

UNIVERSITE DE PAU ET DES PAYS DE L'ADOUR
UFR DROIT, ECONOMIE ET GESTION

**LANGUES REGIONALES, POLITIQUES
PUBLIQUES ET CADRE JURIDIQUE
FRANÇAIS ET INTERNATIONAL**

Mémoire se rapportant au stage effectué au sein de l'Office Public de la Langue Basque
dans le cadre du Master 2 de droit public, option administration des collectivités
territoriales présenté par

Eneritz ZABALETA

J'adresse mes plus sincères remerciements à toutes les personnes m'ayant apporté leur aide en vue de la réalisation de ce mémoire, et tout particulièrement à Monsieur le Professeur Jean GOURDOU pour son soutien et son encadrement lors de ce travail de recherche, ainsi qu'à Madame Marie-Claude ARRIVILLAGA pour son encadrement et pour sa collaboration et son professionnalisme en tant que directrice du Centre de Gestion 64 qui a été très utile dans l'avancement de ma mission au cours de mon stage à l'Office Public de la Langue Basque.

Je tiens également à remercier l'ensemble des services de l'Office Public de la Langue Basque pour leur accueil et leur coopération au cours de mon stage. Je tiens en particulier à remercier Monsieur Estebe EYHERABIDE, directeur de l'Office, pour avoir accepté de m'accueillir dans ses services et pour l'aide attentive offerte dans la réalisation de ma mission. Je tiens aussi à remercier Mademoiselle Amaia LICHERATÇU, en charge du secteur petite enfance à l'Office Public de la Langue basque, pour son encadrement, sa coopération et son aide quotidienne lors de la réalisation de mon stage.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

SECTION 1: ETAT, LANGUE ET NATION

SECTION 2: TERRITOIRES LANGUES ET IDENTITES

SECTION 3: LANGUE BASQUE ET POLITIQUE PUBLIQUE
LINGUISTIQUE

CHAPITRE PREMIER - UN CADRE JURIDIQUE CONSACRANT LE FRANÇAIS COMME ELEMENT FONDATEUR ET FONDAMENTAL DE LA REPUBLIQUE

SECTION 1: LE FRANÇAIS « LANGUE DE LA REPUBLIQUE »

SECTION 2: LE FRANÇAIS LANGUE EXCLUSIVE DE LA
REPUBLIQUE

CHAPITRE SECOND – UN CADRE JURIDIQUE CONTRADICTOIRE AVEC LA POLITIQUE PUBLIQUE EN FAVEUR DE LA LANGUE BASQUE

SECTION 1: LA POLITIQUE PUBLIQUE DE L'OPLB ET
L'UTILISATION DE LA LANGUE BASQUE DANS LE SERVICE
PUBLIC

SECTION 2: L'UTILISATION DE LA LANGUE BASQUE DANS
L'ENSEIGNEMENT: COMPARAISON AVEC LA PETITE ENFANCE

CHAPITRE TROISIEME – UN CADRE JURIDIQUE EN CONTRADICTION AVEC LE CONTEXTE INTERNATIONAL ET EUROPEEN

SECTION 1: L'OPPOSITION FRONTALE AVEC L'APPROCHE
COLLECTIVE DES DROITS LINGUISTIQUES

SECTION 2: LA DIVERGENCE AUTOUR DE L'APPROCHE
INDIVIDUELLE DES DROITS LINGUISTIQUES

AVANT PROPOS

Le présent travail de recherche peut, de prime abord, surprendre. En effet, son caractère théorique le rapproche d'un travail plus général propre à un mémoire de recherche d'un Master de recherche, plutôt qu'à un rapport de stage d'un Master professionnel classiquement plus pratique et opérationnel. Ce travail se rapporte d'ailleurs à un travail que je ne peux plus opérationnel effectué pour le compte de l'Office Public de la Langue Basque lors de mon stage (le travail effectué est disponible en annexe).

Pourquoi donc, alors que mon stage s'était soldé par la mise en place d'un travail opérationnel, ce travail de recherche se perd dans les considérations théoriques des droits linguistiques et du statut général des langues régionales en droit français et international ?

La spécificité du droit linguistique et des politiques linguistiques en France répond à cette question. En effet, les politiques publiques en faveur des langues régionales (et donc l'Office lui-même) se heurtent au quotidien à la contradiction existant aujourd'hui entre un cadre apparemment strict en faveur du français, et une tolérance aux contours flous s'appliquant aux langues régionales.

Face à ce flou juridique, le travail quotidien de l'Office public se heurte au doute, à l'imprécision et à la méconnaissance. Ainsi, tous les chantiers entrepris par l'Office avancent ou stagnent, non par rapport à la légalité ou non de telle ou telle politique, mais plutôt au bon vouloir de l'interlocuteur en face. Ce flou est donc source d'inquiétude au quotidien dans l'office, et les missions sont menées sans avoir de grille de lecture juridique claire sur ce qui est permis et ce qui est prohibé.

Dans un contexte où, une solution et son contraire peuvent s'envisager juridiquement, il m'est apparu essentiel d'analyser en profondeur le cadre juridique s'appliquant à la langue française et aux langues régionales. Ce cadre a ensuite été confronté à la politique publique en faveur de la langue basque. Face aux difficultés et aux imprécisions issues de ce comparatif, le contexte européen et international a été analysé dans le but de chercher des solutions pouvant remédier à la situation actuelle.

Cette démarche a donc nécessité une profonde recherche théorique, effectuée non par volonté d'abstraction pure, mais bien parce que le travail quotidien et opérationnel de l'Office est confronté au jour le jour à l'imprécision de son cadre juridique.

Ce travail se veut donc une modeste contribution à la résolution de ce flou juridique, afin de concilier la tradition constitutionnelle française par rapport à la langue française et le développement serein des politiques publiques en faveur des langues régionales.

INTRODUCTION GENERALE

« J'ai une patrie, la langue française ». Cette phrase prononcée par Albert Camus en 1948, illustre le lien étroit et même intime, entre langue et patrie, français et nation, en France.

Contrairement à l'idée très largement répandue, celle du « primat du politique dans la conception de la nation française »¹, la langue a constitué un facteur de légitimation de la souveraineté de l'Etat français, puis de la nation française.

La conception française de nation, qui ne connaît rien des races, des religions, des croyances ou des ethnies, et l'association à cette dernière de la langue, ouvrira la porte à de multiples conflits dans une France où plusieurs langues cohabitent depuis des siècles. Avant même l'assimilation entre langue et Nation (au sens des révolutionnaires), la langue a été l'instrument de l'affirmation de l'Etat, du pouvoir central de l'Etat. Cette assimilation langue-Etat, puis langue-Nation, voire langue-République, pose le problème de la reconnaissance des langues de France, de leur opposition avec La langue de France.

Section 1- Etat, langue et Nation

L'apparition de l'Etat est intimement liée à l'histoire de l'Europe. C'est en France et en Angleterre que sont apparues les premières formes de pouvoir étatique (I). La langue française a dès lors progressivement été utilisée par le pouvoir royal comme un élément de cohésion de l'Etat et de centralisation du pouvoir en son sein (II). Ce mouvement centralisateur a été poursuivi après la Révolution, où le français est devenu la langue exclusive de la Nation et de la République (III).

I- La construction de l'Etat en France

La construction d'un pouvoir étatique est très ancienne en France. Dès le XII^{ème} siècle, le partage du pouvoir issu de la société féodale se transformera, pour se centraliser progressivement vers un nouveau corps, l'Etat².

L'apparition de l'Etat résulte d'un double mouvement, d'une part d'affirmation de son pouvoir contre le pouvoir religieux et seigneurial qui étaient les piliers de la société féodale. D'autre part, l'Etat se constituera en tant que corps propre, juridiquement et politiquement séparé de la société civile.

Ce double mouvement d'émancipation démarrera avec un affrontement contre le pouvoir religieux. Les luttes entre le Roi et l'Eglise aboutiront par l'apparition d'un lien politique entre individus d'un même Royaume, lien lui-même (c'est en cela que réside la nouveauté) indépendant de l'identité religieuse des individus membres de l'Etat. L'individu « n'appartient plus seulement à la *christianitas*, c'est-à-dire au peuple chrétien, mais il devient également membre à part entière de l'*humanitas* »³. Par conséquent, de par l'affirmation d'un lien purement politique entre les individus, l'appartenance à une religion minoritaire n'est plus un obstacle à l'appartenance au corps politique d'un Royaume, en égale condition avec les autres citoyens.

L'émancipation de l'Etat se poursuivra avec une réduction progressive des multiples liens de pouvoir et de dépendance issus de la société féodale. L'affirmation du pouvoir

¹ F. Benoit-Rohmer, Les langues officielles de la France, Revue Française de Droit Constitutionnel 2001/1 n° 45, p. 3-29.

² Sur cette question, voir Strayer S., Les origines médiévales de l'Etat moderne, Trad. Paris, Payot, 1979.

³ P. Braud Sociologie politique, LGDJ, L'extenso, 9. Édition 2009.

royal va placer sous sa tutelle toutes les relations de pouvoir privé, notamment ceux vis-à-vis des seigneurs locaux. Les sujets devront allégeance directe et exclusive au Roi. Avec le règne de Louis XI et sa victoire contre le Duc de Bourgogne, principal contestataire local du pouvoir royal, le pouvoir étatique s'affirme pleinement. L'Etat centralise tous les pouvoirs, centralisation qui ira même jusqu'à la personnalisation, avec la fameuse citation de Louis XIV « l'Etat, c'est moi ». En face des pouvoirs de l'Eglise et des seigneurs locaux s'est émanée une nouvelle entité qui concentre les pouvoirs: l'Etat. Certes, le roi absolu exerce tous les pouvoirs de l'Etat, mais l'Etat survit au roi, contrairement aux empires féodaux du passé, où, à la mort du souverain, l'Empire était partagé en plusieurs sous-Empires entre ses héritiers (les cas du partage de l'Empire de Charlemagne ou de Gengis Khan sont particulièrement révélateurs à ce sujet).

II- La langue et le pouvoir étatique en France

Une fois l'Etat constitué en France, le pouvoir étatique cherchera à consolider son pouvoir, en encourageant la cohésion du Royaume. Les monarques ont cherché à affirmer une langue d'Etat, le français, par opposition au Latin, langue de l'Eglise, qui était à l'époque la langue de l'école, des tribunaux, des sciences, de la littérature... bref la langue du pouvoir.

Les premières mesures prises par le pouvoir royal lors de l'Ancien Régime s'expliquent donc par une volonté d'affirmer une langue du pouvoir, une langue de l'Etat distincte du Latin. C'est dans ce sens qu'a été prise par François 1er l'Ordonnance de Villers-Cotterêts portant réforme de la justice le 15 août 1539. Cette ordonnance condamne explicitement l'usage du latin en même temps qu'elle impose l'usage du « langage maternel français » pour ce qui est des actes de justice⁴.

Au fur et à mesure de son application, l'ordonnance est de plus en plus interprétée dans le sens d'une utilisation exclusive de la langue d'Etat, même si celle-ci n'est pas « langage maternel » des plaideurs. En d'autres termes, l'unification linguistique est utilisée dans un but d'unification politique.

Toutefois, cette unification ne concernera pas l'ensemble du peuple. Le français est imposé par l'Etat, plus comme la langue du pouvoir que comme la langue des sujets. Le français devient la langue de l'élite, celle des dépositaires du pouvoir de justice et des administrateurs du roi. Puis, le français s'impose progressivement comme la langue de la philosophie, de la médecine, de la littérature, et même des controverses religieuses, en détriment du latin. La langue de l'Etat, devient la langue de l'élite.

De par la nature aristocratique de l'Ancien Régime, l'administration ne fera guère d'efforts pour diffuser le français aux masses populaires. La connaissance du français est un élément de différenciation en faveur des élites locales qui deviennent les interlocuteurs des envoyés par le pouvoir central, du fait de leur connaissance du français et de la langue locale.

A partir du XVIII^{ème} siècle, le développement des réseaux routiers, des échanges commerciaux... d'une part, et la diffusion des idées des lumières d'autre part, feront progresser le français. La multiplication des brochures, pamphlets, journaux... écrits en français développeront la connaissance et l'usage de la langue française. Cependant, ce

⁴ L'article 111 de l'ordonnance prévoit que « et pour que de telles choses sont souvent advenues sur l'intelligence des mots latins contenus esdits arrests, nous voulons d'ores et en avant que tout arrests, ensemble toutes procédures, soient de nos cours souveraines et autres subalternes et inférieures, soient des registres, enquestes, contrats, commissions, sentences, testaments et autres quelconques actes et exploits de justice, ou qui en dépendent, soient prononcés, enregistrés et délivrés aux parties en langage maternel français et non autrement ».

mouvement concernera en majorité les grandes villes, et dans les campagnes, la langue d'usage et de vie reste en majorité la langue locale⁵.

III- Révolution, Nation, République et langue

A partir de la Révolution, la prééminence du français, langue de l'Etat, qui s'était faite sous l'Ancien Régime contre le latin connaîtra son apogée. De langue de l'Etat, le français deviendra langue de la Nation, telle qu'elle sera issue de la Révolution. Pour réaliser cette transformation, les révolutionnaires verront la nécessité « d'anéantir » les langues locales⁶ (A). Plus tard, lors de la III^{ème} République, les républicains achèveront cette mission, la langue française étant une des composantes de la politique d'instruction des écoliers français qui vise à propager durablement l'idée de la République (B).

A- L'hégémonie du français et l'idéal révolutionnaire

Avec la Révolution de 1789, la légitimité du pouvoir étatique ne reposera plus sur le droit divin, mais sur un nouveau corps politique créé par les révolutionnaires: la Nation. La Nation constitue un corps homogène, indépendant du sexe, de l'ethnie, de la langue... des individus qui la composent, individus qui sont tous « libres et égaux et en droits »⁷. L'Etat tire donc sa légitimité de la Nation, et la souveraineté de l'Etat s'exerce dans le cadre de l'Etat-Nation.

La conception libérale et la visée universaliste des révolutionnaires tendent à nier l'existence de groupes au sein même de la Nation. Dès lors, la diversité linguistique est interprétée comme un obstacle à la diffusion des idées révolutionnaires, et à l'application des idéaux révolutionnaires, en particulier le maintien de l'égalité juridique entre les citoyens.

Or, la France du lendemain de la Révolution est une France multilingue. L'Abbé Grégoire établit, dès le 13 août 1790, une enquête pour mieux appréhender la situation linguistique de la France post-révolutionnaire. Ses conclusions font état d'une connaissance imparfaite du français sur le territoire: « Il n'y a environ que quinze départements de l'intérieur où la langue française soit effectivement parlée. On peut assurer qu'au moins six millions de français, surtout dans les campagnes, ignorent la langue nationale ; qu'un nombre égal est à peu près incapable de soutenir une conversation suivie ; qu'en dernier résultat, le nombre de ceux qui la parlent purement n'excède pas trois millions (...). Ainsi, avec trente patois différents, nous sommes encore pour le langage à la tour de Babel, tandis que pour la liberté, nous formons l'avant-garde des nations »⁸.

De plus, l'aggravation du danger contre-révolutionnaire à partir de 1794, va conforter les révolutionnaires dans leur idée « d'uniformer la langue »⁹ de la nation. A partir de là, les langues locales seront vues comme une menace pour la Révolution, comme une sorte de vestige de l'Ancien Régime. Barère, va juger ces langues comme « contre-révolutionnaires »: « Le fédéralisme et la superstition parlent breton ; l'émigration et la haine de la République parlent allemand ; la contre-révolution parle italien, et le

⁵ Pour plus de précisions sur ces aspects historiques, voir notamment M. Giacomo, La politique à propos des langues régionales: cadre historique, in *Langue Française*, 1975, volume 25, n° 1, p. 12-28. F. Brunot, Histoire de la langue française, Paris, A. Colin et notamment les Tome II, V, VII et IX.

⁶ Le rapport de l'Abbé Grégoire présenté le 6 juin 1794 (16 prairial an II) s'intitule: « rapport sur la nécessité et les moyens d'anéantir les patois et d'universaliser l'usage de la langue française ».

⁷ Article 1er de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789.

⁸ V. rapport de l'Abbé Grégoire précédemment cité (cit. 6).

⁹ Ibid.

fanatisme parle basque. Cassons ces instruments de dommage et d'erreur»¹⁰. Le rapport¹¹ de Lenthénas à l'Assemblée le 18 décembre 1792 effectue une distinction entre les langues communes à la France et aux pays voisins (comme l'allemand), et les « idiomes particuliers, qui ne sont qu'un reste de barbarie des siècles passés, pour lesquels on s'empressera de prendre tous les moyens nécessaires pour les faire disparaître le plus tôt possible ».

Sur la base de ces rapports, les révolutionnaires prendront les premières mesures, comme le décret du 27 janvier 1794 qui prévoit l'envoi dans les dix jours à compter de sa publication d'un instituteur de langue française dans chaque commune des départements dont les habitants parlent un « idiome étranger ».

B- L'hégémonie républicaine et la langue française

Dès lors, cette filiation entre langue et nation française ne sera plus remise en cause. Quel que soit le régime politique en vigueur, il apparaîtra évident que, « c'est la langue qui fait la patrie ».¹² Pour ce qui est de la question linguistique, la continuité politique depuis la Révolution est ainsi assurée. Si les régimes se succèdent, la politique vis-à-vis de la langue française, et des langues de France demeure.¹³

Toutefois, les principes d'une langue française exclusive de la nation française, et l'anéantissement souhaité des langues locales seront appliqués plus drastiquement sous la III^{ème} République. Le XIX^{ème} siècle est un siècle d'instabilité politique. La forme politique de l'Etat change plusieurs fois (Empire, restauration et Monarchie de Juillet entre 1815 et 1848, II^{ème} République 1848-1851, 2nd Empire 1851-1870). A partir des lois constitutionnelles de 1876, la forme républicaine tend à se stabiliser.

Conscient de l'instabilité des régimes politiques qu'a connue le pays durant plus de 70 ans, le souci premier des républicains sera de stabiliser la forme républicaine de l'Etat.¹⁴ L'instrument pour enraceriner la République et développer un esprit patriotique (le contexte de la fin du XIX^{ème} siècle est à l'exacerbation des nationalismes) sera l'école, qui devient à partir de cette époque laïque et obligatoire. Les instituteurs, véritables « hussards noirs de la République » vont se charger de diffuser l'idée républicaine, en même temps que d'assurer une instruction et une culture de base aux petits enfants français.

Pour ce qui est de l'aspect linguistique de cette politique, l'uniformisation se poursuivra et « s'universalisera ». Dans la mesure où l'emploi de la langue française devient obligatoire sur tout le territoire et pour tous les citoyens, les instituteurs auront pour mission première de diffuser l'enseignement du français à tous les écoliers. Parallèle à cette politique de diffusion du français, l'emploi des langues locales sera vigoureusement interdit et sanctionné. Un décret du 6 janvier 1891 va, dans ce sens, imposer l'utilisation exclusive du français à l'école et interdire donc d'utiliser des langues locales. Précédemment, une loi du 28 mars 1882 exigeait déjà que le français soit enseigné dans tous les établissements scolaires, publics ou privés. Les *Instructions*

¹⁰ Rapport du Comité de Salut public sur les idiomes, 27 janvier 1794 (8 pluviôse an II).

¹¹ Rapport de Lenthénas devant l'Assemblée, 18 décembre 1792

¹² Expression utilisée par Vaublanc en 1806

¹³ Par exemple, sous le Second Empire, des instructions interdisaient aux maîtres d'école d'utiliser en classe la langue locale.

¹⁴ Ce souci s'explique aussi par le contexte particulier qui avait amené à la mise en place de la III^{ème} République (défaite de l'Empereur dans la guerre face à la Prusse et perte de l'Alsace-Lorraine), et le rapport de pouvoir des premières années (le président de la République, Mac Mahon souhaitait une restauration de la Monarchie, la majorité du Sénat était monarchiste...). Les historiens parlent ainsi de l'installation de la République « par défaut ».

Officielles adressées aux instituteurs entre 1880 et 1923 confirmeront systématiquement la marche à suivre par les maîtres d'écoles en ce qui concerne la langue.

L'objectif des républicains est ici clair. Il s'agit de faire disparaître les langues locales au profit du français. Cette politique marquera profondément les imaginaires collectifs de plusieurs générations dans les régions où une langue locale était parlée. La langue locale sera délégitimée socialement.¹⁵ La langue française devient ici l'outil de réalisation d'un projet politique: la République¹⁶, mais aussi la construction d'une Nation homogène, adossée à l'Etat français, bref, la réalisation concrète de l'Etat-Nation¹⁷.

Section 2- Territoires, langues et identités

Si l'idéal révolutionnaire, puis républicain, d'une Nation homogène adossée à un Etat unitaire a servi de fil conducteur dans la politique publique concernant la langue, il n'en demeure pas moins que la France a été, et est actuellement un pays d'une diversité linguistique remarquable, et de réalités territoriales diverses. Cette diversité territoriale implique également une diversité culturelle entre les différents territoires de la République qui est symbolisée par les langues locales. Ces langues, et ces cultures locales, sont elles mêmes le reflet et la manifestation d'une identité infranationale dans les territoires de la République (I). La prise en compte de ces réalités par les pouvoirs publics, récente et balbutiante, est principalement l'œuvre des collectivités territoriales (II).

I- Langues et territoires, éléments de définition

Si la notion de langue française ne pose guère de problème, une confusion peut voir le jour concernant les langues autres que la langue française qui sont parlées sur le territoire de la République. Ainsi, les termes de langue régionale, langue minoritaire, et plus récemment de langues de France sont utilisés indistinctement, quand bien même elles renvoient à des définitions, et donc des réalités distinctes.

En effet, si la plupart des langues ont une assise territoriale (elles sont parlées principalement au sein d'un territoire donné), il existe des langues qui ne disposent pas d'une telle assise (c'est le cas en France du yiddish, ou encore de la langue des signes). De plus, certains termes mettent en avant la situation de ces langues par rapport à d'autres langues parlées au sein de ce territoire (elles sont minoritaires par rapport à la langue officielle). La notion de langues de France, quant à elle, suppose des difficultés concernant certaines langues qui ne sont pas exclusives à la France¹⁸. De plus, il existe

¹⁵Les panneaux réglementaires précisant qu'il est « interdit de cracher et de parler breton », les divers mesures et jeux sanctionnant l'emploi d'une langue locale (jeu de l'anneau...) demeurent ainsi encore vivaces dans les souvenirs de plusieurs générations.

¹⁶ Dans ce sens, il n'est pas anodin que l'article 2 de la Constitution du 15 octobre 1958 dispose que « la langue de la République est le français ».

¹⁷Cette vision est d'actualité de nos jours, la circulaire du 12 avril 1994 relative à l'emploi de la langue française par les agents publics précise aux paragraphes 2 et 3 que « la langue française est un élément constitutif de l'identité, de l'Histoire et la culture nationales. La réaffirmation du statut du français symbolise l'unité de la République et favorise la complète intégration de tous dans la vie de la cité (...). La langue française est un élément important de la souveraineté nationale et un facteur de cohésion nationale ».

¹⁸ Le basque, l'occitan et le catalan sont parlées aussi en Espagne, et sont même langues co-officielles avec le castillan dans les communautés autonomes où elles sont présentes.

une distinction entre une langue et ses dialectes, qui sont des sortes de variantes de la mère-langue, mais qui ne constituent pas à proprement parler de langues autonomes.

A- La définition de la Charte

Malgré ces remarques, le lien entre langue et territoire est fondamental, et l'objet du présent mémoire concernera les langues disposant d'une assise territoriale locale, au sens d'infra-étatique.

Dans ce sens, la Charte Européenne des Langues Régionales et Minoritaires¹⁹ effectue un effort de définition précieux. Ainsi, dans son article premier, la charte définit les « langues régionales ou minoritaires » comme les langues « pratiquées traditionnellement sur un territoire d'un Etat par des ressortissants de cet Etat qui constituent un groupe numériquement inférieur au reste de la population de l'Etat ; et différentes de la (des) langue(s) officielle(s) de cet Etat ». La charte précise, de plus, que l'expression « n'inclut ni les dialectes de la (des) langue(s) officielle(s) de l'Etat ni les langues des migrants ».

Concernant l'assise territoriale, la charte précise dans l'alinéa suivant que « par territoire dans lequel une langue régionale ou minoritaire est pratiquée, on entend l'aire géographique dans laquelle cette langue est le mode d'expression d'un nombre de personnes justifiant l'adoption des différentes mesures de protection et de promotion prévues par la présente charte ».

Il ressort des termes de définition de la charte, que les « langues dépourvues de territoires » correspondent à la notion de « langue minoritaire », qui elle-même exclut explicitement de la charte les langues des migrants, aussi dénommées « langues nouvelles » d'un Etat partie à la Charte.

En effet, il ressort de la définition de la Charte, une volonté d'exclure ces langues, tout d'abord dans les critères de définition des langues régionales ou minoritaires (elles doivent être parlées par les ressortissants d'un Etat, ce qui exclut les migrants de première génération, mais elles doivent aussi être pratiquées « traditionnellement »).

B- La solution en droit français

Comme l'a très justement souligné M. Cerquiglini, dans un rapport remis au gouvernement en avril 1999, alors qu'il était directeur de l'institut national de la langue française (CNRS)²⁰, cette définition proposée par la Charte soulève quelques problèmes en droit français.²¹ En effet, en vertu des principes républicains et du caractère unitaire de l'Etat français, s'il n'existe qu'un seul peuple français²², les langues, en tant qu'élément culturel, font partie du patrimoine de l'ensemble du peuple français. La

¹⁹ Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 05 novembre 1992.

²⁰ B. Cerquiglini, Les langues de la France, rapport au Ministre de l'Education Nationale, de la recherche et de la technologie et à la Ministre de la culture et de la communication, avril 1999.

²¹ En outre, M. Cerquiglini démontre aussi que l'assise territoriale d'une langue n'est pas si évidente qu'il n'y paraît. En effet, le territoire linguistique est mouvant, comme le montre l'histoire des formations des langues (dans ce sens, le français était, précise M. Cerquiglini, « un créole de latin parlé, importé en Gaule »). De plus, la réalité sociolinguistique contribue de nos jours à cette modification de territoire d'une langue (par exemple, le créole est vivace en Métropole, du fait de l'émigration des ressortissants français originaires des Antilles. L'espagnol est aussi en voie de devenir la première langue parlée aux Etats Unis. Le basque lui-même est parlé par les générations d'émigrés basques aux mêmes Etats Unis...)

²² La Constitution emploie à plusieurs reprises le terme de « peuple » ou « peuple français » (Préambule, article 2 et 3 notamment).

langue basque est ainsi le patrimoine de l'ensemble du peuple français, et non uniquement des basques.²³

Or, l'esprit de la Charte est justement d'assurer une protection et une promotion d'une langue non-officielle dans l'aire géographique où elle est utilisée par un nombre de personnes justifiant une telle protection. La tendance universaliste de la République a certes historiquement contribué à la promotion de la langue unique de la Nation, le français. Mais, un changement de politique pourrait se faire jour, dans le sens de la protection et promotion visées par la Charte. Or, une telle promotion devrait nécessairement s'appliquer à l'ensemble du peuple français, et donc du territoire (par exemple, des interprétations de la Charte ont parlé d'obligations pour l'Etat, en cas de ratification, d'assurer la possibilité d'enseigner le corse sur tout le territoire, et non uniquement en Corse...).

Malgré les difficultés ici énoncées, le choix du législateur a été d'opter pour le terme « langue régionale ». En effet, la volonté affirmée lors des débats parlementaires précédant l'adoption de l'article 75-1 de la Constitution était de concentrer l'action publique vis-à-vis des langues non officielles de France, aux seules langues traditionnellement ancrées sur le territoire national (basque, corse, occitan, catalan, alsacien, breton...). C'est ainsi, que la notion de « langue régionale » a été privilégiée par opposition à celle de « langue minoritaire ». Ce choix révèle une continuité terminologique dans les (rares) textes réglementaires ou législatifs concernant lesdites langues. Il a, de plus été réaffirmé par M. North, le délégué général à la langue française et aux langues de France auprès du Ministère de la Culture, concernant la future loi en cours de préparation et dont l'objet est de préciser le cadre juridique de ces langues.²⁴

Les langues concernées par l'action publique en France sont donc les « langues régionales ».

Le présent rapport axera plus particulièrement les problématiques juridiques de ces langues, et leur adaptation (ou difficile adaptation) aux nouvelles politiques publiques en faveur de ces langues, dont la langue basque fait partie. Jusqu'à présent, par souci de neutralité, le terme de « langues locales » a été utilisé. A partir de maintenant, le terme le plus adéquat au champ d'étude étant celui de « langue régionale », c'est cette dernière expression qui sera utilisée.

C- Les langues régionales en France, éléments statistiques

Le professeur Cerquiglini, dans son rapport d'avril 1999²⁵, établit une liste des langues parlées par les ressortissants français sur le territoire de la République. Il dénombre au total 75 langues. Parmi ces 75 langues, 56 sont parlées dans les Régions d'Outre Mer ou les Territoires d'Outre Mer. De plus, certaines langues parlées par les ressortissants français ne sont pas des langues régionales, ne disposant pas de l'assise territoriale ni de la tradition requises (le yiddish, le romani, l'arménien, l'arabe dialectal, le berbère). D'autres, du fait de l'histoire, correspondent plus de nos jours à des dialectes du français, qu'à des langues à proprement parler. Il s'agit en particulier des langues d'oïl, et du francoprovençal. Au total, sur le territoire de la métropole, le professeur Cerquiglini dénombre 7 langues correspondant à la définition de langue régionale : le

²³ L'article 75-1 de la Constitution récemment inséré, dispose ainsi que « les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France ».

²⁴ De la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires à la révision constitutionnelle de 2008 : influences ou convergences ?, faculté pluridisciplinaire de Bayonne, colloque international, 23-24-25 septembre 2009

²⁵ Voir supra, cit. 19

basque, le corse, l'occitan, le breton, le catalan, le dialecte allemand d'Alsace et de Moselle et le flamand occidental.

II- Collectivités territoriales, identité et politiques publiques

Les langues constituent un élément, non exclusif, mais quand même fondamental des cultures infranationales qui sont encore actuellement ancrées sur diverses parties du territoire de la France.

Si la République ne connaît qu'un seul peuple français, les territoires voient s'exprimer en elles plusieurs cultures particulières, territoriales, et ferments d'un sentiment d'appartenance commune, d'une identité particulière, infranationale. La construction de l'Etat-Nation français s'est traduite par une négation de ces cultures infranationales voire même d'une volonté d'élimination, au profit de la culture unique de la Nation. La politique vis-à-vis de la langue française et des langues régionales telle qu'elle a été élaborée et appliquée en France depuis la Révolution constitue une illustration flagrante de cette volonté.

Or, avec les premières lois de décentralisation de 1982, un mouvement inverse s'installera progressivement. Le transfert d'une partie de la compétence culturelle sera le ciment de cette transformation.

A- Le processus de décentralisation culturelle

La dimension culturelle de la décentralisation traduit la complexité d'un partage de compétences entre l'Etat, héritier d'une tradition jacobine, qui n'a jamais désiré abandonner totalement ses compétences culturelles, et les collectivités territoriales, émergentes dans le domaine culturel. C'est ainsi que les premières lois de décentralisation ont laissé peu de place aux compétences culturelles. Il n'y a donc pas de blocs de compétences transférés dans ce domaine. Mais l'Etat, a entendu partager la charge du développement culturel, et a donc mis en place un processus de décentralisation qui organise les interventions des collectivités territoriales sur la base de la clause générale de compétence, et sur la multiplication des partenariats. Est résulté de ce processus, un partage de compétences très complexe, avec de multiples interventions et financements croisés entre les différents acteurs institutionnels.

Les apports constitutionnels de la révision du 28 mars 2003²⁶, et notamment les principes d'expérimentation et de collectivité « chef de file », ont constitué les principes directeurs de la réorganisation de la décentralisation culturelle. C'est principalement la collectivité territoriale de Corse qui s'est vue attribuer le rôle d'une collectivité « expérimentale », avec le transfert de compétences larges au niveau culturel (notamment sur les questions patrimoniales, mais aussi sur la définition d'une politique publique en faveur de la langue corse) et se voyant reconnaître le caractère de collectivité « chef de file » dans ce domaine²⁷. Certains de ces transferts et acquis seront repris ensuite pour plusieurs régions, avec la signature de plusieurs protocoles de

²⁶ Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, JO n° 75 du 29 mars 2003, p. 5568

²⁷ La loi n° 82-214 du 2 mars 1982 reconnaissait déjà à l'Assemblée Territoriale corse le pouvoir de définir « les actions qu'elle entend mener en matière culturelle après consultation des départements, et notamment au vu des propositions qui lui sont adressées par les communes ». La loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 réaffirme le pouvoir de la collectivité territoriale de Corse de « définir et mettre en œuvre la politique culturelle en Corse » en même temps qu'elle lui confère « un rôle de liaison, de conseil et d'assistance aux collectivités locales en matière culturelle ».

décentralisation culturelle (protocole de 2001 pour la Région Aquitaine). La loi du 13 août 2004²⁸ va opérer des transferts de compétence importants au bénéfice des régions, notamment du point de vue patrimonial (inventaires du patrimoine culturel, propriété de certains monuments historiques...) et de l'enseignement artistique. Pour résumer, il ressort de ce mouvement que la région est de plus en plus appelée à tenir le rôle de collectivité chef de file en matière de politique culturelle territoriale²⁹.

B- Politiques culturelles territoriales et identité

S'il est vrai que les transferts de compétence effectués par la loi du 13 août 2004 concernent essentiellement le domaine culturel artistique, l'intervention de plus en plus importante des collectivités territoriales, et notamment des régions, dans le domaine culturel s'est traduit par l'apparition progressive de la dimension identitaire de la culture. Le cas de la collectivité territoriale de Corse est, bien entendu, ici révélateur. Elle fait figure, en métropole, de pionnière sur cette question. En effet, le transfert de la gestion du patrimoine culturel revêt une dimension identitaire qui a été, par ailleurs, affirmée expressément par l'Assemblée de Corse: « ces monuments structurent le paysage, y témoignent de l'empreinte humaine au travers des siècles, et font que l'environnement d'une communauté n'est comparable à aucun autre. En cela, ils sont des marqueurs essentiels de l'identité culturelle de la Corse »³⁰. Mais bien sûr, le transfert de compétences ayant trait directement à l'identité renforce ce mouvement, avec en particulier l'enseignement de la langue et de la culture de la Corse, la réalisation de programmes de télévision ou de radiodiffusion ayant pour objet le développement de la langue et de la culture corses, mis en œuvre notamment par le Plan régional de développement de la formation « *lingua è cultura corsa* » de 2005.

La vision patrimoniale, mais aussi la préoccupation de la mémoire locale se verront reflétées avec la mise en place de nouvelles politiques par les collectivités territoriales. Des centres régionaux du patrimoine voient ainsi le jour (par exemple en Lorraine, en Provence-Alpes-Côte d'Azur ou en Picardie), des politiques de préservation de la mémoire locale se mettent en place, en s'appuyant soit sur les archives départementales, soit sur un Comité d'histoire régionale comme en Lorraine.

D'autres collectivités territoriales vont mettre en place progressivement des politiques publiques culturelles dans une logique de préservation et de promotion de l'identité régionale. Ces politiques publiques se sont tout d'abord attelées à la dimension culturelle de l'identité territoriale, avec la création de plusieurs instituts, pour la plupart sous statut associatif privé (association loi 1901) mais avec des financements publics et des représentants des collectivités siégeant dans les conseils d'administration. C'est le cas, par exemple, de l'Institut Culturel Basque, de l'Institut Culturel de Bretagne, de l'Institut Culturel Occitan, ou du Centre de Ressource Occitane et Méridionale. Leur mission est de promouvoir les expressions culturelles locales, émanations des folklores locaux et aussi manifestations d'une identité locale, infranationale propre à chacune.

²⁸ Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales, JO n° 190 du 17 août 2004, p. 14545.

²⁹ Pour plus de précisions sur ces questions là, voir notamment P. A. Collot, La décentralisation culturelle, Revue de Droit Public et de Sciences Politiques, 20 août 2008, n° 2, p. 335. Ou encore, J. M. Pontier, La décentralisation culturelle et la loi du 13 août 2004, Revue Française de Droit Administratif, juillet-août 2005, p. 698.

³⁰ Assemblée de Corse, délibération n° 05/109 AC de l'Assemblée de Corse approuvant les grandes orientations de la politique de la collectivité territoriale de Corse dans le domaine du patrimoine, séance du 30 juin 2005.

La création d'outils de promotion et de préservation des expressions culturelles particulières à leur territoire sera accompagnée, dans un deuxième temps, par la prise en compte de la spécificité linguistique, avec la création d'outils ayant pour but de promouvoir l'utilisation des langues régionales.

C- Identité territoriale et langues régionales

Cette réaffirmation de l'identité locale, et la volonté des collectivités territoriales de la préserver, mais aussi de la promouvoir, se déclinera sur le volet linguistique. Constituant la suite logique de la création d'instituts culturels, des entités nouvelles seront créées pour mettre en œuvre des politiques publiques en faveur des langues régionales. C'est le cas, en particulier, des langues corses, bretonnes, catalanes, alsaciennes, occitanes et basques.

En Alsace, cette politique en faveur du dialecte alsacien de la langue allemande est d'initiative régionale. En 1985 est créé un Office Régional pour le Bilinguisme qui axera son intervention principalement dans l'enseignement, et dans la promotion d'un enseignement bilingue français/allemand en Alsace. Après un changement de stratégie, la région Alsace a ensuite constitué en 1994 l'Office pour la Langue et la Culture d'Alsace (OLCA) qui « a pour objet de promouvoir la vitalité de l'identité régionale de l'Alsace, par la mise en valeur de ses patrimoines et spécificités linguistiques et culturels. Son action s'inscrit en accompagnement des politiques particulières initiées par la Région et les deux départements alsaciens. L'action de l'Office s'identifiant à une mission de service public, déléguée par les collectivités qui en assurent l'essentiel du financement, s'exercera au bénéfice de tous les opérateurs publics, mais aussi de divers acteurs éducatifs, culturels, sociaux et économiques qui s'engagent dans ce domaine ». ³¹Cette association est soumise à la loi de 1908 et est financée principalement par la région Alsace, mais aussi par les départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin. Il est à noter que les missions de l'OLCA se concentrent hors domaine scolaire, domaine qui fait l'objet d'une coopération directe entre les collectivités territoriales et l'Etat par voie de conventionnement (la convention actuelle court de 2007 à 2013).

La mission d'établir une politique publique en faveur de la langue bretonne incombe à l'Office de la Langue Bretonne. Cet office est de statut associatif, et a pour objet « la connaissance, l'observation et la promotion de la langue bretonne dans tous les domaines, par tous les moyens adéquats, notamment sur cinq départements (Côtes-d'Armor, Finistère, Ille-et-Vilaine, Loire-Atlantique, Morbihan). » ³² Sa mission principale, telle que précisée sur son site internet, est d'assurer la « promotion de l'emploi de la langue bretonne dans la vie publique ». Il est constitué de divers services, qui assurent l'aménagement linguistique (c'est-à-dire l'organisation du statut de la langue, mais aussi la codification de ladite langue), mais aussi d'un observatoire qui fournit les éléments statistiques sur la situation de la langue bretonne.

En ce qui concerne l'occitan, même si à l'origine de la région Languedoc-Roussillon et de la ville de Béziers, il existe un Centre Interrégional de Développement de l'Occitan (CIDO), les politiques publiques appliquées divergent selon la région compétente. Pour ce qui est de la région Aquitaine, un chargé de mission est chargé de coordonner la mise en place d'un observatoire sociolinguistique de l'occitan dans la région.

Enfin, pour ce qui est du catalan, aucun office ou entité juridique chargée expressément de la promotion de la langue catalane n'existe à ce jour. L'action publique en faveur de la langue catalane est l'œuvre de la délégation du gouvernement autonome catalan en

³¹Statuts de l'OLCA, article 2.

³²Statuts de l'OLB, article 2.

Espagne (la Generalitat), qui est basé à Perpignan. De plus, le département des Pyrénées Orientales a adopté le 10 décembre 2007 une charte en faveur de la langue catalane, affirmant que le catalan est la langue officielle du département aux côtés du français, même si cette charte ne dispose d'aucune force juridiquement contraignante.

Section 3- Langue basque et politique publique linguistique

Le présent rapport se base sur un stage effectué au sein d'une entité juridique particulière, l'Office Public de la Langue Basque (OPLB), qui a en charge de « concevoir, définir et mettre en œuvre un politique publique et concertée en faveur de la langue basque »³³. Il convient d'étudier, en préalable, la démarche originale de contractualisation des politiques publiques dont est directement issu l'office (I), avant de dresser les principales caractéristiques juridiques de cet office (II), puis d'analyser le projet de politique linguistique³⁴ élaboré par l'office et qui sert de base à son action (III).

I- Politique linguistique et contractualisation des politiques publiques

La création d'une politique linguistique en faveur de la langue basque, et la création de l'office en lui-même sont la résultante d'une démarche territoriale originale au Pays Basque. A partir de 1992, une démarche de prospective a été lancée entre divers acteurs socioprofessionnels et politiques du Pays Basque, sous l'initiative de l'Etat. Cette démarche aboutit à la réalisation d'un document cadre sur l'aménagement et le développement territorial du Pays Basque intitulé « Pays Basque 2010 ».

A l'issue de cette phase de prospective, deux premières entités seront créées, d'une part le Conseil des élus du Pays Basque en 1995, qui regroupe l'ensemble des élus du territoire, et d'autre part le Conseil de développement du Pays Basque en 1994, qui sous la forme associative est chargé de définir et d'étudier les pistes envisageables pour un développement du territoire.

Ces deux institutions, en se basant sur les résultats et les pistes du travail de prospective réalisé dans le cadre de « Pays Basque 2010 », réalisent et adoptent en 1997 un schéma d'aménagement et de développement. Ce schéma décline les grandes orientations et les actions prioritaires à cibler dans l'objectif du développement du territoire.

Le Conseil des élus va ensuite entamer des négociations avec l'Etat et les collectivités territoriales (région Aquitaine, conseil général des Pyrénées Atlantiques), afin de concrétiser dans un cadre contractuel les grands axes du schéma et d'en assurer les financements. En décembre 2000, à l'issue des négociations, sera signée la convention spécifique Pays Basque, qui reprendra les principales opérations définies dans le schéma de développement.

La politique linguistique est partie intégrante de cette convention spécifique, puisqu'elle fait partie des neuf grandes thématiques incluses (avec notamment l'agriculture, l'environnement, la culture, l'urbanisme, le transfrontalier, le tourisme...). La création de l'Office Public de la Langue Basque (OPLB) en 2004 est donc la résultante directe de cette démarche contractuelle des politiques publiques, et de la convention spécifique en particulier.

Aujourd'hui encore, ce lien entre contractualisation des politiques d'aménagement du Pays Basque et politique linguistique ne se dément pas. A l'expiration de la convention spécifique en 2007, cette démarche contractuelle sera confirmée, avec une nouvelle

³³Article 2 de la convention constitutive de l'OPLB du 9 juillet 2004

³⁴Projet de Politique Linguistique, adopté par le Conseil d'Administration de l'OPLB le 12 décembre 2006

démarche prospective intitulée « Pays Basque 2020 », et la signature en septembre 2008 du Contrat Territorial Pays Basque, par l'Etat, la région Aquitaine, le département des Pyrénées Atlantiques et le Conseil des élus du Pays Basque.³⁵ Le contrat regroupe 77 opérations d'aménagement et de développement, ainsi que les financements adossés à chaque projet. Comme lors de la convention spécifique, le développement d'une politique linguistique en faveur de la langue basque figure parmi ces opérations, et les financements y sont précisés.

II- Politique linguistique et Office Public de la Langue Basque

C'est dans ce cadre de contractualisation des politiques publiques qu'est né l'Office Public de la Langue Basque (OPLB). Par la convention constitutive de 2004, les divers acteurs institutionnels du Pays Basque ont créé cet office. Il regroupe en son sein l'Etat (représenté par le préfet du département et le recteur de l'Académie de Bordeaux), la région Aquitaine, le département des Pyrénées Atlantiques, le Syndicat Intercommunal de Soutien à la Culture Basque et le Conseil des élus du Pays Basque.

La forme juridique de l'office est particulière, car il s'agit d'un Groupement d'Intérêt Public (GIP). La constitution du GIP succède à la maîtrise d'ouvrage public constituée en 2001 par les acteurs institutionnels cités ci-dessus afin de structurer la politique publique en faveur de la langue basque.

Toutefois, des questions apparaissent concernant la forme juridique de l'office. En effet, la création d'un GIP répond à une logique de mutualisation de moyens entre des personnes publiques et des personnes privées, autour d'une entité, qui dispose de la personnalité morale de droit public, pour réaliser un projet limité dans le temps. C'est ainsi que la durée de vie du GIP est limitée. Dans le cas présent, la durée de vie de l'OPLB a été fixée à 6 ans, et l'office expirera donc en 2010³⁶. De plus, le statut du personnel n'est pas sans poser des problèmes juridiques. En effet, l'article 21 de la loi fondatrice des GIP³⁷ prévoit seulement la possibilité pour un GIP de disposer de personnels mis à sa disposition par les membres du groupement (en l'espèce, des personnels de l'Etat, le département des Pyrénées Atlantiques, la région Aquitaine, le syndicat intercommunal de soutien à la culture basque, le conseil des élus). Le recrutement de personnel propre au GIP est certes autorisé, mais il doit rester subsidiaire et se justifier par des qualifications ou des besoins particuliers.³⁸ Pour ce qui est de l'OPLB, seul le directeur actuel est un personnel d'un des membres fondateurs (le département des Pyrénées Atlantiques), le reste du personnel est propre au GIP, c'est-à-dire sept chargés de mission et une assistante de direction.

Même si pour l'instant, la question du statut juridique de l'office n'a pas été mise en cause, les membres fondateurs cherchant surtout à instituer une personne morale de droit public permettant une souplesse et une évaluation sur sa mission à l'issue de la première expérience, le statut de GIP peut paraître mal adapté au développement du rôle de l'office, et à la mission qui lui a été confiée.³⁹ A cet égard, l'expiration du délai de

³⁵ Ce contrat est consultable en ligne sur le site du conseil de développement: www.lurraldea.net

³⁶ A ce jour (avril 2010), si la poursuite de l'Office Public de la Langue Basque est officiellement envisagée, le débat sur la forme juridique de l'office n'est pas encore clos (GIP, établissement public ou autre forme sont envisagés).

³⁷Loi n° 82-610 du 15 juillet 1982

³⁸ C'est le décret n° 91-1215, 28 nov. 1991 relatif aux GIP Culture qui précise ces critères.

³⁹ Pour plus d'éléments sur le statut juridique des GIP, voir notamment R. Tinière, *Eléments de définition d'un standard commun aux groupements d'intérêt public*, *Actualité Juridique de Droit Administratif*, 2007, et N.-Q. Vinh, R. Muzellec, L. Jannicot, *Le groupement d'intérêt public*, *Jurisclasseur administratif*, 25/11/2005.

création de l'OPLB, à l'horizon 2010, devrait être l'occasion d'un débat sur le changement de statut de l'office.⁴⁰

III- Politique linguistique et petite enfance

L'Office Public de la Langue Basque a reçu pour mission, lors de sa convention constitutive de « concevoir, définir et mettre en œuvre une politique linguistique publique et concertée en faveur de la langue basque » d'une part, et de « mobiliser les moyens financiers nécessaires pour mener à bien les actions retenues dans le cadre de son propre programme d'activités, ou confiées à des maîtres d'œuvres qu'il conventionne à cette fin » d'autre part.⁴¹

Pour mener à bien ces missions, le conseil d'administration de l'office a adopté le 12 décembre 2006 un projet de politique linguistique.⁴² L'intitulé du projet résume la philosophie de ce dernier, en stipulant: « Un objectif central: des locuteurs complets. Un cœur de cible: les jeunes générations ». Ce projet constitue le guide des actions menées par l'office public dans le cadre de sa politique linguistique. Il est organisé en trois parties (Transmettre la langue, Vivre la langue, Fortifier la langue) qui regroupent douze enjeux majeurs. Ainsi, pour la première partie (Transmettre la langue), trois enjeux sont identifiés: la transmission familiale, la petite enfance et l'enseignement. Chaque enjeu majeur fait l'objet d'un objectif général résumé en une phrase. Ensuite, pour atteindre cet objectif défini pour chaque enjeu, plusieurs orientations stratégiques sont fixées. Le projet de politique linguistique regroupe donc les actions menées par l'office (les orientations stratégiques), qui doivent répondre à un objectif général dans chaque domaine (l'enjeu majeur). Le fil directeur de toute cette politique est, enfin, d'aboutir à des locuteurs complets, en ciblant les jeunes générations.

La mission particulière confiée lors du stage à laquelle se rapporte ce mémoire concerne l'action menée par l'OPLB en matière de petite enfance. En effet, ce dernier fait partie des douze enjeux majeurs définis dans le projet de politique linguistique. L'enjeu majeur est défini comme suit: « construire avec les professionnels et les structures de la petite enfance une offre de services soutenant la transmission de la langue ». Pour répondre à cet enjeu majeur, deux orientations stratégiques sont définies. La première orientation est ainsi définie: « faire en sorte qu'en tout point du territoire, les familles puissent accéder à des services Petite Enfance en langue basque ». La deuxième stipule: « permettre aux professionnels de la petite enfance d'accéder à des outils et aux compétences nécessaires ». Chaque orientation est ensuite déclinée en plusieurs actions concrètes à mener (par exemple, structurer un réseau de crèches proposant une offre en langue basque pour la première orientation, ou aider les formations professionnelles pour la seconde).

C'est dans ce cadre général que s'est déroulée la mission proposée par l'office pour le stage de fin de master 2 d'administration des collectivités territoriales. En effet, dans la suite des actions mises en places par l'office afin de structurer un réseau de crèches proposant un accueil en langue basque, il est apparu un déficit de personnel disposant des compétences pour travailler dans ces structures d'accueil, et étant bascophones. La mission qui m'a été confiée a donc été de réaliser un schéma de développement des

⁴⁰ Le cas de l'office de la langue bretonne offre ici un exemple de comparaison intéressant. En effet, le statut juridique de l'office breton, qui est actuellement régi par la loi de 1901 sur les associations, devrait évoluer vers la forme d'un Etablissement Public de Coopération Culturelle.

⁴¹ Article 2 de la convention constitutive (n. n°33)

⁴² Projet de Politique Linguistique, consultable en ligne sur le site www.mintzaira.fr

professionnels bascophones travaillant dans les structures d'accueil collectif de la petite enfance.

Conclusion de l'introduction générale

Tradition jacobine et relation entre la langue française et les principes fondamentaux de l'organisation politique de l'Etat-Nation d'une part, politiques publiques naissantes en faveur des langues régionales d'autre part. Ce double mouvement peut apparaître comme contradictoire pour certains. Il nécessite en tout cas une conciliation, certes politique, mais surtout juridique. En effet, la longue tradition d'associer la langue française à l'Etat, puis à la République nous a légué en héritage un régime juridique formalisant l'exclusivité de la langue française.

Or, cette exclusivité, ou quasi-exclusivité de la langue française, gravée dans le marbre juridique, se heurte à l'évolution des politiques publiques locales en faveur des langues régionales, politiques elles mêmes qui s'inscrivent dans un contexte européen et international favorables à l'expression, même la reconnaissance et la promotion des diversités culturelles et linguistiques. Nous pouvons donc nous demander si l'héritage juridique concernant la langue française et les langues régionales en France est compatible de nos jours à l'évolution des politiques publiques et du contexte international et européen sur les langues régionales.

En effet, le cadre juridique actuel consacre la langue française comme un pilier fondateur et fondamental de la République, lui assurant une protection et une présence quasi-exclusive en son sein (Chapitre premier). Ce cadre, apparaît toutefois s'opposer à la pleine réalisation des politiques publiques en faveur des langues régionales qui se développent actuellement, tant en ce qu'il interdit expressément, qu'en ce qu'il autorise par exception à l'exclusivité du français (Chapitre II). Enfin, ce cadre juridique apparaît comme contradictoire par rapport au corpus juridique international et européen sur ces questions là, contradictions qui touchent même des engagements internationaux pris par la France (Chapitre III).

Chapitre 1er: Un cadre juridique consacrant le français comme un élément fondateur et fondamental de la République

Au delà de l'héritage de l'ordonnance de Villers-Cotterêts portant réforme de la justice le 15 août 1539, la place officielle du français dans la République s'est inscrite en droit positif tardivement, à partir de 1992. Toutefois, avant une consécration législative et constitutionnelle devenue effective lors des années 1990, la jurisprudence administrative et constitutionnelle a eu l'occasion d'affirmer la filiation entre principes fondamentaux de la République et langue française, faisant du français « la langue de la République »⁴³ (Section 1). Cette place du français est loin de se limiter au symbolique, et le cadre juridique affirme et protège la place exclusive du français, notamment pour ce qui est de la sphère publique et du service public. L'utilisation d'autres langues, en particulier des langues régionales, est ainsi l'objet d'une tolérance constitutionnelle qui en délimite les contours strictement à la sphère privée et à certains domaines limités de la sphère publique (Section 2).

Section 1- Le français, « langue de la République »⁴⁴

Si depuis 1992 l'article 2 de la Constitution proclame solennellement que « la langue de la République est le français »⁴⁵ et que la loi de 1994 dite « loi Toubon »⁴⁶ précise son statut (II), il ne faut voir dans cette intervention législative et constitutionnelle que l'aboutissement d'un processus qui a lié historiquement (cf. introduction) mais aussi par la jurisprudence la langue française et les principes fondamentaux de la République (I), notamment les principes d'unicité du peuple français, d'indivisibilité de la République.

I- La langue et les principes fondamentaux de la République

Le juge constitutionnel a été amené à se prononcer sur l'existence et la protection des minorités, groupes ou communautés à base culturelle, voire linguistique au sein de la République. Conformément à la tradition universaliste, il s'est opposé à de telles reconnaissances, au nom de l'indivisibilité de la République et de l'unicité du peuple français. Par conséquent, il ne saurait être reconnu à des groupes linguistiques de droits collectifs d'utiliser une langue régionale.

⁴³ Article 2 de la Constitution du 15 octobre 1958

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Loi constitutionnelle n° 92-554 du 25 juin 1992

⁴⁶ Loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française

A- L'unicité du peuple français et l'absence de peuples distincts

Par la décision n° 91-290 DC du 9 mai 1991 relative au statut de la Corse⁴⁷, le Conseil constitutionnel censurera l'article 1^{er} de la loi déférée devant lui selon lequel « la République française garantit à la communauté historique et culturelle vivante que constitue le peuple corse, composante du peuple français, les droits à la préservation de son identité culturelle et à la défense de ses intérêts économiques et sociaux spécifiques ». Pour le Conseil, il ne peut y avoir de « peuple corse », quand bien même il serait une « composante du peuple français ». En effet, le juge constitutionnel affirme que la notion de peuple français a valeur constitutionnelle, et que ce dernier est « composé de tous les citoyens français sans distinction d'origine, de race ou de religion »⁴⁸.

Pour ce faire, le Conseil constitutionnel se base sur le préambule de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 et sur plusieurs articles de la Constitution. L'article 1^{er} aux termes duquel « la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race et de religion. Elle respecte toutes les croyances », mais encore l'article 3 dont le deuxième alinéa précise qu'« aucune section du peuple ne peut s'attribuer l'exercice [de la souveraineté nationale] ». Le Conseil déduit donc le principe constitutionnel d'unicité du peuple français du principe d'indivisibilité de la République et d'égalité des citoyens, et censure toute référence à un groupe, un peuple composante du peuple français.

Il résulte donc de cette jurisprudence du juge constitutionnel, qu'aucun groupe ne peut s'intercaler entre les individus, citoyens de la République une et indivisible, et le peuple français, qui est lui-même indivisible. Par conséquent, il ne peut y avoir aucune reconnaissance constitutionnelle des minorités, et notamment des minorités linguistiques.

Cette décision s'inscrit dans la continuité de la jurisprudence du Conseil, qui, dans une décision n° 82-146 du 18 novembre 1987 avait censuré une loi électorale qui prévoyait une division par catégories des électeurs ou des éligibles en raison de leur sexe. Ici, le Conseil affirma l'indivisibilité du corps électoral. L'affirmation de l'unicité du peuple français, en vertu de l'indivisibilité de la République sera confirmée par le Conseil constitutionnel, notamment du point de vue de droits collectifs conférés à des minorités.

B- L'unicité du peuple français et l'absence de droits collectifs

Le Conseil constitutionnel restera fidèle à cette jurisprudence, et confirmera la primauté du principe de l'unicité du peuple français par rapport aux droits des minorités dans sa décision n° 99-412 du 15 juin 1999 relative à la ratification de la Charte européenne des langues régionales. En effet, le juge constitutionnel va d'abord rappeler que l'article 3 du préambule de la Charte dispose que « le droit de pratiquer une langue régionale ou minoritaire dans la vie privée et publique constitue un droit imprescriptible ». Le Conseil constitutionnel va ensuite combiner cette disposition avec celle de l'article 7 de la Charte qui dispose que « les Parties s'engagent à prendre en considération les besoins et les vœux exprimés par les groupes pratiquant ces langues », pour juger que la Charte entend conférer un droit collectif à pratiquer leur langue tant dans la sphère privée que

⁴⁷ Commentaires de B. Genevois, revue Française de Droit Administratif 1991, p. 407 et s.

⁴⁸ Considérant 13 de la décision n° 91-290 du 9 mai 1991 du Conseil constitutionnel

publique aux groupes de locuteurs de langues régionales⁴⁹, alors même que le rapport explicatif de la Charte précise explicitement, dans son article 11 que « la charte ne crée pas de droits individuels ou collectifs pour les locuteurs de langues régionales ou minoritaires », mais plutôt des « obligations » aux « Parties » la ratifiant.

Le juge constitutionnel, d'ailleurs ne prendra pas en compte la déclaration interprétative émise par la France avant la signature, et donc la ratification de la Charte, selon laquelle la notion de groupe s'entendait comme l'addition d'individus et non comme une entité distincte des individus qui la composent, fermant la porte à une interprétation du terme « groupe » permettant la reconnaissance de droits collectifs aux minorités. Dans ce cas, le juge constitutionnel interprète la déclaration émise par la France comme telle, et non comme une réserve au sens de l'article 21 de la convention de Vienne. La nuance est d'importance, en effet, en émettant une réserve, un Etat entend « exclure ou modifier l'effet juridique de certaines dispositions du traité »⁵⁰. En l'espèce, en émettant une réserve, l'Etat français aurait pu modifier l'effet juridique dérivant de la notion de groupe de la Charte, notion sur laquelle se base le Conseil pour considérer que la Charte reconnaît un droit collectif d'usage d'une langue régionale à ses locuteurs. Or, en formulant une déclaration interprétative, l'Etat ne modifie pas l'effet juridique de la Charte, elle adopte juste un acte visant à « clarifier ou préciser la portée » que l'Etat attribue « au traité ou à des dispositions » du traité⁵¹. La déclaration interprétative ne constitue donc qu'un « instrument en rapport avec le traité »⁵² et qui concourt à l'interprétation du traité en cas de litige. Il ne modifie nullement la portée juridique d'un traité, il ne fait qu'en préciser son interprétation. En somme, le juge constitutionnel a décidé de ne pas fonder sur la déclaration interprétative émise par la France l'examen de constitutionnalité de la Charte, la déclaration émise par la France n'étant pas de nature à modifier la portée normative que confère la Charte, notamment sur cette question de groupe linguistique. Le Conseil va ainsi opter pour une interprétation différente sur l'effet juridique de la notion de « groupe » présente dans la Charte que celle proposée dans la déclaration interprétative.

Le juge constitutionnel estime donc que la Charte est contraire au principe d'unicité du peuple français, d'indivisibilité de la République, et d'égalité devant la loi. Cette décision s'inscrit dans la continuité de la jurisprudence de 1991⁵³, en niant l'existence de groupes (ici linguistiques) au sein du peuple français et donc, en censurant l'octroi de droits collectifs à ces groupes. Le conseiller d'Etat, Jean Eric Schoettl résume le raisonnement du juge constitutionnel en précisant qu'« il ne saurait donc être question de conférer des droits collectifs aux minorités linguistiques ni même moduler les droits et obligations des citoyens selon leur appartenance à telle ou telle minorité linguistique.

⁴⁹ Le considérant 10 de la décision dispose: « Considérant qu'il résulte de ces dispositions combinées que la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, en ce qu'elle confère des droits spécifiques à des "groupes" de locuteurs de langues régionales ou minoritaires, à l'intérieur de "territoires" dans lesquels ces langues sont pratiquées, porte atteinte aux principes constitutionnels d'indivisibilité de la République, d'égalité devant la loi et d'unicité du peuple français »

⁵⁰ A. Pellet, troisième rapport sur les réserves aux traités, assemblée générale des nations unies, 1998

⁵¹ Ibid.

⁵² Convention de Vienne sur le droit des traités, 1969, article 31-2 b.

⁵³ Dans ce sens, le Conseil d'Etat avait retenu une solution similaire dans un avis n° 357466 du 6 juillet 1995 concernant la convention cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, en considérant que « les principes fondamentaux du droit français (...) interdisent toute distinction entre les citoyens en fonction de leur origine, de leur race ou de leur religion. L'existence de droits exercés collectivement, fondés sur de telles considérations, ne saurait donc être reconnue en France où le respect des caractéristiques de chaque groupe (...) est assuré par la protection des droits des individus membres de ces groupes ».

C'est seulement en tant que citoyen que chacun a le droit d'employer, d'étudier, d'enseigner ou de promouvoir une langue autre que le français »⁵⁴.

L'affirmation de l'unicité du peuple français s'oppose donc à l'existence en son sein d'autres peuples qui en seraient sa composante. S'il n'existe qu'un seul peuple français, il n'existe donc pas en son sein de « groupes » (qu'ils soient religieux, ethniques, culturels, et même linguistiques). Par conséquent, ces derniers ne peuvent revendiquer de droits collectifs qui trouveraient l'origine dans leur caractère même de groupe. C'est ainsi donc que la jurisprudence constitutionnelle, au nom des principes fondamentaux de la République, a établi une hiérarchie juridique entre la langue officielle, c'est-à-dire le français, seule pouvant bénéficier d'une reconnaissance officielle compatible avec les principes de la République (unicité du peuple français, indivisibilité de la République...), et les langues régionales, dont les locuteurs ne peuvent se prévaloir de droits collectifs à son utilisation.

Ainsi, le juge constitutionnel établit ici une jurisprudence conforme avec la philosophie des révolutionnaires (cf. introduction), selon laquelle il n'existe qu'un seul peuple français qui exerce seul sa souveraineté, et qui ne parle qu'une seule langue, le français, la langue du peuple français, et de la République française. L'utilisation d'autres langues que la français ne saurait donc être admise en ce qui concerne l'espace public (l'espace républicain), tout juste serait elle tolérée dans le cadre privé, au nom de la liberté individuelle.

Si cette jurisprudence s'inscrit dans la tradition républicaine française qui refuse d'admettre l'existence de minorités nationales sur le sol français, la consécration de la langue française dans le droit positif est assez tardive, puisqu'elle résulte des années 1990. Cette consécration aura pour conséquence, en ce qui concerne les langues régionales, une remise en cause encore plus importante de leur statut (II).

II- La langue française et le positif

Outre l'ancienne ordonnance de Villers-Cotterêts, le législateur tardera à mettre en place une consécration en droit positif du statut et du régime juridique de la langue française. Cette consécration sera d'abord d'ordre constitutionnel, avec l'inscription par la loi constitutionnelle n° 92-554 du 25 juin 1992 de la mention « la langue de la République est le français » dans l'article 2 de la Constitution. Ensuite, la loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française précisera le régime juridique du français. Cette consécration juridique de la langue française (A) ne sera pas sans conséquences, notamment pour ce qui est des langues régionales (B).

A- La consécration juridique de la langue française

La consécration de la langue française en droit positif trouve son origine en 1992, avec la loi constitutionnelle n°92-554 du 25 juin 1992. L'article premier de la loi insère la phrase suivante au sein de l'article 2 de la Constitution: « la langue de la République est le français ». L'inclusion de cette expression doit se lire non pas comme un simple constat, une simple disposition à valeur symbolique, mais bien comme une prescription normative s'imposant aux autorités publiques. En effet, l'expression a été insérée sous le Titre premier de la Constitution qui s'intitule « De la souveraineté ». Il figure dans le premier article se référant à la souveraineté, l'article 2, qui définit également l'emblème

⁵⁴ J. E. Schoettl, La Charte européenne des langues régionales comporte des clauses contraires à la Constitution, *Actualité Juridique de Droit Administratif*, 1999, p. 573 et s.

de la République (le drapeau tricolore), l'hymne national (la marseillaise), la devise de la République (liberté, égalité, fraternité), et enfin le principe de gouvernement par le peuple et pour le peuple. La langue est ainsi intégrée « parmi les éléments fondateurs identifiant la République »⁵⁵. Cette inscription, finalement, s'inscrit dans la continuité de la tradition française, qui a associé la langue française à l'Etat, puis à la Nation, et enfin avec l'article de la Constitution à la République (cf. Introduction). Au delà de cette tradition, la langue française acquiert avec cette inscription un statut constitutionnel, et une protection officielle qui lui faisait défaut jusque là.⁵⁶

Ce nouveau statut constitutionnel servira de base au législateur pour définir un régime juridique qui se veut protecteur du français. C'est par la loi n°94-665 du 4 août 1994 que le législateur fixera ce régime juridique. La loi débute par un rappel à la Constitution, révisée deux ans auparavant en disposant que: « 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 poursuit en affirmant que la langue française « est la langue de l'enseignement, du travail, des échanges et des services publics ». La loi décline ensuite ce dernier grand principe, en formulant des obligations quant à l'usage de la langue française dans les domaines cités ci-dessus (enseignement, travail, échanges commerciaux, services publics). La loi de 1994 entend donc imposer l'usage de la langue française dans ces domaines. Ces obligations nées du nouveau statut constitutionnel et législatif seront précisées, notamment pour les agents publics avec les circulaires du 12 avril 1994 et du 14 février 2003, qui précisent que « les agents publics ont, plus que les autres, des obligations particulières pour assurer son usage correct et son rayonnement »⁵⁷, ou que « nos concitoyens attendent de l'Etat qu'il montre l'exemple dans l'utilisation de la langue française »⁵⁸.

Le régime juridique de la langue française ainsi posé avec la révision constitutionnelle de 1992 et l'adoption de la loi de 1994 confirme la primauté de la langue française par rapport aux langues régionales. En effet, de par son statut constitutionnel, le français est la langue de la République. Il est reconnu comme un élément de sa souveraineté. Par conséquent, le législateur peut imposer des obligations aux personnes publiques mais aussi aux personnes privées, concernant notamment son usage, puisque le français est « la langue de l'enseignement, du travail, des échanges et des services publics ».

Il est donc, de ce point de vue logique que ce nouveau régime juridique de la langue française débouche sur un certain nombre de conséquences vis-à-vis notamment des langues régionales, alors même que le législateur avait pris le soin d'inclure dans la loi d'août 1994 un article 21 précisant que « 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 ».

⁵⁵ A. Vidal-Nauquet, Langue de la République, JurisClasseur Administratif, Fascicule 104, 01 février 2007

⁵⁶ Le contexte politique de cette inscription n'est pas inintéressant. En effet, la modification de l'article 2 de la Constitution a eu lieu lors de la révision de la Constitution qui avait pour objet de rendre possible la ratification du traité de Maastricht. Face aux tensions politiques qu'avait suscité ce traité, la protection constitutionnelle peut s'interpréter comme une contrepartie offerte aux souverainistes, qui avaient fait part de leur crainte pour la souveraineté de l'Etat face à l'approfondissement de l'intégration européenne issue du traité de Maastricht.

⁵⁷ Circulaire du 12 avril 1994 relative à l'emploi de la langue française par les agents publics

⁵⁸ Circulaire du 14 février 2003 relative à l'emploi de la langue française par les agents publics

B- Les conséquences pour les langues régionales

Que ce soit lors de l'inclusion dans l'article 2 de l'expression « la langue de la République est le français », ou lors de l'adoption de la loi de 1994, une constante est de mise par rapport aux langues régionales. Le législateur n'a pas voulu mettre en cause les dispositions législatives et réglementaires en faveur des langues régionales.⁵⁹ Mais force est de constater que la volonté du législateur sur ce point n'a pas été suivie dans les faits, et que l'affirmation du statut juridique de la langue française s'est accompagnée par un affaiblissement concernant le régime juridique des langues régionales.⁶⁰

En effet, le Conseil constitutionnel aura une première occasion de statuer sur la portée de l'article 2 récemment modifié, lors de l'examen de constitutionnalité de la loi de 1994. Dans sa décision n° 94-345 du 29 juillet 1994, le Conseil constitutionnel précisera « qu'il incombe au législateur d'opérer la conciliation nécessaire entre les dispositions constitutionnelles [de l'article 2] et la liberté de communication et d'expression proclamée par l'article 11 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen ». ⁶¹ Le juge constitutionnel poursuit en précisant que le législateur a pu, sans méconnaître la Constitution, imposer l'usage de la langue française « dans les lieux ouverts au public, dans les relations commerciales, de travail, dans l'enseignement »⁶², dès lors que les possibilités d'établir des traductions sont ouvertes.

Le Conseil constitutionnel aura l'occasion de préciser cette jurisprudence dans une décision ayant trait directement à une langue régionale. En effet, dans une décision n° 96-373 du 9 avril 1996 relative à la loi portant statut de la Polynésie française, le juge constitutionnel a eu l'occasion de se prononcer sur la reconnaissance des langues régionales dans le statut de la Polynésie. A l'intérieur du titre VII dénommé « de l'identité culturelle » l'article 115 précisait : « le français étant la langue officielle, la langue tahitienne et les autres langues polynésiennes peuvent être utilisées ». Le juge constitutionnel a interprété cet article au regard de l'article 2 de la Constitution, précisant que : « Considérant qu'en égard à cette disposition, la référence faite par l'article 115, premier alinéa, au français en qualité de "langue officielle", doit s'entendre comme imposant en Polynésie française l'usage du français aux personnes morales de droit public et aux personnes de droit privé dans l'exercice d'une mission de service public, ainsi qu'aux usagers dans leurs relations avec les administrations et services publics ; que toute autre interprétation serait contraire à l'article 2 de la Constitution »⁶³. Par conséquent, le Conseil constitutionnel dégage de l'article 2 une obligation d'utiliser le français pour les personnes morales de droit public, les personnes privées dans l'exercice d'une mission de service public et (fait nouveau) aux usagers. Nous voyons ici clairement une limite constitutionnelle à l'usage des langues régionales dans la sphère publique (administration et services publics) limite qui s'impose même aux usagers.

⁵⁹ La révision de la Constitution entendait avant tout protéger la langue française face à « l'uniformisation culturelle » et à l'hégémonie de la langue anglaise, aux termes des débats parlementaires ayant précédé son adoption. L'adoption de la loi de 1994 poursuivait le même objectif, puisque le souci premier des membres du gouvernement à l'origine de la loi (M. Toubon et M. Lamassoure) était la mise en place d'obligations concrètes visant à protéger l'emploi de la langue française face à l'anglais. L'article 21 de la loi de 1994 précise d'ailleurs que « 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 ».

⁶⁰ A cet égard, le refus par le gouvernement de compléter l'article 2 de la Constitution avec la mention « dans le respect des langues régionales » comme l'avaient demandé plusieurs députés, révèle un caractère prémonitoire sur l'affaiblissement juridique de l'utilisation des langues régionales.

⁶¹ Considérant n°6

⁶² Considérant n° 1

⁶³ Considérant n° 91

Cette obligation, largement prévue par la loi de 1994 acquiert ici une valeur constitutionnelle.

Désormais, le Conseil constitutionnel déclinera ce considérant de principe dans divers décisions, en le précisant au fil de sa jurisprudence. La décision n° 99-412 du 15 juin 1999 relative à la ratification de la Charte européenne des langues régionales apporte, à cet égard, un éclairage particulier. En effet, le juge constitutionnel reprendra le considérant de principe issu de la décision de 1996, et en précisera la portée. En effet, en se basant sur l'article 2 de la Constitution, le Conseil considère que: « 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 ; que 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 »⁶⁴. Le complément ici apporté concerne un droit individuel à l'usage d'une langue régionale. Le Conseil précise explicitement que les particuliers ne peuvent se prévaloir d'un droit à l'usage d'une langue autre que le français, ni être contraints à un tel usage. L'article 2 de la Constitution ferme donc la porte à la reconnaissance d'un droit individuel pour un citoyen à utiliser une langue régionale dans ses relations avec les administrations et les services publics. Cette solution sera reprise à deux reprises mot à mot par le Conseil⁶⁵, marquant une continuité sans ambiguïté dans sa jurisprudence à cet égard.

Sous peine de méconnaître les principes fondamentaux d'unicité du peuple français et d'indivisibilité de la République, aucun groupe autre que le peuple français ne saurait se voir reconnaître de droits collectifs, en l'espèce d'usage d'une langue autre que le français (entre autres une langue régionale). Mais, avec l'adoption de l'article 2 de la Constitution, aucun particulier ne pourrait se prévaloir non plus d'un droit à l'usage d'une langue autre que le français. Cette jurisprudence constitutionnalise la hiérarchie entre la langue française, la langue officielle de la République, et les autres langues, dont les usagers ne peuvent se prévaloir d'un droit collectif ni individuel d'utilisation dans l'espace républicain (sphère publique et sphère privée). De plus, l'article 2 de la Constitution fixe une obligation constitutionnelle d'usage du français pour les personnes de droit public, les personnes de droit privé exerçant une mission de service public, et les particuliers dans leurs relations avec les administrations et les services publics. Enfin, l'article 2 sert de justification constitutionnelle aux obligations mises en place par la loi de 1994 relative à l'usage du français dans les relations de travail, l'enseignement, les services publics, les relations commerciales.

Un tel socle constitutionnel, législatif et prétorien consacre la prééminence de la langue française dans la République, et limite considérablement l'espace d'expression des langues régionales. Le français est clairement la langue exclusive de la République (Section 2), les tempéraments à cette exclusivité étant tolérés au seul nom de la liberté de communication.

⁶⁴ Considérant n° 8

⁶⁵ Décision n° 2001-456 du 27/12/2001 relative à la loi de finances de 2002 qui prévoyait de mobiliser les crédits pour rémunérer les enseignants des écoles du système immersif Diwan, au cas où ces dernières intégreraient l'école publique.

Décision n° 2006-541 du 28/09/2006 relative à un accord conclu avec l'Office européen des brevets qui prévoyait la renonciation par la France de demander à un détenteur de brevet européen une traduction intégrale du brevet en français.

Section 2- Le français, langue exclusive de la République

Le cadre juridique évoqué ci-dessus ne comporte aucune ambiguïté ; le français demeure la langue exclusive de l'espace républicain. Cette exclusivité, ou quasi-exclusivité, n'est remise en cause que par l'exercice de la liberté de communication qui sert de base à une tolérance constitutionnelle relative à l'usage d'autres langues que le français dans la sphère privée, et dans certains domaines de la sphère publique (I). Cette exclusivité est aussi, sinon remise en cause, du moins confrontée à la révision constitutionnelle de mars 2008 et l'inclusion dans l'article 75-1 de la Constitution de la mention « les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France ».

I- L'exclusivité de la langue française et la liberté de communication

La consécration constitutionnelle évoquée auparavant vient conforter une jurisprudence administrative qui allait volontiers dans le sens d'une exclusivité du français dans l'espace républicain (A). Cette exclusivité, ancrée dans la tradition républicaine française, ne peut être confrontée qu'à une tolérance constitutionnelle qui trouve son origine dans la liberté de communication (B), et non dans un quelconque droit collectif ou individuel d'usage d'une langue régionale.

A- Jurisprudence administrative et exclusivité de la langue française

La jurisprudence administrative a eu l'occasion de statuer au profit de l'exclusivité de la langue française dans l'espace républicain, avant même l'adoption du cadre constitutionnel et législatif des années 1990.

Le service public de la justice est le plus anciennement concerné par cette exclusivité, puisque l'obligation d'utiliser le français dans tout acte officiel remonte à l'ordonnance de Villers-Cotterêts de 1539⁶⁶. Le Conseil d'Etat, dans un arrêt célèbre Quillevère⁶⁷ de 1985 se fondera sur l'ordonnance de 1539 pour considérer que: « la requête de M. Quillevère n'est pas rédigée en langue française ; qu'elle n'est, dès lors, pas recevable », écartant ainsi une requête formulée par un justiciable en langue bretonne. Toutefois, la haute chambre précisera sa jurisprudence lors d'un arrêt Max-Planck-Gesellschaft de 2000⁶⁸ concernant les conclusions présentées par les parties, en précisant que « l'irrecevabilité tirée de leur présentation en langue étrangère ne peut être opposée à des conclusions que si le requérant, d'abord invité à régulariser sa requête par la production d'une traduction par une personne assermentée, s'est abstenu de donner suite à cette invitation ». Le juge administratif reprend ici l'obligation d'utiliser le français au sein du service public de la justice, et effectue une conciliation avec la possibilité de fournir, pour le requérant une traduction.

La jurisprudence judiciaire a aussi eu l'occasion de statuer sur l'usage de la langue française dans le domaine de la justice. Dans un arrêt de 1859⁶⁹, la Cour de cassation se

⁶⁶ Il est remarquable que cette ordonnance du XVI^{ème} siècle n'a jamais été abrogée formellement, et que donc, le juge estime qu'il continue à s'appliquer de nos jours.

⁶⁷ CE, 22 novembre 1985, Quillevère, Recueil Lebon 1985, p. 333, Actualité Juridique de Droit Administratif, 1985, chronique de S. Hubac et M. Azibert

⁶⁸ CE, 18 octobre 2000 Société Max-Planck-Gesellschaft, Recueil Lebon 2000, p. 432

⁶⁹ C.Cass., ch. req., 4 août 1859, Giorgi contre Masapino, Recueil général des lois et des arrêts Sirey, 1860, p. 239

fondant dans l'ordonnance de 1539 et sur les décrets du 2 thermidor an II et l'arrêté du 24 prairial an XI qui imposent l'usage du français dans les actes publics, a dégagé « un principe essentiel et de droit public qui importe, à un haut degré, à la bonne administration de la justice et garantit l'unité de la langue nationale », pour sanctionner de nullité un exploit d'huissier rédigé en langue corse (alors même que la nullité de l'acte n'est pas prévu par les textes visés). Dans cet esprit, la Cour de cassation, en 1977⁷⁰, exige que les documents présentés dans une langue autre que le français et pouvant constituer des preuves soient accompagnés d'une traduction en français pour être recevables. Enfin, concernant une requête adressée à la Cour, elle reprend la jurisprudence du Conseil d'Etat, en jugeant en 1986⁷¹, qu'une requête rédigée dans une langue autre que le français n'est recevable que si la juridiction a demandé au préalable d'en fournir une traduction en langue française et qu'il ne s'est pas exécuté dans le délai imparti. Il en va de même pour les débats, qui ont lieu devant les juridictions françaises en français, refusant à ses ressortissants la faculté de s'exprimer en langue régionale⁷² lorsqu'il s'agit de satisfaire une revendication identitaire. Mise à part cette exception, le code de procédure pénale prévoit la possibilité de s'exprimer en langue étrangère à condition d'être assisté d'un interprète.

La jurisprudence assure donc le respect des dispositions, parfois anciennes, qui font de la langue française la langue exclusive de la justice. Plus de quatre cent cinquante ans après son entrée en vigueur, les principes de l'ordonnance de 1539 gouvernent toujours la jurisprudence administrative et judiciaire.

Mais le juge administratif a aussi eu l'occasion de statuer sur l'usage de la langue française dans d'autres services publics. Par un arrêt de 1991 Kerrain⁷³, le Conseil d'Etat juge que « s'ils ne sont pas rédigés en langue française, des documents adressés à l'administration ne sont pas de nature à faire naître une décision implicite de rejet », concernant des documents adressés au trésorier-payeur général. Dans le même esprit, par un arrêt de 1992 Le Duigou⁷⁴, le Conseil d'Etat estime que « le refus [par le directeur départemental des postes de Loire-Atlantique] d'acheminer à leurs destinataires des correspondances dont l'adresse était rédigée en langue bretonne (...) ne constitue ni une méconnaissance de la liberté d'expression ni une discrimination illégale opérée entre les usagers du service public postal ».

Ces divers exemples issus de la jurisprudence illustrent que le juge s'est attelé à affirmer et protéger l'exclusivité de la langue française en ce qui concerne la justice, les relations avec l'administration ou même le service public plus généralement (exemple du service public postal). La consécration constitutionnelle de 1992 et l'interprétation du Conseil constitutionnel s'inscrivent donc dans une stricte continuité à cet égard. Si cette exclusivité est ainsi protégée, cela ne signifie pas que des exceptions ne soient pas tolérées, toutes justifiées au nom du respect du principe fondamental de la liberté de communication des citoyens.

B- La conciliation avec la liberté de communication

Si l'exclusivité de la langue française au sein de l'espace public républicain demeure la règle, il n'en reste pas moins qu'une tolérance à l'égard des langues régionales existe. Cette tolérance se justifie par le souci de respecter la liberté de communication consacrée par l'article XI de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, aux

⁷⁰ C. Cass., 3^e ch. civ., 15 juin 1977, Etablissement Luciani contre Astolfi n° 75-15211

⁷¹ C. Cass., ch. soc., 22 juillet 1986 M. Cucca contre M. Del Pozo n° 85-1806

⁷² C. cass., ch. Crim., 15 décembre 1993 M. Bidart

⁷³ CE, 10 juin 1991, Kerrain, Tables recueil Lebon 1991

⁷⁴ CE, 15 avril 1992 Le Duigou, Tables recueil Lebon 1992

termes duquel: « la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme: tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi »⁷⁵. En effet, parler librement sous-tend la faculté de s'exprimer dans la langue jugée la plus opportune, par exemple en langue régionale. Une conciliation apparaît ici nécessaire entre les règles issues de la tradition républicaine, ou encore de l'article 2 de la Constitution, et la liberté de communication.

Le juge constitutionnel, dans sa décision n° 94-345 du 29 juillet 1994, précise « qu'il incombe au législateur (...) d'édicter des règles concernant l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, d'écrire et d'imprimer (...) qu'en vue de le concilier avec d'autres règles ou principes de valeur constitutionnelle »⁷⁶. Ainsi, le Conseil effectue une première conciliation de l'article 2 de la Constitution avec le respect de la libre communication, en censurant des dispositions contenues dans la loi de 1994 concernant l'emploi forcé d'une terminologie officielle par des personnes de droit privé: « cette liberté implique le droit pour chacun de choisir les termes jugés par lui les mieux appropriés à l'expression de sa pensée »⁷⁷.

Cette conciliation, concernant l'usage des langues régionales apparaît plus nettement dans la décision n° 99-412 du 15 juin 1999 relative à la ratification de la Charte européenne des langues régionales. En effet, le Conseil réaffirme tout d'abord que: « la liberté proclamée par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 (...) doit être conciliée avec le premier alinéa de l'article 2 de la Constitution »⁷⁸. Le juge procède donc à cette conciliation et admet, pour la première fois, des tempéraments à l'exclusivité de la langue française dans l'espace républicain en affirmant que: « l'article 2 de la Constitution n'interdit pas l'utilisation de traductions ; que son application ne doit pas conduire à méconnaître l'importance que revêt, en matière d'enseignement, de recherche et de communication audiovisuelle, la liberté d'expression et de communication »⁷⁹. En clair, le Conseil constitutionnel admet des tempéraments nominativement énoncés, où la langue régionale peut être employée dans la sphère publique:

- par l'utilisation de traductions
- au bénéfice des activités de communication audiovisuelle et des activités d'enseignement supérieur et de recherche
- au bénéfice de l'enseignement préscolaire, primaire et du second degré (sous certaines conditions qui seront analysées par la suite)

Il n'est pas anodin qu'avec ce considérant, le Conseil constitutionnel se borne à admettre un tempérament pour les secteurs où pré-existaient des dispositions réglementaires ou législatives permettant un emploi des langues régionales: enseignement et communication audiovisuelle. Elle reprend, en outre, la possibilité de mettre en place des traductions déjà rappelée dans sa décision de 1994 pour justifier les obligations mises en place par la loi d'août 1994. Mais pour la première fois, l'emploi d'une langue autre que le français est toléré expressément dans la sphère publique par le Conseil constitutionnel.

Toutefois, cette tolérance laisse la place à l'incertitude. Ainsi, outre les secteurs précédemment cités qui font l'objet de cette tolérance, pour le reste des activités entrant dans le champ de la sphère publique, un flou juridique demeure. En effet, le juge

⁷⁵ Il faut rappeler que le juge constitutionnel a admis la valeur constitutionnelle de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen avec sa décision n° 73-51 du 27 décembre 1973

⁷⁶ Considérant n° 5

⁷⁷ Considérant n° 6

⁷⁸ Considérant n° 7

⁷⁹ Considérant n° 8

constitutionnel s'est limité à admettre nominativement des cas où la liberté de communication justifiait un tempérament à l'article 2 de la Constitution. Aucune règle générale ne ressort de la décision du Conseil constitutionnel, ni de critères permettant d'opérer une telle conciliation. Ce flou juridique ouvre la porte à des interprétations diverses quant à l'usage d'une langue autre que le français dans d'autres secteurs appartenant à la sphère publique et qui, dans la pratique, laissent déjà une place aux langues régionales. C'est ainsi que le conseiller d'Etat Jean Eric Schoettl précise l'étendue de la « tolérance constitutionnelle »⁸⁰ qui apparaîtrait implicitement des décisions du Conseil constitutionnel⁸¹. Ainsi, selon M. Schoettl, le Conseil constitutionnel tolère que « dans la pratique administrative (ce qui est d'ailleurs d'ores et déjà le cas), une autre langue que le français soit employée lorsque des circonstances particulières ou l'intérêt général le justifient et par accord des personnes concernées » en donnant ensuite les exemples de l'emploi d'une langue régionale au guichet lorsque l'agent public et l'utilisateur sont tous deux familiers de cette langue. Nous pourrions citer aussi le cas de l'emploi de signalisation bilingue (voire trilingue quelquefois) dans l'espace public qui fait l'objet de cette tolérance constitutionnelle.

Il n'en résulte pas moins que ce flou juridique ouvre la porte à de multiples solutions qui peuvent se prévaloir du respect de la légalité en vigueur. En effet, aucun critère d'interprétation des « circonstances particulières » n'est donné par le Conseil (qui ne parle d'ailleurs expressément nulle part de cette possibilité mise en avant par M. Schoettl). Par exemple, en matière de service public postal, l'acheminement de courriers rédigés en langue régionale peut se concevoir au nom de cette tolérance constitutionnelle (ce qui est d'ailleurs le cas dans la pratique) tout comme le refus d'acheminer un courrier en langue régionale peut se voir validé par le juge administratif au nom de l'article 2 de la Constitution, comme l'a montré l'arrêt du Conseil d'Etat Le Duigou de 1992. Difficile, dans ces conditions, de mettre en place une grille de lecture claire pour les administrations publiques concernant l'usage des langues régionales au sein du service public et dans l'administration.

Pour ce qui est de l'usage d'une langue régionale dans la sphère privée, les choses sont plus claires. Même si la loi de 1994 apporte des tempéraments dans les domaines des relations commerciales, des relations de travail, de la publicité et de l'information au public, le principe de liberté de communication joue ici pleinement. Au nom de sa libre communication, tout citoyen a donc le droit de s'exprimer dans la sphère privée dans la langue qui lui apparaît la plus opportune. C'est ainsi donc, que l'usage des langues régionales est cantonnée à la sphère privée et à la liberté individuelle de chaque citoyen, ainsi qu'aux tempéraments admis dans la sphère publique au nom de la libre communication.

L'exercice de la libre communication pour ce qui est de l'usage des langues régionales, toutefois, ne vient pas mettre en cause la filiation privilégiée entre langue française et République. Une hiérarchie apparaît ici clairement entre la langue française et les langues régionales. Le français est ici la langue de la chose publique, de l'espace républicain. Cet état de fait est l'aboutissement d'une tradition historique qui a lié langue française, Etat, Nation et République. En clair, le français est la langue de la chose publique. Dans ce sens, elle s'impose aux personnes publiques et aux personnes privées pour tout ce qui concerne la chose publique (service public, relations avec

⁸⁰ J. E. Schoettl, La Charte européenne des langues régionales comporte des clauses contraires à la Constitution, préc. cit. 53

⁸¹ Le terme de « tolérance » est employé par le professeur Ferdinand Mélin-Soucramanien, en référence à l'article de M. Jean Eric Schoettl (cit. 110); F. Mélin-Soucramanien, Le statut des langues régionales ou minoritaires: la « tolérance constitutionnelle » française, in. *Langues et Constitutions*, colloque international de Rennes, Economica 2004.

l'administration, espace public). C'est dans ce sens qu'a été adopté l'article 2 de la Constitution, et c'est dans ce sens que va la jurisprudence constitutionnelle et administrative. Si l'usage des langues régionales fait l'objet d'une tolérance, eu égard à leur richesse culturelle, leur promotion ne doit en aucun cas remettre en cause la primauté du français dans l'espace public. C'est ainsi que M. Vauzelle, garde des Sceaux en 1992, déclarait devant l'Assemblée Nationale lors du débat précédant l'adoption de l'article 2: « il est exact que certaines déclarations ou professions foi lors des élections peuvent être faites en alsacien ou en polynésien. Mais, en dehors de cette exception particulière, il ne fait aucun doute que la langue de la République est la langue officielle de la France »⁸². Les langues régionales sont, quant à elles, cantonnées à la sphère privée et à la liberté individuelle de chaque citoyen.

Cette filiation entre langue française et République a fait l'objet d'une modification avec l'adoption lors de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 de l'article 75-1 de la Constitution (II).

II- Exclusivité de la langue française et article 75-1 de la Constitution

La construction juridique d'un statut de la langue française et des langues régionales a connu une nouvelle étape après l'adoption de la loi constitutionnelle de juillet 2008⁸³. En effet, emboitant le pas à un débat parlementaire organisé pour la première fois sur les langues régionales le 7 mai à l'Assemblée Nationale et le 13 mai au Sénat, les parlementaires ont profité du débat constitutionnel pour inclure un nouvel article 75-1 aux termes duquel « les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France ». Ce nouvel article, toutefois, lève un certain nombre d'incertitudes sur sa portée juridique, notamment d'un point de vue du lien territorial de ces langues et de la place dans laquelle elle est reléguée dans la Constitution (A). La notion de patrimoine lève quant à elle des incertitudes sur le régime juridique dont pourraient se voir reconnaître les langues régionales (B). Au total, il semble que cette disposition, en tant que telle, entende plus préserver l'actuelle hiérarchie en faveur de la langue française, qu'ouvrir la voie à une reconnaissance de droits linguistiques, voire d'obligations de promotion des langues régionales à la charge des collectivités publiques.

A- L'article 75-1 et les collectivités territoriales

La disposition constitutionnelle relative aux langues régionales est intégrée au Titre XII de la Constitution intitulée « Des collectivités territoriales ». Cette place est l'aboutissement de nombreux va-et-vient qu'a connue la disposition en question. Historiquement, les défenseurs d'une reconnaissance constitutionnelle préconisaient de compléter l'article 2 disposant que « la langue de la République est le français » par l'expression « dans le respect des langues régionales ». Cette solution initiale, n'a cependant pas été retenue lors des débats de 2008, de peur que cette solution ne mette en avant une opposition entre langue française et langues régionales.

C'est donc à l'article 1 qu'initialement une disposition concernant les langues régionales a été insérée. Elle prévoyait de rajouter à l'article 1^{er} qui consacre l'organisation décentralisée de la France, l'expression « Les langues régionales appartiennent à son patrimoine » (patrimoine de la République). Cet ajout consacrait, d'une certaine façon, le lien entre décentralisation et reconnaissance des langues régionales. La disposition a

⁸² JO débat Assemblée Nationale, 12 mai 1992 p. 1021.

⁸³ Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^{ème} république.

d'ailleurs été votée par l'Assemblée Nationale, avant d'être refusée par le Sénat. L'Assemblée, refusant de céder devant le Sénat, a donc inclus la disposition en cause dans un nouvel article créé pour l'occasion, l'article 75-1, dans le titre relatif aux collectivités territoriales. Désormais, « les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France ».

Ces voyages effectués par l'article ne sont nullement le fruit du hasard. Ils s'expliquent par le souci des parlementaires de préserver la prééminence de la place du français. Ils révèlent donc un attachement au cadre juridique existant, et à la hiérarchie établie entre langue française et langues régionales. L'inclusion de la disposition dans l'article 1 présentait le désavantage, pour ses détracteurs, de figurer parmi les principes fondamentaux de la République et notamment le principe d'égalité et d'indivisibilité de la République. Or, inclure la reconnaissance des langues régionales à côté des principes justifiant la censure par la jurisprudence de la reconnaissance de droits collectifs à des minorités, pouvait apparaître comme une justification à un revirement sur ce point. Autre grief soulevé contre la localisation dans l'article 1, reconnaître les langues régionales avant la langue de la République semblait, pour les détracteurs de cette disposition, particulièrement malvenu.⁸⁴

Nous le voyons donc ici, l'adoption de cette nouvelle disposition constitutionnelle s'est faite dans le souci de ne pas bouleverser la primauté de la langue française. La hiérarchie constatée auparavant demeure après l'adoption de l'article 75-1. Le français reste la langue de la République, un élément de sa souveraineté, qui doit être utilisée dans la sphère publique. Les langues régionales, quant à elles, en sont réduites à leur caractère territorial, puisqu'elles sont reléguées au titre concernant les collectivités territoriales. Cette place semble quelque peu surprenante, puisque la disposition arrive après une série d'articles autorisant l'existence d'un statut personnel dérogatoire dans les collectivités territoriales d'outre-mer. Tout semble indiquer que le souci de ne pas bouleverser la numérotation des articles de la Constitution en utilisant la technique des « articles additionnels » explique cette place.⁸⁵

Toutefois, le lien établi entre langues régionales et collectivités territoriales, au delà de l'aspect évoqué auparavant, pousse à s'interroger. Il semblerait que le législateur a souhaité, avec cette localisation, confirmer le lien entre les collectivités territoriales et les langues régionales. Leur caractère de régionales prévaut ici à leur caractère de langue. C'est donc l'affaire des collectivités territoriales de veiller à leur promotion. Comment ne pas y voir une reconnaissance implicite des politiques mises en place par les collectivités territoriales en application de la décentralisation culturelle (cf. introduction). Ici aussi, ce lien réaffirme la relation existant entre décentralisation et affirmation des langues régionales. Mais il amène à s'interroger sur le rôle des collectivités publiques concernant la promotion de ces langues, qui apparemment reviendrait exclusivement aux collectivités territoriales. Or la question des langues régionales relève aussi de la compétence de l'Etat, notamment pour ce qui est de l'éducation qui est, faut-il le rappeler, nationale. A cet égard, l'intervention des collectivités territoriales dans le domaine de l'éducation est aussi révélateur de ce lien langues régionales/ collectivités territoriales. La loi du 28 avril 2005 a ainsi reconnu une compétence partagée entre l'Etat et les collectivités territoriales qui assurent, par la contractualisation avec l'Etat, la promotion des formations en langue régionale.

⁸⁴ Dans ce sens, l'Académie française, dans une déclaration du 12 juin 2008, avait dénoncé l'adoption de la disposition en cause, en assurant qu'elle constituait une « atteinte à l'identité nationale ».

⁸⁵ M. Verpeaux, La reconnaissance constitutionnelle des langues régionales, Les Petites Affiches, 19 décembre 2008, n° 254, p. 123.

Au-delà de la reconnaissance du rôle des collectivités territoriales, cette place confirme aussi la conception différente du législateur concernant la langue française et les langues régionales. En effet, le français reste la seule langue officielle de la République, dont la protection et la promotion dans la sphère publique relève de l'Etat. Les langues régionales, quant à elles, constituent des particularismes locaux, qui, de par leur richesse culturelle, doivent être reconnues. Cette tâche incombe aux collectivités territoriales, et elle ne saurait aboutir à une remise en cause de la primauté du français par la reconnaissance de droits collectifs ou individuels à leurs locuteurs. Alors que les langues régionales sont reléguées au plan culturel, la langue française reste toujours souveraine en ce qui concerne l'espace public, officiel.

Ces réserves ici présentées, font dire à plusieurs auteurs que l'adoption de l'article 75-1 de la Constitution révèle un caractère symbolique, plus propre à un « nominalisme juridique » qu'à une véritable portée normative⁸⁶. L'approche patrimoniale, quant à elle, soulève des incertitudes concernant le régime juridique qui pourrait résulter pour les langues régionales de cette révision constitutionnelle (B).

B- L'approche patrimoniale et le régime juridique des langues régionales

L'article 75-1 de la Constitution fait entrer les langues régionales dans le patrimoine de la France. Le législateur a ainsi consacré l'aspect patrimonial de ces langues. La notion de patrimoine renvoie, en droit public, à un ensemble de biens et d'obligations qui sont le résultat d'une richesse et qui ont vocation à être protégés. La disposition reconnaît donc la valeur des langues régionales. Mais par l'approche patrimoniale, les langues régionales se voient reconnaître non leur caractère propre de langue et donc d'outil de communication, mais leur dimension culturelle. Et c'est, en quelque sorte, cet aspect culturel qu'il convient de prendre en compte et de protéger. Les langues régionales sont ainsi consacrées, non pas du fait de leur valeur ou de leur utilité en tant que langue, mais plutôt eu égard à leur valeur culturelle, sinon folklorique dans le patrimoine immatériel de la France. C'est ainsi donc, qu'une partie de la doctrine s'accorde à dire que cette approche patrimoniale tend à sortir les langues régionales de la sphère sociale, de la communication, pour simplement les figer comme un élément culturel qui mérite d'être exposé et mis en valeur tel une œuvre d'art exposée dans un musée⁸⁷. En effet, il est important de souligner que l'intégration des langues régionales dans le patrimoine de la France n'entraîne pas de reconnaissance de droits pour leurs locuteurs. Ici, ce sont les langues qui constituent le patrimoine, et non les locuteurs. On voit mal donc comment l'affirmation de l'appartenance au patrimoine de la France pourrait s'opposer aux arguments soulevés par le Conseil constitutionnel pour censurer l'existence de droits collectifs et individuels d'utilisation d'une langue régionale. Constaté que les langues régionales font partie du patrimoine de la France n'empêche nullement, qu'au nom du principe d'unicité du peuple français et d'indivisibilité de la République, la reconnaissance de droits à leurs locuteurs soit censurée. Préserver un patrimoine ne suppose pas nécessairement conférer des droits, d'autant plus que cela reviendrait à méconnaître des principes fondamentaux de la République. De plus, si les langues font

⁸⁶ Voir notamment sur ces questions, C. Le Bris, Les langues régionales dans la Constitution, Revue du droit public et de la science politique, 01 mai 2009, n° 3, p. 787

C. Laviolle, Du nominalisme juridique. Le nouvel article 75-1 de la Constitution, Revue Française de Droit Administratif, 2008, p. 1110.

⁸⁷ Voir notamment, C. Laviolle, C. Le Bris précédemment cités, ou la position de M. Lecucq, professeur à l'Université de Pau, De la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires à la révision constitutionnelle de 2008: influences ou convergences ? Colloque international, Bayonne, 23-24 et 25 septembre 2009.

partie du patrimoine de la France, la seule langue de la République reste le français. Seul le français doit donc être la langue de la sphère publique.

Cette approche patrimoniale, nous l'avons vu, confirme donc la volonté du législateur de ne pas remettre en cause la tradition française à l'égard des langues, et de ne pas porter atteinte à la hiérarchie existante entre la langue française et les langues régionales. En effet, le français fait aussi partie du patrimoine de la France, aux termes de la loi d'août 1994⁸⁸: « 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 ». En l'espèce, si la langue française fait partie du patrimoine de la France, elle n'en reste pas moins la langue de la République. Elle est donc la seule langue officielle, utilisée dans la sphère publique. L'idée sous-jacente ici est bien celle d'une double dimension du patrimoine. D'un côté se trouverait le patrimoine dans sa dimension publique, avec la consécration de la langue française comme langue officielle, et de l'autre se trouverait la dimension privée du patrimoine, avec les langues régionales, qui sont une source de la richesse culturelle de la France. Ici donc, dimension culturelle des langues régionales et dimension publique, officielle de la langue française, y compris dans l'approche patrimoniale, confirment la hiérarchie mise en place en faveur du français.

La question du titulaire de ce patrimoine a soulevé aussi quelques interrogations. Or, il est clairement exprimé que les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France. Cette affirmation n'est pas sans poser quelques contradictions, puisque les langues régionales sont constitutionnalisées au sein du Titre XII relatif aux collectivités territoriales, alors que l'article affirme qu'elles appartiennent au patrimoine de la France. En effet, si les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France, leur protection incombe à l'Etat. Or, leur rattachement aux collectivités territoriales, tel qu'il est effectué de par sa localisation au sein du Titre XII de la Constitution, laisse supposer une relation entre aire géographique et langue qui tendrait plutôt à ce que ces langues appartiennent au patrimoine des collectivités territoriales, et que leur protection incombe à ces dernières.

D'autres difficultés aussi sont soulevées concernant cette « nationalisation »⁸⁹ des langues régionales. En effet, certaines langues régionales ont une aire géographique qui ne se limite pas exclusivement au territoire de la France. Tel est le cas du basque, de l'occitan et du catalan qui sont parlés dans deux et même trois Etats différents. Enfin, les langues régionales n'appartiennent pas ici au « patrimoine commun de la Nation », comme d'autres éléments du patrimoine comme l'au, l'environnement, le territoire voire même la langue française⁹⁰. Elles font partie du patrimoine de la France. Des doutes peuvent être exprimés sur cette nuance, car si le patrimoine de la Nation est commun à tous les citoyens qui sont ses membres, le patrimoine propre de la France casse ce lien entre citoyens (donc locuteurs potentiels de langues régionales) et langues qui font partie du patrimoine d'une entité abstraite, la France.⁹¹

Toutes ces réserves émises ici sur l'approche patrimoniale sont à la base d'une incertitude quant au régime juridique qui pourrait découler pour les langues régionales de cette affirmation constitutionnelle. En effet, si un patrimoine suppose un titulaire, il suppose aussi un régime juridique qui permette d'assurer concrètement la protection dont il est digne. A cet égard, la révision constitutionnelle ouvre un « champ des

⁸⁸ Loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française

⁸⁹ C. Lavalleye, Du nominalisme juridique. Le nouvel article 75-1 de la Constitution, *Revue Française de Droit Administratif*, 2008, p. 1110.

⁹⁰ Si la loi de 1994 affirme que le français est un élément fondamental du patrimoine de la France, sa reconnaissance comme langue de la République l'intègre de fait dans le patrimoine commun de la Nation.

⁹¹ Face à ces doutes exprimés, M. Lavalleye propose notamment d'inclure les langues régionales au sein du concept de « biens publics mondiaux » (voir cit. 87).

possibles »⁹² encore à explorer. En ce qui concerne le droit pour un individu à employer une langue régionale dans la sphère publique, l'article 75-1 de la Constitution devient opposable à l'article 2 de la Constitution affirmant que « la langue de la République est le français ». Il appartiendra au Conseil constitutionnel d'opérer une conciliation entre les deux dispositions, même si les intentions du législateur sont allées dans le sens de ne pas remettre en cause le cadre juridique de la langue française. Si nul ne peut préjuger de l'avenir, il peut paraître peu probable que le Conseil constitutionnel, après s'être attaché à donner à l'article 2 une portée importante, utilise l'article 75-1 pour remettre en cause ce régime juridique, et conférer un droit individuel à utiliser les langues régionales dans la sphère publique. Il faut rappeler, que dans ce domaine, le principe d'égalité des citoyens devant le service public a aussi été évoqué par le Conseil. Une autre possibilité réside ici dans la mise en place possible d'obligations à la charge de l'Etat concernant la protection des langues régionales qui pourrait découler de l'affirmation constitutionnelle. Cette piste présente l'avantage de ne pas porter atteinte à la jurisprudence actuelle qui censure toute reconnaissance d'un droit individuel ou collectif aux locuteurs de langues régionales. Elle permet aussi, en toute hypothèse, de donner du contenant à la tolérance constitutionnelle qui s'applique pour l'usage des langues régionales dans la sphère publique actuellement, en définissant des critères d'applications, des limites à ces tolérances, des conditions...

De toute évidence, la portée du nouvel article 75-1 reste ambiguë à l'heure actuelle, et une intervention du législateur, voire même du juge constitutionnel, serait la bienvenue pour y remédier. C'est d'ailleurs dans le sens d'une future intervention du législateur que doit s'appréhender l'adoption de cet article. En effet, lors du débat parlementaire ayant précédé l'inclusion de l'article 75-1, le gouvernement, par la voix de son Ministre de la Culture de l'époque (Mme Albanel), s'était engagé à adopter une loi qui effectuerait la synthèse des dispositions législatives et réglementaires sur les langues régionales. Or, en l'état actuel des choses, la perspective de l'adoption d'une telle loi ne paraît plus être d'actualité⁹³. Tout semble indiquer donc que l'intervention du Conseil constitutionnel sera la seule à même à préciser la portée de l'article 75-1 de la Constitution. En attendant cette éventuelle intervention, le régime juridique des langues régionales reste toujours dans un flou juridique.

⁹² Pour utiliser le terme employé par le professeur A. Levade lors du colloque international tenu à Bayonne le 23-24 et 25 septembre 2009: De la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires à la révision constitutionnelle de 2008: influences ou convergences ?

⁹³ Le 17 octobre dernier, lors d'une rencontre à Bayonne avec des militants associatifs en faveur de la langue basque, M. Métafet, membre du cabinet du Ministre de la culture actuel M. Mitterrand, a indiqué que le gouvernement « s'interroge sur la pertinence » d'une telle loi, la révision constitutionnelle lui paraissant « suffisante ».

Conclusion du Chapitre premier

Langue de la République et, donc, de la chose publique, la langue française bénéficie d'une primauté par rapport aux langues régionales. Au nom du respect de l'unicité du peuple français et de l'indivisibilité de la République, les locuteurs des langues régionales ne se voient reconnaître aucun droit collectif à son usage dans la sphère publique. Le statut de langue exclusive de la République du français interdit aussi aux locuteurs des langues régionales de se voir reconnaître un droit individuel à son usage dans l'espace républicain. Si la langue de la République est le français, les langues régionales sont langues de la sphère privée, du culturel. Toutefois, eu égard au respect de la libre communication, une tolérance constitutionnelle est apparue concernant l'usage de ces langues dans la sphère publique, tolérance qui s'est poursuivie avec la constitutionnalisation des langues régionales en tant qu'éléments du patrimoine de la France. Cependant, les contours de cette tolérance sont flous, et sont sources de contradictions par rapport à l'avènement de politiques publiques, notamment de la part de l'Office Public de la Langue Basque (OPLB), en faveur des langues régionales. Des doutes sérieux subsistent donc sur la légalité de certaines politiques encourageant l'usage de la langue basque, notamment dans le domaine de la petite enfance, par rapport au cadre juridique évoqué et à la portée de la tolérance dont ont droit les langues régionales (Chapitre II).

Chapitre II- Un cadre juridique contradictoire avec la politique publique actuelle en faveur de la langue basque

Le projet de politique linguistique voté à l'unanimité par le Conseil d'Administration de l'OPLB fixe la feuille de route de la politique linguistique en faveur de la langue basque dont a la charge l'office. Ce projet prévoit plusieurs actions concernant l'usage de la langue basque au sein du service public. C'est notamment le cas pour la promotion de l'usage de la langue basque au sein du service public d'accueil de la petite enfance.⁹⁴ Si, eu égard au cadre juridique précédemment évoqué, des doutes sur la légalité de telles actions de promotion existent (Section 1), la tentative de comparaison avec des domaines bénéficiant de la tolérance constitutionnelle quant à l'emploi d'une langue autre que le français dans le service public, et en particulier l'enseignement, n'est pas encore à même à dissiper les doutes soulevés (Section 2). Au total, tant par les grands principes dégagés par le cadre juridique concernant la langue française, que par le flou de la tolérance constitutionnelle accordée aux langues régionales, une contradiction émerge ici, entre cadre juridique et politique publique en faveur de la langue basque.

Section 1- La politique publique de l'OPLB et l'utilisation de la langue basque dans le service public

Le projet de politique linguistique de l'OPLB prévoit expressément des mesures pour promouvoir l'utilisation de la langue basque auprès des « institutions, des administrations et des services publics » (I). Sur cette base, l'office met en place des actions concrètes de promotion de la langue basque, et notamment en ce qui concerne le domaine de la petite enfance. Or, ces politiques publiques de promotion, approuvées par l'Etat lui même et les collectivités territoriales⁹⁵, suscitent des interrogations quant à leur légalité, que ce soit du point de vue de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, que de la « tolérance constitutionnelle » accordée aux langues régionales dans l'usage de la langue dans la sphère publique (II).

I- La promotion de la langue basque dans la sphère publique

Répondant aux enjeux majeurs fixés par le projet de politique linguistique, l'office met en place plusieurs politiques publiques de promotion de la langue basque dans la sphère

⁹⁴ L'accueil en langue basque au sein du service public d'accueil collectif des jeunes enfants a fait l'objet de ma mission de stage, avec l'élaboration d'un schéma de développement de l'offre de professionnels bascophones pouvant répondre à un développement de l'offre d'accueil en langue basque des jeunes enfants (voir annexes Schéma de développement de professionnels bascophones travaillant dans les structures d'accueil de la petite enfance).

⁹⁵ Faut-il rappeler que l'Etat, par le biais de préfet des Pyrénées Atlantiques et du Recteur d'académie, sont membres du Conseil d'administration de l'office, et ont donc approuvé le projet de politique linguistique ainsi que les actions de promotion de la langue basque y découlant.

publique, que ce soit au sein de l'administration ou de l'espace public (A), qu'au niveau du service public, et notamment dans le domaine de la petite enfance (B).

A- L'utilisation de la langue basque dans l'espace public

La promotion de l'usage de la langue basque au sein de la sphère publique fait partie des axes prioritaires de l'office public de la langue basque. En effet, cette volonté est clairement exposée dans le projet de politique linguistique, que ce soit au niveau des enjeux majeurs, que des axes de travail déclinant ces enjeux majeurs. L'exemple le plus significatif résulte de l'enjeu majeur n°8 ainsi défini par le projet de politique linguistique: « promouvoir l'usage social du basque, pour que la langue apprise soit aussi une langue pratiquée, vue et entendue dans les lieux de vie ». Afin de répondre à cet enjeu majeur, plusieurs axes de travail prévoient de mettre en place une politique publique encourageant l'usage de la langue basque dans la sphère publique. C'est le cas de l'axe qui précise: « promouvoir la présence et l'utilisation du basque auprès des opérateurs publics: institutions, administrations, services publics ». Nous voyons ici que la promotion de la langue basque au sein de la sphère publique figure parmi les préoccupations majeures de l'office, et qu'il figure donc en bonne place au sein de son projet de politique linguistique. La sphère publique, avec ses différentes composantes (administrations, institutions et services publics), est ici nommément désignée comme champ d'action de la politique linguistique en faveur de la langue basque.

Par application de cet enjeu majeur concernant la promotion de l'usage de la langue basque dans la sphère publique, l'office se fixe aussi comme objectif de mettre en place une collaboration avec les collectivités territoriales sur cette question. C'est ainsi que le projet de politique linguistique fixe comme orientation stratégique l'objectif de: « créer et mettre en œuvre les outils et les partenariats facilitant l'adhésion des acteurs de la vie sociale », notamment en « structurant un dispositif public d'animation cohérent et durable ». La politique de promotion de l'usage de la langue basque dans la sphère publique s'effectue donc, en partenariat avec les collectivités territoriales. Ce point confirme ici le lien entre les politiques culturelles à base identitaire qu'ont développées les collectivités territoriales, et la politique publique en faveur de la langue basque. Le projet de politique linguistique se pose ici en héritier de ces politiques culturelles, et met en place une collaboration entre les acteurs publics les plus pertinents pour promouvoir la langue basque, et l'office lui-même.

Enfin, un autre indicateur de cette promotion dans la politique linguistique définie par l'OPLB, concerne la toponymie. En effet, cette dernière est largement présente de nos jours dans l'espace public, avec l'installation progressive, depuis quelques années, de signalétique bilingue français/basque. Le projet de politique linguistique s'inscrit dans la continuité de cette action, qui a été menée jusqu'alors par les différentes collectivités territoriales responsables de la signalétique de leur champ de compétences (département, communes, communautés de communes). Ainsi, le septième enjeu majeur du projet de politique linguistique est ainsi défini: « utiliser la toponymie comme une opportunité pour rendre la langue visible et attirer à elle de nouveaux publics ». Cet enjeu est décliné en plusieurs orientations qui concernent directement la présence de la langue basque dans l'espace public. Plus précisément, c'est l'orientation stratégique défini comme suit qui est concerné en premier lieu: « rechercher une graphie correcte pour les toponymies déjà présentes dans le domaine public ». Si, de prime abord, la présence de la langue basque dans l'espace public n'est pas ici concerné, plusieurs actions précisant cette orientation laissent entrevoir une affirmation de la présence de la langue basque dans l'espace public. En effet, le projet de politique linguistique parle

« d'aider les organismes publics et parapublics à corriger la toponymie déjà utilisée », ou encore « d'aider les communes à adapter la signalétique déjà utilisée: nom de lieux et de rues, signalétique d'orientation, tables d'orientation... ». De plus, au delà de l'adaptation de la signalétique en langue basque déjà existante, le projet de politique linguistique se fixe comme objectif le développement de cette dernière en se proposant « pour la toponymie en création, [de] proposer et structurer en amont un partenariat avec les opérateurs qui créent des toponymes », c'est-à-dire, les collectivités territoriales en grande partie.

Ces enjeux, orientations ou actions définies dans le projet de politique linguistique confirment la volonté d'un développement de l'usage de la langue basque dans la sphère publique, ce développement étant le fruit, le plus souvent, d'un partenariat avec les collectivités territoriales concernées. Ils ont fait l'objet d'applications concrètes par le biais d'actions menées par l'office, en application des divers objectifs formulés dans le projet de politique linguistique. Toutes ces actions vont dans le sens d'un développement de l'usage de la langue basque dans la sphère publique.

Par exemple, en collaboration avec les communautés de communes et certaines communes⁹⁶, l'OPLB co-finance la création de postes de techniciens de la langue. Ces techniciens de la langue, employés par la collectivité ou l'établissement public de coopération intercommunale concerné, ont pour mission de développer l'usage de la langue basque dans la sphère publique. En effet, ils ont en charge la réalisation de traductions en langue basque des divers documents officiels (délibérations, courriers, supports de communication...). De plus, ils réalisent et coordonnent les plans de formation des agents travaillant dans leur collectivité qui souhaitent apprendre la langue basque. L'office participe d'ailleurs dans cette incitation à la formation des agents à la langue basque, en mobilisant des financements avec les collectivités ou les communautés de communes concernées.⁹⁷ Ces actions de formation ont pour conséquence et objectif premier d'assurer concrètement le développement de l'usage de la langue basque dans la sphère publique. En effet, les dossiers traités en priorité concernent les agents en contact direct avec les usagers l'objectif étant pour une collectivité de pouvoir assurer un accueil en langue basque de ses administrés. Le travail d'associations, qui délivrent des labels⁹⁸ attestant d'un accueil en langue basque, que ce soit au niveau des administrations que des entreprises, assurent une visibilité à ces actions de formation. D'ailleurs, l'objectif prochain de l'OPLB est de généraliser cet accueil en langue basque à l'ensemble des services, en développant le soutien aux actions de formation en cours. Actuellement, un nombre non négligeable d'agents est déjà concerné par ces actions de formation.⁹⁹ Nous voyons ici, qu'au delà de l'agent d'accueil, la politique publique en faveur de la langue basque tend à une généralisation à l'ensemble de l'administration de l'usage de la langue basque.

Cette action publique en faveur de l'usage de la langue basque dans la sphère publique ne se limite pas à l'administration ou à l'espace public. Il concerne aussi le service public, et en particulier le domaine de la petite enfance (B).

⁹⁶ Il s'agit des communautés de communes de Nive-Adour, de Soule-Xiberoa, du Sud Pays Basque, du pays d'Hasparren et des communes de Biarritz et de Bayonne

⁹⁷ A cet égard, l'OPLB assure ce financement en raison du refus du Centre National de la Fonction Publique Territoriale de financer pour les agents de la fonction publique territoriale des formations linguistiques (langues régionales ou langues étrangères). Voir pour plus de précision le schéma de développement de professionnels bascophones travaillant dans les structures d'accueil collectif de la petite enfance (annexes).

⁹⁸ Il s'agit notamment du label « euskaraz bai » délivré par l'association Kontseilua qui œuvre en faveur de la langue basque.

⁹⁹ Pour l'année 2009, plus de 88 agents provenant de diverses collectivités ou communautés de communes suivaient des formations en langue basque co-financées par l'office.

B- L'utilisation de la langue basque dans le service public

Le projet de politique linguistique ne vise pas uniquement à encourager l'usage de la langue basque au sein de l'administration et de l'espace public. Le huitième enjeu majeur se décline, notamment dans l'orientation suivante: « promouvoir la présence et l'utilisation du basque auprès des opérateurs publics: institutions, administration, services publics ». Des services publics font aussi l'objet d'un enjeu majeur à eux tous seuls. C'est notamment le cas de l'enseignement et de la petite enfance.

En ce qui concerne l'enseignement, la promotion des langues régionales s'est construit autour d'un corpus législatif et réglementaire ancien, bien que dispersé, qui remonte aux années 1950. Sous certaines conditions, les langues régionales peuvent être enseignées au sein de l'école élémentaire, primaire et secondaire. Cette exception au principe général d'exclusivité de la langue française sera analysée plus en profondeur dans un second temps (cf. Section 2). Nous analyserons ici principalement le service public d'accueil des jeunes enfants, service public qui a été l'objet principal du stage déroulé au sein de l'office public de la langue basque.

En effet, le domaine de la petite enfance est défini comme l'un des douze enjeux du projet de politique linguistique, dans l'objectif d'assurer la transmission intergénérationnelle de la langue basque. Les mesures envisagées au sein de cet enjeu majeur ont directement trait à l'usage de la langue basque dans le service public. En effet, l'enjeu majeur concernant la petite enfance parle de « construire (...) une offre de services soutenant la transmission de la langue ». Ainsi, le projet fixe comme objectifs de « faire en sorte qu'en tout point du territoire, les familles puissent accéder à des services « Petite Enfance » en langue basque ». Plus précisément, l'objectif de l'OPLB est de « structurer un réseau de crèches proposant une offre en langue basque » et aussi « un réseau d'assistantes maternelles proposant un accueil en langue basque ».

Or, l'accueil des jeunes enfants constitue bien un service public local, dont la gestion peut être assumé directement par les communes ou leurs groupements, ou encore confié à des prestataires privés. D'ailleurs, le financement du service public d'accueil des jeunes enfants dépend en grande partie des Caisses d'Allocations Familiales, qui assurent le financement de plus de 50% des dépenses des structures d'accueil collectif de la petite enfance.

Actuellement, la langue basque est présente dans ce service public, indépendamment de l'action de l'OPLB et du statut des structures d'accueil (statut public ou associatif). En effet, selon l'état des lieux effectué par l'office en novembre 2006 l'accueil en langue basque était proposé dans 16 des 35 établissements d'accueil collectif des jeunes enfants. Sur ces 16 centres, 5 étaient de statut public, et 11 de statut privé. Une réactualisation des données pour l'année 2009 montre que pour les 6 projets d'extension de structures actuelles ou de création de nouvelles structures, la possibilité d'inclure un accueil en langue basque est systématiquement analysé avec l'office. Des engagements concernant des structures reprises en gestion directe par les collectivités territoriales, ou créées par ces dernières sont prises, qui visent à offrir un accueil en langue basque dans ces structures.

En application des objectifs fixés par le projet de politique linguistique, les services de l'office ont donc entrepris un travail pour « structurer » l'offre d'accueil collectif en langue basque des jeunes enfants. En effet, l'offre en langue basque présente actuellement une diversité importante selon les centres d'accueil. Aucune référence n'existant, chaque centre met en place un accueil qui lui est propre, et qui ne répond pas à des critères, un cahier des charges... Par conséquent, l'usage de la langue basque est

dans bien des cas approximatif, et manque de lisibilité sur les méthodes pédagogiques, l'approche linguistique de l'accueil...

Le premier travail effectué par l'office a donc été, à partir de 2007, de travailler sur la mise en place de standards, assurant un type d'accueil en langue basque spécifique. En coopération avec les divers acteurs institutionnels ayant la charge de la petite enfance¹⁰⁰, trois types d'accueil type ont été définis, dénommés labels. Chaque label correspond à un modèle d'accueil en langue basque des jeunes enfants. Un cahier des charges précise, pour chaque label, les conditions à remplir, les caractéristiques de l'accueil choisi, les besoins en personnel bascophone pour assurer ledit accueil... De plus, pour assurer le respect des conditions précisées dans le cahier des charges, procéder à la délivrance des labels aux établissements candidats, une convention prévoit la création d'un comité technique des labels composé des acteurs institutionnels participant dans la gestion de la petite enfance. Ce comité technique est chargé du suivi de procédures de délivrance des labels et de leur application.¹⁰¹

Après la définition de ces standards d'accueil en langue basque, le Conseil d'administration de l'Office a approuvé dans sa délibération du 16 avril 2008 à l'unanimité le dispositif. L'Assemblée délibérante du Conseil général des Pyrénées Atlantiques a aussi approuvé le dispositif dans une délibération ultérieure.

Une deuxième phase consiste dans l'application aux structures d'accueil de ces procédures de labellisation. L'objectif actuellement est de délivrer des labels aux structures offrant un accueil en langue basque, selon le choix d'accueil fait par chaque structure. Pour cela, le comité technique vérifie si les conditions définies par le cahier des charges sont remplies par les structures candidates.

Toutefois, des difficultés concernant l'application de ces labels sont vite apparues. En particulier, chaque label fixant des besoins en personnels bascophones importants, pour pouvoir assurer la continuité de l'offre en langue basque, une insuffisance de ces personnels a été relevée. Les structures d'accueil des jeunes enfants éprouvent des difficultés pour pouvoir recruter des professionnels justifiant des qualifications requises pour exercer les métiers de la petite enfance, et qui en plus maîtrisent la langue basque.

En effet, l'encadrement des jeunes enfants est défini par le décret n° 2000-762 du 1^{er} août 2000, complété par le décret n°2007-230 du 20 février 2007, et l'arrêté du 16 décembre 2000. Ces textes réglementaires définissent des seuils minimum de professionnels diplômés dont doivent disposer les structures d'accueil, ainsi que d'un seuil de professionnels qualifiés. Une liste de diplômes est aussi dressée par ces textes.¹⁰²

Par conséquent, afin de pouvoir assurer une labellisation efficace et pour répondre à ce besoin en professionnels bascophones, le travail de l'office public a donc été de chercher des pistes pour développer le nombre de professionnels bascophones répondant aux critères fixés par les textes réglementaires pour pouvoir travailler dans ces centres d'accueil, et disposant de compétences linguistiques suffisantes pour pouvoir assurer un accueil en langue basque. Ce travail a été l'objet de la mission qui m'a été confiée par l'OPLB, et qui s'est achevée par la réalisation d'un schéma de développement analysant les diverses pistes de formation, proposant des plans d'action et un calendrier prévisionnel. Ce travail s'est aussi accompagné d'un travail de mise en application du

¹⁰⁰ Il s'agit des services de la CAF de Bayonne, et aussi des services du Conseil Général des Pyrénées Atlantiques au travers de la PMI

¹⁰¹ Pour plus de précisions concernant la procédure de labellisation, voir l'extrait de la délibération du Conseil d'administration de l'OPLB du 16 avril 2008 (annexes).

¹⁰² Pour plus de précisions sur ces dispositions réglementaires, voir le schéma de développement des professionnels bascophones travaillant dans les structures d'accueil collectif de la petite enfance (annexes).

schéma, qui a permis d'analyser plus en profondeur des pistes incluses dans ledit schéma, et d'orienter la stratégie globale à mener.¹⁰³

Ce travail, en respect des objectifs fixés par le projet de politique linguistique, démontre donc une certaine ambition dans la promotion de l'usage de la langue basque dans le service public. En effet, pour ce qui est de la petite enfance, l'objectif de l'office est de pérenniser cette offre, en proposant des standards type d'accueil, en élaborant une stratégie à moyen terme pour pérenniser le recrutement de professionnels bascophones de la part des centres.

Ces différentes actions menées par l'OPLB dans le domaine de l'usage de la langue basque dans la sphère publique (administrations, espace public et aussi service public), ne sont pas sans susciter des interrogations quant à leur conformité avec le cadre juridique décrit au Chapitre premier. Ils dénotent, en tout cas, une contradiction de la part de l'Etat, qui, en tant que membre du Conseil d'administration de l'OPLB, approuve ces actions, alors qu'un doute sérieux sur leur légalité pourrait être soulevé en cas de contentieux (II).

II- Les contradictions avec le cadre juridique des langues régionales

La politique publique en faveur de l'usage de la langue basque soulève des contradictions par rapport au principe d'obligation d'utiliser le français dans la sphère publique (A). Certes, il est vrai que l'usage des langues régionales fait l'objet d'une tolérance constitutionnelle. Toutefois, le flou juridique entourant cette tolérance fait naître une incertitude concernant l'action publique en faveur de l'usage des langues régionales dans la sphère publique (B).

A- L'utilisation exclusive du français

Nous l'avons vu, la politique publique mise en place et appliquée par l'OPLB tend à encourager, structurer et pérenniser l'utilisation de la langue basque dans la sphère publique. C'est en particulier le cas du service public d'accueil des jeunes enfants. Toutefois, au sens de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, l'article 2 de la Constitution qui dispose que « la langue de la République est le français » est de nature à faire naître une obligation d'utiliser le français pour les personnes morales de droit public, les personnes privées dans l'exercice d'une mission de service public, et aussi pour les usagers desdits services.¹⁰⁴

Il est certes vrai que le projet de politique linguistique de l'OPLB, et le dispositif de labellisation des centres d'accueil de la petite enfance, dépassent la difficulté relative à l'absence de droits individuels ou collectifs d'usage des langues régionales.¹⁰⁵ En effet, les mesures de promotion de l'usage de la langue basque sont toujours prises en prenant compte la volonté des acteurs (parents, usagers, personnes publiques...). C'est-à-dire, qu'aucune obligation, qui répondrait à un droit individuel ou collectif des usagers, n'est prévue. Le caractère facultatif prévaut ici.

¹⁰³ Voir le schéma de développement pour plus de précisions (annexes).

¹⁰⁴ CC 9 avril 1994 loi relative à la Polynésie française et CC 15 juin 1999 relative à la ratification de la Charte Européenne des Langues Régionales. Voir chapitre 1.

¹⁰⁵ CC 9 mai 1991 loi relative à la Corse et CC 15 juin 1999 relative à la ratification de la Charte Européenne des Langues Régionales. cf. Chapitre 1.

Mais le cadre juridique mis en place par la jurisprudence constitutionnelle va plus loin, puisqu'il fait état d'une obligation d'usage du français dans la sphère publique, au nom de l'article 2 de la Constitution. La jurisprudence administrative avait, d'ailleurs, retenu la même solution, et ce avant l'adoption de l'article 2 de la Constitution, en se basant notamment sur l'ordonnance de Villers-Cotterêts de 1539.¹⁰⁶

La contradiction apparaît donc ici comme évidente entre les mesures de promotion de l'usage de la langue basque mises en place par l'OPLB, et la jurisprudence administrative et constitutionnelle qui impose l'usage de la langue française pour ce qui est de la sphère publique. Cette jurisprudence est d'ailleurs source de grande insécurité juridique, notamment en cas de contentieux.

Cette antinomie juridique pousse forcément à s'interroger sur l'attitude de l'Etat concernant les langues régionales. En effet, la jurisprudence décrite ci-dessus est le résultat direct de la volonté du législateur d'établir un cadre constitutionnel protégeant la langue française. Elle s'inscrit aussi dans la stricte continuité de la relation entre le français et l'idéal républicain.¹⁰⁷

Cependant, en parallèle à ce cadre juridique, et pour répondre à la pression sociale, mais aussi aux politiques des collectivités territoriales dans le domaine de la décentralisation culturelle, ce même Etat est partie prenante dans la politique publique en faveur de la langue basque. Dans ce sens, il n'est pas vain de rappeler que l'Etat est représenté au sein de Conseil d'administration de l'OPLB, et qu'il avait donc voté favorablement au projet de politique linguistique en général, alors que des mesures d'encouragement de l'usage de la langue basque dans la sphère publique y figuraient noir sur blanc et de manière explicite. Dans le cas du soutien de l'usage de la langue basque dans la petite enfance, le dispositif de labellisation a aussi été voté à l'unanimité, donc par les représentants de l'Etat, malgré l'obligation d'usage de la langue française dans le service public.

A ce titre, il est quelque peu paradoxal de rappeler que l'Etat est représenté par le préfet des Pyrénées Atlantiques ou, en cas d'indisponibilité, par le sous-préfet de Bayonne, au sein du Conseil d'administration de l'office. C'est donc l'agent de l'Etat qui veille au respect de la légalité qui a approuvé le dispositif ici en cause.

Il faut aussi rappeler que ledit dispositif a fait l'objet d'un vote dans l'assemblée délibérante du Conseil Général du département. A ce titre, le dispositif a été l'objet du contrôle de légalité effectué par les services préfectoraux, puisque les délibérations des assemblées délibérantes font partie des actes obligatoirement transmis au préfet pour le contrôle de légalité. Etant donné le contexte politique qui avait entouré le vote de cette délibération, il est difficilement envisageable que ce dispositif soit passé inaperçu lors du contrôle de légalité.¹⁰⁸

Par conséquent, l'ambivalence entre une certaine bienveillance des services de l'Etat concernant ce dispositif mais aussi la politique publique de l'office, et le cadre juridique strict dégagé par le législateur et la jurisprudence dénote d'une certaine ambiguïté. Cette ambiguïté réside principalement dans le flou qui règne autour de ce qui est accepté concernant l'usage des langues régionales dans la sphère publique, et de ce qui s'oppose à l'obligation d'usage du français.

¹⁰⁶ Voir notamment, CE 1981 Quillevère et CE 1992 Le Duigou. cf. Chapitre 1.

¹⁰⁷ Cf. Introduction

¹⁰⁸ A ce titre, il est vrai que le contrôle de légalité est critiqué et que l'hypothèse d'un contrôle exhaustif des actes des collectivités territoriales demeure illusoire. Toutefois, il est difficilement imaginable que cette délibération ait échappé à un contrôle sérieux, puisque son adoption avait suscité des remous politiques, l'opposition refusant de voter la délibération en question en raison du doute que soulevait la légalité du dispositif de labellisation. Ces remous avaient d'ailleurs été remarqués et les médias s'en étaient fait l'écho.

En effet, l'insécurité juridique des mesures prises par l'OPLB est ici manifeste, et la perspective d'un contentieux pourrait remettre en cause tout un accueil en langue basque qui est en cours de structuration et de développement dans le domaine de la petite enfance. Au delà de l'aspect purement politique de la question, l'ambiguïté des services de l'Etat peut se comprendre en la mettant en perspective avec la notion de « tolérance constitutionnelle » qui aurait cours concernant l'usage des langues régionales dans la sphère publique. Toutefois, le flou entourant cette notion ne contribue pas à lever le doute sur la légalité des mesures prises par l'office pour promouvoir l'usage de la langue basque dans la sphère publique (B).

B- La notion de tolérance constitutionnelle

La jurisprudence du Conseil constitutionnel est, en apparence, très claire: l'article 2 de la Constitution impose aux personnes publiques, aux personnes privées dans l'exercice d'une mission de service public et aux usagers l'emploi de la langue française. Toutefois, la liberté de communication consacrée à l'article 11 de la DDHC a justifié d'accepter quelques exceptions à ce principe. En effet, dans sa décision du 15 juin 1999, le Conseil constitutionnel précise que l'application de l'article 2 : « ne doit pas conduire à méconnaître l'importance que revêt, en matière d'enseignement, de recherche et de communication audiovisuelle, la liberté d'expression et de communication ».

Ce considérant relève tout d'abord les contradictions du législateur, qui en même temps où il réaffirmait la filiation privilégiée entre le français et la République¹⁰⁹, assurait qu'il n'entendait pas s'opposer à la réglementation en vigueur sur les langues régionales, ni s'opposer à leur usage.

En effet, dès les années 1950 et l'adoption de la loi Deixonne, des textes réglementaires et législatifs prévoient des dispositifs autorisant l'enseignement des langues régionales, ou encore leur usage dans le service public audiovisuel. Ces exceptions sont reprises par le Conseil constitutionnel, au nom du respect de la liberté de communication, mais sont aussi encadrées par le même Conseil par rapport au principe d'égalité, d'indivisibilité de la République et de l'article 2 de la Constitution.¹¹⁰

L'ambiguïté du législateur par rapport aux langues régionales reflète ici un tâtonnement de l'Etat entre la tradition républicaine d'exclusivité de la langue française, et des initiatives limitées de promotion des langues régionales. Cette ambiguïté s'applique également pour ce qui est de la jurisprudence constitutionnelle avec la tolérance constitutionnelle dont seraient l'objet les langues régionales pour ce qui est de leur usage dans la sphère publique.

En effet, selon le conseiller d'Etat Jean-Eric Schoettl, le Conseil constitutionnel reconnaît implicitement, dans ses décisions de 1994 et 1996, un usage des langues régionales dans la pratique administrative « lorsque des circonstances particulières ou l'intérêt général le justifient et par accord des personnes concernées »¹¹¹.

Le problème, pour les acteurs publiques en charge des politiques publiques de promotion des langues régionales, demeure bien dans le contenu de cette tolérance implicite. Comment déterminer ce qui pourrait entrer dans le champ d'application de cet implicite, et ce qui se heurterait à l'application de l'article 2 de la Constitution ? Le mutisme du Conseil constitutionnel sur cette question n'est pas de nature à lever les

¹⁰⁹ Voir les circulaires de 1994, les débats parlementaires précédant l'adoption de l'article 2 de la Constitution ou de la loi d'août 1994 (cf. chapitre 1)

¹¹⁰ Cf. Section suivante de ce paragraphe.

¹¹¹ J. E. Schoettl, La Charte européenne des langues régionales comporte des clauses contraires à la Constitution, *Actualité Juridique de Droit Administratif*, 1999, p. 573.

incertitudes actuelles concernant les politiques de promotion de l'usage de la langue basque dans la sphère publique.

Ce flou juridique explique certainement les hésitations des services de l'Etat pour contrôler la légalité de certaines délibérations prévoyant la promotion de l'usage de la langue basque, par exemple dans le service public d'accueil des jeunes enfants. La dispersion des textes relatifs à l'emploi des langues régionales nourrit aussi cette incertitude juridique. Si des lois sectorielles autorisent l'usage des langues régionales dans certains domaines, contrairement à la langue française qui dispose d'un régime juridique facilement identifiable avec la loi de 1994, aucun texte ne précise un régime juridique général.¹¹²

Dans ce sens, les actions menées par l'OPLB en vue de promouvoir, structurer et pérenniser l'accueil en langue basque des jeunes enfants, et en particulier le dispositif de labellisation, se meuvent dans une incertitude juridique, et le résultat d'un éventuel contentieux à son sujet sont source d'insécurité. En effet, si aucun critère ne permet de dire à l'avance si cette mesure pourrait entrer dans le cadre de la tolérance implicite du Conseil constitutionnel, la jurisprudence imposant l'usage de la langue française dans la sphère publique, elle, est d'une précision et d'une continuité sans ambiguïté.

En l'absence d'un cadre juridique clair concernant les langues régionales, les politiques de promotion de leur usage seront donc toujours confrontées à cette insécurité juridique et à un éventuel contentieux. Or, dans ce domaine, si la jurisprudence passée ne saurait en rien préjuger de l'avenir, il est quand même notoire que la jurisprudence administrative et constitutionnelle a renforcé le caractère officiel et l'exclusivité de son usage dans la République.

Cette incertitude n'est pas sans soulever des difficultés pratiques. En effet, si une interprétation allant dans le sens de l'obligation d'utiliser le français dans le service public est retenue, cela signifierait que les structures assurant un accueil en langue basque ne pourraient être incluses dans le service public. Par conséquent, le financement que ces structures reçoivent des Caisses d'Allocation Familiales (CAF) ne serait plus assuré¹¹³, ce qui compromettrait gravement la pérennité du secteur.

Compte tenu de cette situation, et eu égard au flou juridique que soulève le champ d'application de la tolérance concernant l'usage d'une langue régionale dans un service public, une solution pourrait être de comparer le cadre actuel réglementant l'enseignement avec la petite enfance. En effet, l'usage des langues régionales dans l'enseignement est admis, et peut constituer une piste de comparaison avec le domaine de la petite enfance (Section 2).

¹¹² L'adoption d'une loi cadre fait partie des revendications anciennes des associations de défense des langues régionales. Si en mai 2008, au terme du premier débat organisé sur lesdites langues, la Ministre de la culture de l'époque, Mme Albanel, avait annoncé l'adoption d'une loi avant la fin de l'année 2009, cette perspective semble s'éloigner (cf. note 91). Malgré les demandes de plusieurs parlementaires, le gouvernement n'a, en effet, pas encore annoncé de calendrier concernant le dépôt d'un éventuel projet de loi (voir pour plus de précisions: www.paysbasqueinfo.com/eu/component/content/article/144-societe/3280-les-parlementaires-harcelent-le-gouvernement-sur-le-projet-de-loi-des-langues.html).

¹¹³ Les principaux financeurs des structures d'accueil des jeunes enfants sont les CAF à hauteur de 34% environ des recettes de fonctionnement, et les collectivités territoriales à hauteur de 33% des recettes de fonctionnement. Ces financements peuvent être complétés avec les dispositifs de contractualisation, ou d'aides à l'investissement. Au total, les financements des CAF sont plafonnées à 55% du reste à charge. Or, pour assurer ces financements, les CAF vérifient le respect des principes républicains s'appliquant aux services publics, en s'inspirant pour cela de la jurisprudence concernant les langues régionales.

Section 2- L'utilisation de la langue basque dans l'enseignement: comparaison avec la petite enfance

Si l'usage de la langue française demeure une obligation dans le service public, certains domaines font figure d'exception. En effet, les langues régionales font l'objet d'une reconnaissance dans le domaine de l'enseignement (I). Cette reconnaissance est la résultante de plusieurs lois que n'ont pas abrogé les dispositions relatives à la langue française des années 1990. En analysant l'étendue et les conditions d'utilisation de la langue basque dans l'enseignement, il n'en demeure pas moins qu'une éventuelle extension de cette exception au domaine de la petite enfance soulèverait des incertitudes juridiques concernant la politique publique menée par l'OPLB dans ce domaine (II).

I- Les langues régionales dans l'enseignement

L'utilisation des langues régionales est admise dans l'enseignement du fait de plusieurs textes législatifs et réglementaires qui ont, au fil des ans, précisé l'étendue et la portée de cette exception (A). Toutefois, la jurisprudence a eu l'occasion de statuer sur cette usage, et a contribué à définir les caractéristiques et l'étendue que devait contenir un tel enseignement (B).

A- Une exception d'origine législative et réglementaire

L'admission d'un enseignement des langues régionales dans le primaire et le secondaire trouve son origine dans la loi n° 51-46 du 11 janvier 1951 relative à l'enseignement des langues et dialectes régionaux, plus connue comme loi Deixonne.¹¹⁴ Ce texte autorisait les instituteurs et professeurs à recourir à une langue régionale « chaque fois qu'ils pourront en tirer profit pour leur enseignement »¹¹⁵. De plus, la loi prévoit la possibilité d'assurer des enseignements d'une heure hebdomadaire pour « l'enseignement de notions élémentaires de lecture et d'écriture du parler local et à l'étude de morceaux choisis de la littérature correspondante »¹¹⁶. Pour assurer l'application de ces dispositions, la loi prévoit aussi d'organiser des cours et des stages facultatifs dans les écoles normales pour les instituteurs qui se destinent à enseigner dans une région où une langue régionale « a affirmé sa vitalité »¹¹⁷.

Les dispositions de la loi concernaient initialement quatre langues régionales: les langues basque, bretonne, occitane et catalane. Toutefois les dispositions ont été étendues au dialecte allemand-alsacien dès 1952, à la langue corse avec un décret du 16 janvier 1974, à la langue tahitienne par un décret du 12 mai 1981 et aux langues mélanésiennes par un décret du 20 octobre 1992¹¹⁸.

Cette première reconnaissance de l'enseignement des langues régionales présente des caractères qui seront par la suite systématiquement repris. En effet, l'enseignement à hauteur d'une heure hebdomadaire des langues régionales présente un caractère facultatif, et l'article 2 de la loi vise à utiliser les langues régionales pour favoriser un

¹¹⁴ Maurice Deixonne était le rapporteur de la commission parlementaire de l'Education nationale à l'époque, et avait été à l'origine de ladite loi.

¹¹⁵ Article 2 de la loi

¹¹⁶ Article 6 de la loi

¹¹⁷ Article 5 de la loi

¹¹⁸ Décret n° 81-553 du 12 mai 1981 et décret n° 92-1162 du 20 octobre 1992.

meilleur apprentissage de la langue française¹¹⁹. Le caractère facultatif de cet enseignement est réaffirmé à plusieurs reprises, lors de circulaires d'application¹²⁰. Toutefois cette première reconnaissance revêt une importance notable, ainsi les langues régionales sont incluses dans les épreuves du baccalauréat sous la forme d'une épreuve facultative par le décret du 16 janvier 1974¹²¹.

Durant longtemps, les dispositions de la loi Deixonne constitueront l'unique base légale autorisant un enseignement (limité) des langues régionales. Ce cadre juridique sera complété, par la suite, en utilisant la voie réglementaire. Près de 31 ans après l'adoption de la loi Deixonne, et malgré quelques tentatives non abouties auparavant¹²², le gouvernement promet de doter les langues régionales d'un véritable statut, avec la circulaire Savary du 21 juin 1982. Cette circulaire confirme l'engagement de l'Etat pour organiser des enseignements de langues et cultures régionales. Le caractère facultatif d'un tel enseignement est, toutefois, encore ici réaffirmé¹²³. La circulaire Savary du 30 décembre 1983¹²⁴ adressée aux recteurs et inspecteurs d'académie va préciser les objectifs et la méthodologie de l'enseignement des langues régionales¹²⁵. De plus, cette circulaire prévoit, pour la première fois, la mise en place à titre expérimental de classes bilingues français/langue régionale dans les écoles primaires publiques des régions où une langue régionale est présente. L'enseignement proféré dans ces classes va au-delà de l'heure hebdomadaire prévue par la loi Deixonne de 1951.

La structuration d'un enseignement des langues régionales se poursuit progressivement dans les années suivantes. Ainsi, la loi du 26 janvier 1984 relative à l'enseignement supérieur dispose, dans son article 7, que ce dernier « veille à la promotion et à l'enrichissement de la langue française et des langues et cultures régionales ». De plus, la loi du 10 juillet 1989 dispose que la formation assurée dans les écoles, collèges, lycées et établissements d'enseignement supérieur « peut comprendre un enseignement à tous les niveaux, de langues et cultures régionales ». A partir de ces dispositions, le concours du CAPES sera progressivement ouvert aux langues régionales¹²⁶.

La circulaire Bayrou du 7 avril 1995¹²⁷ va organiser l'enseignement des langues régionales selon diverses modalités depuis l'école primaire jusqu'au lycée. Cette circulaire se base, comme les autres textes, sur le volontariat des parents, il affirme le

¹¹⁹ En quelque sorte, l'instituteur est invité à utiliser une langue régionale pour favoriser son enseignement, et notamment l'enseignement du français.

¹²⁰ Voir notamment la circulaire n° IV-69-90 du 17 février 1969.

¹²¹ Cette inclusion reste, cependant, limitée. En effet, à l'origine les points obtenus lors de cette épreuve ne comptaient pas pour l'admission, mais juste pour l'obtention d'une mention.

¹²² C'est notamment le cas de la loi n° 75-620 du 11 juillet 1975 relative à l'éducation (dite loi Haby) qui organise l'enseignement en France. L'article 12 de cette loi prévoit qu'« un enseignement des langues et cultures régionales peut être dispensé tout au long de la scolarité ». Or, les décrets d'application de cette disposition ne vont pas prévoir la mise en œuvre de cette possibilité.

¹²³ Ainsi, la mise en place d'un tel enseignement doit résulter du volontariat des élèves, mais aussi des enseignants concernés.

¹²⁴ Circulaire n° 83-547 du 30 décembre 1983 dite texte d'orientation sur l'enseignement des cultures et langues régionales.

¹²⁵ L'un des objectifs poursuivis par cet enseignement doit être, aux termes de la circulaire, de « mettre les élèves à même de comprendre, de parler, de lire et d'écrire, à un niveau simple, la langue authentique de la communauté qui la pratique ». L'objectif ici énoncé n'est pas sans importance, puisqu'il précise la portée de l'exception admise en ce qui concerne l'usage de la langue française dans le service public. En effet, l'enseignement des langues régionales n'est admis que dans le but de l'apprendre (lire, écrire, comprendre) à un « niveau simple ».

¹²⁶ Actuellement, les épreuves de langues régionales sont ouvertes au titre du concours spécial. Les candidats doivent passer les épreuves sanctionnant la réussite au CAPES de droit commun, et en plus doivent passer des épreuves écrites et orales de langue régionale. Des dispositions analogues régissent les concours de professeurs des écoles.

¹²⁷ Circulaire n° 95-086 du 7 avril 1995 relative à l'enseignement des langues et cultures régionales.

principe du partenariat, pour ce qui est de l'organisation l'enseignement des langues régionales¹²⁸, entre l'Etat et les collectivités territoriales et met en place un réseau académique sur les langues régionales avec les conseils académiques des langues régionales. Ainsi, l'enseignement des langues régionales est limité aux régions où la présence d'une telle langue le justifie, et n'est donc pas ouvert à l'ensemble du territoire (l'occitan ne peut donc pas être enseignée dans l'académie de Créteil).

Les différentes modalités d'enseignement des langues régionales mises en place par la circulaire de 1995 demeurent en vigueur de nos jours. L'action ultérieure en faveur des langues régionales s'est traduit par un engagement de l'Etat de mettre les moyens nécessaires pour en assurer leur application effective. C'est notamment le cas de la circulaire n° 2002-104 du 30 avril 2002, où l'Etat s'engage à ouvrir un nombre suffisant de postes aux concours spéciaux du CAPES et de professeur des écoles afin de permettre de mettre en place les classes bilingues au niveau du primaire et d'assurer l'enseignement des langues régionales au niveau du secondaire.

La mise en œuvre de l'enseignement des langues régionales, par exception au principe d'utilisation exclusive du français dans le service public, s'est donc faite progressivement et en suivant des principes directeurs communs (notamment celui de son caractère facultatif). Toutefois, la jurisprudence a eu l'occasion de statuer sur cette exception, et a contribué à en dresser les limites et les caractéristiques (B).

B- L'encadrement jurisprudentiel de cette exception

La jurisprudence, autant constitutionnelle qu'administrative, a eu l'occasion de statuer à plusieurs reprises sur l'exception que constitue l'enseignement des langues régionales. Sa jurisprudence a contribué à définir les caractéristiques et les limites dont doit répondre un tel enseignement.

Le Conseil constitutionnel va, dans un premier temps, admettre la mise en place d'un tel enseignement en précisant dans sa décision n° 91-290 du 9 mai 1991 relative au statut de la Corse, qu'il ne saurait être contraire au principe d'égalité, comme le soutenaient les auteurs de la saisine du Conseil constitutionnel. Plus précisément, le Conseil précise que « le fait pour le législateur d'autoriser la collectivité territoriale de Corse à promouvoir l'enseignement de la langue et de la culture corses, ne saurait être regardé comme portant atteinte à aucun principe de valeur constitutionnelle »¹²⁹. Cette position sera maintenue même après l'adoption de l'article 2 de la Constitution et de la loi d'août 1994 qui précise le statut et le régime de la langue française. Ainsi, dans sa décision n° 96-373 du 9 avril 1996 relative à la loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française, le juge va préciser que l'article 115 du statut d'autonomie qui « prévoit l'enseignement de la langue tahitienne dans le cadre de l'horaire normal des écoles maternelles et primaires ainsi que dans les établissements du second degré (...) n'est contraire à aucun principe ni à aucune règle de valeur constitutionnelle »¹³⁰. Par conséquent, l'enseignement d'une langue régionale n'est donc contraire ni au principe d'égalité (comme le juge l'avait précisé dans sa décision de 1991), ni à l'article 2 de la Constitution. Dans sa décision n° 99-412 du 15 juin 1999 relative à la ratification de la

¹²⁸ La circulaire met en place pour l'école primaire un initiation aux langues régionales de 1 à 3 heures hebdomadaires. De plus, des classes bilingues où le français et la langue régionale sont enseignées à parité horaire peuvent être mises en place. Au collège, l'enseignement des langues régionales se fait selon une option d'une heure hebdomadaire, ou une autre option de 3 heures hebdomadaires. Au lycée, la langue régionale peut faire l'objet d'une épreuve obligatoire au baccalauréat et est enseignée en tant que langue vivante étrangère n° II (série ES et L) ou n° III (séries ES, S et L).

¹²⁹ Considérant n°37.

¹³⁰ Considérant n° 92.

Charte européenne des langues régionales, le Conseil va préciser le principe constitutionnel servant de base à justifier un enseignement des langues régionales. Ainsi, le juge va effectuer une conciliation entre l'article 2 de la Constitution et le principe de la libre communication et précisera que « l'application [de l'article 2] ne doit pas conduire à méconnaître l'importance que revêt, en matière d'enseignement (...) la liberté d'expression et de communication ».¹³¹ Enfin, dans sa décision n°2001-454 du 17 janvier 2002 relative relative à la loi sur la Corse, le juge reprendra sa solution, en disposant que l'article 7 de la loi qui précise que « la langue corse est une matière enseignée dans le cadre de l'horaire normal des écoles maternelles et élémentaires de Corse » « n'est contraire ni au principe d'égalité ni à aucun autre principe ou règle de valeur constitutionnelle »¹³².

L'enseignement des langues régionales est donc admis, au nom de la liberté d'expression et de communication, malgré l'article 2 de la Constitution. De plus, il n'est pas contraire au principe d'égalité des citoyens devant le service public. Toutefois, cette tolérance vis-à-vis de l'enseignement n'est pas absolue, et le juge constitutionnel va préciser les conditions auxquelles doit se faire ledit enseignement pour ne pas méconnaître la Constitution en général, et le principe d'égalité en particulier.

En effet, le Conseil constitutionnel se montrera particulièrement vigilant sur le caractère facultatif que doit revêtir l'enseignement des langues régionales pour ne pas porter atteinte au principe d'égalité. Ainsi, dès sa décision de 1991, le Conseil précise que « l'article 53 prévoit l'insertion dans le temps scolaire de l'enseignement de la langue et de la culture corses ; que cet enseignement n'est pas contraire au principe d'égalité dès lors qu'il ne revêt pas un caractère obligatoire »¹³³. De plus, il ajoute que l'enseignement ne doit pas avoir « pour objet de soustraire les élèves scolarisés dans les établissements de la collectivité territoriale de Corse aux droits et obligations applicables à l'ensemble des usagers des établissements qui assurent le service public de l'enseignement ou sont associés à celui-ci »¹³⁴.

Le juge constitutionnel portera une attention particulière au caractère facultatif que doit avoir l'enseignement des langues régionales devant les différentes formulations adoptées par le législateur. Ainsi, que l'enseignement de la langue régionale soit prévu dans l'horaire normal de la scolarité¹³⁵ est admis, toujours dans la mesure qu' « un tel enseignement ne saurait toutefois sans méconnaître le principe d'égalité revêtir un caractère obligatoire pour les élèves »¹³⁶. De plus, dans sa décision de 2002 relative à la loi sur la Corse, le juge constitutionnel précisera encore la condition du caractère facultatif de l'enseignement en précisant que ce dernier « ne saurait revêtir pour autant un caractère obligatoire ni pour les élèves, ni pour les enseignants »¹³⁷, avant de rajouter plus loin que « l'enseignement de la langue corse revête, tant dans son principe que dans ses modalités de mise en oeuvre, un caractère facultatif ».¹³⁸ Plus que l'enseignement lui-même, c'est bien le caractère facultatif de cet enseignement qui garantit sa conformité avec la Constitution et le principe d'égalité.

¹³¹ Considérant n° 8.

¹³² Considérants n° 22 et 24.

¹³³ Considérant n°37.

¹³⁴ Ibid.

¹³⁵ Pour utiliser la formulation de l'article 115 de la loi portant statut d'autonomie de la Polynésie française ou de l'article 7 de la loi relative à la Corse.

¹³⁶ Considérant n° 92 de la décision n° 96-373 du 9 avril 1996 relative à la loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

¹³⁷ Considérant n° 24

¹³⁸ Considérant n° 25.

Si le juge constitutionnel contrôle le caractère facultatif de l'enseignement d'une langue régionale, dans son contrôle de constitutionnalité, le juge administratif va préciser les bornes que doit revêtir cet enseignement pour être conforme à la Constitution et à la légalité. La jurisprudence du Conseil d'Etat sur la perspective de l'intégration des écoles Diwan pratiquant la méthode dite immersive¹³⁹ a posé ces limites.

En effet, après des semaines de négociations, un protocole d'accord avait formalisé en mai 2001 les modalités de l'intégration des établissements Diwan au sein de l'école publique. Le protocole prévoyait que l'enseignement se ferait exclusivement en breton et qu'à partir de l'école primaire le français serait progressivement introduit. Dans le secondaire, au moins deux disciplines devaient être enseignées en langue bretonne. Plusieurs textes furent ensuite pris pour formaliser les termes de l'accord¹⁴⁰ et leur donner une assise juridique. Toutefois, plusieurs organisations syndicales déposèrent deux demandes de référés suspension contre les textes pris par la gouvernement¹⁴¹, et des recours en annulation. Le Conseil d'Etat, dans une ordonnance de référé du 30 octobre 2001¹⁴² avait estimé que les conditions requises pour admettre un référé suspension¹⁴³ étaient réunies et suspendait donc l'arrêté du 31 juillet 2001 et la circulaire du 5 septembre 2001¹⁴⁴ jusqu'à statuer sur le fond.

Face cette décision du Conseil d'Etat, le gouvernement décida d'adopter un nouvel arrêté et une nouvelle circulaire¹⁴⁵ apportant des précisions, notamment sur le caractère facultatif de l'inscription dans un établissement Diwan¹⁴⁶. Malgré ces modifications, un nouveau recours en référé fut déposé, et le Conseil d'Etat par une nouvelle ordonnance en référé accepta de suspendre l'application de ces textes jusqu'à statuer sur le fond¹⁴⁷. Le Conseil d'Etat statua donc sur le fond, annulant les textes réglementaires suspendus lors des deux ordonnances de référé portant suspension, par deux arrêts du 29 novembre 2002¹⁴⁸.

Par cette jurisprudence, le Conseil d'Etat définira les bornes dans lesquelles un enseignement en langue régionale peut rentrer dans le service public (l'enseignement public en l'occurrence) pour être conforme à l'article 2 de la Constitution et à la loi du 4 août 1994. Le Conseil d'Etat effectue ici une conciliation entre les dispositions législatives qui permettent un enseignement des langues régionales (cf. A de la Section

¹³⁹ Dans la méthode d'immersion la langue régionale est la langue d'enseignement de l'établissement (c'est-à-dire qu'en dehors des enseignements de français, tous les enseignements ont lieu en langue régionale) mais aussi la langue de vie de l'établissement (les relations entre élèves et l'ensemble du personnel ont lieu en langue régionale).

¹⁴⁰ Notamment le décret n° 2001-733 du 31 juillet 2001, l'arrêté du 31 juillet 2001 et la circulaire n° 2001-168 du 5 septembre 2001.

¹⁴¹ Un premier référé concernait l'arrêté du 31 juillet 2001 et la circulaire du 5 septembre 2001, et un second référé concernait le décret du 31 juillet 2001 et le protocole d'accord signé avec l'association Diwan en mai 2001.

¹⁴² Ordonnance en référé CE 30 octobre 2001, SNES et UNSA.

¹⁴³ L'article L. 521-1 du Code de justice administrative précise que pour le Conseil d'Etat délivre une ordonnance en référé portant suspension des textes réglementaires l'urgence doit justifier l'ordonnance et un doute sérieux sur la légalité de la décision administrative doit exister.

¹⁴⁴ Le doute sur la légalité concernait l'article 2 de la Constitution et la loi du 4 août 1994. L'urgence était justifiée par la perturbation liée au possible changement de méthode qui viendrait après l'arrêt sur le fond du juge administratif.

¹⁴⁵ Arrêté du 27 avril 2002 et deux circulaires datées du 30 avril 2002

¹⁴⁶ L'arrêté précisait que les établissements suivant la méthode immersive ne feraient pas partie de la carte scolaire et que l'inscription devait faire l'objet d'un accord écrit signé des parents. En outre, l'enseignement était soumis au respect des horaires et des programmes fixés par la réglementation en vigueur. Enfin, la pratique de la langue bretonne en dehors des enseignements n'était plus obligatoire mais encouragée dans la vie quotidienne de l'établissement.

¹⁴⁷ Ordonnance en référé CE du 15 juillet 2002 UNSA éducation et autres.

¹⁴⁸ CE 29 novembre 2002 SNES et UNSA n°248192; et CE 29 novembre 2002 UNSA et autres.

2), et les dispositions de la loi du 4 août qui disposent que « le français est la langue de l'enseignement ». Le Conseil rappelle que les possibilités d'enseignement en langue régionale ne constituent qu'une « dérogation » au principe général formulé par la loi du 4 août 1994, et garanti par l'article 2 de la Constitution. En effet, selon le Conseil, cette dérogation est permise pour répondre aux « nécessités de l'apprentissage d'une langue régionale ». Le juge administratif, en détaillant les principes de la méthode immersive, va estimer que « les dispositions attaquées (...) vont au-delà des nécessités de l'apprentissage d'une langue régionale et excèdent ainsi les possibilités de dérogation à l'obligation d'utiliser le français comme langue d'enseignement »¹⁴⁹. En clair, la méthode pédagogique de l'enseignement par immersion ne peut être intégrée au service public de par sa nature même, qui consiste à étendre au maximum l'enseignement et la vie de l'établissement en langue régionale.

Mais le Conseil d'Etat va plus loin, et juge que l'enseignement bilingue à parité horaire dépasse aussi « les nécessités d'apprentissage de la langue régionale », et donc la dérogation admise¹⁵⁰. L'enseignement bilingue à parité horaire ne peut donc être intégré au service public, c'est-à-dire à l'enseignement public, qu'à condition que les disciplines enseignées en langue régionale soient clairement définies, et que ces enseignements répondent aux nécessités d'apprentissage de la langue régionale.

Le Conseil d'Etat définit donc les bornes dans lesquelles doit se tenir l'enseignement des langues régionales pour pouvoir prétendre à faire partie de l'enseignement public. Le français étant la seule langue de l'enseignement, seule les « nécessités d'apprentissage de la langue régionale » justifient l'emploi d'une telle langue dans l'enseignement. La méthode immersive ne peut donc, par nature, être intégrée à l'enseignement public. De plus, l'enseignement bilingue à parité horaire, pour pouvoir faire partie de l'enseignement public doit aussi poursuivre cette nécessité, et préciser quels enseignements seront délivrés en langue régionale¹⁵¹.

Face aux commentaires négatifs que susciteront ces deux décisions, le Conseil d'Etat tentera de justifier sa position, en précisant dans un communiqué de presse qu'il « n'entend nullement contester la nécessité de sauvegarder le patrimoine que constituent les langues régionales ni encore moins s'ériger en juge des méthodes pédagogiques », mais que, face à la loi du 4 août 1994, l'inclusion de l'enseignement immersif ou bilingue à parité horaire des langues régionales dans l'enseignement public devait résulter d'une loi et qu'« un arrêté et une circulaire du ministre ne suffisent pas ».

¹⁴⁹ Le Conseil d'Etat précise que c'est notamment le fait d'ériger la langue régionale en « langue principale d'enseignement et la langue de communication » des établissements en question dépasse les « nécessités d'apprentissage de la langue régionale » et donc les conditions d'exercice de la dérogation au principe qui fait du français « la langue de l'enseignement ». Il cite pour cela des exemples concrets, qui vont de la limitation de l'enseignement du français à deux seules matières dans le secondaire, ou de l'introduction progressive du français à partir du CE1 dans le primaire.

¹⁵⁰ Le Conseil d'Etat dispose que, même s'il est précisé que les enseignements sont dispensés pour moitié en langue régionale et pour moitié en français, les textes réglementaires « ne comportent aucune règle relative à la répartition des différentes disciplines entre l'enseignement en français et l'enseignement en langue régionale et ne permettent pas d'assurer qu'une partie au moins des enseignements de ces disciplines se font en français », et qu'elles ouvrent donc des possibilités de mettre en place des enseignements en langue régionale dans un autre but que « d'assurer l'apprentissage de la langue ». Par cette décision, le Conseil va plus loin que les mesures préconisées par l'avocat général de l'affaire, dans ses conclusions précédant l'arrêt. En effet, l'avocat général estimait que l'enseignement bilingue à parité horaire pouvait faire partie de l'enseignement public sans plus de précisions.

¹⁵¹ Les textes réglementaires postérieurs à ces décisions vont tenir compte des limites posées par le Conseil d'Etat en précisant pour l'enseignement bilingue à parité horaire qu'« aucune discipline ou aucun domaine disciplinaire, autre que la langue régionale, ne peut être enseigné exclusivement en langue régionale: Instruction pédagogiques du Ministère de l'Education Nationale du 12 mai 2003.

Toutefois, cette position a du mal à être convaincante, étant donné que la jurisprudence du Conseil constitutionnel relatif à l'article 2 de la Constitution risquerait d'entacher d'inconstitutionnalité une telle loi.

La jurisprudence du Conseil d'Etat rappelle ici que l'enseignement de la langue régionale ne constitue qu'une simple dérogation, et contrôle l'étendue de cet enseignement pour vérifier s'il se limite aux bornes délimitées par le juge administratif (les nécessités d'apprentissage de la langue), et qu'il ne porte pas atteinte au principe général qui fait du français la langue de l'enseignement. Si plusieurs dispositifs d'enseignement en langue régionale sont admis par le Conseil d'Etat de manière implicite (cf. la circulaire Bayrou), l'enseignement immersif ne peut prétendre, de par ses caractéristiques, à faire partie de l'enseignement public. Il en va de même pour l'enseignement bilingue à parité horaire, tant que les disciplines étant l'objet d'un enseignement en langue régionale ne sont pas clairement définis.

Le cadre juridique de l'enseignement, malgré les conditions posées par le Conseil d'Etat, est celui qui régleme avec le plus de précisions la possibilité d'utiliser une langue régionale dans le cadre d'un service public. Il sert, à ce titre, de référence pour les autres mesures prises par les collectivités territoriales ou les entités chargées d'assurer la promotion des langues régionales. Dans ce sens, il apparaît justifié de se prononcer sur une éventuelle transposition de ce cadre juridique concernant l'enseignement, à la petite enfance, afin de voir les possibilités ouvertes par cette référence à l'enseignement, mais aussi les limites (II).

II- L'extension à la petite enfance

Compte tenu du point de référence que constitue le cadre juridique entourant l'enseignement en langue régionale, une extension de ce modèle peut être envisagée pour la petite enfance (A). Toutefois, cette extension ne dissipe pas les incertitudes juridiques soulevées concernant la légalité du dispositif de labellisation des structures d'accueil collectif de la petite enfance (B).

A- Une extension envisageable

Le cadre juridique concernant l'utilisation des langues régionales dans l'enseignement fait figure de référence en ce qui concerne les politiques publiques en faveur des langues. En effet, les dispositions législatives et réglementaires relatives aux langues régionales font l'objet, en France, d'une dispersion qui est à la source d'une confusion sur les limites et les possibilités concernant la promotion d'une langue régionale¹⁵².

Dans ce contexte de confusion généralisée, les dispositions les plus précises concernent l'enseignement (cf. I de cette même section). L'enseignement demeure l'un des rares domaines qui fait l'objet d'une réglementation précise, et qui a été complétée au fil des ans, sur l'utilisation des langues régionales dans le service public. Par conséquent, les règles précisées dans ces textes ou par la jurisprudence sont les seules connues concernant l'emploi des langues régionales en France. Elles inspirent donc en

¹⁵² A titre d'illustration, une note officielle du sous-préfet des Pyrénées Atlantiques à destination des maires des communes du Pays Basque avait du rappeler, en 2007, que si l'emploi de la langue française dans l'espace public était obligatoire, aucune mesure ne s'opposait à la traduction des documents officiels (délibérations, courriers, arrêtés...) adressés à la population, dès lors que la version en langue basque était présente à côté de la version officielle en français.

profondeur, toutes les mesures prises ayant pour objectif d'assurer la promotion de ces langues.

C'est ainsi que le projet de politique linguistique construit les mesures en faveur de l'enseignement dans les conditions posées par la jurisprudence. La question se focalise notamment autour du caractère facultatif de cet enseignement¹⁵³. Les orientations fixées par le projet de politique linguistique de l'OPLB parlent, dans ce sens, de « permettre aux familles qui le souhaitent de bénéficier sur l'ensemble du territoire d'une offre d'enseignement structurée et cohérente ».

Ce respect du caractère facultatif de l'emploi de la langue régionale se retrouve dans d'autres domaines de la politique linguistique de l'office. Ainsi, pour ce qui est de l'usage de la langue basque dans la vie sociale, et plus précisément dans les administrations et les services publics, le projet de politique linguistique parle de « développer une politique volontariste en faveur de l'utilisation de la langue basque », mais en gardant toujours comme fil rouge « le respect de la libre adhésion des acteurs ». Ce souci du respect du caractère facultatif de toute politique linguistique en faveur de la langue régionale se retrouve, enfin, pour ce qui est des mesures préconisées dans le domaine de la petite enfance. Les orientations fixées par l'office se fixent comme objectif de « faire en sorte que les familles (...) puissent accéder à des services « Petite Enfance » en langue basque ». Le dispositif de labellisation des structures d'accueil de la petite enfance est plus équivoque, puisqu'il précise que ce dernier est destiné aux « structures d'accueil (...) souhaitant, dans le respect du libre choix des familles, proposer une offre de services en langue basque ». Le caractère facultatif de l'offre en langue basque est donc ici un souci majeur de la politique linguistique de l'office.

La réaffirmation de ce caractère facultatif se comprend au regard du flou juridique entourant la tolérance constitutionnelle concernant l'utilisation des langues régionales dans la sphère publique. Faute de précisions, les entités ayant pour mission la promotion des langues régionales se réfèrent à la seule dérogation faisant l'objet d'une réglementation précise. En effet, la jurisprudence a admis l'utilisation dans l'enseignement des langues régionales, au nom du respect de la libre communication¹⁵⁴. Toutefois, cette dérogation n'est admise que si l'enseignement revêt un caractère facultatif.

Compte tenu de l'absence de critères auxquels se référer en ce qui concerne les domaines qui pourraient déroger à l'obligation d'utiliser le français dans la sphère publique, toute politique publique de promotion des langues régionales fait référence à la condition dégagée pour l'enseignement: le caractère facultatif. Mais, la jurisprudence de Conseil d'Etat précise le sens dans lequel est admis l'utilisation des langues régionales dans l'enseignement. En effet, cet enseignement n'est admis, par dérogation aux dispositions de la loi d'août 1994 et de l'article 2 de la Constitution, que dans le but de répondre aux « nécessités de l'apprentissage de la langue régionale »¹⁵⁵. Les limites de cette tolérance vis-à-vis de l'utilisation d'une langue régionale sont donc clairement affirmées. Seules des nécessités d'apprentissage d'une langue justifient leur emploi dans l'enseignement.

Sur cette base, il est toutefois possible d'envisager une extension de la dérogation concernant l'enseignement en langue régionale à la petite enfance. En effet, s'il est vrai que les structures d'accueil collectif de la petite enfance ne répondent pas de manière directe à « l'apprentissage de la langue régionale », il n'en est pas moins vrai qu'ils

¹⁵³ En effet, le juge constitutionnel a précisé à plusieurs reprises que l'enseignement en langue régionale doit revêtir un caractère facultatif pour les élèves et pour les enseignants. Le juge précisera que ce caractère facultatif s'apprécie dans ses modalités et sa mise en œuvre.

¹⁵⁴ CC n° 99-412 du 15 juin 1999 relative à la ratification de la Charte européenne des langues régionales.

¹⁵⁵ CE 29 novembre 2002 SNES et UNSA n°248192; et CE 29 novembre 2002 UNSA et autres.

contribuent grandement à cet apprentissage, en assurant une familiarisation à la langue régionale aux enfants dès le plus jeune âge. Et c'est dans ce sens que la politique publique en faveur de la langue basque vise à développer l'offre d'accueil en langue basque des jeunes enfants¹⁵⁶.

De plus, l'accueil des jeunes enfants et l'enseignement présentent des proximités évidentes. Certes, la mission première des structures d'accueil des jeunes enfants est bien d'assurer la garde des enfants. Toutefois, les établissements d'accueil des jeunes enfants remplissent également des fonctions éducatives. Les textes réglementaires concernant l'accueil des jeunes enfants précisent, d'ailleurs que ces centres « veillent à la santé, à la sécurité et au bien-être des enfants qui leur sont confiés, ainsi qu'à leur développement »¹⁵⁷. De plus, chaque structure, au delà de la simple garde assure des missions éducatives et peut mettre en place une pédagogie particulière pour assurer l'éveil de l'enfant. Chaque centre doit préciser, dans son projet d'établissement, les moyens mis en œuvre pour permettre de remplir ses missions éducatives (permettre à l'enfant d'être autonome, de vivre au sein d'un groupe, de développer son intelligence et sa créativité...).

La proximité du milieu scolaire et de l'accueil des jeunes enfants, notamment du point de vue éducatif, pousse à envisager une extension de la dérogation permettant l'utilisation d'une langue régionale dans un service public. Toutefois, cette possibilité n'est que pure hypothèse, et le flou juridique entourant l'utilisation des langues régionales dans la sphère publique est source d'insécurité juridique, non seulement pour les politiques publiques de promotion de ces langues, mais aussi, en l'espèce, pour les structures d'accueil elles mêmes et les parents. En effet, le juge pourrait très bien estimer que la liberté d'expression et de communication ne justifie pas, pour ce qui est de l'accueil des jeunes enfants, de déroger à l'obligation d'utiliser le français dans la sphère publique. La perspective d'un quelconque contentieux est donc source d'insécurité juridique pour les structures assurant un tel accueil¹⁵⁸, et pour les politiques publiques visant à promouvoir le développement d'un tel accueil en langue régionale.

Même si aucune hypothèse n'est à exclure, il faut ajouter que même dans le cas d'une extension de la dérogation admise pour l'enseignement à la petite enfance, et dans l'hypothèse d'une application des mêmes conditions, des incertitudes par rapport à la légalité de la procédure de labellisation demeurent (B).

B- Une extension insuffisante

En se plaçant dans l'hypothèse d'une tolérance concernant l'utilisation des langues régionales dans l'accueil collectif des jeunes enfants, et ce dans les mêmes conditions que celles posées pour l'enseignement, des incertitudes juridiques demeurent quant à la légalité du dispositif de labellisation des structures d'accueil des jeunes enfants mis en place par l'OPLB.

Si ce doute ne concerne pas la totalité du dispositif, il touche, pour le moins, une partie. En effet, le dispositif mis en place prévoit l'octroi de trois labels aux structures d'accueil certifiant un accueil en langue basque. Chaque label correspond à trois types d'accueil différents qui existent actuellement, et qui ont été jugés les plus à même d'assurer un

¹⁵⁶ L'introduction de l'enjeu « Petite Enfance » précise ainsi que: « les structures d'accueil de la petite enfance occupent une place de plus en plus importante (...). L'enfant sera dès lors, pendant la durée de la garde, exposé à une ou plusieurs langues, celles pratiquées par la ou les personnes qui en ont la charge. Cette exposition a un impact variable, jamais négligeable, souvent important ».

¹⁵⁷ Décret n° 2000-762 du 1^{er} août 2000, complété par le décret n°2007-230 du 20 février 2007

¹⁵⁸ C'est notamment le cas en ce qui concerne les financements assurés par les CAF (cf. Section 1 de ce même chapitre).

accueil efficace en langue basque. Le modèle A est ainsi défini: « les professionnels de la structure offrent un accueil individualisé en basque ou en français, selon le choix des familles ». Le modèle B certifie que: « l'accueil est assuré en langue basque pour l'ensemble des enfants fréquentant la structure ». Et enfin, dans le modèle C: « l'accueil est assuré de manière paritaire en langue basque et en français »¹⁵⁹.

Plusieurs éléments du cahier des charges élaboré pour mettre en œuvre chaque label peuvent susciter des interrogations par rapport au cadre juridique mis en place pour l'enseignement en langue régionale.

La première réserve concerne, naturellement, la mise en place du label B. En effet, dans ce label, le cahier des charges précise que l'enfant « évolue toute la journée dans un environnement bascophone ». Cela suppose que « au sein des groupes d'enfants (...), les échanges collectifs et les échanges individuels se font en basque »¹⁶⁰. Enfin, les animations ponctuelles ou occasionnelles ont aussi lieu en langue basque. Ce modèle, qui laisse une très large part à la langue basque, correspond au modèle pédagogique immersif pour ce qui est de l'enseignement. Or, la jurisprudence du Conseil d'Etat avait bien précisé que les établissements appliquant ce modèle ne pouvaient pas être incorporés au service public, car la présence de la langue régionale « dépassait les nécessités d'apprentissage » de cette dernière, et outrepassait la dérogation aux dispositions législatives et constitutionnelles qui font du français la langue du service public. Compte tenu de cette jurisprudence, des doutes sérieux peuvent être émis par rapport à l'inclusion au service public de ces établissements. Par conséquent, les financements provenant de la CAF ne seraient plus assurés, et l'existence de ces établissements se trouverait gravement menacée (cf. Chapitre II, Section 1).

Une deuxième réserve concerne le respect du principe d'égalité d'accès au service public. Ce principe est à rattacher au caractère facultatif de l'utilisation d'une langue régionale dans la sphère publique. En effet, dans le modèle A, la totalité du temps de garde s'effectue en langue basque. Dans le modèle C, la moitié du temps de garde s'effectue en basque, et l'autre moitié en français. Ici, les parents qui inscrivent leurs enfants dans ces établissements n'ont pas la possibilité d'exiger que leur enfant soit gardé exclusivement en français¹⁶¹. Cette circonstance pourrait altérer le libre accès des parents au service public, et la jurisprudence constitutionnelle a bien précisé que pour que les usagers d'un service public « ne peuvent se voir contraint à un usage [de la langue régionale] »¹⁶². Face à cet écueil, l'office public de la langue basque adopte une interprétation souple du caractère facultatif. En effet, le travail du dispositif de labellisation considère que le libre choix des parents, et donc leur accès au service public d'accueil des jeunes enfants, n'est pas altéré dès lors qu'un nombre suffisant de structures proposant une garde exclusivement en français existe dans l'aire géographique considérée. Un centre pourrait donc assurer exclusivement un accueil selon le modèle B ou C sans altérer le libre choix des parents. Evidemment, il reste à voir si dans l'hypothèse d'un contentieux, le juge administratif pencherait en faveur de cette interprétation.

Un dernier doute juridique concerne les exigences présentes dans le cahier des charges concernant le nombre de professionnels bascophones présents dans ces structures. En effet, le cahier des charges des trois labels précise que pour le label A et le label B « 100% du personnel d'encadrement et du personnel technique devra être bilingue ».

¹⁵⁹ Cf. « Accueil collectif de la petite enfance. Structuration d'une offre de services en langue basque ». Extrait de la délibération du Conseil d'Administration du 16 avril 2008 (annexes).

¹⁶⁰ Ibid.

¹⁶¹ Ce qui est le cas pour le modèle A, ou chaque parent peut demander un accueil individualisé, soit en français, soit en langue basque.

¹⁶² CC n° 99-412 du 15 juin 1999 relative à la ratification de la Charte européenne des langues régionales.

Ces exigences se heurtent, pour l'instant, à la possible censure des différents labels. En effet, plusieurs structures qui assurent actuellement un accueil bilingue des enfants sont de statut public. Les personnels de ces structures sont donc des agents publics, recrutés par concours dans le respect du principe de l'égalité d'accès aux emplois publics. En l'absence de dispositions réglementaires ou législatives sur cette question, il n'est actuellement pas possible de déroger au principe posé par la loi du 4 août qui fait du français la langue des concours. Contrairement à l'enseignement, l'organisation de concours spéciaux, pour des postes profilés langue régionale est ici impossible. Le recrutement d'agents publics travaillant dans ces centres se trouve face à un paradoxe. L'employeur se voit imposer un quota de professionnels bilingues dans sa structure, mais la connaissance de la langue régionale ne peut être exigée, ni citée comme critère d'éviction d'une candidature, sous peine de rompre l'égalité d'accès aux emplois publics.

Conclusion du deuxième chapitre

Faute de précisions législatives, réglementaires, voire prétoriennes, l'utilisation de la langue basque dans le service public d'accueil des jeunes enfants est entouré d'incertitudes. Face au principe clairement émis d'obligation d'utiliser le français dans la sphère publique, se trouve une tolérance constitutionnelle floue et mal définie concernant l'utilisation des langues régionales dans le service public. A cet égard, le cadre juridique réglementant l'utilisation des langues régionales dans l'enseignement fait actuellement figure de référence. Or, les politiques publiques en faveur de l'utilisation des langues régionales dans la sphère publique se trouvent souvent dans une incertitude dommageable. C'est le cas pour le dispositif de labellisation des structures d'accueil des jeunes enfants mis en place par l'OPLB. Malgré les doutes concernant le respect du cadre juridique de la langue française, le dispositif a été approuvé à l'unanimité par le Conseil d'administration de l'OPLB, où siège le préfet des Pyrénées Atlantiques, garant, en principe, du respect de la légalité. Mais aussi, garant de l'équilibre sociologique et social d'une région. Faute de dispositions claires, plusieurs solutions peuvent être formulées devant une même initiative, et sont prises selon la région. L'accueil en langue régionale des jeunes enfants en est la parfaite illustration. Ainsi, au Pays Basque, les centres assurant un accueil bilingue, voire même exclusivement en langue basque¹⁶³, bénéficient des financements de la CAF. Or, en Bretagne, la CAF avait refusé d'affecter une aide dans le cadre du DIPE (Dispositif à l'Investissement Petite Enfance) pour la création d'une crèche bilingue, au motif que « l'usage du breton dans l'accueil des enfants constituait un obstacle à l'accès universel des familles à cet accueil. Le non respect de ce principe fonde le refus de financement à l'investissement de ce projet par la CAF du Morbihan »¹⁶⁴. Le département même est l'illustration de cette divergence d'interprétations¹⁶⁵. Face à ces divergences, qui sont l'émanation directe du cadre juridique confus entourant les langues régionales, les politiques publiques de soutien de ces langues se trouvent face à des incertitudes qui peuvent, au cas par cas, soit entacher leur action d'illégalité, soit voir leur travail ne pas être censuré.

Ce cadre juridique, est donc source d'incertitudes par rapport au développement des politiques territoriales en faveur des langues régionales. De plus, il apparaît de plus en plus comme en contradiction avec les dispositions internationales et les engagements internationaux pris par la France dans ce domaine (Chapitre III).

¹⁶³ C'est le cas de deux établissements situés à Ciboure et à Bayonne.

¹⁶⁴ Courrier envoyé par la CAF du Morbihan le 5 février 2005 à l'association Babigou Breizh.

¹⁶⁵ Ainsi, si la CAF de Bayonne délivre ses financements aux structures d'accueil bilingues, la CAF de Béarn et Soule a refusé en 2008 l'octroi de ces financements à un projet de crèche bilingue français-occitan.

Chapitre III- Un cadre juridique contradictoire avec le contexte international et européen concernant les droits linguistiques

Traditionnellement, le droit linguistique a été abordé en France sous l'angle institutionnel, c'est-à-dire en dotant une langue du caractère officiel quasi-exclusif de la Nation (la langue française), et en omettant d'établir un statut aux langues régionales. Cette approche traditionnelle traduit une prise en compte de la langue par le législateur comme un élément de souveraineté. Toutefois, au niveau international, une autre approche juridique s'est développée. Le droit linguistique est abordé sous une approche substantielle, c'est-à-dire dans un souci de protection des droits fondamentaux des locuteurs de ces langues. De cette manière, le droit linguistique (de la langue) laisse place aux droits linguistiques (des locuteurs en tant qu'individus ou groupes linguistiques)¹⁶⁶.

Par cette nouvelle approche, la langue rentre dans le champ de protection des droits fondamentaux, souci principal de plusieurs institutions internationales. Cette approche des langues en termes de droits fondamentaux revêt une double caractéristique. D'une part, les locuteurs des langues (en particulier de langues régionales), se voient reconnaître des droits d'utiliser leur langue par souci de protection des groupes linguistiques eux-mêmes (plusieurs textes de l'Organisation des Nations Unies [ONU] relatifs à la protection des minorités, des peuples autochtones... prévoient la reconnaissance de droits linguistiques). Cette approche collective des droits linguistiques se heurte, bien évidemment, aux principes constitutionnels français, d'où une réserve importante de l'Etat français devant la ratification desdits textes (Section 1). Toutefois, d'autre part, les droits linguistiques sont aussi appréhendés de manière individuelle. Ainsi, les locuteurs de ces langues, en tant qu'individus (le droit international retient le terme de « personnes ») se voient reconnaître des droits linguistiques, qui ne sont que l'application de droits fondamentaux plus généraux (liberté d'expression, principe de non discrimination, principe d'égalité entre autres). Ici, les prescriptions internationales se heurtent au cadre juridique français, en retenant des interprétations de ces droits fondamentaux dans un sens tout à fait opposé au droit français (Section 2).

¹⁶⁶ V. Bertile, *Langues régionales ou minoritaires et Constitution: France, Espagne et Italie*, Bruylant 2008.

Section 1- L'opposition frontale avec l'approche collective des droits linguistiques

Le droit international public a conféré des droits linguistiques à des groupes principalement dans un double souci. Premièrement, le souci de protection des minorités a guidé l'élaboration de plusieurs textes internationaux comportant des volets linguistiques (I). Ces textes sont pris en compte avec beaucoup de réticence par l'Etat français, qui du fait des principes constitutionnels en vigueur est très réservé quant à la reconnaissance de minorités au sein de la République (I). Cependant, le mouvement international et européen de protection de la diversité culturelle, dont la France a quelquefois été à l'origine, et qui reconnaît des droits linguistiques, n'est pas sans poser des problèmes juridiques à la France, en vertu de leur compatibilité avec le cadre juridique interne (II).

I- Protection internationale des minorités et principes constitutionnels français

Plusieurs textes internationaux de l'ONU, mais également de l'Office pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) visent la protection des minorités. Pour assurer cette protection effective, des dispositions concernant les langues y figurent (A). Toutefois, l'application de ces textes internationaux en France est délicate, en raison du refus de la France de ratifier certains textes et de la portée juridique relative d'autres textes (B).

A- La dimension linguistique de la protection des minorités

Le droit international a attaché une importance particulière à la protection des minorités. Les conventions internationales garantissant cette protection constituent le fondement de la protection des locuteurs de langues régionales. L'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme faisait déjà référence au critère de la langue comme sujet de discrimination¹⁶⁷, sans toutefois assurer une protection des locuteurs comme faisant partie d'une minorité. En inspiration directe de la précédente déclaration¹⁶⁸, l'assemblée générale de l'ONU consacra un texte spécifique à la protection des droits civils et politiques¹⁶⁹. Cette convention internationale comporte plusieurs articles protecteurs des locuteurs de langues minoritaires, et notamment son article 27 qui emploie le terme de « minorité linguistique »¹⁷⁰. Ce même article reconnaît aux personnes membres de cette minorité, le droit d'employer leur langue. Il est à noter qu'aucune distinction n'est faite entre ce qui est communément appelé « sphère publique » et « sphère privée ». Par conséquent, le droit reconnu par le pacte des droits civils et politiques peut s'interpréter de manière extensive, comme reconnaissant le droit

¹⁶⁷ « Chacun doit se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue (...) ». Article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, ONU 10 décembre 1948.

¹⁶⁸ Le préambule du pacte précise que: « l'idéal de l'être humain libre (...) ne peut être réalisé que si des conditions permettant à chacun de jouir de ses droits civils et politiques (...) sont créées ».

¹⁶⁹ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ONU 16 décembre 1966.

¹⁷⁰ L'article 27 précise que: « Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue ».

d'employer sa langue dans tous les domaines. Une disposition analogue figure au sein de la Convention internationale des droits de l'enfant, qui reconnaît dans son article 30 le droit aux enfants issus d'une minorité linguistique d'utiliser leur propre langue¹⁷¹.

La reconnaissance par les textes internationaux de l'ONU de droits linguistiques aux personnes membres de minorités linguistiques se confirme, et est même développée avec l'élaboration de la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques¹⁷². Cette déclaration constitue la suite logique de l'action de l'ONU¹⁷³, et précise la portée des droits linguistiques auparavant reconnus à des minorités. La convention prévoit, entre autres, le devoir pour l'Etat de promouvoir l'identité des minorités, en élaborant pour ce faire « les mesures législatives ou autres qui sont nécessaires pour parvenir à ces fins »¹⁷⁴. Cette déclaration prévoit aux personnes appartenant à des minorités plusieurs droits linguistiques, parmi lesquels le droit de « développer leur propre langue », « d'utiliser leur propre langue, en privé et en public »¹⁷⁵. Il encourage aussi l'Etat à prendre des mesures pour assurer aux minorités linguistiques le droit à l'éducation dans leur langue¹⁷⁶. De plus, ce texte présente un caractère novateur car, alors que par tradition, les droits de l'homme sont conférés individuellement, une dimension collective apparaît dans la Déclaration¹⁷⁷.

Ce caractère collectif des droits des minorités sera par la suite confirmée avec l'adoption de la Déclaration sur les droits des peuples autochtones¹⁷⁸. Ce texte prévoit pour les peuples autochtones¹⁷⁹ plusieurs droits collectifs concernant la langue et notamment le droit « de revivifier, d'utiliser, de développer et de transmettre aux générations futures leur histoire, leur langue » « d'établir et de contrôler leurs propres systèmes et établissements scolaires où l'enseignement est dispensé dans leur propre langue », « d'établir et de contrôler leurs propres systèmes et établissements scolaires où

¹⁷¹ « Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ou des personnes d'origine autochtone, un enfant autochtone ou appartenant à une de ces minorités ne peut être privé du droit (...) d'employer sa propre langue en commun avec les autres membres de son groupe ». Article 30 de la Convention internationale des droits de l'enfant, ONU 20 novembre 1989.

¹⁷² Déclaration adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU, le 18 décembre 1992.

¹⁷³ Le préambule de la déclaration proclame comme suit: « s'inspirant de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques concernant les droits des personnes appartenant à des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ».

¹⁷⁴ Article 1-1 et 1-2 de la Déclaration.

¹⁷⁵ Articles 2-1 et 4-2 de la Déclaration.

¹⁷⁶ L'article 4-3 précise: « Les Etats devraient prendre des mesures appropriées pour que, dans la mesure du possible, les personnes appartenant à des minorités aient la possibilité d'apprendre leur langue maternelle ou de recevoir une instruction dans leur langue maternelle », et l'article 4-4 poursuit: « Les Etats devraient, le cas échéant, prendre des mesures dans le domaine de l'éducation afin d'encourager la connaissance de l'histoire, des traditions, de la langue et de la culture des minorités qui vivent sur leurs territoires ».

¹⁷⁷ L'article 3-1 précise, dans ce sens, que: « Les personnes appartenant à des minorités peuvent exercer leurs droits, notamment ceux qui sont énoncés dans la présente Déclaration, individuellement aussi bien qu'en communauté avec les autres membres de leur groupe ».

¹⁷⁸ Déclaration adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU le 3 septembre 2007.

¹⁷⁹ Il existe un débat doctrinal autour de la définition du peuple autochtone en raison notamment de la diversité des situations et des cultures que cette notion regroupe. Le groupe de travail de l'ONU a, toutefois, retenu la définition suivante: « les populations autochtones sont celles qui, liées par une continuité historique avec les sociétés antérieures à l'invasion et avec les sociétés précoloniales qui se sont développées sur leurs territoires, se jugent distinctes des autres éléments des sociétés qui dominent à présent sur leurs territoires ou parties de ces territoires et elles sont déterminées à conserver, développer et transmettre aux générations futures leurs territoires ancestraux et leur identité ethnique qui constituent la base de la continuité de leur existence en tant que peuple, conformément à leurs propres modèles culturels, à leurs institutions sociales et à leurs systèmes juridiques »

l'enseignement est dispensé dans leur propre langue » et « d'établir leurs propres médias dans leur propre langue »¹⁸⁰.

Ces différents textes des Nations Unies démontrent que le souci de protection des minorités, y compris linguistiques, a conduit à reconnaître des droits linguistiques à ces dernières. Mais cette reconnaissance de droits linguistiques n'est pas le fait exclusif des textes internationaux de l'ONU. Au niveau européen, plusieurs textes de l'OSCE¹⁸¹ relaient ce souci de protection des minorités, notamment en ce qui concerne le domaine de la langue. Dans son souci de promouvoir la démocratisation des zones de conflits, un travail spécifique a été mené concernant les droits des minorités, avec notamment la création d'un Haut Commissariat pour les Minorités Nationales¹⁸². A l'initiative de ce Haut Commissariat, plusieurs recommandations ont été prises concernant les minorités et leurs droits linguistiques. Ainsi, les recommandations de La Haye¹⁸³ réaffirment le droit des minorités à l'emploi de leur langue dans leur éducation¹⁸⁴. Plusieurs dispositions favorisant l'emploi des langues des minorités sont ensuite déclinées (présence des langues dans le primaire, le secondaire, l'université...).

Ces premières recommandations ont ensuite été développées par les recommandations d'Oslo de février 1998 concernant spécifiquement les droits linguistiques des minorités nationales. Ces recommandations visent la présence des langues des minorités dans les champs administratifs (justice, état-civil, services publics), médiatiques, économiques et privés (religion, vie en communauté)¹⁸⁵. Ces documents de l'OSCE s'inscrivent dans la lignée des textes internationaux issus de l'ONU¹⁸⁶ et reconnaissent la dimension collective des droits des minorités. Ce ne sont effectivement pas les personnes membres des minorités qui se voient reconnaître des droits, mais les minorités elles mêmes en tant que groupes.

Ce souci de protection des minorités est aussi présent dans les textes du Conseil de l'Europe. Le Conseil a ainsi adopté une Convention-cadre pour la protection des minorités nationales¹⁸⁷. La convention-cadre reprend plusieurs droits reconnus aux membres des minorités nationales, comme « le droit d'utiliser librement et sans entrave sa langue minoritaire en privé comme en public, oralement et par écrit »¹⁸⁸, le « droit d'apprendre sa langue minoritaire »¹⁸⁹ et protège divers aspects des locuteurs de langues

¹⁸⁰ Articles 13-1, 14-1 et 16-1 de la Déclaration.

¹⁸¹ L'OSCE est une organisation régionale qui regroupe 56 Etats dont la France et qui a pour but d'assurer la paix et la prévention des conflits. Dans le cadre de ses missions, l'OSCE participe à la démocratisation des pays sortant de conflits, d'où un travail de promotion des droits de l'homme qui sont à la source des recommandations formulées en vue de protéger les minorités.

¹⁸² Le Haut Commissariat a été mis en place en 1992 lors du Sommet d'Helsinki, dans le contexte d'exacerbation des tensions dans plusieurs zones en Europe (guerre des balkans, indépendance des ex-Etats soviétiques).

Pour plus d'informations sur le travail de l'OSCE en matière linguistique voir: S. Holt et J. Packer, OSCE Developments and Linguistic Minorities, International Journal on Multicultural Societies, p. 99-126, Vol. 3 No. 2 2001, UNESCO.

¹⁸³ Recommandations de La Haye concernant le droit des minorités nationales à l'éducation, OSCE octobre 1996.

¹⁸⁴ La première recommandation, sous le titre « l'esprit des instruments internationaux » est rédigée comme suit: « Le droit des personnes appartenant à des minorités nationales de conserver leur identité ne peut être pleinement réalisé que si ces personnes acquièrent une bonne connaissance de leur langue maternelle au cours de leur études ».

¹⁸⁵ Les recommandations encouragent à ce que les minorités aient accès à des documents administratifs dans leur langue, puissent avoir des médias dans leur langue...

¹⁸⁶ Les rapports explicatifs des recommandation font référence aux textes de l'ONU précédemment étudiés comme source d'inspiration mais aussi comme norme applicable aux droits des minorités.

¹⁸⁷ Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, COE 01 février 1995, Strasbourg.

¹⁸⁸ Article 10.

¹⁸⁹ Article 14.

minoritaires, notamment pour l'accès aux médias, pour les rapports avec l'administration, ou concernant le droit à l'éducation¹⁹⁰.

Le souci de protection des minorités est donc une constante du droit international. Plusieurs institutions internationales (Nations Unies), ou européennes (OSCE et Conseil de l'Europe) se sont dotées d'instruments juridiques visant à protéger les minorités. Dans le cadre de ces conventions et traités internationaux, des droits spécifiques relatifs à la langue sont reconnus aux membres des minorités, individuellement ou collectivement. Toutes ces dispositions se heurtent, néanmoins, aux principes constitutionnels français. Cette opposition a justifié la position assez réservée de la France face à ces textes, tantôt refusant de signer quelques uns, tantôt signant mais ratifiant partiellement d'autres textes, voire signant sans ratifier par la suite (B).

B- L'opposition avec le cadre constitutionnel français

La protection internationale des minorités et la reconnaissance de droits linguistiques s'afférant se heurte aux principes constitutionnels français. En effet, le concept de minorité est difficilement conciliable avec le principe d'indivisibilité de la République, comme a eu l'occasion de l'affirmer la jurisprudence du Conseil constitutionnel (cf. Chapitre I). La République ne connaît pas de groupes en son sein qui viendraient s'interposer entre les citoyens et la Nation. En l'absence de l'existence de minorités, l'intérêt de signer et de ratifier des conventions ou traités internationaux les protégeant peut paraître limité.

Outre cette première réserve, les droits reconnus aux locuteurs des langues caractérisant ces minorités se heurte aussi à la tradition constitutionnelle¹⁹¹ française concernant le droit matériel linguistique. Le Conseil constitutionnel s'est basé sur l'article 2 de la Constitution et sur divers principes fondamentaux de la République pour affirmer qu'aucun droit collectif ni individuel ne peut être reconnu aux locuteurs des langues autre que le français sur le territoire de la République (cf. Chapitre I). Les dispositions internationales qui reconnaissent des droits linguistiques aux minorités sont donc en opposition frontale avec les prescriptions constitutionnelles françaises.

Dans ces conditions, l'hostilité, voire l'embarras de la France face à ce mouvement international de reconnaissance des droits des minorités est aisément compréhensible. Lors de la ratification de plusieurs textes internationaux, les réticences françaises se sont matérialisées par des réserves, doutes, voire des refus de signer les conventions. Par exemple, si la France a signé et ratifié le Pacte sur les droits civils et politiques, il a accompagné sa ratification par une réserve d'interprétation excluant de son champ d'application l'article 27 du pacte¹⁹², lors de sa loi de ratification¹⁹³. La même solution sera retenue concernant la Convention internationale des droits de l'enfant, pour exclure du champ d'application l'article 30¹⁹⁴.¹⁹⁵ La solution des réserves permet à la France de ratifier ces textes, tout en ne violant pas ses principes constitutionnels. En effet, il aurait

¹⁹⁰ Articles 9, 11, 12 et 13.

¹⁹¹ Pour reprendre la terminologie utilisée en droit communautaire.

¹⁹² Article cité cit. 168.

¹⁹³ Loi n° 80-460 du 25 juin 1980 autorisant l'adhésion de la République française au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. JO, Lois et décrets 26 juin 1980, p. 1569. La réserve est ainsi formulée: « le Gouvernement français déclare, compte tenu de l'article 2 de la Constitution, que l'article 27 n'a pas lieu à s'appliquer en ce qui concerne la République ».

¹⁹⁴ L'article est cité cit. 169.

¹⁹⁵ Loi n° 90-548 du 2 juillet 1990 autorisant l'adhésion de la République française à la Convention internationale des droits de l'enfant. JO, Lois et décrets, 5 juillet 1990, p. 7856. La réserve est ainsi formulée: « Le Gouvernement de la République déclare, compte tenu de l'article 2 de la Constitution française, que l'article 30 n'a pas lieu de s'appliquer en ce qui concerne la République ».

été plutôt malvenu que la France refuse de signer des textes internationaux visant à protéger des droits si fondamentaux que les droits civils et politiques ou les droits de l'enfant sur la base de l'article 2 de la Constitution. En formulant des réserves, la France montre son adhésion à ces droits élémentaires, tout en évitant de devoir réviser la Constitution et de modifier ses principes fondateurs (indivisibilité, consécration du français comme LA langue de la République).

L'opposition entre la protection des minorités et les principes constitutionnels français deviendra encore plus évident lorsque la France devra prendre position face à des conventions visant directement dans leur objet à protéger des minorités, et à leur conférer des droits linguistiques. C'est en particulier le cas de la convention-cadre pour la protection des minorités nationales élaborée par le Conseil de l'Europe. Le Conseil d'Etat, saisi pour se prononcer sur la compatibilité de la convention à la Constitution, avait rappelé dans un avis de 1995¹⁹⁶ que les dispositions contenues dans plusieurs articles de la convention-cadre étaient contraire à la Constitution¹⁹⁷. Suite à cet avis, la France a donc décidé de ne pas ratifier, et même de ne pas signer la convention-cadre¹⁹⁸, se retrouvant de ce fait isolé par rapport à ses partenaires européens¹⁹⁹.

Le refus français de reconnaître des droits aux minorités linguistiques, n'a certes pas encore engendré d'effets juridiques contraignants. Il n'en est pas moins source de conflits avec les institutions internationales, et d'un embarras certain pour l'Etat français. La France n'a pas été formellement condamnée par les divers comités de contrôle de l'ONU pour sa position sur le statut des langues régionales. Le Comité des droits de l'Homme des Nations unies a été saisi plusieurs fois dans diverses affaires concernant la langue bretonne²⁰⁰. Le comité a ainsi considéré que le refus par les juridictions françaises faite aux requérants de s'exprimer en breton ne constituait pas une atteinte ni à la liberté d'expression, ni au droit à un procès équitable²⁰¹. Le Comité pour l'élimination des discriminations raciales a quant à lui déclaré irrecevable un recours de l'association AEK contre La Poste, la règle de l'épuisement des recours internes n'ayant pas été respectée²⁰².

Si les divers Comités de l'ONU, par souci de la souveraineté des Etats, n'ont pas condamné directement la France pour sa position concernant les langues régionales, les « observations finales » sur la France établies par le Comité des droits de l'Homme font état de critiques contre la politique linguistique de la France²⁰³. Le Comité en particulier

¹⁹⁶ Avis du Conseil d'Etat n° 357 466 du 6 juillet 1995.

¹⁹⁷ Le Conseil d'Etat précise notamment que « l'article 10 de la « convention-cadre » prévoit un véritable droit à l'utilisation de langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives. Il est, dans cette mesure, incompatible avec l'article 2 de la Constitution ». Le Conseil d'Etat soulève aussi l'inconstitutionnalité de l'article 15 de la convention (contraire à l'article 3 de la Constitution).

¹⁹⁸ La France avait d'abord songé à ratifier la convention-cadre accompagnée de la déclaration suivante: « Les principes fondamentaux du droit français, tels qu'ils sont inscrits dans la Constitution, interdisent toute distinction entre les citoyens en fonction de leur origine, de leur race ou de leur religion. L'existence de droits exercés collectivement, fondés sur de telles considérations, ne saurait donc être reconnue en France où le respect des caractéristiques de chaque groupe - religieux, culturel, linguistique ou autre - est assuré par la protection des droits des individus membres de ces groupes ». Mais le Conseil d'Etat estima que la déclaration « ne permettrait pas à la France de signer utilement la convention tout en sauvegardant, dans l'ordre juridique interne, les règles et principes constitutionnels ».

¹⁹⁹ La France est en effet le seul Etat avec la Turquie ayant refusé de signer la convention-cadre parmi les 47 membres que compte le Conseil de l'Europe.

²⁰⁰ Affaires n° 220/1987 T.K. c/France, 8 décembre 1989, n° 222/1987 M.K. c/France, 8 décembre 1989, n° 221/1987 Y. Cadoret c/France, 11 avril 1991.

²⁰¹ Pour plus de précisions, voir C. Le Bris, Les langues régionales dans la Constitution, *Revue de droit public et de science politique*, 01 mai 2009, p. 787 et s.

²⁰² N° 24/2002 AEK c/France, 16 avril 2003.

²⁰³ Observations finales sur la France, 22 juillet 2008 (CCPR/C/FRA/CO/4).

déclare « ne pas partager le point de vue de l'État partie selon lequel le principe, dans l'abstrait, de l'égalité devant la loi et l'interdiction de la discrimination constituent des garanties suffisantes pour assurer aux personnes appartenant à des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques la jouissance égale et effective des droits énoncés dans le Pacte (art. 26 et 27) »²⁰⁴ et demande donc à l'Etat de « réexaminer sa position concernant la reconnaissance officielle des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, conformément aux dispositions de l'article 27 du Pacte »²⁰⁵.

Les critiques ouvertes en provenance des comités de l'ONU, et l'isolement de la France concernant la convention-cadre du Conseil de l'Europe démontrent l'isolement de l'Etat français concernant la question des minorités et des droits linguistiques. Toutefois, la promotion des langues régionales a aussi été envisagée sous l'angle de la promotion de la diversité culturelle. Ce dernier champ a mis en avant d'une manière encore plus délicate les contradictions de l'Etat français, d'une part principal promoteur de la diversité culturelle et linguistique au niveau international, et d'autre part gardien de l'hégémonie de la langue française au sein de la République au nom du respect des principes républicains (II).

II- Promotion de la diversité culturelle et droits linguistiques

Plus récemment, le droit international s'est doté d'instruments juridiques pour assurer la protection de la diversité culturelle. Les langues y sont appréhendées comme des éléments majeurs de cette diversité. Si la France, qui a été à l'initiative de ces textes, en a ratifié plusieurs (A), la crispation par rapport à ses principes constitutionnels a pris le pas, notamment lors de la ratification de la Charte européenne des langues régionales, qui poursuit pourtant le but de promouvoir la diversité linguistique, et donc culturelle (B).

A- Une apparente bienveillance par rapport à la diversité culturelle

En parallèle au souci de protection des minorités linguistiques, le droit international s'est aussi penché sur la promotion de la diversité culturelle. Le débat sur la diversité culturelle a émergé avec le mouvement de libéralisation des services mis en place dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). En effet, face à une vision fonctionnaliste²⁰⁶ des langues qui, par souci de meilleure circulation des personnes, services ou marchandises, tend à privilégier une langue standard (l'anglais en l'occurrence), une approche culturelle des langues s'est développée. En effet, plusieurs Etats ont fait part de leur préoccupation face à l'hégémonie de l'anglais, arguant que cette hégémonie mettrait en cause l'existence des autres langues, entraînant par la même un appauvrissement du patrimoine culturel de l'humanité²⁰⁷.

²⁰⁴ Paragraphe 11.

²⁰⁵ Ibid.

²⁰⁶ L' école fonctionnaliste, en linguistique, défend l'idée qu'une langue n'existe que par sa fonction de communication.

²⁰⁷ Cette opposition entre l'approche fonctionnaliste de la langue (la langue est un moyen de communiquer, d'échanger) et son approche culturelle (chaque langue appartient au patrimoine de l'humanité, car elle détermine une « vision du monde qui lui est propre » selon l'expression du professeur Sapir-Whorf) est particulièrement prégnant en droit communautaire. Ainsi, si la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE), garante de la réalisation du marché intérieur, tend à privilégier une approche fonctionnaliste de la langue en faveur de l'anglais. En parallèle, diverses institutions, et notamment le Parlement Européen, réaffirment le caractère culturel des langues, et encouragent l'Union à prendre des mesures de promotion de la diversité linguistique de l'Union.

Pour éviter une telle situation, plusieurs institutions internationales, et notamment l'UNESCO, ont élaboré des conventions internationales visant à promouvoir la diversité culturelle. C'est notamment le cas de deux textes: la Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel et la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles²⁰⁸. Ces textes revêtent un caractère novateur. Contrairement à la conception traditionnelle des droits fondamentaux, il ne créent pas de droits à des personnes, des individus, qui les protègent face à des atteintes éventuelles. Le but des deux conventions de l'UNESCO est de promouvoir la diversité culturelle. L'objet des conventions ne sont pas les locuteurs des langues, pris individuellement ou collectivement, mais le patrimoine culturel lui-même (une langue régionale par exemple). Par conséquent, ces conventions encouragent les Etats signataires à prendre des mesures permettant de promouvoir la diversité culturelle.

Bien sûr, les langues sont expressément visées par la Convention pour la sauvegarde du patrimoine immatériel²⁰⁹. C'est également le cas de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles²¹⁰. Les objectifs de ces conventions sont ensuite précisés: sauvegarder le patrimoine immatériel (dont font partie les langues) d'une part²¹¹, promouvoir « le respect de la diversité des expressions culturelles [dont les langues] »²¹² d'autre part, en assurant notamment la « reconnaissance de l'égalité de dignité et du respect de toutes les cultures, y compris celles des personnes appartenant aux minorités et à celle des peuples autochtones »²¹³. Les Etats parties à ces conventions sont donc encouragés à prendre des mesures assurant le respect de ces objectifs. Pour cela, les deux conventions créent des comités intergouvernementaux, chargés de promouvoir les objectifs des conventions, mais aussi d'émettre des recommandations aux Etats parties, sur la base de rapports annuels remis par ceux-ci concernant les mesures prises pour assurer le respect des conventions.

La ratification de ces deux conventions par la France place cette dernière dans une situation paradoxale. En effet, l'Etat français a pris avec bienveillance les travaux entrepris par l'UNESCO pour promouvoir la diversité culturelle. Il a même été à l'origine des travaux portant sur la Convention relative à la diversité culturelle²¹⁴. C'est

²⁰⁸ Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, UNESCO, 17 octobre 2003 et Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, UNESCO, 20 octobre 2005.

²⁰⁹ L'article 2-2 de la Convention précise que « le patrimoine immatériel tel qu'il est défini au paragraphe 1 se manifeste notamment dans les domaines suivants: les traditions orales, y compris la langue comme vecteur du patrimoine culturel immatériel ».

²¹⁰ Le préambule de la Convention sur la diversité culturelle précise que: « la diversité linguistique est un élément fondamental de la diversité culturelle ».

²¹¹ En prenant des « mesures visant à assurer la viabilité du patrimoine culturel immatériel, y compris l'identification, la documentation, la recherche, la préservation, la protection, la promotion, la mise en valeur, la transmission (...) ainsi que la revitalisation des différents aspects de ce patrimoine », article 2-3 de la Convention pour la sauvegarde du patrimoine immatériel.

²¹² Article 2 e) de la Convention pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles.

²¹³ Article 2-3 de la Convention pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles.

²¹⁴ Au moment de l'entrée en vigueur de la Convention, le Président de la République M. Chirac avait même envoyé une lettre au président de l'UNESCO précisant notamment que: « La France, les États et Gouvernements membres de la Francophonie, l'Union européenne et la communauté internationale ont voulu ce texte parce qu'il apporte des réponses à l'exigence essentielle du respect et de la promotion de la diversité des expressions artistiques et culturelles dans la mondialisation », « La France continuera d'encourager tous les pays qui ne l'ont pas encore fait à la ratifier » ou encore « Faire vivre cette convention sera pour (...) la France une priorité ». Lettre consultable sur le site: http://elysee.fr/elysee/elysee/francais_archives/interventions/lettres_et_messages/2007/mars/lettre_adresse_au_directeur_general_de_l_unesco_a_l_occasion_de_l_entree_en_vigueur_de_la_convention_sur_l

naturellement que la France a ratifié ces deux conventions, sans formuler de réserves²¹⁵. Les deux textes étant entrés en vigueur, la France se voit donc encouragée à prendre les « mesures nécessaires »²¹⁶ pour assurer la promotion de son patrimoine linguistique²¹⁷. Les engagements internationaux pris par la France se heurtent, néanmoins, à ses principes constitutionnels et à la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Comme l'a souligné la doctrine²¹⁸, l'incompatibilité évidente entre l'article 2 de la Constitution et les engagements internationaux pris par la France, pourrait conduire l'Etat français, en vertu de la théorie de la « Constitution-écran »²¹⁹, à ne pas appliquer ces textes, dont il est pourtant à l'origine²²⁰. Il n'en reste pas moins que la France se trouve ici dans une position paradoxale, devant prendre des mesures pour promouvoir les langues régionales, en dépit du cadre juridique restrictif mis en place sur les plan linguistique. La récente ratification du Traité de Lisbonne²²¹, et son entrée en vigueur²²², donne une nouvelle assise juridique à la promotion de la diversité linguistique. En effet, le Traité dispose que « l'Union est fondé sur (...) le respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités »²²³, et que l'Union « respecte la richesse de sa diversité culturelle et linguistique, et veille à la sauvegarde et au développement du patrimoine culturel européen »²²⁴. De plus, désormais, la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne acquiert une force juridique contraignante, le Traité de Lisbonne y faisant référence²²⁵. Or, l'article 22 de la Charte affirme que « l'Union respecte la diversité culturelle, religieuse et linguistique ». Cet article devient donc opposable aux Etats membres.

Ces nouveautés engendrées par l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne montrent un processus d'ouverture de l'Union Européenne vers la diversité linguistique²²⁶. Même si, historiquement, la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) a pris en compte la question linguistique sous l'angle de la protection de la liberté de circulation, en privilégiant une approche fonctionnaliste de la langue,

a_diversite_des_expressions_culturelles.74186.html

²¹⁵ Loi n° 2006-791 du 5 juillet 2006 autorisant l'adoption de la Convention internationale pour la protection du patrimoine culturel et immatériel, JO, Lois et décrets, 6 juillet 2006, p. 10116.

Loi n°2006-792 du 5 juillet 2006 autorisant l'adhésion à la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, JO, Lois et décrets, 6 juillet 2006, p. 10116.

²¹⁶ Pour reprendre les termes utilisés dans les conventions.

²¹⁷ Notamment en mettant en place des programmes éducatifs, de sensibilisation et de diffusion d'informations à l'intention du public, et tout spécialement des jeunes (article 14 i) de la Convention pour la sauvegarde du patrimoine immatériel et article 10a) de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité culturelle.

²¹⁸ C. Le Bris, Les langues régionales et la Constitution, précédemment cité, cit. 199.

²¹⁹ CE 30 octobre 1998 n° 200286-200287, M. Sarran aux termes duquel « la suprématie ainsi conférée aux engagements internationaux [par l'article 55 de la Constitution] ne s'applique pas, dans l'ordre interne, aux dispositions de nature constitutionnelles ».

²²⁰ Toutefois, l'adoption de l'article 75-1 de la Constitution est sur ce point salvateur. Il permet au juge, en cas de litige éventuel, de doter d'une assise constitutionnelle ces deux conventions, en face de l'article 2 de la Constitution.

²²¹ Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne et instituant la Communauté européenne, 13 décembre 2007 (2007/C306/01), JOCE, n° C306 du 17 décembre 2007.

²²² La République Tchèque a été le dernier Etat membre à ratifier le Traité, le 3 novembre 2009. Il est donc entré en vigueur le 1er décembre 2009.

²²³ Article 1 paragraphe 3.

²²⁴ Article 1 paragraphe 4.

²²⁵ L'article 1 paragraphe 1 dispose que: « L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités ».

²²⁶ B. Nabli, Le principe de diversité culturelle et linguistique au sein d'une Union élargie, Revue Française de Droits Administratif, 2005 p. 177 et s.

plusieurs initiatives, déclarations de principes, ont émergé²²⁷. D'ailleurs, cette prise en considération de la diversité linguistique pose la question de l'ambivalence entre les objectifs de l'union (entre autres assurer la libre circulation des personnes, marchandises, capitaux et services sans que la langue constitue une barrière déguisée), et la volonté de sauvegarde de la diversité culturelle de l'Union²²⁸.

Certes, l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne est encore très récente, la Charte des droits fondamentaux vient à peine de se doter d'un caractère juridique contraignant pour que les effets s'en fassent sentir lors d'un contentieux. La CJCE, quant à elle, continue de privilégier une approche fonctionnaliste de la langue en faveur de l'anglais²²⁹. Toutefois, le droit communautaire offre désormais un fondement juridique plus solide pour la défense des langues régionales. Un éventuel contentieux, pourrait ainsi mettre la France en situation délicate vis—vis notamment de la Charte des droits fondamentaux.

Alors que la France a été souvent à l'origine de sa prise en compte internationale, le principe du respect de la diversité culturelle offre un fondement juridique de plus en plus solide pour contester la politique de l'Etat français vis-à-vis des langues régionales. La France, par souci de protection de son cadre juridique et de ses principes républicains, a fait preuve d'une attitude moins enthousiaste devant un texte directement inspiré du respect de la diversité culturelle, la Charte européenne des langues régionales (B).

B- La crispation autour de la Charte européenne des langues régionales

La Charte européenne des langues régionales, élaborée par le Conseil de l'Europe²³⁰, remettra au goût du jour le conflit existant entre les textes internationaux concernant les langues et les principes constitutionnels français. En effet, la Charte européenne des langues régionales s'inscrit dans le corpus juridique international ayant pour objet la promotion de la diversité culturelle²³¹. La Charte présente les mêmes caractéristiques novatrices d'un point de vue juridique, que les textes internationaux postérieurs ayant pour but de promouvoir la diversité culturelle. Ainsi, contrairement à la tradition des textes protecteurs des droits de l'homme, les sujets de droit visés ne sont pas les individus ou les personnes, mais bien les langues elles mêmes²³². Dans ce sens, le corps même de la Charte se garde de conférer des droits aux locuteurs, préférant fixer des

²²⁷ Plusieurs résolutions et délibérations du Conseil, de la Commission, et surtout du Parlement Européen ont été pris dans le sens d'une promotion des langues régionales dès 1981, et ont aboutit, entre autres, à la création d'un Conseil européen des langues et d'un Bureau européen pour les langues les moins répandues.

²²⁸ Plusieurs articles de doctrine font référence à cette ambivalence:

JP. Puissochet, La question des langues dans la communauté et l'Union européennes, in *Langues et Constitutions*, colloque international de Rennes, Economica 2004.

P. Duparc Portet, A. Masson, La question des langues en Europe: entre paradoxes et divergences juridiques.

D. O'Riaghan, The European Union and lesser used languages, *International Journal On Multicultural Societies*, UNESCO, 2001, vol 3; n° 1 p. 33-43

The European Union and minority language rights: respect for the cultural and linguistic diversity, *International Journal On Multicultural Societies*, UNESCO, 2001, vol 3 n° 2, p. 61-77.

²²⁹ CJCE, 9 septembre 2003, Christina Klik contre Office de l'harmonisation dans le marché intérieur, aa. C-361/01 P.

²³⁰ Charte européenne des langues régionales, Conseil de l'Europe, 15 novembre 1992, Strasbourg.

²³¹ Le préambule de la Charte précise que: « la protection et la promotion des langues régionales ou minoritaires (...) représente une contribution importante à la construction d'une Europe fondée sur les principes de la démocratie et de la diversité culturelle ».

« objectifs et principes »²³³ que les Etats parties s'engagent à suivre dans leurs politiques publiques en faveur des langues régionales ou minoritaires. La seconde partie de la Charte décline ensuite des obligations effectives qui s'imposent aux Etats. Ces obligations visent à assurer une protection effective des langues dans divers domaines (enseignement, justice, autorités administratives et services publics, médias, activités et équipements culturels, vie économique et sociale, rapports transfrontaliers). Les Etats choisissent parmi toutes ces obligations, celles qu'ils suivront, selon une répartition définie dans la Charte²³⁴. L'esprit et les dispositions principales de la Charte ne paraissent donc pas, au premier abord, de nature à susciter une réserve de la part de la France par rapport au respect de ses principes constitutionnels.

Cependant, la Charte comporte dans son préambule, des dispositions ambiguës, de nature à s'opposer avec le cadre juridique français. C'est notamment le cas du troisième paragraphe du préambule, aux termes duquel: « le droit de pratiquer une langue régionale ou minoritaire dans la vie privée et publique constitue un droit imprescriptible ». Ce sont bien les locuteurs des langues régionales ou minoritaires qui sont visés par cette disposition, qui leur reconnaît un « droit imprescriptible ».

Cette disposition sera au centre du débat doctrinal et prétorien autour de la constitutionnalité de la Charte²³⁵. Saisi par le Premier Ministre afin de donner un éclairage juridique sur la compatibilité entre la Charte et la Constitution, le professeur Guy Carcassonne affirme qu' « aucun principe non plus qu'aucune autre règle de valeur constitutionnelle ne paraissant susceptible d'être méconnu par la Charte, on doit en conclure que cette dernière n'est pas intrinsèquement incompatible avec la Constitution »²³⁶. S'agissant de la disposition du préambule reconnaissant un « droit imprescriptible » quant à la pratique d'une langue régionale ou minoritaire, le professeur Carcassonne écarte son inconstitutionnalité, du fait de sa présence au sein du préambule²³⁷, et parce que la disposition ne crée pas un nouveau droit, mais se borne à reconnaître un droit déjà existant²³⁸. Or, les textes internationaux qui ont créé ce droit ne

²³² Le rapport explicatif de la Charte précise bien que: « la Charte vise à protéger et à promouvoir les langues régionales ou minoritaires, non les minorités linguistiques ».

²³³ Article 7 de la Charte.

²³⁴ Article 2-2 de la Charte: « chaque Partie s'engage à appliquer un minimum de trente-cinq paragraphes ou alinéas choisis parmi les dispositions de la partie III de la présente Charte, dont au moins trois choisis dans chacun des articles 8 et 12 et un dans chacun des articles 9, 10, 11 et 13.

²³⁵ Certes, l'avis n° 359.461 du 24 septembre 1996 du Conseil d'Etat avait précisé que les obligations prévues dans les articles 9 (justice) et 10 (autorités administratives et service public) étaient contraires à l'article 2 de la Constitution, car elles prévoyaient « un véritable droit à l'utilisation de langues régionales ou minoritaires dans les rapports avec la justice et les autorités administratives ». Mais, le Conseil reconnaissait implicitement la faculté au gouvernement de ne pas retenir ces dispositions lors de la ratification, malgré une désapprobation quant à l'opportunité politique de ce choix: « l'Etat ne saurait raisonnablement esquiver la difficulté créée par les prescriptions de l'article 10 (...) en retenant dans cet article quelques mesures marginales, apparemment compatibles avec l'obligation d'utiliser le français. Cette option ne permettrait pas de donner consistance à la politique qu'il se serait engagé à mettre en oeuvre à la partie 11 ».

²³⁶ Le professeur Carcassonne examina la compatibilité des dispositions de la Charte avec le principe d'égalité, de liberté d'expression, d'indivisibilité de la République, et avec l'article 2 de la Constitution. Son expertise juridique avait été demandée, suite à un rapport remis par Mme Péry et M. Poignant sur la ratification de la Charte, et l'avis défavorable du Conseil d'Etat.

²³⁷ « En droit international public, le préambule est un exposé des motifs. A ce titre, il n'a pas force obligatoire, mais constitue, au plus, un élément d'interprétation du traité ou de la convention », G. Carcassonne, étude sur la compatibilité de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la Constitution, § 70 et 71.

²³⁸ La disposition fait référence à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales du Conseil de l'Europe, et au pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies. Selon le professeur Carcassonne, ces textes créent le droit à l'usage d'une langue régionale

s'appliquent pas en France, puisque l'Etat français a exclu l'application des articles à l'origine de ce droit imprescriptible, en raison de leur incompatibilité avec les principes constitutionnels français²³⁹. Le professeur Carcassonne conclut donc une compatibilité entre la Charte et la Constitution, et propose d'accompagner la ratification du texte d'une déclaration interprétative, afin de lever toute zone d'ombre en particulier sur le troisième paragraphe du préambule²⁴⁰.

La solution proposée par le professeur Carcassonne sera suivie par le Gouvernement, qui envisagera la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, accompagnée de la déclaration interprétative. Toutefois, le Conseil constitutionnel, saisi pour vérifier la compatibilité de la Charte à la Constitution, adoptera une solution totalement inverse à l'expertise de M. Carcassonne²⁴¹. Ecartant la portée juridique de la déclaration interprétative, le juge constitutionnel combinera le terme « groupe » présent dans la Charte, avec le troisième paragraphe du préambule, pour estimer que la Charte entend conférer aux locuteurs de langues régionales un droit collectif d'utilisation de leur langue dans la sphère publique et privée, et conclure sur son inconstitutionnalité²⁴².

Cette position reflète les réticences de la France par rapport à cette approche des droits linguistiques sur la base de la promotion de la diversité culturelle. Alors que la France a été à l'origine de plusieurs textes des Nations Unies poursuivant ce but, son apparente bienveillance vis-à-vis de la diversité culturelle se transforme en crispation, dès que son cadre juridique pourrait être remis en cause. Le refus de ratifier la Charte européenne, rappelé récemment par M. le Président de la République en offre une illustration sans équivoque. La France fait primer le respect de ses principes constitutionnels à la promotion de la diversité culturelle, et en particulier linguistique²⁴³.

Toutefois, la reconnaissance de droits linguistiques s'est effectuée sur d'autres fondements que le respect des minorités et la promotion de la diversité culturelle. Plus conforme à la tradition individualiste des droits fondamentaux, les droits linguistiques sont envisagés, non comme des droits collectifs propres, mais comme des sortes de droits dérivés de droits de l'Homme originels. Cette nouvelle approche des droits linguistiques, traduit encore une fois le décalage entre l'interprétation faite des droits fondamentaux en droit international, dans un sens favorable aux langues régionales, et en France, dans un sens plus restrictif (Section II).

ou minoritaire, et la Charte ne fait que constater cet état de fait. Or, selon le professeur Carcassonne, le premier texte n'est pas « source de droit en tant que tel ». Pour le deuxième texte, c'est bien l'article 27 du Pacte qui crée ce droit. Mais, cet article ne s'applique pas en France, l'Etat français ayant fait suivre la ratification du Pacte à une réserve excluant l'application de l'article 27 à la République. V. § 72, 73 et 74.

²³⁹ Le professeur ajoute que: « le droit imprescriptible de parler une langue régionale ou minoritaire, en ce qu'il est directement issu de l'article 27 du Pacte du 19 janvier 1966, ne concerne pas la France et ne s'y applique nullement ». V. § 75.

²⁴⁰ La déclaration interprétative proposée par M. Carcassonne était formulée comme suit: « Le Gouvernement de la République rappelle la réserve qu'il avait formulée sur l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies et déclare que le terme de "groupe", chaque fois qu'il apparaît dans la Charte, doit, pour être compatible avec l'article 1 de la Constitution, s'interpréter comme synonyme d'une addition d'individus, et non comme une entité distincte de ceux qui la composent, pouvant avoir une personnalité propre et jouir de droits dont elle serait titulaire ».

²⁴¹ CC, décision n° 99-412 du 15 juin 1999 relative à la ratification de la Charte européenne des langues régionales.

²⁴² V. Chapitre I, Section I, paragraphe II du présent mémoire.

²⁴³ En ce sens, les hypothèses conduisant à une modification de la Constitution pour permettre une ratification de la Charte ont vite été abandonnées. L'adoption de l'article 75-1 de la Constitution n'a pas plus été l'occasion de modifier l'article 2 de la Constitution.

Section 2- Une prise en compte divergeant de l'approche individuelle des droits linguistiques

Une nouvelle approche doctrinale s'est développée ces dernières années concernant les droits linguistiques. Cette nouvelle approche privilégie une approche individuelle de ces droits. Ainsi, les droits linguistiques seraient une subdivision de droits fondamentaux primaires et individuels. Autrement dit, ces droits fondamentaux comporteraient un volet linguistique (I). Cette nouvelle approche présente l'avantage de surmonter la difficulté naissant en droit français concernant les droits collectifs. Toutefois, en raisonnant sur le volet linguistique des droits fondamentaux primaires, qui sont reconnus et protégés en France, d'autres difficultés apparaissent. Ainsi, certains droits fondamentaux sont l'objet d'une interprétation différente en droit international et en droit français (II).

I- Le volet linguistique des droits fondamentaux primaires

La doctrine a mis en avant une nouvelle interprétation des droits linguistiques. Ces droits ne seraient que des conséquences de l'application globale d'autres droits fondamentaux. Ces droits fondamentaux comporteraient donc un volet linguistique (A). Cette approche est confirmée par l'analyse des textes internationaux pris pour assurer la protection des minorités ou la promotion de la diversité culturelle. Elle engendre plusieurs conséquences, notamment en ce qui concerne les possibilités de recours pour les citoyens devant des juridictions européennes et internationales (B).

A- La découverte de cette nouvelle approche

L'adoption de plusieurs textes européens et internationaux ayant pour point commun la protection ou la promotion de groupes (les minorités linguistiques) dans un but culturel ou de protection des minorités, a engendré une prise en compte des droits linguistiques sous l'angle collectif. Ces droits étant présents dans des textes conférant des droits à des minorités, il en a été déduit que les droits linguistiques s'appliquaient collectivement, les minorités étant les dépositaires de ces droits. Ainsi, les droits linguistiques ont souvent été décrits comme une nouvelle génération de droits de l'Homme, une catégorie à part, à côté des droits fondamentaux plus classiques, consacrant et protégeant l'individu.

Si cette approche se comprend, au regard de l'objet des textes étudiés antérieurement, qui est bien de protéger des minorités linguistiques, par souci de diversité culturelle, une autre approche doctrinale s'est développée concernant les droits linguistiques. Pour une partie de la doctrine, les droits présents dans les textes de l'ONU, du Conseil de l'Europe, ou encore des recommandations de l'OSCE, ne constituent pas une catégorie propre de nouveaux droits, mais sont bien la résultante du respect de droits fondamentaux primaires. Par conséquent, les droits présents ne sont pas constitutifs d'une nouvelle catégorie de droits fondamentaux, mais bien révélateurs du volet linguistique d'autres droits fondamentaux primaires²⁴⁴, parmi lesquels les plus

²⁴⁴ Cette approche est défendue notamment par B. de Witte « Droits fondamentaux et protection de la diversité linguistique, in P. PUIER, J. Woehrling *Langue et droit. Actes du premier congrès de l'Institut international de droit linguistique comparé*, B. De Witte, « l'évolution des droits linguistiques », *Revista de Llengua i Dret*, num 51, 2009, p. 47-61; ; F. De Varennes, « Language Rights as an integral part of human rights » *International Journal on Multicultural Societies*, UNESCO, Vol. 3, N° 1, 2001; A. Millian Massana, « Droits linguistiques et droits fondamentaux en Espagne », in H. Giordan, *Les minorités en*

révélateurs sont la liberté d'expression, le principe de non-discrimination, le droit à la vie familiale ou encore le droit à l'éducation. Les textes internationaux susvisés ne font que décliner, en ce qui concerne les minorités linguistiques, l'exercice de ces droits fondamentaux. Une sous-catégorie de droits est donc consacrée en ce qui concerne les minorités linguistiques. Cette sous-catégorie est appelée le plus souvent droits linguistiques.

A titre d'illustration, l'article 11 de la Convention-cadre de protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe prévoit le droit à « toute personne appartenant à une minorité nationale le droit d'utiliser son nom (son patronyme) et ses prénoms dans la langue minoritaire ainsi que le droit à leur reconnaissance officielle, selon les modalités prévues par leur système juridique ». Ce droit prévu par la Convention-cadre, ne doit pas être analysé comme un droit spécifique, nouveau et constitutif d'une nouvelle catégorie de droits fondamentaux, mais bien comme l'application directe de la liberté d'expression. C'est par application du respect de la liberté d'expression que l'article 11 prévoit ce droit, et non par application du droit des minorités.

Cette analyse des droits linguistiques, en reliant les droits ici en jeu aux droits fondamentaux plus globaux, les inscrit dans la tradition de reconnaissance individuelle des dits droits. Ainsi, les droits linguistiques sortent de la sphère collective, et sont appréhendés de manière individuelle. Les titulaires de ces droits ne sont donc pas les minorités, comme il a été analysé de prime abord, mais bien les individus. C'est au nom de la protection des droits fondamentaux reconnus aux individus, que les personnes appartenant à des minorités se voient conférer ces droits linguistiques. Ce n'est pas la minorité qui crée le droit, mais l'individu membre de cette minorité.

Les textes internationaux à la base de la reconnaissance des droits linguistiques confirment cette approche doctrinale qui tend à relier les droits linguistiques à des droits fondamentaux individuels. Ainsi, ces textes font référence directement à plusieurs droits fondamentaux. La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe fait ainsi référence à plusieurs droits fondamentaux. Pour le principe de non-discrimination, la convention précise que: « toute discrimination fondée sur l'appartenance à une minorité nationale est interdite » (article 4) et « Les Parties s'engagent à prendre toutes mesures appropriées pour protéger les personnes qui pourraient être victimes de menaces ou d'actes de discrimination (...) en raison de leur identité (...) linguistique » (article 6). La référence à la liberté d'expression est, quant à elle, présente dans l'article 9: « le droit à la liberté d'expression de toute personne appartenant à une minorité nationale comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées dans la langue minoritaire, sans ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières ». La Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO, les recommandations d'Oslo de l'OSCE, ou encore la déclaration de l'ONU sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses ou linguistiques font aussi référence à ces deux droits fondamentaux²⁴⁵. Les obligations prévues dans la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires font d'ailleurs écho à ces mêmes droits fondamentaux à la source des droits linguistiques: droits à l'éducation (article 8-Enseignement), liberté d'expression: (article 11-médias et article 13- vie sociale et économique), principe de non-discrimination (article 9-justice et article 10-autorités administratives et services publics).

Europe. Droits linguistiques et droits de l'Homme.

²⁴⁵ Article 2-1 de la Convention de l'UNESCO, paragraphe 2(1) de la déclaration de l'ONU, paragraphes 9.1-9.3 des recommandations d'Oslo et Charte de Paris pour une nouvelle Europe de l'OSCE.

Les droits linguistiques conférés par ces textes internationaux sont donc la résultante des droits fondamentaux primaires ; ils révèlent le volet linguistique des ces derniers. Les titulaires des droits linguistiques sont donc les individus, les « personnes » pour reprendre l'expression utilisée par les textes internationaux. Toutefois, la confusion entre la caractéristique individuelle ou collective de ces droits tient à leur condition d'exercice. Ainsi, au sens des textes internationaux susvisés, les droits linguistiques appartiennent aux individus, mais « s'exercent collectivement »²⁴⁶, puisque pour se voir reconnaître des droits linguistiques, les individus doivent appartenir à une minorité linguistique²⁴⁷.

Cette nuance explique bien l'esprit de ces textes internationaux. En effet, l'objet principal des textes étudiés est bien de protéger les minorités linguistiques, par souci de promotion de la diversité culturelle. Pour ce faire, les textes déclinent des droits qui sont la résultante de droits fondamentaux primaires. Les droits ainsi conférés ne sont pas à confondre avec les objectifs de ces textes. Si l'objectif est de protéger des groupes, les titulaires des droits sont bien les individus appartenant à ces minorités, et non les minorités en elles mêmes.

Cette approche individuelle des droits linguistiques, en reliant ces derniers à des droits fondamentaux primaires, bien loin d'une simple construction théorique, est la source de nombreuses conséquences pratiques pour les locuteurs des langues régionales. Ainsi, l'applicabilité de certains textes internationaux qui n'ont pas été signés par la France peut être contournée par les particuliers (B).

B- Les conséquences de cette nouvelle approche

En reliant les droits linguistiques à l'individu, l'approche originale des textes internationaux étudiés auparavant tend à s'estomper. En effet, cette nouvelle approche est plus conforme à la tradition des droits de l'Homme. Le sujet de droit devient ici l'individu, et non plus la minorité. Par conséquent, les droits linguistiques ne sont plus liés expressément à l'appartenance à une minorité linguistique, mais dérivent de la protection de droits fondamentaux originels qui sont reconnus à tous les citoyens.

Or, en droit français, c'est précisément la filiation entre l'appartenance à une minorité et la reconnaissance de droits à ces derniers qui a été la source de conflits avec le cadre constitutionnel. Plusieurs textes internationaux n'ont pas été signés ni ratifiés par la France, du fait que la reconnaissance de droits à des minorités s'oppose aux principes constitutionnels. La France avait ainsi écarté par une réserve l'article 27 du Pacte sur les droits civils et politiques et l'article 30 de la Convention internationale des droits de l'enfant d'origine onusienne. Elle a refusé de signer la déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques de l'ONU, ainsi que la Convention-cadre pour la protection des minorités du Conseil de l'Europe. Enfin, la France a refusé de ratifier la Charte européenne des langues régionales, toujours pour le même motif.

Or, ce sont bien principalement ces textes qui confèrent des droits linguistiques et qui ne sont pas applicables en droit français. En reliant les droits linguistiques à l'individu et à des droits fondamentaux originels, cette difficulté peut être surmontée. Un particulier, peut essayer de faire prévaloir ses droits linguistiques, en se basant, non sur ces textes internationaux inapplicables en France, mais bien sur des principes s'en inspirant. Pour

²⁴⁶ V. Bertile, *Langues régionales ou minoritaires et Constitution. France, Espagne et Italie*, Bruylant, 2008.

²⁴⁷ Par exemple, l'article 27 du Pacte sur les droits civils et politiques vise bien « les personnes appartenant à ces minorités ».

cela, un requérant peut mettre en avant le non-respect d'un de ses droits fondamentaux, pour se voir reconnaître des droits linguistiques.

De ce fait, une voie de de recours nouvelle, inspirée des dispositions des textes internationaux cités ci-dessus, mais n'y faisant pas expressément référence peut être envisagée. Dans ce sens, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme constitue une base juridique solide sur laquelle s'appuyer pour contester la violation de droits linguistiques²⁴⁸. La convention protège les principaux droits de l'Homme qui sont à la source des droits linguistiques présents dans les textes internationaux. C'est notamment le cas de la liberté d'expression visée à l'article 10 de la convention, de la protection de la vie privée et familiale visée à l'article 8²⁴⁹, ou du principe de non discrimination visé à l'article 14.

En invoquant le respect de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme, une juridiction spécifique est saisie, la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH). Or, cette juridiction d'origine européenne, ne répond pas à la tradition juridique française, et statue donc en se référant au respect de la convention. Sa jurisprudence ouvre donc une porte à la reconnaissance de droits linguistiques en France, à la lumière du respect des droits fondamentaux précédemment cités. La Cour a d'ailleurs eu l'occasion de s'exprimer sur le volet linguistique de plusieurs droits fondamentaux²⁵⁰.

Même si aucune confirmation explicite n'a encore été prise à nos jours, les juridictions françaises, le Conseil constitutionnel en tête, semblent s'inscrire dans cette approche individuelle des droits linguistiques. Les juges de la rue Montpensier ont ainsi reconnu à certains droits fondamentaux un caractère linguistique, et en particulier à la liberté d'expression et au principe de non discrimination. Cette reconnaissance est à comparer avec la jurisprudence de la CEDH, qui elle aussi a reconnu le volet linguistique de ces droits fondamentaux. Si les deux juridictions confirment la distinction théorique nouvelle, l'interprétation du contenu linguistique de ces droits diffère entre les deux. Cette interprétation divergente sur le contenu linguistique des droits fondamentaux souligne encore une fois l'isolement français par rapport au contexte européen sur la question des langues régionales (II).

II- Une interprétation divergente sur le contenu linguistique des droits fondamentaux

Le juge constitutionnel français a reconnu dans sa jurisprudence que certains droits fondamentaux contenaient un volet linguistique. Il s'agit en particulier du principe de la liberté d'expression (A), et du principe de non discrimination (B). Le Conseil s'inscrit ici dans la continuité la jurisprudence de la CEDH et de la tendance européenne et internationale. Toutefois, l'appréciation du contenu linguistique effectif de ces droits fondamentaux diverge en droit français et en droit international. Alors que le juge constitutionnel adopte une interprétation conforme aux principes républicains, le droit international tend à privilégier une interprétation favorable aux langues régionales.

²⁴⁸ Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, Conseil de l'Europe, Rome 1950.

²⁴⁹ Pour une application du volet linguistique de la protection de la vie privée et familiale, voir CEDH 16 décembre 2008 *Khurshid M. et Tarzibachi c/ Suède* n° 23883/06.

²⁵⁰ Voir notamment CEDH 23 juillet 1968 relatif à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique pour le principe de non discrimination et le respect de la vie privée et familial, CEDH 2 mars 1987 *Mathieu-Mohin et Cleyrat c/ Belgique* pour le principe de non discrimination.

A- L'ambiguïté du Conseil constitutionnel autour de la liberté d'expression

Aucune disposition constitutionnelle relative à la liberté d'expression et de communication ne fait de mention expresse autour de la langue²⁵¹. Il est donc revenu au Conseil constitutionnel de trancher la question de savoir si cette liberté comprend un volet linguistique. Dans sa décision relative à la loi d'août 1994²⁵² la Haute juridiction répondra par l'affirmative à cette question, et précisera que la liberté de communication (et donc aussi d'expression) proclamée par l'article 11 de la DDHC « implique le droit pour chacun de choisir les termes jugés par lui les mieux appropriés à l'expression de sa pensée »²⁵³. Ainsi, au delà de la pensée elle-même, les termes qui véhiculent cette pensée (c'est-à-dire la langue) tombent sous la protection de la liberté d'expression. Le Conseil reconnaît ici la dimension linguistique de cette liberté.

Cette position a partagé la doctrine. Critiquée par certains auteurs, comme le Professeur Jean-Marie Pontier estimant que la liberté d'expression « porte sur le contenu des idées, le style adopté, le ton employé, l'obligation de parler français n'affectant évidemment en rien cette liberté »²⁵⁴, ou encore le Professeur Michel Clapié qui considère que « ce qui relève de la liberté de communication, au sens de l'article 11, ce sont les seules pensées et opinions, non pas la langue dans laquelle celles-ci sont exprimées »²⁵⁵, elle est saluée par d'autres. C'est notamment le cas du Professeur Michel Verpeaux pour qui la décision du Conseil « constitue pour le moins une lecture constructive de cet article car les constituants de 1789 ne pensaient pas, semble-t-il, au véhicule linguistique de la liberté mais aux moyens techniques de celle-ci »²⁵⁶.

Malgré les désaccords doctrinaux, la jurisprudence du Conseil constitutionnel s'inscrit dans la même tendance issue des textes internationaux et européens. En effet, ces textes prévoient pour les locuteurs de langues régionales des droits directement issus de la liberté d'expression (cf. Section 1)²⁵⁷. Cette position s'explique par l'étendue de la protection offerte par la liberté d'expression. En effet, la protection découlant du respect de la liberté d'expression concerne la « sphère privée » essentiellement. Ainsi, la liberté d'expression sous-tend la liberté d'utiliser les termes jugés les plus utiles, de donner un prénom de son choix à ses descendants, d'écrire librement dans la langue de son choix dans des correspondances privées...

La reconnaissance par le Conseil constitutionnel de la dimension linguistique de la liberté d'expression s'inscrit, finalement, dans la tradition juridique française concernant la langue française et les langues régionales. L'utilisation des langues régionales est ainsi tolérée dans la sphère privée, au nom du respect de la liberté d'expression. Toutefois, cette tolérance ne remet pas en cause la primauté de la langue française pour ce qui est de la « sphère publique », comme le Conseil a eu l'occasion de le rappeler dans sa décision relative à la ratification de la Charte européenne des langues

²⁵¹ L'article 11 de la DDHC dispose que « la libre communication des pensées et opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi.

²⁵² Décision n° 94-345 du 29 juillet 1994.

²⁵³ Considérant n° 6.

²⁵⁴ J.M. Pontier, *Le droit de la langue française*, Paris, Dalloz, Coll. Connaissance du droit, 1997, p. 13.

²⁵⁵ M. Clapié, *Le Conseil constitutionnel, le libéralisme et la liberté d'expression*, *Revue Administrative*, 1994, p. 475.

²⁵⁶ M. Verpeaux, *La langue française et la liberté de communication*, in *Langues et Constitutions*, Economica 2004.

²⁵⁷ Voir, entre autres le droit d'utiliser sa propre langue en privé et en public, le droit de revivifier, d'utiliser, de développer et de transmettre aux générations futures leur histoire, leur langue, le droit de disposer de médias dans leur propre langues.

régionales²⁵⁸. Ainsi, « l'article 11 de la DDHC (...) doit être conciliée avec l'article 2 de la Constitution »²⁵⁹, et « 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 ; que 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 »²⁶⁰. Cette jurisprudence sera appliquée, concernant la liberté de choix du prénom (qui découle de la liberté d'expression et du respect de la vie privée et familiale) prévue par l'article 57 du code civil, dans un arrêt de la Cour d'Appel de Montpellier de 2001²⁶¹. Ainsi, la liberté d'utiliser les langues régionales dans la sphère privée est ici conciliée avec l'article 2 de la Constitution, et le prénom Marti choisi par des parents pour leur enfant doit être orthographié, dans les documents officiels (donc publics) d'état-civil selon l'alphabet romain usité en France (c'est-à-dire *Marti*), et non selon l'alphabet romain usité en Catalogne (c'est-à-dire *Martí*).

Le principe mis en place par le Conseil constitutionnel apparaît clairement. L'utilisation des langues régionales est tolérée dans la sphère privée, car elle rentre dans le cadre de la protection de la liberté d'expression. Toutefois, cette tolérance s'efface dans la sphère publique, du fait du respect de l'article 2 de la Constitution. Cette distinction claire, sera, toutefois, remise en cause par le même Conseil.

En effet, le juge constitutionnel effectuera une nouvelle conciliation entre l'article 2 de la Constitution et l'utilisation des langues régionales dans la « sphère publique » en se basant pour cela sur la liberté d'expression: « son application [de l'article 2] ne doit pas conduire à méconnaître l'importance que revêt, en matière d'enseignement, de recherche et de communication audiovisuelle, la liberté d'expression et de communication »²⁶². Ainsi, l'utilisation des langues régionales est tolérée dans certains domaines de la « sphère publique » au nom de la liberté d'expression. Cette dernière revêt donc une dimension linguistique qui ne se limite pas à la « sphère privée », mais touche aussi certains domaines de la « sphère publique »: enseignement, recherche et communication audiovisuelle.

Le choix fait en faveur de la liberté d'expression par le juge constitutionnel ici a de quoi surprendre. Outre de complexifier la tolérance constitutionnelle au profit des langues régionales (sphère privée/sphère publique), on peut se demander si la liberté d'expression est bien le droit fondamental le plus approprié pour tolérer l'usage des langues régionales dans ces trois domaines. En ce qui concerne l'enseignement, le droit à l'éducation offre une base plus cohérente. Ce droit, reconnu dans la Constitution²⁶³, est aussi garanti, dans sa dimension linguistique par les textes internationaux conférant des droits linguistiques²⁶⁴. Les textes internationaux prévoient aussi des obligations à la charge de l'Etat, pour assurer, lorsqu'un nombre de locuteurs suffisant l'exige, un enseignement de et en langues régionales²⁶⁵.

²⁵⁸ Décision n° 99-412 du 15 juin 1999.

²⁵⁹ Considérant n° 7.

²⁶⁰ Considérant n° 8.

²⁶¹ CA Montpellier, 26 novembre 2001 Baylac c/ Ministère public. Jurisdata n° 2001-n° 164938.

²⁶² Considérant n° 8 de la décision.

²⁶³ Préambule de la Constitution de 1946, alinéa 13: « La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat ».

²⁶⁴ Article 14 de la convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe, article 14-1 de la déclaration sur les droits des peuples autochtones

²⁶⁵ Recommandations d'Oslo de l'OSCE, charte européenne des langues régionales, convention pour la sauvegarde du patrimoine immatériel et convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de l'Unesco.

Le choix opéré par le Conseil constitutionnel en faveur de la liberté d'expression s'explique par le manque de statut officiel des langues régionales, et par le souci de consacrer la primauté du français dans la sphère publique. Il traduit l'ambiguïté de la France par rapport aux langues régionales. Assurer un enseignement des langues régionales ne répond pas au droit à l'éducation des individus souhaitant un tel enseignement. Il traduit la tolérance envers cet enseignement, qui n'est assurée que facultativement, dans un souci de préservation du patrimoine culturel, et il ne saurait dépasser « les nécessités d'apprentissage »²⁶⁶ des langues régionales.

La position française est donc ici en décalage par rapport au contexte européen et international. Si le Conseil constitutionnel admet que des droits fondamentaux revêtent une dimension linguistique, et en particulier la liberté d'expression, cette reconnaissance ne doit pas conduire à reconnaître un droit individuel ou collectif aux locuteurs de langues régionales à utiliser ladite langue dans la sphère publique. Ce décalage avec le droit international est encore plus criant en ce qui concerne le principe de non-discrimination.

B- La divergence des vues par rapport au principe de non-discrimination

Une autre base possible à la reconnaissance de droits aux locuteurs de langues régionales réside dans le principe général de non-discrimination. La Constitution française²⁶⁷ ainsi que plusieurs textes internationaux et européens²⁶⁸ prévoient ce principe. Or, l'interprétation du contenu de ce principe diverge entre le juge constitutionnel et le juge européen.

La différence d'interprétation réside notamment sur la différence entre différence de traitement et discrimination. La CEDH estime qu'une différence de traitement ou une distinction ne signifie pas nécessairement discrimination. La Cour a précisé les critères utilisés pour apprécier si une distinction constitue une mesure discriminatoire²⁶⁹. Il faut, au sens de la Cour, que cette distinction ait une justification objective et raisonnable²⁷⁰. La Cour va au-delà, puisque, toujours dans l'affaire linguistique belge, elle reconnaît au législateur la faculté de prévoir expressément des mesures organisant une inégalité de droit entre les citoyens. Ainsi, la Cour admet que des inégalités de droit peuvent être prises pour corriger des inégalités de fait. Cette jurisprudence sera élargie par une jurisprudence *Thilimennos* de 2000²⁷¹. Ainsi, la Cour juge que le droit à la non-discrimination est transgressé « lorsque, sans justification objective et raisonnable, les Etats n'appliquent pas un traitement différent à des personnes dont les situations sont sensiblement différentes »²⁷².

Cette jurisprudence offre une base à des mesures de distinction pouvant s'appliquer à des locuteurs de langues régionales. Pour compenser une inégalité de fait issue de l'histoire, les Etats peuvent non seulement mettre en place des mesures constituant une

²⁶⁶ Pour reprendre la terminologie du Conseil d'Etat.

²⁶⁷ Article 1 de la Constitution: « [La France] assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion »

²⁶⁸ Tous les textes internationaux reconnaissent ce droit, et notamment la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme, la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne, le Pacte sur les droits civils et politiques de l'ONU.

²⁶⁹ CEDH 13 juillet 1968 relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique.

²⁷⁰ « l'article 14 (art. 14) n'empêche pas une distinction de traitement si elle repose sur une appréciation objective de circonstances de fait essentiellement différentes et si, s'inspirant de l'intérêt public, elle ménage un juste équilibre entre la sauvegarde des intérêts de la communauté et le respect des droits et libertés garantis par la Convention ».

²⁷¹ CEDH 6 avril 2000 *Thilimennos* c/ Grèce.

²⁷² Paragraphe 44.

inégalité de droit (jurisprudence de 1968 affaire linguistique belge), mais peuvent aussi y être contraints (jurisprudence Thilimennos de 2000), puisque l'absence de mesures pour corriger une inégalité de fait peut constituer une mesure discriminatoire. Elle est d'ailleurs à rapprocher d'une jurisprudence de la CJCE sur ce point. En effet, s'il n'existe pas dans le droit primaire communautaire un principe général de non-discrimination²⁷³, la Charte des droits fondamentaux, qui depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne devient opposable en droit interne, offre une base juridique analogue à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.²⁷⁴

En l'état actuel du droit, la position du juge constitutionnel sur le principe de non-discrimination est divergente. Contrairement à la Cour européenne qui retient une approche positive du principe de non-discrimination, le Conseil opte pour une approche négative. Ainsi, dans une décision relative à la loi de finances de 2004²⁷⁵, le Conseil a estimé que « si, en règle générale, le principe d'égalité impose de traiter de la même façon des personnes qui se trouvent dans la même situation, il n'en résulte pas pour autant qu'il oblige à traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes »²⁷⁶. Ainsi, le juge constitutionnel n'admet pas que le principe de non-discrimination fasse naître des obligations positives à l'Etat pour remédier à une inégalité de fait. C'est l'égalité de droit qui prévaut²⁷⁷. Cela ne signifie pas que le Conseil censure toute différence de traitement²⁷⁸, notamment dans un sens de discrimination positive. Ces différences de traitement n'ont pas de caractère obligatoire pour l'autorité normative, et doivent reposer sur un motif d'intérêt général ou sur une différence de situation objective²⁷⁹.

Cette différence d'appréciation du principe de non-discrimination repose sur une interprétation différente du droit fondamental dont découle l'interdiction des discriminations: le principe d'égalité. En effet, il existe deux manières d'interpréter le principe d'égalité. Le premier, retenu par la France, consiste à envisager l'égalité formelle, le second, plus en vogue en droit international, retient une conception basée sur l'égalité réelle.

La France, fidèle à l'esprit des lumières, retient une conception universaliste de l'égalité. Ainsi, ce sont les citoyens, et non les personnes, qui se voient reconnaître l'égalité²⁸⁰. De plus, les citoyens sont égaux en droits et non en faits²⁸¹. C'est donc la loi, qui est générale et abstraite, qui est le garant de cette égalité²⁸². L'égalité est ici reconnue au citoyen, indépendamment de son appartenance, son ethnie... à ses différences. Il s'exerce

²⁷³ Le droit communautaire s'est intéressé à la discrimination au sein de l'espace communautaire en raison de la nationalité, afin de garantir l'égal accès des ressortissants des Etats membres au marché commun.

²⁷⁴ Lors de la signature du Traité établissant une Constitution pour l'Europe, le Conseil constitutionnel s'était exprimé sur la compatibilité de la Charte par rapport à la Constitution: CC n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004. Le Conseil avait conclu sur la compatibilité de la Charte par rapport à la Constitution (la question était examinée du point de vue de la laïcité et du communautarisme) en se basant sur une jurisprudence de la CEDH. Or, la doctrine a critiqué cette position, rappelant que la CJCE n'était pas tenue par cette jurisprudence, et qu'elle pourrait imposer à la France le respect du droit des minorités.

²⁷⁵ CC n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003.

²⁷⁶ Considérant n° 37.

²⁷⁷ Cette jurisprudence est conforme à celle du Conseil d'Etat (CE du 28 mars 1997 Baxter).

²⁷⁸ Dans la décision n° 87-232 DC du 7 janvier 1988, le Conseil constitutionnel précise que « le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ».

²⁷⁹ La décision n° 2001-450 DC du 11 juillet 2001 du Conseil constitutionnel valide la procédure de recrutement à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris fondée sur l'appartenance des élèves aux établissements classés « zones d'éducation prioritaire » à condition que ce dernier ne soit pas arbitraire et repose sur des critères objectifs.

²⁸⁰ L'égalité ne fait pas partie des droits imprescriptibles de l'homme qui sont, au sens de l'article 2 de la DDHC la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression.

²⁸¹ L'article 1 de la DDHC dispose que: « les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits ».

de façon uniforme, générale et abstraite, par le biais de la loi. Les différences de situation sont ici graduellement éliminées, au nom du principe d'égalité, dans une volonté d'assimilation de tous les citoyens.

Cette interprétation universaliste du principe d'égalité se retrouve dans la jurisprudence relative aux langues régionales. Le Conseil s'est fondé dans plusieurs décisions sur le respect du principe d'égalité pour affirmer le caractère facultatif de l'enseignement des langues régionales²⁸³, écartant ici une possible différence de traitement (c'est-à-dire une discrimination positive fondée sur une action obligatoire de l'Etat d'offrir un tel enseignement) au bénéfice de cet enseignement.

La conception universaliste de l'égalité n'est pas celle retenue en droit européen et international. Une autre interprétation basée sur l'égalité de fait tend à s'étendre ici. Selon cette conception, l'égalité abstraite, l'égalité en droits ne suffit pas à faire face aux inégalités, et une égalité réelle, c'est-à-dire de situations doit être recherchée. Selon cette conception, une « loi formellement égale pour tous peut être matériellement inégalitaire lorsqu'elle traite uniformément des situations différentes »²⁸⁴. Par conséquent, un traitement différent doit être envisagée pour réparer une inégalité de fait et aboutir à une « vraie » égalité basée, non sur des droits égaux, mais sur des conditions égales. Cette approche, voisine de la notion d'équité, peut se résumer selon la formule « à situation identique, traitement identique ; à situation différente traitement différent »²⁸⁵.

C'est donc cette conception de l'égalité qui justifie la référence au principe de non-discrimination pour justifier les mesures, voire les obligations à la charge de l'Etat, prises en faveur des locuteurs des langues régionales. Cette différence de traitement ne constitue pas un traitement discriminatoire car son but est de corriger une inégalité de situation entre les locuteurs de langues régionales et les autres individus, afin d'arriver à une égalité de conditions de tous.

L'interprétation divergente du principe d'égalité est donc à la base de l'appréciation différente entre la Cour de Strasbourg et le Conseil constitutionnel concernant la différence de traitement. Si, au niveau européen et international le principe de non-discrimination peut servir de base à un traitement différent des locuteurs de langues régionales, l'approche universaliste de l'égalité en matière linguistique ferme la porte à cette hypothèse en France. La récente entrée en vigueur de la Charte des droits fondamentaux pourrait changer la donne, et il reste à voir quelle position prendra la CJCE sur cette question, notamment autour de l'interprétation différente du principe de non-discrimination, et de l'obligation de prendre des mesures différenciées pour réparer des inégalités de fait.

²⁸² L'article 6 de la DDHC dispose que « la loi est l'expression de la volonté générale (...). Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux (...) ».

²⁸³ Le Conseil parle du caractère facultatif de cet enseignement « pour les élèves [et] les enseignants » que ce soit « dans son principe et dans sa mise en œuvre ». Voir décision n° 91-290 du 9 mai 1991, n° 96-373 du 9 avril 1996 et n° 2001-454 du 17 janvier 2002 du Conseil constitutionnel (cf. Chapitre I).

²⁸⁴ F. Luchaire, Un janus constitutionnel: l'égalité, *Revue du Droit Public et de Sciences Politiques*, 1986 p. 1231.

²⁸⁵ F. Kelsen, Justice et droit naturel, in. *Le droit naturel – Annales de philosophie politique*, vol. III, 1959, p. 51.

Conclusion du troisième chapitre

Le droit international et européen reconnaît l'importance de la protection des langues régionales. Pour cela, différents instruments juridiques ont été élaborés au sein de diverses institutions. Ces instruments aboutissent à la reconnaissance de droits spécifiques aux locuteurs des langues régionales, qui ne sont, en fait, que des dérivés de droits fondamentaux plus généraux et notamment la liberté d'expression, le droit au respect de la vie privée et familiale, le droit à l'éducation et le principe de non-discrimination. Ces instruments ont été pris dans l'objectif de protéger les minorités et de promouvoir la diversité culturelle. Les droits linguistiques sont donc ici des instruments pour assurer le respect de ces objectifs.

L'Etat français se trouve dans une situation inconfortable face à ce mouvement. Alors qu'il partage l'approche théorique autour des droits linguistiques (il reconnaît le volet linguistique de la liberté d'expression) et même les objectifs de ces textes (en particulier avec la promotion de la diversité culturelle), il n'a pas ratifié plusieurs textes internationaux, et il n'applique pas pleinement d'autres textes. Cette distance traduit le souci de la France de ne pas porter atteinte à son cadre juridique concernant la langue française et les langues régionales. S'il s'engage donc à promouvoir la diversité culturelle, il se refuse à reconnaître quelconque droit collectif ou individuel aux locuteurs des langues régionales. De plus, il interprète les droits fondamentaux à l'origine des droits linguistiques de manière à ne pas porter atteinte à son cadre juridique. Il choisit, par conséquent de se référer à la liberté d'expression, et garde ses distances par rapport à l'interprétation positive du principe de non-discrimination. La France se retrouve ainsi, de facto, dans une contradiction. Engagée à respecter les droits fondamentaux et à promouvoir la diversité culturelle, son action concernant les langues régionales demeure très timide, en raison de la prééminence de ses principes constitutionnels.

CONCLUSION

La France, en tant qu'Etat unitaire, a développé dans le droit l'objectif politique de devenir un Etat monolingue. Le français est ainsi la langue de l'officiel, de la sphère publique et de la République. Les langues régionales n'en demeurent pas moins présentes dans le territoire républicain.

Cette dualité, entre le caractère unitaire de la République, et le caractère plural des territoires républicains a structuré le droit linguistique français et les politiques publiques territoriales. Si le français est la langue de la République, les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France, et font l'objet d'une tolérance constitutionnelle. Mais tolérer n'est pas protéger, et aucun droit collectif ni individuel n'est reconnu aux locuteurs des langues régionales.

Face à cette situation, quelles perspectives d'évolution se dessinent ? La situation actuelle a montré ses limites, et face au développement important des politiques publiques territoriales de promotion des langues régionales, une simple tolérance constitutionnelle floue et mal définie est insuffisante.

L'adoption d'une loi-cadre, précisant le statut des langues régionales apparaît comme une nécessité évidente. D'une part, cette loi servirait à clarifier jusqu'où s'étend la tolérance constitutionnelle quant à l'utilisation des langues régionales dans la sphère publique. Les acteurs politiques naviguent actuellement au milieu d'un brouillard. L'utilisation de la langue basque dans l'accueil des jeunes enfants est-elle légale ? Quelles sont les bornes de cette utilisation ? Quels domaines sont concernés par la tolérance constitutionnelle ? Où se situe la ligne rouge ? Voilà autant de questions à répondre par cette loi. Cette solution comporte l'avantage, outre de dissiper les doutes du cadre actuel, d'avoir une assise constitutionnelle avec l'article 75-1 de la Constitution. La conciliation qu'il incomberait au Conseil constitutionnel entre l'article 2 et l'article 75-1 de la Constitution s'annonce ici intéressante.

De plus cette solution présente aussi l'avantage de clarifier la situation pour permettre à la France de mettre en œuvre les mesures qu'il s'est engagé à remplir dans le cadre des engagements internationaux.

Au-delà de l'adoption d'une loi-cadre, une autre question se pose face au décalage constaté entre le contexte international et le cadre juridique français. La France doit-elle mettre fin à sa tradition constitutionnelle et tendre vers la reconnaissance des minorités ?

La réponse à cette question est ici bien plus délicate. Il paraît peu probable que la France renonce à sa tradition constitutionnelle (la forme Unitaire de l'Etat, l'indivisibilité de la République, l'unicité du peuple français) pour tendre vers la reconnaissance de droits collectifs aux minorités.

Toutefois, l'approche en termes de droits fondamentaux ouvre un champ intéressant aux locuteurs des langues régionales. Ici aussi, il paraît peu probable que la France renonce à ses traditions constitutionnelles pour tendre vers la reconnaissance de droits individuels aux locuteurs des langues régionales. Cependant, l'assouplissement de l'interprétation du principe d'égalité peut se révéler être une piste d'approfondissement dans la promotion des langues régionales.

La méfiance règne encore et toujours en France concernant la notion de discrimination positive. Toutefois, et au détriment de la vision universaliste du principe d'égalité, le juge constitutionnel peut admettre des inégalités de droit, justifiées par le souci d'assurer l'égalité de fait. De plus, le contexte européen est propice à cette ouverture à la discrimination positive, la Charte des droits fondamentaux, qui a été jugée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel, disposant désormais d'un caractère contraignant.

La mise en place de politiques de discrimination positive peut ainsi être envisagée, en ce qui concerne les langues régionales, non pas dans le sens de reconnaître des droits à leur locuteurs, mais de voir s'imposer des obligations à l'Etat de prendre des mesures de promotion des langues régionales. Par exemple, dans une logique de contractualisation des politiques publiques l'Etat (dans le sens des administrations publiques) s'engagerait à mettre en place des politiques publiques, dans les territoires concernés, de promotion des langues régionales dans la sphère publique (mettre en place un réseau de crèches assurant un accueil en langue basque suffisant à répondre à la demande des parents, assurer une signalétique bilingue, assurer les conditions nécessaires à un enseignement en langues régionales répondant à la demande des parents, assurer une communication publique bilingue dans les territoires jugés pertinents...).

ANNEXES

SOMMAIRE

ANNEXE 1: Schéma de développement de professionnels bascophones travaillant dans les structures d'accueil collectif de la petite enfance

ANNEXE 2: Extrait de la délibération du 21 décembre 2006 de l'Office Public de la Langue Basque: Projet de politique linguistique (Partie 1- Transmettre la langue, enjeu 2: La petite enfance)

ANNEXE 3: Loi n° 94-665 du 4 août 1994

ANNEXE 4: Extrait de la délibération du 16 avril 2008 de l'Office Public de la Langue Basque: Accueil collectif de la petite enfance, structuration d'une offre de services en langue basques, 3 labels pour ouvrir aux jeunes enfants la voie du bilinguisme.

ANNEXE 1

Schéma de développement de
professionnels bascophones
travaillant dans les structures
d'accueil collectif de la petite
enfance

Sommaire :

Propos introductifs.

Chapitre 1^{er}

Chapitre 2

Chapitre 3

Résumé

Propos introductifs

La petite enfance, un enjeu majeur du projet de politique linguistique de l'OPLB

Le Projet de Politique Linguistique approuvé à l'unanimité par le Conseil d'Administration de l'OPLB le 21 décembre 2006 a fixé le cadre de référence de la politique publique en faveur de la langue basque dont la mise en œuvre incombe à l'Office. L'objectif central de cette politique est d'arriver à des locuteurs complets en langue basque. Pour cela, les jeunes générations sont ciblées particulièrement.

La petite enfance tient une place importante dans ce projet de politique linguistique. Il fait ainsi partie des 12 enjeux majeurs définis. L'enjeu concernant la petite enfance se définit ainsi : « construire avec les professionnels et les structures de la petite enfance une offre de services soutenant la transmission de la langue ».

L'action menée par l'OPLB dans le secteur de la petite enfance

Afin de répondre à cet enjeu majeur, et dans le respect des orientations stratégiques définies dans la politique linguistique, l'Office a commencé un travail de mise en œuvre d'une offre de services soutenant la langue basque.

Etat des lieux de l'offre en langue basque des structures d'accueil collectif de la petite enfance

Durant l'année 2006, un état des lieux a été effectué des structures d'accueil collectif de la petite enfance dans le secteur de compétence de l'Office, c'est-à-dire le Pays « Pays Basque ».

Actuellement, il existe 35 structures d'accueil collectif de la petite enfance. Parmi elles, 25 sont de statut privé (associatif), et 10 sont de statut public.

Sur ces 35 structures, 16 proposent un accueil en langue basque. 5 de ces structures sont de statut public, et 11 sont de statut privé (association Loi 1901).

De plus, il existe environ cinq-six projets de créations de nouvelles structures, ou d'agrandissements des structures actuelles à l'horizon 2010.

Dispositions réglementaires concernant les structures d'accueil des jeunes enfants.

Le décret n° 2000-762 du 1^{er} août 2000, complété par le décret n°2007-230 du 20 février 2007, et l'arrêté du 16 décembre 2000 fixent la réglementation applicable aux modes d'accueil de la petite enfance.

Pour ce qui est de l'encadrement des jeunes enfants, ces textes réglementaires précisent le taux d'encadrement applicable, et les conditions de qualification et de diplôme exigés au personnel travaillant dans les structures d'accueil de la petite enfance.

Selon l'arrêté, 50% des Equivalent Temps Plein d'encadrement doit être réalisé par des professionnels diplômés :

Diplôme d'Etat de puériculteur

Diplôme d'Etat d'éducateur de jeunes enfants

Diplôme d'Etat d'infirmier

Diplôme professionnel ou certificat d'auxiliaire de puériculture

L'encadrement est complété au moins à hauteur de 25%, par des personnes s'inscrivant dans l'une des catégories suivantes :

Titulaire du Certificat d'aptitude professionnelle petite enfance
Titulaire du Certificat de travailleuse familiale ou Diplôme d'Etat de technicien de l'intervention sociale et familiale
Titulaire du Brevet d'Etat d'animateur technicien de l'éducation populaire et de la jeunesse option Petite Enfance
Titulaire du Brevet d'aptitudes aux fonctions d'aide à domicile
Certificat d'aptitudes aux fonctions d'aide à domicile
Personne ayant exercé pendant 5 ans en qualité d'assistante maternelle agréée
Personne justifiant une expérience professionnelle de 3 ans auprès des enfants dans un établissement ou un service d'accueil d'enfants

Dispositif de labellisation de l'accueil en langue basque des structures d'accueil de la petite enfance

Il a été rappelé auparavant, que sur les 35 structures d'accueil collectif existant sur le Pays Basque, 16 proposent un accueil en langue basque. Cet accueil regroupe des réalités diverses en l'absence d'un cadre de référence définissant les modalités de mise en œuvre dudit accueil.

Pour remédier à cette diversité, et pour définir un cadre cohérent des différents accueils en langue basque possible, le conseil d'administration de l'OPLB a adopté le 16 avril 2008 le projet de dispositif de labellisation des établissements d'accueil collectif de la petite enfance, proposant un accueil en langue basque.

Ce dispositif réunira le Conseil Général des Pyrénées Atlantiques, la MSA Sud Aquitaine, la CAF de Bayonne et l'Office Public de la Langue Basque dans l'objectif :

d'assurer la cohérence entre la politique publique en faveur de la langue basque et les dispositifs publics et cadres réglementaires régissant l'accueil collectif des jeunes enfants dans des structures spécialisées,
d'assurer la transmission de la langue, tout en garantissant la qualité de l'accueil.

Il permet aux opérateurs publics ou privés, en charge d'un établissement d'accueil collectif, existant ou en projet, et souhaitant mettre en place un accueil en langue basque, de définir leur projet linguistiques en prenant en appui :

sur l'un des trois modèles linguistique de référence,
chacun étant défini par un cahier des charges, listant les ressources nécessaires à sa bonne mise en œuvre,

identifiable par un label, facilitant la lisibilité de l'offre et permettant ainsi aux familles de se positionner en toute connaissance de cause.

Modèle A : Les professionnels de la structure offrent un accueil individualisé en basque ou en français selon le choix des familles.

Modèle B : L'accueil est assuré en langue basque pour l'ensemble des enfants fréquentant la structure.

Modèle C : L'accueil est assuré paritairement en langue basque et en français.

Mise en œuvre de l'action de l'OPLB dans le domaine de la petite enfance, et besoins en professionnels bascophones

L'objectif à court terme de l'OPLB, dans la mise en œuvre du dispositif de la labellisation, serait de proposer une labellisation à ces 16 structures ainsi qu'aux nouvelles créations, (l'OPLB travaille actuellement sur 4 projets de création).

Néanmoins l'analyse des compétences linguistiques des professionnels en place dans ces 16 structures réalisée dans le cadre de l'enquête de 2006, et la prise en compte des 4 projets de création déjà en demande de labellisation, nous amène à évaluer à moyen terme :

un besoin global en ETP bascophones de 35,75 ETP²⁸⁶.

dont, 19,95 ETP en professionnels diplômés

dont 15,80 ETP en professionnels qualifiés

Mise en place d'un schéma de développement de l'offre de professionnels bascophones

Actuellement, le besoin en professionnels constaté rend difficile la mise en place des labellisations des structures d'accueil en langue basque de la petite enfance. Ces besoins sont amenés à se développer, eu égard au nombre de projets actuellement en cours à l'horizon 2010. De plus, les perspectives de développement des structures d'accueil en langue basque semblent être prometteuses, étant donnée la demande des parents d'accueil en langue basque, et la progression de l'offre elle-même.

Nous sommes ici confrontés à une double progression, émanant de la demande sociale des parents d'une part, et de la hausse de l'offre en elle-même qui aboutit à un effet multiplicateur sur la demande. Il apparaît donc évident que les besoins en ETP constatés en se basant sur l'état des lieux de 2006, sont amenés à se développer dans les années à venir et que nous nous trouvons devant un besoin que l'on peut qualifier de structurel en ce qui concerne le besoin de professionnels bascophones.

²⁸⁶ Pour évaluer les besoins en matière de personnel bascophone, la base de 75% des ETP auprès des enfants a été prise comme référence. Cette base correspond à la moyenne entre les pré-requis de personnels bascophones du label C (50%) et des labels A et B (100%).

Pour répondre à ce besoin, le schéma de développement présent, analyse plusieurs domaines d'action pour remplir l'objectif qui est de répondre à ce besoin structurel des établissements d'accueil collectif de la petite enfance, d'une manière durable.

En réponse à cet objectif, le schéma de développement propose des pistes de travail en ce qui concerne la formation continue des professionnels actuellement en place (Chapitre 1^{er}). Il analyse aussi les possibilités de recrutement de professionnels bascophones détenant un diplôme étranger, dans le respect du cadre européen des équivalences de diplômes et qualifications (Chapitre 3). Enfin, le présent schéma de développement définit des axes de travail pour répondre à plus long terme au besoin constaté en professionnels bascophones, en travaillant sur la formation initiale desdits professionnels (Chapitre 2).

Chapitre 1^{er} : Assurer la formation en langue basque des salariés et des agents chargés de l'accueil collectif des jeunes enfants

Section 1- La formation en langue basque des salariés

La situation de la formation continue des salariés des crèches associatives

Les structures associatives d'accueil de la petite enfance sont rattachées depuis 2008 à la Convention Collective de 1983 qui regroupe les offices HLM, les PACT, les centres socioculturels.

Ils ont l'obligation d'avoir comme OPCA Habitat Formation. Actuellement dans le département des Pyrénées Atlantiques il y a une douzaine des crèches associatives adhérentes à Habitat Formation. Le reste n'a pas encore régularisé sa situation, et la majorité cotise encore à Uniformation.

Les adhérents d'Habitat Formation ont l'obligation de cotiser 2,3% de la masse salariale (en moyenne les cotisations à un OPCA représentent 0,5% de la masse salariale). Il y a donc un effort important au niveau de la cotisation.

Les dispositifs de formation mobilisables pour une formation en langue basque

Le dispositif le plus adéquat paraît être celui du plan de formation. Les structures remplissent un prévisionnel de formations tous les ans, incluant les formations qu'ils inscrivent dans le plan. Si une formation n'a pas été incluse dans le prévisionnel, l'OPCA peut la prendre en charge.

Un autre dispositif mobilisable est celui du Droit Individuel de Formation. Il s'élève à 20 heures par salarié et par an, cumulables jusqu'à un maximum de 120 heures. Habitat Formation prend en charge les coûts annexes et une partie des coûts pédagogiques si la formation demandée dans le cadre du DIF entre dans les formations prioritaires définies par la branche.

En l'espèce, la formation linguistique peut entrer dans les formations prioritaires en sa qualité de formation qualifiante concernant l'accueil des jeunes enfants.

Mise en place de la formation en langue basque des salariés

Structures et public visés

Les structures d'accueil collectif à statut associatif qui souhaitent s'engager dans une démarche de labellisation doivent être traitées en priorité.

Au sein de ces structures, les salariés qui sont en contact avec les jeunes enfants doivent bénéficier en priorité des formations de langue basque mis en place.

Mise en place des dispositifs de formation

Procédure de droit commun

L'OPLB devra établir un travail avec les structures associatives d'accueil pour :

identifier les associations adhérentes à Habitat Formation.

veiller à ce que ces structures pensent à inclure dans leur plan de formation les formations de langue basque.

Le travail d'ingénierie qui consiste à adapter à chaque cas de salariés les dispositifs de formation les plus adéquats sera réalisé par Habitat Formation.

L'organisme formateur mettra en place ces actions de formation (définition du nombre d'heures nécessaires, constitution de groupes de niveaux, territorialisation des actions de formation).

La procédure exceptionnelle de l'AIC

Le dispositif AIC prévoit la mobilisation de financements exceptionnels de la part d'Habitat Formation. Ce dispositif concerne des dossiers communs à un secteur territorial. Une structure monte le dossier pour l'ensemble des centres concernés. Le dispositif AIC est plus long à mettre en place, car il doit recevoir l'aval de la branche concernée.

Possibilités de financement

Habitat Formation n'a pas émis de difficultés pour prendre en charge le financement de ces formations linguistiques. Or, ce financement s'effectue dans la limite du montant dont dispose chaque structure pour mettre en œuvre le plan de formation, déterminé par sa cotisation (en guise de repère, une petite structure dispose d'environ 3000 euros par an).

Habitat Formation est disposée à prendre en charge les coûts annexes (déplacement...) et une partie des coûts pédagogiques liés à une formation effectuée dans le cadre du DIF.

Cependant, les caractéristiques des formations de langue basque engendrent des coûts importants (en moyenne, une formation de langue basque nécessite un investissement de 170 heures par an, pour une durée totale d'au moins trois ans).

Par conséquent, le montant issu des cotisations annuelles risque d'être insuffisant pour couvrir entièrement l'action de formation en langue basque d'une structure. Or dans ce cas, la somme restant à payer doit être financée avec les fonds propres

Pour éviter cette situation, il apparaît nécessaire que l'OPLB prenne en charge un cofinancement de ces formations linguistiques. Un partenariat peut être mis en place avec le Conseil Régional pour trouver des financements supplémentaires.

Enfin, les modalités de cofinancement peuvent être formalisées avec Habitat Formation dans le cadre d'une convention dans laquelle l'OPCA s'engagerait à mettre en place

l'ingénierie et le financement des formations en langue basque sur plusieurs années, et l'OPLB s'engagerait à assurer le cofinancement.

Proposition de calendrier

De septembre à fin 2009 :

Identifier les adhérents à Habitat Formation

Mettre en place une action de formation dans le cadre du droit commun en guise d'expérimentation.

Tenir une réunion d'information avec les structures adhérentes pour inscrire les formations langue basque dans leur plan de formation et étudier la faisabilité d'un dispositif AIC

Etudier les pistes de cofinancement avec le Conseil Régional

A partir de 2010 :

Suivre le déroulement de l'expérimentation, et, le cas échéant, généraliser la procédure de droit commun

Monter un dossier AIC si les conditions nécessaires sont réunies

Envisager la signature d'une convention avec Habitat Formation

Section 2- La formation en langue basque des agents

Situation actuelle de la formation langue basque des agents publics

L'attitude du CNFPT

Le Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT) dispose de la compétence de la formation des agents. En ce qui concerne les stages d'intégration et les stages de professionnalisation, elle dispose du monopole. Pour le reste, elle se meut dans un secteur concurrentiel.

Les Collectivités Territoriales (CT) cotisent obligatoirement 1% de leur masse salariale au CNFPT. Ce dernier propose des formations catalogues gratuites, en échange de cette cotisation. Le CNFPT peut aussi confier à un prestataire la réalisation des actions de formations décidées par les CT dans le cadre des formations intra.

Les CT peuvent faire appel à des prestataires pour assurer ses besoins de formation moyennant rémunération, et le CNFPT peut se porter candidat, comme tout autre organisme formateur.

Actuellement, le CNFPT refuse d'inscrire dans son catalogue ou de financer toute **formation linguistique. Il considère que la langue ne fait pas partie des priorités de la politique de formation des agents territoriaux.**

Les actions de formation promues par l'OPLB

A partir de 2006, l'Office Public de la Langue Basque a signé des conventions de partenariats avec plusieurs collectivités territoriales (C.C. Soule Xiberoa, C.C. Errobi, C.C. Garazi /Baigorri, C.C. Iholdy/Oztibarre, C.C. Amikuze, Ville de Bayonne, Ville de Biarritz) prévoyant le recrutement de « techniciens de la langue ».

Entre autres actions, les techniciens de la langue ont planifié les actions de formation pour l'apprentissage et le perfectionnement de langue basque de leurs agents avec l'aide technique de l'OPLB. A défaut de financement du CNFPT, l'OPLB a pris en charge avec les CT concernées le financement des actions de formation.

Il convient d'ajouter à ce cadre la convention signée avec le Conseil Général des Pyrénées Atlantiques qui a abouti sur la mise en place d'un comité de pilotage au sein du Conseil Général qui a précisé les mesures envisagées par le Département en faveur de la langue basque, notamment au niveau de la formation du personnel.

L'OPLB a aussi proposé son assistance technique et financière à des collectivités publiques n'ayant pas signé de convention avec elle, mais l'ayant sollicité en vue de mettre en place des actions de formation de leurs agents pour l'apprentissage et le perfectionnement de la langue basque. Ainsi, l'OPLB a assisté les communes de Mouguerre et d'Urçuit, et le Syndicat de rivière de la Nive, pour des actions de formation au total de quatre agents.

Au total, pour l'année 2009, ce sont plus de 150 agents de différentes CT qui suivent des formations de langue basque avec le soutien de l'OPLB, qui se substitue à la carence du CNFPT.

L'assistance technique du CDG pour les plans de formation

Le CDG assure une assistance technique pour les CT affiliées, c'est-à-dire les CT ayant moins de 50 agents (dans le département, seuls le CG 64 et les communes de Pau, Anglet, Bayonne et Biarritz sont exclus).

La réalisation des plans de formation étant un acte de gestion, le CDG assure une assistance technique aux CT dans ce domaine. Cette assistance est en cours d'expérimentation, et l'échelon privilégié est le bassin de vie caractérisé par une ou plusieurs C.C. Actuellement, une première expérience a lieu avec le bassin de VIC-MONTANER. Cette assistance s'effectue en partenariat avec le CNFPT qui s'est engagé à mettre en place des formations territorialisées une fois le plan de formation élaboré.

Le CDG apporte son aide méthodologique, avec une mallette à outils, et met en place un comité de pilotage qui valide le projet. La logique privilégiée est celle du projet politique à mettre en œuvre à moyen terme. Le Plan de Formation veut concilier les compétences demandées dans une fiche de poste, et les besoins des agents pour arriver à ces compétences.

Travail à mener par l'OPLB pour encourager la formation des agents

Action vis-à-vis du CNFPT

Objectif principal

L'OPLB doit avoir comme objectif que le CNFPT revoit son critère de non financement des formations linguistiques. Le travail à mener doit poursuivre le but de l'inclusion des formations de langue basque au sein du catalogue de formations proposées gratuitement par le CNFPT en échange des cotisations du 1%.

Une autre possibilité est que le CNFPT accepte de financer les actions de formation langue basque proposée par un autre organisme formateur au sein de la procédure qu'on appelle formation intra. L'OPLB peut aussi s'engager dans une logique de cofinancement des formations avec le CNFPT. Une piste à envisager est le montage de cofinancement avec le Conseil Régional (ce qui permettrait de trouver des sources de financement hors budget).

En ce qui concerne l'organisme formateur, de nos jours il n'existe qu'un organisme sur le marché. Le CNFPT a la possibilité de confier la réalisation d'une action de formation à un tiers. Cette solution est donc envisageable pour les formations de langue basque.

L'OPLB peut proposer au CNFPT qu'il prenne en charge la mise en place de groupes inter-collectivités territorialisés selon les niveaux définis par l'organisme formateur. La constitution de ces groupes devra suivre des critères au regard des compétences linguistiques à acquérir (on peut envisager de constituer des groupes communs à plusieurs collectivités selon des métiers similaires et par zone géographique...). Ensuite, l'organisme formateur assurerait les formations.

Procédure à suivre

Travail technique

Avant fin 2009 : Rencontrer le chargé de mission du CNFPT en poste aux Pyrénées Atlantiques. Lui faire apparaître le besoin de formation des agents (schéma territorial des actions en cours, des besoins constatés, coût...).

A partir de 2010 : Poursuivre la collaboration avec le CNFPT pour proposer une convention qui engage le CNFPT à financer les formations langue basque, avec des possibilités de cofinancement.

Travail politique

Avant fin 2009 : Rencontrer le nouveau président du CNFPT (M. Deluga), accompagné du responsable régional du CNFPT (M. Hiriart), du président et du vice-président de l'OPLB (M. Brisson, M. Maitia). L'objectif de cette rencontre est d'envisager un changement de critère du CNFPT en ce qui concerne le financement des formations langue basque, et de pérenniser l'engagement financier du CNFPT.

Action technique en collaboration avec le CDG

Avant fin 2009 : Se procurer la mallette pédagogique pour l'élaboration du plan de formation.

Envisager une assistance technique du CDG pour l'élaboration d'un plan de formation sur la C.C. de Soule-Xiberoa.

Rencontrer les chargés de mission du Conseil Régional pour faire le point sur les procédures d'aides financières concernant les formations linguistiques. Demander au CR le guide des aides financières.

A partir de 2010 : Participer sur le volet linguistique dans d'éventuels projets d'élaboration de plans de formation pilotés par le CDG (ex. de la Basse Navarre et du bassin Baigorri-Garazi).

Proposer l'assistance de l'OPLB aux C.C. qui veulent s'engager dans un plan de formation pour ce qui est du volet linguistique.

Chapitre 2 : Assurer la mise en place d'enseignement en langue basque pour les formations initiales préparant aux métiers de la petite enfance

Section 1- L'état actuel des formations initiales préparant aux métiers de la petite enfance au Pays Basque

Présentation générale

Hormis l'école d'infirmiers du CHU de Bayonne, actuellement aucun centre de formation supérieur du Pays Basque ne délivre les diplômes exigés aux professionnels de la petite enfance de niveau 1.

En revanche, plusieurs établissements proposent des cursus, soit formant directement des professionnels qualifiés, soit constituant le premier pas avant une entrée dans les formations supérieures diplômantes.

La filière professionnelle est organisée autour d'un cursus sanitaire et social, composé par le BEP Carrières Sanitaires et Sociales (CSS), et le Bac Pro Services de Proximité et Vie Locale (SPVL). Ce dernier Bac Pro prépare plus particulièrement à des métiers du domaine social (animation, services aux personnes...).

Une réforme est prévue pour créer un Bac Pro « sanitaire » de 3 ans, ce qui aurait pour effet de séparer la voie sanitaire, issu du BEP, et la voie sociale, avec le Bac Pro SPVL qui a une durée de 3 ans.

La filière agricole est organisée de manière similaire à la filière professionnelle, avec un BEPA Services Aux Personnes, qui est l'analogue du BEP CSS pour ce qui est de l'enseignement agricole, et le Bac Pro Services en Milieu Rural qui est l'analogue du Bac Pro SPVL. Par ailleurs une tendance forte vers le CAP Petite Enfance est à noter,

ainsi qu'une orientation naturelle vers le Bac Pro SMR. On trouve également des élèves issus du BEPA dans le Bac technologique STSS ou le Bac Pro SPVL, mais en quantité plus réduite. Il est intéressant de souligner que le BEPA présente la particularité d'être la seule formation du secteur sanitaire localisée à l'intérieur du Pays Basque, et située dans une zone sociolinguistique favorable à la langue basque.

Le Bac technologique Sciences et Technologies de la Santé et du Social (STSS) est quant à elle la formation de base préparant les élèves aux divers concours d'entrée pour les formations supérieures sanitaires (écoles d'infirmières, d'éducateurs de jeunes enfants, d'auxiliaires de puériculture...).

Le CAP Petite Enfance offre la possibilité d'entrer directement dans le marché du travail de la petite enfance. Le lycée polyvalent Saint Joseph délivre la formation aux seuls titulaires d'une qualification (avoir déjà un BEP ou un CAP, voire un Bac). La formation dure un an.

Les établissements offrant ces formations

➔ Filière professionnelle

BEP Carrières Sanitaires et Sociales :

Lycée professionnel Paul Bert

Localisation géographique : Bayonne.
Filière : Enseignement public
Effectifs : 90 au total, 30 en première année
Candidats : 180 en première année (17% de candidats admis)
Part d'élèves originaires du Pays Basque : 60%

Lycée polyvalent Saint Joseph

Localisation géographique : Ustaritz
Filière : Enseignement catholique
Effectifs : 72 au total, 39 en première année
Candidats : 50 en première année (78% de candidats admis)
Part d'élèves originaires du Pays Basque : 92%

Lycée technique et professionnel Sainte Anne

Localisation géographique : Anglet
Filière : Enseignement catholique
Effectifs : 78 au total, 39 en première année
Candidats : 50 en première année (78% de candidats admis)
Part d'élèves originaires du Pays Basque : 80%

Bac Pro Services de Proximité et Vie Locale :

Lycée professionnel Paul Bert

Localisation géographique : Bayonne.
Filière : Enseignement public
Effectifs : 60 au total, 30 en première année
Candidats : 140 en première année (21% de candidats admis)
Part d'élèves originaires du Pays Basque : 50%

Lycée technique et professionnel Sainte Anne

Localisation géographique : Anglet
Filière : Enseignement catholique
Effectifs : 64 au total, 32 en première année
Candidats : 45 en première année (71% de candidats admis)
Part d'élèves originaires du Pays Basque : 90%

CAP Petite Enfance :

Lycée polyvalent Saint Joseph

Localisation géographique : Ustaritz
Filière : Enseignement catholique
Effectifs : 21
Candidats : 40 en première année (53% de candidats admis)
Part d'élèves originaires du Pays Basque : 71%

➡ Filière agricole

BEPA Services aux Personnes :

Lycée agricole privé Frantsesenia

Localisation géographique : Saint jean pied de port.
Filière : Enseignement catholique
Effectifs : 44 au total, 22 en première année
Candidats : 35 en première année (63% de candidats admis)
Part d'élèves originaires du Pays Basque : 100%

Bac Pro Services en Milieu Rural :

Lycée agricole privé Frantsesenia

Localisation géographique : Saint jean pied de port.
Filière : Enseignement catholique
Effectifs : 34 au total, 20 en première année
Candidats : 30 en première année (63% de candidats admis)
Part d'élèves originaires du Pays Basque : 89%

➡ Filière technologique

Bac Sciences et Technologies de la Santé et du Social:

Lycée Louis de Foix

Localisation géographique : Bayonne.
Filière : Enseignement public
Effectifs : 90 au total, 30 en première année
Candidats : 180 en première année (17% de candidats admis)
Part d'élèves originaires du Pays Basque : 60%

Lycée technique et professionnel Sainte Anne

Localisation géographique : Anglet
Filière : Enseignement catholique
Effectifs : 175 au total, 35 en seconde (1 classe de seconde, 2 classes de 1^{ère} et 2 classes de Terminale)
Candidats : 45 en première année (71% de candidats admis)
Part d'élèves originaires du Pays Basque : 85%

Les pratiques de langue basque existant dans ces établissements

A l'heure actuelle, l'enseignement de et en langue basque est très peu développé en dehors de la filière générale. Les formations de la petite enfance se rapportant aux filières professionnelle, technologique et agricole, les pratiques actuelles se résument aux cas suivants :

Lycée professionnel Saint Joseph d'Ustaritz :

Le lycée a mis en place pour l'année scolaire 2009-2010 un enseignement bilingue commun au BEP CSS et au BEP commerce/vente. L'enseignement de et en langue basque se décline de la sorte :

3 heures hebdomadaires d'enseignement de la langue basque
1 heure hebdomadaire d'enseignement de vie sociale et professionnelle en langue basque.

14 élèves sont inscrits dans cette section bilingue pour cette année scolaire. Parmi ces élèves, 12 sont issus du BEP CSS et 2 du BEP commerce/vente.

Lycée technologique et professionnel Sainte Anne d'Anglet

L'établissement met en place en dehors des horaires de cours, un atelier de langue et culture basque d'une heure hebdomadaire ouvert à tout élève intéressé, quelle que soit sa formation suivie.

Lycée agricole Frantsesenia

L'établissement met en place des ateliers de pratique de la langue basque dans la vie sociale de l'établissement et de culture basque tout au long de l'année, en dehors des horaires scolaires.

Section 2- Approche expérimentale autour des BEP CSS et du BEPA SAP

La proposition initiale : prioriser les BEP CSS et le BEPA SAP

Durant le mois de juin, l'OPLB a décidé de travailler en priorité sur les BEP CSS et le BEPA SAP pour étudier la faisabilité d'une ouverture de sections bilingues dans lesdites formations.

Ce choix s'explique par le fait que le BEP CSS et le BEPA SAP peuvent être considérés comme étant les formations de base préparant aux métiers de la petite enfance. Ils offrent des débouchés nombreux pour les formations du secteur sanitaire et social existant. En effet, pour chaque poursuite d'études, les élèves sont toujours majoritairement issus du BEP CSS, que ce soit pour le Bac Pro SPVL, le Bac STSS ou le CAP Petite Enfance. On trouve aussi une forte proportion d'élèves issus du BEP CSS dans le Bac Pro SMR (cf. résultat du questionnaire envoyé aux établissements concernés).

De plus, la future transformation du BEP CSS en Bac Pro Sanitaire en fera la formation phare du secteur sanitaire, à laquelle appartient la petite enfance.

Mise en œuvre de l'étude de faisabilité

Il convient d'élaborer un calendrier et une méthodologie pour pouvoir cibler le ou les établissements offrant actuellement un BEP CSS ou un BEPA SAP les plus pertinents à accueillir une section bilingue.

Pour cela, une enquête sur le niveau en langue basque des primo-entrants en seconde dans les BEP et le BEPA a été réalisée à la rentrée 2009-2010.

	Sainte Anne (BEP CSS 2nde)	Saint Joseph (BEP CSS 2nde)	Saint Joseph (CAP PE)	Frantsesenia (BEPA 2nde)	Frantsesenia (BEP 1ère)	Paul Bert (BEP CSS 2nde)	Paul Bert (Ter CSS)
Ne comprend ni ne parle basque	25	13	16	8	6	23	50
Comprend et parle un peu le basque	8	14	3	2	6	2	6
Comprend et ne parle pas le basque	2		1	3	2	3	2
Comprend et parle couramment le basque	0	10		2	3	2	2
TOTAL	35	37	20	15	17	30	60

En ce qui concerne le BEP CSS, le nombre d'élèves déclarant parler couramment le basque, ou le comprendre et le parler un peu le plus élevé se trouve à Saint Joseph (24 sur 37 au total). Ce chiffre élevé s'explique par le fait que le lycée a déjà mis en place une section bilingue. Le choix des élèves déjà bilingues s'est porté plus facilement vers Saint Joseph (l'offre a stimulé la demande).

Le nombre d'élèves parlant couramment ou un peu le basque sur le lycée agricole Frantsesenia (5 sur 15 pour les seconde, 9 sur 17 pour les premières) est aussi à souligner.

	Sainte Anne (BEP CSS 2nde)	Saint Joseph (BEP CSS 2nde)	Saint Joseph (CAP PE)	Frantsesenia (BEPA 2nde)	Frantsesenia (BEPA 1ère)	Paul Bert (BEP CSS 2nde)	Paul Bert (Ter CSS)
PRIMAIRE							
Bilingue à parité horaire	2	12	1	1	2	2	3
Option basque	3	7	3	6	8	3	5
Immersion	1	4		1	2	1	0
Français	29	14	16	7	5	5	5

						24	2
COLLEGE							
Bilingue à parité horaire	1	11		1	1	1	3
Option basque	3	4	3	2	7	1	4
Immersion		2					0
Français	31	20	17	12	9	28	3
TOTAL	35	7	3	0	2	15	17
							0
							3
							5

Pour ce qui est de la présence de la langue basque dans le cursus scolaire des élèves, ici aussi, nous trouvons la plus grande part d'élèves sensibilisés à la langue basque parmi ceux inscrits au lycée Saint Joseph d'Ustaritz (16 élèves sur 37 ayant suivi au primaire un enseignement bilingue à parité horaire ou immersif. 13 élèves pour ce qui est du collège²⁸⁷). Les proportions sont bien plus faibles sur les autres établissements (6 sur 90 pour les 3 classes de Paul Bert au primaire et 4 sur 90 au collège ; 6 sur 32 pour les 2 classes de Frantsesenia au primaire, et 2 sur 32 au collège ; 3 sur 35 au primaire pour Sainte Anne, et 1 sur 35 au collège).

Propositions concernant les BEP CSS

Compte tenu des données collectées, il apparaît que l'ouverture d'une seconde section bilingue au sein d'un BEP CSS est compliqué. En effet, les effectifs dénombrés sont trop faibles pour pouvoir justifier d'une ouverture de postes sur le lycée Saint Anne et le lycée Paul Bert.

En revanche, il est pertinent de tendre vers le développement de l'offre actuel d'enseignement de et en langue basque au sein du BEP CSS. L'objectif est ici de coupler l'offre actuelle du BEP avec le CAP Petite Enfance. Dans un second temps, il convient de travailler sur le contenu de l'enseignement de et en langue basque à proprement parler. Ainsi, une augmentation des quotités horaires proposées doit être encouragée, avec l'objectif de passer des 4 heures hebdomadaires actuelles à 6 heures.

Une autre piste à étudier peut aussi être celle de l'ouverture d'une section bilingue au sein du lycée agricole privé Frantsesenia. Malgré la faible part d'élèves sensibilisés dans le milieu scolaire à la langue basque, la part d'élèves parlant et comprenant le basque couramment ou un peu est à souligner (5 sur 15 pour les seconde, 9 sur 17 pour les premières). Cette situation, due au contexte sociolinguistique du bassin où se situe le lycée, offre un potentiel d'élèves intéressant. De plus, un nombre conséquent d'élèves du BEPA passe en parallèle le CAP Petite Enfance grâce à une préparation spécifique offerte par le lycée. Ces élèves sont donc appelés à travailler directement dans le domaine de la petite enfance.

²⁸⁷ Nous avons regroupé les cursus bilingue à parité horaire et immersif car ils nous semblent être les mieux à même d'attester une compétence linguistique parmi les élèves (contrairement à l'option basque qui assure une initiation à la langue basque). Pour rappel, bilingue à parité horaire : des cours en langue basque, autres que celui de la langue elle-même, sont assurés à parité avec les cours en français. Système immersif : la totalité des cours est assurée en langue basque, hormis le cours de français. Le basque est aussi la langue de vie de l'établissement.

Section 4- Un élément à explorer : l'expérimentation autour du Bac Technologique STSS.

La formation de base préparant pour les formations diplômantes de la petite enfance est le Bac Technologique STSS. Cette formation est offerte de nos jours dans les lycées Louis de Foix de Bayonne, et le lycée Sainte Anne d'Anglet.

A ce jour, nous ne disposons pas d'éléments statistiques permettant de repérer un éventuel public sensibilisé à l'apprentissage de et en langue basque lors de sa scolarité.

Il conviendrait donc de se rapprocher de ces deux établissements pour démarrer une étude d'opportunité et de faisabilité quant à l'inclusion d'enseignements de et en langue basque au sein du Bac technologique STSS.

Section 5- Proposition de calendrier

Pour l'expérimentation des BEP :

De septembre à fin 2009 :

Rencontrer le responsable de formation du BEP CSS de Saint Joseph, pour étudier le contenu et le volume horaire de l'enseignement de et en langue basque proposé cette année.

Envisager l'éventualité de l'ouverture d'une section bilingue au sein du BEPA SAP du lycée agricole privé Frantsesenia.

A partir de 2010 :

Accompagner le lycée Saint Joseph pour une mutualisation de l'offre bilingue avec le CAP Petite Enfance.

Accompagner l'établissement dans une démarche d'augmentation du volume horaire d'enseignement de et en langue basque proposée dans le BEP.

Démarrer (s'il est jugé convenable d'entreprendre une action dans ce sens) les démarches d'accompagnement du lycée Frantsesenia pour l'ouverture, à l'horizon 2010-2011 (ou 2011-2012) d'une section bilingue dans le BEPA SAP : rencontre des responsables de la DRAF/SRFD qui distribuent les enveloppes, mise en place du projet pédagogique...

Pour le Bac Technologique STSS :

De septembre à fin 2009

Rencontre des établissements proposant ladite formation afin de recueillir les données sur les compétences linguistiques des élèves.

Courant 2010

En tenant compte des données recueillies, poursuivre ou non les démarches visant à introduire une section bilingue dans l'un des deux établissements.

Chapitre 3- Faciliter les équivalences des professionnels bascophones justifiant d'une qualification étrangère les autorisant à exercer un métier de la petite enfance

Section 1- Diplômes étrangers et équivalences

Les diplômes

Les professionnels bascophones issus des territoires sous administration espagnole peuvent préparer deux diplômes différents pour travailler au sein de structures de la petite enfance :

Module d'éducation infantile proposé au sein de l'Institut Plaiaundi (2 ans). Il correspond à un diplôme professionnel. Une équivalence avec le certificat d'Auxiliaire du Puériculture a été reconnue dans une crèche.

Diplôme universitaire d'éducation infantile délivré par L'Université du Pays Basque à Saint Sébastien. Ce diplôme correspond au grade de Licence, et une réforme est en cours pour le faire porter à un niveau Bac + 4.

Ces deux diplômes, contrairement au système français, sont abordés du point de vue pédagogique au niveau de l'éducation, et non du sanitaire. Ils comprennent des périodes de stage, en plus des cours magistraux.

Les équivalences

Une commission analyse l'équivalence des diplômes demandée. C'est la DRASS d'Aquitaine qui décide ou non de l'obtention d'une équivalence. La procédure d'équivalence est longue. Dans un cas d'espèce, elle a pris six mois, la DRASS demandant un dossier sur le contenu pédagogique du diplôme en question, des modules enseignés... Ensuite, la DRASS peut exiger à l'élève certaines actions complémentaires avant de lui délivrer l'équivalence. Ainsi, pour un jeune ayant passé le module d'éducation infantile à Plaiaundi, la DRASS a exigé la tenue d'un stage en milieu hospitalier, pour compléter la carence de la formation sur le plan du sanitaire. Le médecin référent du stagiaire doit aussi envoyer par courrier ses appréciations à la DRASS attestant des compétences acquises par l'élève lors du stage.

A l'issue de la procédure, la DRASS a délivré une équivalence d'auxiliaire de puériculture pour les diplômés d'éducation infantile au sein de l'institut Plaiaundi.

Procédure à suivre

L'objectif ici doit être de faciliter la procédure d'équivalence. Compte tenu des deux diplômes délivrés dans l'Etat espagnol, un travail en amont peut être envisagé avec la DRASS. L'objectif est de faire valider une procédure standard d'équivalences pour ces deux diplômes, avec des contenus pédagogiques reconnus et des démarches à suivre définies à l'avance (ex. suivre des stages...).

Calendrier :

De septembre à fin 2009 :

Réunir les contenus pédagogiques des deux formations visées, et prendre rendez-vous avec la DRASS.

A partir de 2010 :

Etudier avec la DRASS la mise en place d'une procédure standard d'équivalence. Reconnaissance des contenus pédagogiques, éventuelles procédures à suivre.

Selon les avancées avec la DRASS, faire connaître le besoin en professionnels bascophones aux jeunes étudiants des deux centres susvisés. Mettre en place des partenariats visant à mettre en relation les structures d'accueil et les étudiants bascophones.

Résumé des actions envisagées

La formation continue des salariés des structures associatives

Objectifs et public visé : Les structures d'accueil collectif à statut associatif qui souhaitent s'engager dans une démarche de labellisation doivent être traitées en priorité. Au sein de ces structures, les salariés qui sont en contact avec les jeunes enfants doivent bénéficier en priorité des formations de langue basque mis en place.

Calendrier : De septembre à fin 2009 :

Identifier les adhérents à Habitat Formation

Mettre en place une action de formation dans le cadre du droit commun en guise d'expérimentation.

Tenir une réunion d'information avec les structures adhérentes pour inscrire les formations langue basque dans leur plan de formation et étudier la faisabilité d'un dispositif AIC

Etudier les pistes de cofinancement avec le Conseil Régional

A partir de 2010 :

Suivre le déroulement de l'expérimentation, et, le cas échéant, généraliser la procédure de droit commun

Monter un dossier AIC si les conditions nécessaires sont réunies

Envisager la signature d'une convention avec Habitat Formation

La formation continue des agents des structures publiques

Travail à mener avec le CNFPT :

Objectif : Faire en sorte que le CNFPT revoit son refus de financer les formations linguistiques.

Procédure à suivre :

Travail technique : Avant fin 2009 : Rencontrer le chargé de mission du CNFPT en poste aux Pyrénées Atlantiques. Lui faire apparaître le besoin de formation des agents (schéma territorial des actions en cours, des besoins constatés, coût...).

A partir de 2010 : Poursuivre la collaboration avec le CNFPT pour proposer une convention qui engage le CNFPT à financer les formations langue basque, avec des possibilités de cofinancement.

Travail politique :

Avant fin 2009 : Rencontrer le nouveau président du CNFPT (M. Deluga), accompagné du responsable régional du CNFPT (M. Hiriart), du président et du vice-président de l'OPLB (M. Brisson, M. Maitia). L'objectif de cette rencontre est d'envisager un changement de critère du CNFPT en ce qui concerne le financement des formations langue basque, et de pérenniser l'engagement financier du CNFPT.

Travail à mener avec le CDG :

Objectif : mettre en place une collaboration technique pour ce qui est de l'aide fournie aux CT pour élaborer leurs plans de formation.

Procédure à suivre :

Avant fin 2009 : Se procurer la mallette pédagogique pour l'élaboration du plan de formation.

Envisager une assistance technique du CDG pour l'élaboration d'un plan de formation sur la C.C. de Soule-Xiberoa.

Rencontrer les chargés de mission du Conseil Régional pour faire le point sur les procédures d'aides financières concernant les formations linguistiques. Demander au CR le guide des aides financières.

A partir de 2010 : Participer sur le volet linguistique dans d'éventuels projets d'élaboration de plans de formation pilotés par le CDG (ex. de la Basse Navarre et du bassin Baigorri-Garazi).

Proposer l'assistance de l'OPLB aux C.C. qui veulent s'engager dans un plan de formation pour ce qui est du volet linguistique.

La formation initiale

Objectifs : développer l'enseignement du basque et en basque dans les BEP CSS afin de répondre de manière durable au besoin de professionnels bascophones.

Envisager l'ouverture d'une section bilingue au sein du Bac Technologique STSS pour faciliter les débouchés de professionnels qualifiés bascophones.

Procédures à suivre :

Pour l'expérimentation des BEP :

De septembre à fin 2009 :

Rencontrer le responsable de formation du BEP CSS de Saint Joseph, pour étudier le contenu et le volume horaire de l'enseignement de et en langue basque proposé cette année.

Envisager l'éventualité de l'ouverture d'une section bilingue au sein du BEPA SAP du lycée agricole privé Frantsesenia.

A partir de 2010 :

Accompagner le lycée Saint Joseph pour une mutualisation de l'offre bilingue avec le CAP Petite Enfance.

Accompagner l'établissement dans une démarche d'augmentation du volume horaire d'enseignement de et en langue basque proposée dans le BEP.

Démarrer (s'il est jugé convenable d'entreprendre une action dans ce sens) les démarches d'accompagnement du lycée Frantsesenia pour l'ouverture, à l'horizon 2010-2011 (ou 2011-2012) d'une section bilingue dans le BEPA SAP : rencontre des responsables de la DRAF/SRFD qui distribuent les enveloppes, mise en place du projet pédagogique...

Pour le Bac Technologique STSS :

De septembre à fin 2009

Rencontre des établissements proposant ladite formation afin de recueillir les données sur les compétences linguistiques des élèves.

Courant 2010

En tenant compte des données recueillies, poursuivre ou non les démarches visant à introduire une section bilingue dans l'un des deux établissements.

ANNEXE 2

Projet de politique linguistique

« Un objectif central : des locuteurs complets
Un cœur de cible : les jeunes générations »

ENJEU MAJEUR

Construire avec les professionnels et les structures de la petite enfance
une offre de services soutenant la transmission de la langue

ORIENTATIONS STRATEGIQUES

1/ Faire en sorte qu'en tout point du territoire,
les familles puissent accéder à des services
"Petite enfance" en langue basque

- 1.1. Structurer un réseau de crèches proposant une offre en langue basque
- 1.2. Structurer un réseau d'assistantes maternelles proposant un accueil en langue basque

2/ Permettre aux professionnels de la petite enfance
d'accéder aux outils et aux compétences
nécessaires

- 2.1. Aider la formation des professionnels
- 2.2. Créer les matériels nécessaires pour le fonctionnement d'une offre de service en langue basque et rendre accessible ce matériel par les professionnels
- 2.3. Créer un lieu d'échange et de partage pour les professionnels de la petite enfance intervenant en langue basque
- 2.4. Suivre et évaluer la diversité des expériences menées dans les choix linguistiques

ANNEXE 3

JORF n°180 du 5 août 1994

LOI

LOI no 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française (1)

NOR: MCCX9400007L

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit:

Art. 1er. - 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.

Elle est le lien privilégié des Etats constituant la communauté de la francophonie.

Art. 2. - Dans la désignation, l'offre, la présentation, le mode d'emploi ou d'utilisation, la description de l'étendue et des conditions de garantie d'un bien, d'un produit ou d'un service, ainsi que dans les factures et quittances, l'emploi de la langue française est obligatoire.

[Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par décision du Conseil constitutionnel no 94-345 DC du 29 juillet 1994.] Les mêmes dispositions s'appliquent à toute publicité écrite, parlée ou audiovisuelle.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables à la dénomination des produits typiques et spécialités d'appellation étrangère connus du plus large public.

La législation sur les marques ne fait pas obstacle à l'application des premier et troisième alinéas du présent article aux mentions et messages enregistrés avec la marque.

Art. 3. - Toute inscription ou annonce apposée ou faite sur la voie publique, dans un lieu ouvert au public ou dans un moyen de transport en commun et destinée à l'information du public doit être formulée en langue française. [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par décision du Conseil constitutionnel no 94-345 DC du 29 juillet 1994.] Si l'inscription rédigée en violation des dispositions qui précèdent est apposée par un tiers utilisateur sur un bien appartenant à une personne morale de droit public, celle-ci doit mettre l'utilisateur en demeure de faire cesser, à ses frais et dans le délai fixé par elle, l'irrégularité constatée. Si la mise en demeure n'est pas suivie d'effet, l'usage du bien peut, en tenant compte de la gravité du manquement, être retiré au contrevenant, quels que soient les stipulations du contrat ou les termes de l'autorisation qui lui avait été accordée.

Art. 4. - Lorsque des inscriptions ou annonces visées à l'article précédent, apposées ou faites par des personnes morales de droit public ou des personnes privées exerçant une mission de service public font l'objet de traductions, celles-ci sont au moins au nombre de deux.

Dans tous les cas où les mentions, annonces et inscriptions prévues aux articles 2 et 3 de la présente loi sont complétées d'une ou plusieurs traductions, la présentation en français doit être aussi lisible, audible ou intelligible que la présentation en langues étrangères.

Un décret en Conseil d'Etat précise les cas et les conditions dans lesquels il peut être dérogé aux dispositions du présent article dans le domaine des transports internationaux.

Art. 5. - Quels qu'en soient l'objet et les formes, les contrats auxquels une personne morale de droit public ou une personne privée exécutant une mission de service public sont parties sont rédigés en langue française. Ils ne peuvent contenir ni expression ni terme étrangers lorsqu'il existe une expression ou un terme français de même sens approuvés dans les conditions prévues par les dispositions réglementaires relatives à l'enrichissement de la langue française.

Ces dispositions ne sont pas applicables aux contrats conclus par une personne morale de droit public gérant des activités à caractère industriel et commercial et à exécuter intégralement hors du territoire national.

Les contrats visés au présent article conclus avec un ou plusieurs cocontractants étrangers peuvent comporter, outre la rédaction en français,

une ou plusieurs versions en langue étrangère pouvant également faire foi.

Une partie à un contrat conclu en violation du premier alinéa ne pourra se prévaloir d'une disposition en langue étrangère qui porterait préjudice à la partie à laquelle elle est opposée.

Art. 6. - Tout participant à une manifestation, un colloque ou un congrès organisé en France par des personnes physiques ou morales de nationalité française a le droit de s'exprimer en français. Les documents distribués aux participants avant et pendant la réunion pour en présenter le programme doivent être rédigés en français et peuvent comporter des traductions en une ou plusieurs langues étrangères.

Lorsqu'une manifestation, un colloque ou un congrès donne lieu à la distribution aux participants de documents préparatoires ou de documents de travail, ou à la publication d'actes ou de comptes rendus de travaux, les textes ou interventions présentés en langue étrangère doivent être accompagnés au moins d'un résumé en français.

Ces dispositions ne sont pas applicables aux manifestations, colloques ou congrès qui ne concernent que des étrangers, ni aux manifestations de promotion du commerce extérieur de la France.

Lorsqu'une personne morale de droit public ou une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public a l'initiative des manifestations visées au présent article, un dispositif de traduction doit être mis en place.

Art. 7. - Les publications, revues et communications diffusées en France et qui émanent d'une personne morale de droit public, d'une personne privée exerçant une mission de service public ou d'une personne privée bénéficiant d'une subvention publique doivent, lorsqu'elles sont rédigées en langue étrangère, comporter au moins un résumé en français.

[Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par décision du Conseil constitutionnel no 94-345 DC du 29 juillet 1994.]

Art. 8. - Les trois derniers alinéas de l'article L. 121-1 du code du travail sont remplacés par quatre alinéas ainsi rédigés:

<< Le contrat de travail constaté par écrit est rédigé en français.

[Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par décision du Conseil constitutionnel no 94-345 DC du 29 juillet 1994.] << Lorsque l'emploi qui fait l'objet du contrat ne peut être désigné que par un terme étranger sans correspondant en français, le contrat de travail doit comporter une explication en français du terme étranger.

<< Lorsque le salarié est étranger et le contrat constaté par écrit, une traduction du contrat est rédigée, à la demande du salarié, dans la langue de ce dernier. Les deux textes font également foi en justice. En cas de discordance entre les deux textes, seul le texte rédigé dans la langue du salarié étranger peut être invoqué contre ce dernier.

<< L'employeur ne pourra se prévaloir à l'encontre du salarié auquel elles feraient grief des clauses d'un contrat de travail conclu en violation du présent article. >>

Art. 9. - I. - L'article L. 122-35 du code du travail est complété par un alinéa ainsi rédigé:

<< Le règlement intérieur est rédigé en français. [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par décision du Conseil constitutionnel no 94-345 DC du 29 juillet 1994.] Il peut être accompagné de traductions en une ou plusieurs langues étrangères. >> II. - Il est inséré, après l'article L. 122-39 du code du travail, un article L. 122-39-1 ainsi rédigé:

<< Art. L. 122-39-1. - Tout document comportant des obligations pour le salarié ou des dispositions dont la connaissance est nécessaire à celui-ci pour l'exécution de son travail doit être rédigé en français. [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par décision du Conseil constitutionnel no 94-345 DC du 29 juillet 1994.] Il peut être accompagné de traductions en une ou plusieurs langues étrangères.

<< Ces dispositions ne sont pas applicables aux documents reçus de l'étranger ou destinés à des étrangers. >> III. - Aux premier et troisième alinéas de l'article L. 122-37 du code du travail, les mots: << articles L. 122-34 et L. 122-35 >> sont remplacés par les mots: << articles L. 122-34, L. 122-35 et L. 122-39-1 >>.

IV. - Il est inséré, après l'article L. 132-2 du code du travail, un article L. 132-2-1 ainsi rédigé:

<< Art. L. 132-2-1. - Les conventions et accords collectifs de travail et les conventions d'entreprise ou d'établissement doivent être rédigés en français. Toute disposition rédigée en langue étrangère [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par décision du Conseil constitutionnel no 94-345 DC du 29 juillet 1994] est inopposable au salarié à qui elle ferait grief. >>

Art. 10. - Le 3o de l'article L. 311-4 du code du travail est ainsi rédigé: << 3o Un texte rédigé en langue étrangère [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par décision du Conseil constitutionnel no 94-345 DC du 29 juillet 1994].

<< Lorsque l'emploi ou le travail offert ne peut être désigné que par un terme étranger sans correspondant en français, le texte français doit en comporter une description suffisamment détaillée pour ne pas induire en erreur au sens du 2o ci-dessus.

<< Les prescriptions des deux alinéas précédents s'appliquent aux services à exécuter sur le territoire français, quelle que soit la nationalité de l'auteur de l'offre ou de l'employeur, et aux services à exécuter hors du territoire français lorsque l'auteur de l'offre ou l'employeur est français, alors même que la parfaite connaissance d'une langue étrangère serait une des conditions requises pour tenir l'emploi proposé. Toutefois, les directeurs de publications rédigées, en tout ou partie, en langue étrangère peuvent, en France, recevoir des offres d'emploi rédigées dans cette langue. >>

Art. 11. - I. - La langue de l'enseignement, des examens et concours, ainsi que des thèses et mémoires dans les établissements publics et privés d'enseignement est le français, sauf exceptions justifiées par les nécessités de l'enseignement des langues et cultures régionales ou étrangères ou lorsque les enseignants sont des professeurs associés ou invités étrangers.

Les écoles étrangères ou spécialement ouvertes pour accueillir des élèves de nationalité étrangère, ainsi que les établissements dispensant un enseignement à caractère international, ne sont pas soumis à cette obligation.

II. - Il est inséré, après le deuxième alinéa de l'article 1er de la loi no 89-486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation, un alinéa ainsi rédigé:

<< La maîtrise de la langue française et la connaissance de deux autres langues font partie des objectifs fondamentaux de l'enseignement. >>

Art. 12. - Avant le chapitre Ier du titre II de la loi no 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, il est inséré un article 20-1 ainsi rédigé:

<< Art. 20-1. - L'emploi du français est obligatoire dans l'ensemble des émissions et des messages publicitaires des organismes et services de radiodiffusion sonore ou télévisuelle, quel que soit leur mode de diffusion ou de distribution, à l'exception des oeuvres cinématographiques et audiovisuelles en version originale.

<< Sous réserve des dispositions du 2o bis de l'article 28 de la présente loi, l'alinéa précédent ne s'applique pas aux oeuvres musicales dont le texte est, en tout ou partie, rédigé en langue étrangère.

<< L'obligation prévue au premier alinéa n'est pas applicable aux programmes, parties de programme ou publicités incluses dans ces derniers qui sont conçus pour être intégralement diffusés en langue étrangère ou dont la finalité est l'apprentissage d'une langue, ni aux retransmissions de cérémonies culturelles.

[Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par décision du Conseil constitutionnel no 94-345 DC du 29 juillet 1994.] << Lorsque les émissions ou les messages publicitaires visés au premier alinéa du présent article sont accompagnés de traductions en langues étrangères, la

présentation en français doit être aussi lisible, audible ou intelligible que la présentation en langue étrangère. >>

Art. 13. - La loi no 86-1067 du 30 septembre 1986 précitée est ainsi modifiée:

I. - Après le sixième alinéa du II de l'article 24, il est inséré un alinéa ainsi rédigé:

<< - le respect de la langue française et le rayonnement de la francophonie. >> II. - A l'article 28, il est inséré, après le 4o, un 4o bis ainsi rédigé:

<< 4o bis Les dispositions propres à assurer le respect de la langue française et le rayonnement de la francophonie; >>.

III. - A l'article 33, il est inséré, après le 2o, un 2o bis ainsi rédigé:

<< 2o bis Les dispositions propres à assurer le respect de la langue française et le rayonnement de la francophonie; >>.

Art. 14. - I. - L'emploi d'une marque de fabrique, de commerce ou de service constituée d'une expression ou d'un terme étrangers est interdit aux personnes morales de droit public dès lors qu'il existe une expression ou un terme français de même sens approuvés dans les conditions prévues par les dispositions réglementaires relatives à l'enrichissement de la langue française.

Cette interdiction s'applique aux personnes morales de droit privé chargées d'une mission de service public, dans l'exécution de celle-ci.

II. - Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux marques utilisées pour la première fois avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 15. - L'octroi, par les collectivités et les établissements publics,

de subventions de toute nature est subordonné au respect par les bénéficiaires des dispositions de la présente loi.

Tout manquement à ce respect peut, après que l'intéressé a été mis à même de présenter ses observations, entraîner la restitution totale ou partielle de la subvention.

Art. 16. - Outre les officiers et agents de police judiciaire agissant conformément aux dispositions du code de procédure pénale, les agents énumérés aux 1o, 3o et 4o de l'article L. 215-1 du code de la consommation sont habilités à rechercher et constater les infractions aux dispositions des textes pris pour l'application de l'article 2 de la présente loi.

A cet effet, les agents peuvent pénétrer de jour dans les lieux et véhicules énumérés au premier alinéa de l'article L. 213-4 du même code et dans ceux où s'exercent les activités mentionnées à l'article L. 216-1, à l'exception des lieux qui sont également à usage d'habitation. Ils peuvent demander à consulter les documents nécessaires à l'accomplissement de leur mission, en prendre copie et recueillir sur convocation ou sur place les renseignements et justifications propres à l'accomplissement de leur mission.

Ils peuvent également prélever un exemplaire des biens ou produits mis en cause dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat.

Art. 17. - Quiconque entrave de façon directe ou indirecte l'accomplissement des missions des agents mentionnés au premier alinéa de l'article 16 ou ne met pas à leur disposition tous les moyens nécessaires à cette fin est passible des peines prévues au second alinéa de l'article 433-5 du code pénal.

Art. 18. - Les infractions aux dispositions des textes pris pour l'application de la présente loi sont constatées par des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve du contraire.

Les procès-verbaux doivent, sous peine de nullité, être adressés dans les cinq jours qui suivent leur clôture au procureur de la République.

Une copie en est également remise, dans le même délai, à l'intéressé.

Art. 19. - Après l'article 2-13 du code de procédure pénale, il est inséré un article 2-14 ainsi rédigé:

<< Art. 2-14. - Toute association régulièrement déclarée se proposant par ses statuts la défense de la langue française et agréée dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions aux dispositions des textes pris pour l'application des articles 2, 3, 4, 6, 7 et 10 de la loi no 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française. >>

Art. 20. - La présente loi est d'ordre public. Elle s'applique aux contrats conclus postérieurement à son entrée en vigueur.

Art. 21. - 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.

Art. 22. - Chaque année, le Gouvernement communique aux assemblées, avant le 15 septembre, un rapport sur l'application de la présente loi et des dispositions des conventions ou traités internationaux relatives au statut de la langue française dans les institutions internationales.

Art. 23. - Les dispositions de l'article 2 entreront en vigueur à la date de publication du décret en Conseil d'Etat définissant les infractions aux dispositions de cet article, et au plus tard douze mois après la publication de la présente loi au Journal officiel.

Les dispositions des articles 3 et 4 de la présente loi entreront en vigueur six mois après l'entrée en vigueur de l'article 2.

Art. 24. - La loi no 75-1349 du 31 décembre 1975 relative à l'emploi de la langue française est abrogée, à l'exception de ses articles 1er à 3 qui seront abrogés à compter de l'entrée en vigueur de

l'article 2 de la présente loi et de son article 6 qui sera abrogé à la date d'entrée en vigueur de l'article 3 de la présente loi.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 4 août 1994.

FRANCOIS MITTERRAND
Par le Président de la République:
Le Premier ministre,

EDOUARD BALLADUR

Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur
et de l'aménagement du territoire,
CHARLES PASQUA
Le ministre d'Etat, garde des sceaux,

ministre de la justice,

PIERRE MEHAIGNERIE

Le ministre des affaires étrangères,
ALAIN JUPPE
Le ministre de l'éducation nationale,

FRANCOIS BAYROU

Le ministre de l'économie,
EDMOND ALPHANDERY
Le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme,

BERNARD BOSSON

Le ministre du travail, de l'emploi
et de la formation professionnelle,
MICHEL GIRAUD
Le ministre de la culture et de la francophonie,

JACQUES TOUBON

Le ministre du budget,
porte-parole du Gouvernement,
NICOLAS SARKOZY
Le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche,

FRANCOIS FILLON

(1) Loi no 94-665.

- Travaux préparatoires:

Sénat:

Projet de loi no 291 (1993-1994);

Rapport de M. Jacques Legendre, au nom de la commission des affaires culturelles, no 309 (1993-1994);

Discussion les 12, 13 et 14 avril 1994 et adoption le 14 avril 1994.

Assemblée nationale:

Projet de loi, adopté par le Sénat, no 1130;

Rapport de M. Francisque Perrut, au nom de la commission des affaires culturelles, no 1158 et annexe, avis de M. Xavier Deniau, rapporteur, au nom de la commission des affaires étrangères, no 1178;

Discussion les 3 et 4 mai et adoption le 4 mai 1994.

Sénat:

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, no 401 (1993-1994);

Rapport de M. Jacques Legendre, au nom de la commission des affaires culturelles, no 437 (1993-1994);

Discussion et adoption le 26 mai 1994.

Assemblée nationale:

Projet de loi, adopté avec modifications par le Sénat en deuxième lecture,

no 1289;

Rapport de M. Francisque Perrut, au nom de la commission des affaires culturelles, no 134;

Discussion et adoption le 13 juin 1994.

Rapport de M. Jean-Paul Fuchs, au nom de la commission mixte paritaire, no 1429;

Discussion et adoption le 30 juin 1994.

Sénat:

Projet de loi no 502 (1993-1994);

Rapport de M. Jacques Legendre, au nom de la commission mixte paritaire, no 547 (1993-1994);

Discussion et adoption le 1er juillet 1994.

- Conseil constitutionnel:

Décision no 94-345 DC du 29 juillet 1994 publiée au Journal officiel du 2 août 1994.

ANNEXE 4



ACCUEIL COLLECTIF DE LA
PETITE ENFANCE

LEHEN HAURTZAROAREN
HARRERA KOLEKTIBOA

STRUCTURATION
D'UNE OFFRE DE SERVICES
EN LANGUE BASQUE

EUSKARAZKO
ZERBITZU ESKAINTZA BATEN
EGITURAKETA LANA

*3 labels pour ouvrir aux jeunes
enfants la voie du bilinguisme...*

*3 label, gazteak elebitasunaren
bidean jartzeko...*

L'enjeu de la transmission de la langue

Le 20 Décembre 2006, l'Office Public de la Langue Basque, Groupement d'Intérêt Public associant l'Etat, la Région Aquitaine, le Conseil Général des Pyrénées Atlantiques, le Conseil des Elus du Pays Basque, et le Syndicat Intercommunal de Soutien à la Culture Basque, a adopté un projet de politique linguistique fixant pour les années à venir, le cadre de la politique publique à mettre en œuvre en faveur de la langue basque.

Pour stopper le déclin de la langue et entrer dans une dynamique de développement, le projet de politique linguistique a identifié un objectif central, des locuteurs complets, et a défini un cœur de cible, les jeunes générations. L'ambition est donc d'accroître le nombre de personnes qui savent le basque, qui sont motivées pour le parler et qui le parlent effectivement dans leur vie quotidienne, en visant plus particulièrement les enfants et les jeunes, ceux par qui la revitalisation linguistique est en train de s'amorcer.

Les sociologues s'accordent à dire que la revitalisation d'une langue en danger nécessite en premier lieu d'assurer à nouveau sa transmission de génération en génération.

→ **La cellule familiale**, les professionnels chargés de **l'accueil de la petite enfance** et **l'école** constituent **les trois leviers complémentaires** sur lesquels le projet de politique linguistique se propose d'agir simultanément, de façon à redynamiser et développer la transmission intergénérationnelle de la langue basque.

Le rôle stratégique des structures et des professionnels de la petite enfance

Relais de la famille, les structures et les professionnels chargés de l'accueil de la petite enfance occupent une place de plus en plus importante au sein de notre société. Pendant la durée de garde, l'enfant est exposé à une ou plusieurs langues, celle(s) pratiquée(s) par la ou les personnes qui en ont la charge. Cette exposition aura un impact variable, jamais négligeable, souvent important. Dans un contexte où la majorité des familles vivant au Pays Basque ne sont pas bascophones, où la transmission familiale de la langue se fait difficilement, y compris au sein des familles bascophones, où les parents désireux de transmettre la langue à leurs enfants ne sont pas toujours en capacité de le faire faute d'un niveau de maîtrise suffisant de la langue, où enfin le temps passé par l'enfant en dehors de la cellule familiale s'est accru, les professionnels chargés de l'accueil de la petite enfance constituent un relais particulièrement stratégique pour la transmission de la langue.

→ L'enjeu consiste dès lors à construire avec les structures et les professionnels de la petite enfance, une offre de services en langue basque, venant soutenir la transmission de la langue. **L'objectif est d'offrir la possibilité, aux familles qui le souhaitent, de faire appel à des professionnels de la petite enfance utilisant la langue basque avec leurs enfants.**

En fonction de la typologie linguistique des familles, en fonction de la langue parlée au sein de la cellule familiale, en fonction enfin de la durée passée par l'enfant avec les personnes auxquelles il est confié, ces professionnels utilisant la langue basque constituent selon les cas, soit un soutien à la transmission familiale, soit le premier vecteur de transmission à un stade de vie de l'enfant où l'acquisition linguistique se fait de manière naturelle, à l'âge du langage.

Euskara transmititzearen erronka

2006ko abenduaren 20ean, Interes Publikoko Elkargoaren baitan Estatua, Pirinio Atlantikoetako Departamendua, Akitaniako Eskualdea, Hautetsien Kontseilua eta Euskal Kultura Sustengatzen duen Herri arteko Sindikatua biltzen dituen Euskararen Erakunde Publikoak, euskararen aldeko Hizkuntza Politika Proiektu bat onartu zuen, datozen urteentzat finkatuz euskararen eremuan ariko diren politika publikoen koadroa.

Euskararen beherakadaren eteteko eta garapen dinamika batean sartzeko, hizkuntza politika proiektuaren helburu nagusia da hiztun osoen sortzea, gazte belaunaldiak lehenetsiz. Helburua, Euskara dakiten hiztun kopuruaren biderkatzea da, hots, egunekotasunean euskararen erabilpena indarrean jartzeko nahikeria dutenen emendatzea, horretarako gazte belaunaldiengana joz, haietarik hasten baita hizkuntzaren biziberritze prozesua.

Soziologokoen arabera, lanjerrean dagoen hizkuntza baten biziberritzeko, belaunaldi arteko transmisioa berpiztu behar da.

→ **Familia, lehen haurtzaroaren harreran** ari diren profesionalak, **eta eskolak, hiru transmisio gune estrategiko osatzen dituzte**, bata bestearekiko osagarriak direnak. Hizkuntza politika proiektuak 3 eremu horietan aldi berean eragin behar du, euskararen transmisioaren berpizteko

Lehen haurtzaroaren harrera gune eta profesionalen funtzio estrategikoa

Familiarekin zubia eginez, lehen haurtzaroaren harreraz arduratzen diren egiturek eta profesionalak toki gero eta zabalagoa hartzen dute gure gizarte honetan. Orduan, zaindua den denboran, haurra hizkuntza batean edo gehiagotan murgildua izanen da, zaintzeaz arduratzen d(ir)en pertsonak/(ek) mintzatzen du(t)ena hain zuzen ere. Murgiltze horrek nola edo halako eragina ukanen du, nehoiz ez gutxiestekoa, usu garrantzitsua. Euskal Herrian bizi diren familien gehiengoak ez da euskalduna, familiaren bidezko transmisioa nekez egiten da familia euskaldunetan ere, eta hizkuntza beren haurrei irakatsi nahi dieten gurasoek batzuetan ezin dute hizkuntza gaitasun eskasagatik. Aldi berean, haurrek familiaratik kanpo pasatzen duten denbora emendatu da. Ondorioz, lehen haurtzaroaren harreraz arduratzen diren profesionalak zubi guztiz estrategikoa osatzen dute hizkuntzaren transmisiorako.

→ Ondorioz, Hizkuntzaren transmisioa lagunduko duen lehen haurtzaroko egitura eta profesionalekin euskarazko zerbitzu eskaintza baten egituratzea ezinbestekoa agertzen da. **Helburua da, nahi duten familiei**, beren haurrekin euskaraz ariko diren profesionalen **hautatzeko aukera eskaintzea**.

Hizkuntza tipologiaren arabera, familian mintzatua den hizkuntzaren arabera, haren ardura duten pertsonekin haurrak iragaten duen denboraren arabera, euskara erabiltzen duten profesionalek, hizkuntza transmititze prozesuan funtzio ezberdina beteko dute : kasuaren arabera, familia baitako transmisioaren sustengu izanen dira, edo berdin transmisiorako lehen eragilea, haurrak hizkuntzaz jabetzea oraino molde naturalean egiten duen garai batean, hots "hizkuntzaren adinean".

La structuration d'une offre de services en langue basque

Les axes du Projet de Politique Linguistique se mettent en œuvre progressivement. L'adoption et la diffusion par l'OPLB du présent document vise avant tout à structurer l'organisation d'une offre de services en langue basque dans le cadre des établissements assurant l'accueil collectif non permanent d'enfants (précédemment dénommés crèches et haltes garderies).

Ce document a fait l'objet d'un travail partenarial avec les services des CAF de Bayonne et de la PMI,

↳ afin que la politique mise en œuvre par l'OPLB s'inscrive en cohérence avec les autres dispositifs publics et cadres réglementaires régissant l'accueil collectif des jeunes enfants dans des structures spécialisées,

↳ dans le double objectif d'assurer la transmission de la langue, tout en garantissant la qualité de l'accueil.

Il s'adresse à tous les responsables des structures d'accueil existantes ou en projet souhaitant, dans le respect du libre choix des familles, proposer une offre de services en langue basque. Les opérateurs qui le souhaitent, sont invités à définir leur projet linguistique, en prenant appui sur un des **3 modèles de référence** suivants :

Modèles A : les professionnels de la structure offrent un accueil individualisé en basque ou en français, selon le choix des familles.

Modèle B : l'accueil est assuré en langue basque pour l'ensemble des enfants fréquentant la structure

Modèle C : l'accueil est assuré paritairment en langue basque et en français

Chacun de ces trois modèles de référence fait l'objet d'un cahier des charges précisé en annexe.

Euskarazko zerbitzu eskaintza baten egituraketa

Hizkuntza politika proiektuko lan ardatzak obratzen doaz. Dokumentu honen onartzearen eta hedatzearen helburua, lehen haurtzaroaren behin behineko harrera kolektiboan euskarazko zerbitzu eskaintza baten egituratzea da (lehen haurtzaindegiak).

Dokumentu hau Baionako CAFa eta PMIarekin landu da,

↳ lehen haurtzaroaren harrera kolektiboan, eskudun diren gainerateko antolaketa publiko eta araudiekin koherentzian eramana izan dadin EEPren politika,

↳ hizkuntzaren transmisioarengan eragitearekin batera, kalitatezko harrera baten segurtatzeko helburu bikoitzarekin.

Familien hautu librea bermatuz, euskarazko zerbitzu bat proposatu nahi luken harrera egituretako arduradun orori zuzentzen zaio dokumentu hau, harrera gunea sortzeaz izan dadin ala jadanik irekia. Beren hizkuntza proiektua **hiru eredu** horietako baten arabera definitzera gonbidatzen ditugu, euskarazko harrera bat eskaini nahian dabiltzan eragileak :

A eredua : egiturako profesionalek, harrera bakoiztua eskaintzen dute, euskaraz ala frantsesez familiaren hautuaren arabera

B eredua : harrera euskaraz egiten da, egituran dagoen haur ororentzat

C eredua : harrera segurtatua euskaraz eta frantsesez, parekotasunean, egituran dagoen haur ororentzat

Erreferentziazko eredu bakoitzak badu bere kargu kaiera eranskinean emanik.

Le dispositif envisagé

Afin de faciliter la lisibilité de l'offre, et permettre aux familles de se positionner en toute connaissance de cause, il sera mis en place **une procédure de labellisation conduite par l'OPLB en partenariat avec le Conseil Général, la CAF, et la MSA des Pyrénées Atlantiques.**

Les modalités de mise en œuvre de cette procédure pourront être activées pour des structures d'accueil existantes ou en projet.

▪ Concernant les structures d'accueil existantes :

Le label A, B ou C sera accordé par un comité technique d'attribution des labels et de suivi des établissements labellisés au regard des critères fixés par le cahier des charges et à l'examen d'un dossier de labellisation présenté par l'organisme gestionnaire de la structure, qu'il soit public, privé, ou associatif.

Le comité technique des labels pourra également être sollicité par des structures d'accueil ne répondant pas dans un premier temps aux critères requis mais visant à terme l'un des trois labels.

Dans ce cas de figure, seront identifiées les mesures techniques à mettre en œuvre par l'opérateur pour progresser vers l'objectif fixé.

▪ Concernant les structures d'accueil en projets

Tout projet de structure devra par ailleurs s'inscrire dans le respect des procédures existantes relatives à l'accueil collectif des jeunes enfants. La réalisation d'un diagnostic partagé du territoire concerné reste l'étape incontournable de vérification de faisabilité du projet. La demande des familles pour un accueil en langue basque devra être clairement identifiée.

Les promoteurs d'un projet de création de structure souhaitant organiser un accueil en langue basque seront informés des trois modèles de référence et de la possibilité de structurer leur projet linguistique en s'appuyant sur l'un des trois.

Pour choisir entre les 3 modèles, les promoteurs du projet devront tenir compte de l'environnement dans lequel ils se situent, des structures d'accueil déjà existantes dans le secteur, des éléments du projet éducatif et social qu'ils souhaitent privilégier...

Compte tenu du contexte global d'une offre de services à ce jour inférieur aux besoins recensés sur le territoire, la CAF n'accompagnera les projets du modèle B sur un secteur (territoire ayant la compétence petite enfance), que si l'offre existante dépasse le seuil de 10% (moyenne nationale de référence en matière de taux de couverture d'accueil collectif).

Si les porteurs du projet décident de construire un projet linguistique autour de l'un des trois labels, le comité technique des labels devra être saisi dès la genèse du projet et pour l'octroi du label dès l'ouverture de la structure.

Le comité technique d'attribution des labels et de suivi des établissements labellisés, sera composé de représentants de l'OPLB, de la CAF, du Conseil Général des Pyrénées Atlantiques, et de la MSA des Pyrénées Atlantiques, désignés par les instances décisionnelles respectives.

Ce comité technique des labels se dotera

↳ de procédures de suivi et d'évaluation de l'ensemble des projets linguistiques labellisés.

↳ d'outils partagés permettant l'échange d'informations sur les nouveaux projets et le suivi de l'évolution de l'offre d'accueil collectif sur le territoire.

L'OPLB apportera en amont de la saisie du comité, sur la partie dont il a la charge, un appui technique à tous les porteurs de projets qui s'inscriront dans cette démarche.

Le présent document fera l'objet de l'édition d'une plaquette grand public, présentant la démarche et les 3 labels retenus.

Aitzinikusitako antolaketa :

Eskaintzaren irakurgarritasunaren errazteko, eta familiek beren hautua elementu guziak ezagutzuz egin ahal izan dezaten, labelizatze **prozedura bat plantan jarriko dute EEPk, Kontseilu Orokorrak, Baionako eta Biarno-Xiberoko CAFek, eta Pirinio Atlantikoetako MSAk.**

Labelizatuak izan daitezke, jadanik dauden harrera kolektiboko egiturak, bai eta ere oraindik irekiak ez direnak :

- Dauden harrera egiturei dagokienez :

A, B edo C labela emana izanen da, labelen egozte eta egitura labelizatuen jarraipen batzorde tekniko batek erabakirik, kargu kaieretan zehaztu irizpideak errespetatuak direla begiraturik, eta eragileak aurkeztu labelizatze eskaera txostenaren azterketaren ondotik. Eskaera egiten duen eragilea, elkartea, pribatua ala publikoa izan daiteke.

Nahiz kargu kaierako irizpide guziak ez bete, egitura batek, labelen batzordeari dei egin diezaioke, hiru labeletariko bat galdeginez.

Kasu horretan, labelaren kargu kaieraren osoki betetzeko eragileak gauzatu beharko dituen helburuak finkatuko dira.

- Sortzearen diren harrera egiturei dagokienez

Proiektu orok lehen hautzararen harrera kolektiboari buruzko araudi eta prozedurak errespetatu behar ditu. Dagoen lurraldearen diagnostiko partekatu baten egitea ezinbestekoa da, proiektuaren egingarritasunaren frogatzeko. Euskarazko harrera batendako, familien eskaera bat badagoela argiki identifikatu beharko da.

Euskarazko egitura bat sortu nahi duten eragileei, erreferentziazko hiru eredu berri emanen zaie, eta beren proiektuaren egituratzeko hiruetariko baten hautatzeko aukeren berri ere emanen zaie.

3 eredu baten hautatzeko tenorean eragileak kontutan hartu beharko ditu besteak beste: harrera egitura kokatzen den ingurunea, bertako gainerateko harrera egiturak, hezkuntza eta gizarte proiektuan lehenetsi nahi diren elementuak...

Ikusirik lurraldeko eskaintza eskaera baino apalagoa dela gaur egun, CAFak, B ereduko egiturak lagunduko ditu baldin eta lekuko (lehen hautzaroko eskuduntza duen lurraldea) eskaintza gutxienez %10ekoa bada (harrera kolektiboaren estaldura tasaren batz bestekoa Frantzia mailan).

Hiru labeletariko baten inguruan bere proiektu linguistikoaren eratzea erabakitzen baldin badu eragile batek, labelen batzorde teknikoari dei egin beharko dio proiektuaren hasieratik, eta egitura irekitzen den unean labelaren egozteari doakionez.

Labelen egozte eta egitura labelizatuen jarraipen batzorde tekniko osatuko dute EEPko, Baionako eta Xibero-Biarnoko CAFetako, Kontseilu Orokorreko eta Pirinio Atlantikoetako MSAko ordezkariak. Ordezkariak beren erakundeetako atal erabakitzaileek izendatuko dituzte. Labelen egozte eta jarraipenaren batzordeak eratuko ditu :

- ↳ egitura labelizatuen jarraipenerako eta ebaluatzeko prozedurak

- ↳ lurraldeko harrera kolektiboaren eskaintzaz eta proiektu berriei buruzko informazioaren trukatzeko tresna partekatuak

Batzordea deitua izan aitzin, EEPk, beregain duen partearentzat, laguntza tekniko bat emanen dio, labelizatze prozeduran sartu nahi duen eragileari.

Dokumentu hau abiapuntu harturik, publiko zabalari zuzenduko zaion komunikazio dokumentu bat plazaratuko da 3 labelen egitasmoaren aurkezteko.

Délibération :

Les membres du Conseil d'Administration approuvent les éléments portés dans le présent document et autorisent le Président à signer le projet de convention ci-joint avec le Conseil Général des Pyrénées Atlantiques, les CAF de Bayonne et de Béarn et Soule et la MSA des Pyrénées Atlantiques.

Erabakia:

Administrazio Kontseiluko kideek dokumentu honetako elementuak onartzen dituzte, eta baimena emaitan diote lehendakariari ondoko hitzarmenaren izenpetzeko, Pirinio Atlantikoetako Kontseilu Orokorra, Baionako eta Biarno-Xiberoko CAFekin eta Pirinio Atlantikoetako MSArekin batera.

**CONVENTION RELATIVE A LA STRUCTURATION D'UNE OFFRE DE SERVICES
EN LANGUE BASQUE
DANS L'ACCUEIL COLLECTIF DE LA PETITE ENFANCE**

**LEHEN HAURTZAROAREN HARRERA KOLEKTIBOAN
EUSKARAZKO ZERBITZU ESKAINTZA BATEN EGITURATZEKO HITZARMENA**

Entre les soussignés:

La CAF de Bayonne, représentée par son Président XXXXXXX en vertu de la délibération du Conseil d'Administration du XXXXX

Et

La CAF de Béarn et Soule, représentée par son Président XXXXXXX en vertu de la délibération du Conseil d'Administration du XXXXX

Et

La MSA des Pyrénées Atlantiques représentée par son Président XXXXXXX en vertu de la délibération du Conseil d'Administration du XXXXX

Et

Le Conseil Général des Pyrénées Atlantiques, représenté par son Président XXXXXXX en vertu de la délibération de la Commission Permanente du

Et

L'Office Public de la Langue Basque (ci-après désigné « l'OPLB »), représenté par son Président Monsieur **Max BRISSON**, en vertu de la délibération du Conseil d'Administration de l'OPLB du XXXXX,

Il est convenu et arrêté ce qui suit :

Honako hauek izenpeturik :

Baionako CAFak, XXXXXX, haren lehendakariaren eskutik, XXXXXko Administrazio Kontseiluak erabakirik,

Eta

Biarno eta Xiberoko CAFak, XXXXXX, haren lehendakariaren eskutik, XXXXXko Administrazio Kontseiluak erabakirik,

Eta,

Pirinio Atlantikoetako MSAk, XXXXXX, haren lehendakariaren eskutik, XXXXXko Administrazio Kontseiluak erabakirik,

Eta,

Pirinio Atlantikoetako Administrazio Kontseiluak, XXXXXX, haren lehendakariaren eskutik, XXXXXko Administrazio Kontseiluak erabakirik,

Eta

Euskararen Erakunde Publikoak (beherago "EEP" deitua), **Max BRISSON**, lehendakari jaunaren eskutik, XXXXXko Administrazio Kontseiluak erabakirik,

Honako hau onartu dute :

PREAMBULE

Le 20 décembre 2006, l'Office Public de la Langue Basque, Groupement d'Intérêt Public associant l'Etat, la Région Aquitaine, le Conseil Général des Pyrénées Atlantiques, le Conseil des Elus du Pays Basque, et le Syndicat Intercommunal de Soutien à la Culture Basque, a adopté un projet de politique linguistique fixant pour les années à venir, le cadre de la politique publique à mettre en œuvre en faveur de la langue basque.

Pour stopper le déclin de la langue et entrer dans une dynamique de développement, le projet de politique linguistique a identifié un objectif central, des locuteurs complets, et a défini un cœur de cible, les jeunes générations.

Les sociologues s'accordent à dire que la revitalisation d'une langue en danger nécessite en premier lieu d'assurer à nouveau sa transmission de génération en génération.

La cellule familiale, les professionnels chargés de l'accueil de la petite enfance et l'école constituent les trois leviers complémentaires sur lesquels ce projet de politique linguistique se propose d'agir simultanément, de façon à redynamiser et développer la transmission intergénérationnelle de la langue basque.

En fonction de la typologie linguistique des familles, en fonction de la langue parlée au sein de la cellule familiale, en fonction enfin de la durée passée par l'enfant avec les personnes auxquelles il est confié, les professionnels de la petite enfance utilisant la langue basque constituent selon les cas, soit un soutien à la transmission familiale, soit le premier vecteur de transmission à un stade de vie de l'enfant où l'acquisition linguistique se fait de manière naturelle, à «l'âge du langage».

L'objectif du Projet de Politique Linguistique est **d'offrir la possibilité, aux familles qui le souhaitent**, de faire appel à des professionnels de la petite enfance utilisant la langue basque avec leurs enfants.

Rendre effective cette possibilité nécessite de structurer une offre de services en langue basque dans le cadre des établissements assurant l'accueil collectif non permanent d'enfants.

L'organisation de cette **offre de services autour de 3 modèles de référence** clairement définis

SAR HITZA

2006ko abenduaren 20ean, Interes Publikoko Elkargoaren baitan Estatua, Pirinio Atlantikoetako Departamendua, Akitaniako Eskualdea, Hautetsien Kontseilua eta Euskal Kultura Sustengatzen duen Herri arteko Sindikatua biltzen dituen Euskararen Erakunde Publikoak, euskararen aldeko Hizkuntza Politika Proiektu bat onartu zuen, datozen urteentzat finkatuz euskararen eremuan ariko diren politika publikoen koadroa.

Euskararen beherakadaren eteteko eta garapen dinamika batean sartzeko, hizkuntza politika proiektuaren helburu nagusia da hiztun osoen sortzea, gazte belaunaldiak lehenetsiz.

Soziologokoen arabera, lanjerrean dagoen hizkuntza baten biziberritzeko, belaunaldi arteko transmisioa berpiztu behar da.

Familia, lehen haurtzaroaren harreran ari diren profesionalak, eta eskolak, hiru transmisio gune estrategiko osatzen dituzte, bata bestearekiko osagarriak direnak. Hizkuntza politika proiektuak 3 eremu horietan aldi berean eragin behar du, euskararen transmisioaren berpizteko.

Hizkuntza tipologiaren arabera, familian mintzatua den hizkuntzaren arabera, haren arduraren duten pertsonekin haurrak iragaten duen denboraren arabera, euskara erabiltzen duten profesionalak, hizkuntza transmititze prozesuan funtzio ezberdina beteko dute: kasuaren arabera, familia baitako transmisioaren sustengu izanen dira, edo berdin transmisiorako lehen eragilea, haurrak hizkuntzaz jabetzea oraino molde naturalean egiten duen garai batean, hots "hizkuntzaren adinean".

Hizkuntza Politika Proiektuaren helburua da, **nahi duten familiei**, beren haurrekin euskaraz ariko diren profesionalen **hautatzeko aukera eskaintzea**.

Aukera horren gauzatzeko, behin behineko harrera egituretan euskarazko zerbitzu eskaintza bat antolatu behar da.

Argiki definituak diren **hiru erreferentziazko ereduren inguruan zerbitzu eskaintza** hori

(cf. cahier des charges en annexes) permettra de guider la réflexion des promoteurs de nouveaux projets qui souhaiteraient intégrer le bilinguisme et de garantir aux familles la lisibilité nécessaire au respect de leur libre choix.

ARTICLE 1 : OBJET DE LA CONVENTION

Dans le souci d'inscrire la structuration d'une offre de services en langue basque en cohérence avec l'ensemble des dispositifs publics et réglementaires en vigueur, l'OPLB, le Conseil Général des Pyrénées Atlantiques, les CAF de Bayonne et de Béarn et Soule si accord, la MSA des Pyrénées Atlantiques ont convenu la mise en place d'un comité technique d'attribution des labels et de suivi des établissements labellisés (dénommé comité technique des labels ci-après).

ARTICLE 2 : MISSIONS DU COMITE TECHNIQUE DES LABELS

Le comité technique des labels aura pour mission :

- La définition des procédures d'attribution des labels, en s'appuyant sur les cahiers des charges des trois modèles
- L'instruction des dossiers et l'attribution des labels
- Le suivi et l'évaluation de l'ensemble des projets linguistiques labellisés
- L'échange d'information sur les nouveaux projets et le suivi de l'évolution de l'offre d'accueil collectif sur le territoire, par la mise en place d'outils partagés
- La communication relative au dispositif de labellisation

ARTICLE 3: MODALITES DE SAISIE DU COMITE TECHNIQUE DES LABELS

La procédure de labellisation pourra être activée pour des structures d'accueil existantes ou en projet.

- Concernant les structures d'accueil existantes :
Le label A, B ou C sera accordé par le comité technique des labels au regard des critères fixés par le cahier des charges et à l'examen d'un dossier de labellisation présenté par l'organisme gestionnaire de la structure, qu'il soit public, privé, ou associatif.

antolatuz, proiektu elebidun baten xedea duen eragilea lagundu nahi da, eta familiak jakitate osoz beren hautuaren egiten lagundu nahi dira.

1 . ARTIKULUA : HITZARMENAREN XEDEA

Euskarazko zerbitzu eskaintzaren antolaketa lana, lehen haurtzaroaren eremuko gainerateko politika publikoekin koherentzian eramana izan dadin, labelen egozte eta egitura labelizatuen jarraipen batzorde tekniko baten plantan jartzea erabaki dute (beherago labelen batzorde teknikoa deitua) EEPk, Kontseilu Nagusiak, MSAk, Baionako CAFak eta Biarno eta Xiberokoak (adostasunaren zain).

2. ARTIKULUA : LABELEN BATZORDE TEKNIKOAREN EGITEKOAK

Honako hauek dira labelen batzorde teknikoaren egitekoak :

- Labelen egozte prozeduraren definitzea, hiru ereduaren kargu kaiera oinarri harturik;
- Txostenen azterketa eta labelen egozte
- Labelizatu egituren jarraipena
- Proiektu berriez eta lurralde mailako eskaintza orokorrari buruzko informaziorako tresna partekatuen plantan jartzea
- Labelizatzeko dispositiboari buruzko komunikazioa

3. ARTIKULUA : DESMARTXAREN ANIMAZIO LANA

Labelizatuak izan daitezke, jadanik dauden harrera kolektiboko egiturak, bai eta ere oraindik irekiak ez direnak :

- Dauden harrera egiturei dagokienez :
A, B edo C labela emana izanen da, labelen batzorde teknikoak erabakirik, kargu kaieretan zehaztu irizpideak errespetatuak direla begiraturik, eta eragileak aurkeztu labelizatzeko eskaera txostenaren azterketaren ondotik. Eskaera egiten duen eragilea, elkarte, pribatua

Le comité technique des labels, pourra également être sollicité par des structures d'accueil ne répondant pas dans un premier temps aux critères requis mais visant à terme l'un des trois labels.

Dans ce cas de figure, seront identifiées les mesures techniques à mettre en œuvre par l'opérateur pour progresser vers l'objectif fixé.

▪ Concernant les structures d'accueil en projets

Tout projet de structure devra par ailleurs s'inscrire dans le respect des procédures existantes relatives à l'accueil collectif des jeunes enfants. La réalisation d'un diagnostic partagé du territoire concerné reste l'étape incontournable de vérification de faisabilité du projet. La demande des familles pour un accueil en langue basque devra être clairement identifiée.

Les promoteurs d'un projet de création de structure souhaitant organiser un accueil en langue basque seront informés des trois modèles de référence et de la possibilité de structurer leur projet linguistique en s'appuyant sur l'un des trois.

Pour choisir entre les 3 modèles, les promoteurs du projet devront tenir compte de l'environnement dans lequel ils se situent, des structures d'accueil déjà existantes dans le secteur, des éléments du projet éducatif et social qu'ils souhaitent privilégier...

Compte tenu du contexte global d'une offre de services à ce jour inférieur aux besoins recensés sur le territoire, la CAF n'accompagnera les projets du modèle B sur un secteur (territoire ayant la compétence petite enfance), que si l'offre existante dépasse le seuil de 10% (moyenne nationale de référence en matière de taux de couverture d'accueil collectif).

Si les porteurs du projet décident de construire un projet linguistique autour de l'un des trois labels, le comité technique des labels devra être saisi dès la genèse du projet et pour l'octroi du label dès l'ouverture de la structure.

L'OPLB apportera en amont de la saisie du comité, sur la partie dont il a la charge, un appui technique à tous les porteurs de projets qui s'inscriront dans cette démarche.

ala publikoa izan daiteke.

Nahiz kargu kaierako irizpide guziak ez bete, egitura batek, labelen batzordeari dei egin diezaioke, hiru labeletariko bat galdegin.

Kasu horretan, labelaren kargu kaieraren osoki betetzeko eragileak gauzatu beharko dituen helburuak finkatuko dira.

▪ Sortzearen diren harrera egiturei dagokienez

Proiektu orok lehen haurtzararen harrera kolektiboari buruzko araudi eta prozedurak errespetatu behar ditu. Dagoen lurraldearen diagnostiko partekatu baten egitea ezinbestekoa da, proiektuaren egingarritasunaren frogatzeko. Euskarazko harrera batendako, familien eskaera bat badagoela argiki identifikatu beharko da.

Euskarazko egitura bat sortu nahi duten eragileei, erreferentziarako hiru ereduen berri emanen zaie, eta beren proiektuaren egituratzeko hiruetariko baten hautatzeko aukeren berri ere emanen zaie.

3 ereduatariko baten hautatzeko tenorean eragileak kontutan hartu beharko ditu besteak beste: harrera egitura kokatzen den ingurunea, bertako gainerateko harrera egiturak, hezkuntza eta gizarte proiektuan lehenetsi nahi diren elementuak...

Ikusirik lurraldeko eskaintza eskaera baino apalagoa dela gaur egun, CAFak, B ereduko egiturak lagunduko ditu baldin eta lekuko (lehen haurtzaroko eskuduntza duen lurraldea) eskaintza gutxienez %10ekoa bada (harrera kolektiboaren estaldura tasaren batz bestekoa Frantzia mailan).

Hiru labeletariko baten inguruan bere proiektu linguistikoaren eratzea erabakitzen baldin badu eragile batek, labelen batzorde teknikoari dei egin beharko dio proiektuaren hasieratik, eta egitura irekitzen den unean labelaren egoztari doakionez.

Batzordea deitua izan aitzin, EEPk, beregain duen partearentzat, laguntza tekniko bat emanen dio, labelizatze prozeduran sartu nahi duen eragileari.

ARTICLE 4 : COMPOSITION DU COMITE TECHNIQUE DES LABELS

La composition du comité sera la suivante :

- pour l' OPLB: 2 représentants ?
- pour Le CG : 2 représentants (PMI+Politique linguistique ?)
- pour la CAF de Bayonne et de Pau: 2 représentants ?
- pour la MSA des Pyrénées Atlantiques: 2 représentants ?

(à préciser)

ARTICLE 5 : FONCTIONNEMENT DU COMITE TECHNIQUE DES LABELS

L'OPLB assurera l'animation du fonctionnement du comité technique. Les frais et travaux de secrétariat qui y sont liés seront pris en charge par l'OPLB.

Le comité technique des labels se réunira chaque fois que les procédures de labellisation et d'évaluation le nécessiteront, et il produira une fois par an un bilan de ses activités à l'attention des instances décisionnelles des partenaires signataires des cinq institutions.

ARTICLE 6: DUREE DE VALIDITE - DENONCIATION

La présente convention est signée pour une durée de deux ans.

Elle peut être dénoncée par l'une ou l'autre des parties par lettre recommandée avec accusé de réception avec un préavis d'un mois.

ARTICLE 7 : MODALITES D'EVALUATION FINALE

Avant l'échéance de fin de la convention, les partenaires signataires procéderont à une évaluation qualitative et quantitative du travail mené afin qu'ils puissent apprécier ensemble l'opportunité de poursuivre, d'arrêter ou de modifier le dispositif.

4. ARTIKULUA : LABELEN BATZORDE TEKNIKOAREN OSAKETA

Batzordearen osaketa honako hau izanen da:

- EEPk: 2 ordezkari?
- Kontseilu Nagusiak : 2 ordezkari (PMI+Hizkuntza Politika saila ?)
- Baionako eta Paueko CAFek : 2 ordezkari ?
- Pirinio Atlantikoetako MSAk: 2 ordezkari ?

(zehaztekoa)

5. ARTIKULUA : LABELEN BATZORDE TEKNIKOAREN FUNTZIONAMENDUA

EEPk, segurtatuko du batzorde teknikoaren animazio lana. Batzordearen animazioari lotu idazkaritza lan eta gastuak EEPk ditu beregain hartuko ere.

Batzorde teknikoa bilduko da ebaluaketa edota labelizatze prozedura bat izanen den aldi oro. Eta urtean behin, haren jardueren bilduma bat eginen du, hitzarmen hau izenpetzen duten erakundeetako atal erabakitzaileentzat.

ARTICLE 6: IRAUPENA - SALAKETA

Hitzarmen horren iraupen bi urtekoa da.

Aldeetariko baten sala dezake, hilabete bateko epearekin, hartze agiridun gutun gomendatu baten bidez

7. ARTIKULUA : AMAIERAKO EBALUAKETA JARDUNBIDEA

Hitzarmena bukatu aitzin, egindako lanaren ebaluaketa kuantitatibo eta kualitatibo baten egitea beharrezkoa izanen da, hiru izenpetzaileek elkarrekin erabaki dezaten dispositiboa jarraitu, gelditu ala aldatzea.

ARTICLE 8 : MODIFICATION ET RESILIATION

Tout réajustement et toute modification des clauses à la présente convention devront faire l'objet d'un avenant.

Tout manquement aux clauses énoncées pourra entraîner, à tout moment, la résiliation de plein droit de la présente convention.

ARTICLE 9 : REGLEMENT DES LITIGES

En cas de litige pour l'application de la présente convention, les signataires décident de s'en remettre à la compétence exclusive du Tribunal Administratif de Pau.

Fait à, en cinq exemplaires,

le 2008

8. ARTIKULUA : ALDAKETA ETA DEUSEZTATZEA

Hitzarmen honetako klausulei edozein moldaketa eta aldaketa ekartzeko emendakin bat beharrezkoa izanen da.

Aipatu klausulen ez errespetatzeak, noiznahi izanik ere, hitzarmen honen eskubide osozko deuseztatzea ukan dezake ondorio.

9. ARTIKULUA : AUZIEN KONPONKETA

Hitzarmen honen aplikazioak sor litzakeen auzien konponketaren ardura Paueko Auzitegi Administratiboaren esku uztea erabakitzen dute hitzarmen honen sinatzaileek.

.....-n egina, hiru aletan,

2008koean

Annexe :

cahier des charges

des 3 modèles de référence

Eranskina :

Erreferentziazko 3 erduen

kardu kaiera

Modèle A	Modèle B	Modèle C
1. Choix linguistique et information des familles		
<ul style="list-style-type: none"> - Le projet linguistique est inscrit au projet d'établissement - Toutes les familles sont informées de la possibilité qu'offrent les professionnels de la structure d'établir avec leur enfant une relation individualisée en basque ou en français. - La langue choisie par la famille apparaît explicitement dans le dossier ou document d'inscription - Tous les enfants évoluent dans un environnement bilingue - Les professionnels s'adressent tout au long de la journée, en basque aux enfants dont les parents ont opté pour cette possibilité 	<ul style="list-style-type: none"> - Le projet linguistique est inscrit au projet d'établissement. Toutes les familles sont informées que leur enfant évoluera toute la journée dans un environnement bascophone - Si sa langue maternelle n'est pas le basque, dans les premiers temps de l'accueil, son intégration progressive sera facilitée par des échanges individuels qui se feront dans sa langue maternelle 	<ul style="list-style-type: none"> - Le projet linguistique est inscrit au projet d'établissement. Toutes les familles sont informées que leur enfant évoluera toute la journée dans un environnement bilingue, la moitié des professionnels de la structure s'exprimant toute la journée en basque et l'autre moitié en français - Un référent s'exprimant en basque et un référent s'exprimant en français sont présent au même moment dans un même espace - Durant les premiers temps de l'accueil, si l'on constate des problèmes de compréhension chez l'enfant le référent s'exprimant dans sa langue maternelle procède à la traduction des échanges individuels, le principe « un référent/une langue » étant toujours respecté
2. Echanges individuels et activités de groupes		
<ul style="list-style-type: none"> - Au sein des groupes d'enfants constitués, les échanges individuels se font dans la langue choisie par les familles dès l'inscription - Lors des activités en groupe les consignes collectives sont données dans chacune des deux langues 	<ul style="list-style-type: none"> - Au sein des groupes d'enfants constitués, les échanges collectifs et les échanges individuels se font en basque 	<ul style="list-style-type: none"> - Chaque groupe d'enfants est encadré par au moins 1 adulte francophone et un 1 adulte bascophone - Les échanges individuels se font dans les deux langues avec tous les enfants, selon le référent qui intervient - Lors des activités en groupe les consignes collectives sont données dans chacune des deux langues par chacun des référents
3. Signalétique		
<ul style="list-style-type: none"> - Pour A, B et C : la signalétique et l'affichage reflèteront la dimension plurilingue de la structure, et seront mis en place en deux langues. 		

4. Compétences linguistiques des personnels

- | | | |
|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Dans le respect des taux d'encadrement et qualifications prévues par le décret du 1^{er} août 2000 et l'arrêté du 26 décembre 2000 : 100% du personnel d'encadrement et du personnel technique devra être bilingue | <ul style="list-style-type: none">- Dans le respect des taux d'encadrement et qualifications prévus par le décret du 1^{er} août 2000 et l'arrêté du 26 décembre 2000: 100% du personnel d'encadrement et du personnel technique devra être bilingue | <ul style="list-style-type: none">- Dans le respect des taux d'encadrement et qualifications prévus par le décret du 1^{er} août 2000 et l'arrêté du 26 décembre 2000:- Tout au long de la journée, 50% du personnel d'encadrement et du personnel technique devra être bascophone. Pour ce faire ce ratio de 50% de bascophones devra être atteint pour chacune des trois catégories de personnels suivants:<ul style="list-style-type: none">- les personnels titulaires de diplômes de puériculteur(-trice), d'auxiliaire de puériculture, d'éducateur(-trice) de jeunes enfants ou d'infirmier(e)- les personnels titulaires des diplômes de CAP Petite Enfance ou équivalents- les personnels non titulaires des diplômes spécialisés |
|--|--|---|

5. Le matériel pédagogique

- La structure d'accueil doit se munir du matériel nécessaire à la bonne application du projet linguistique : livres, CD, jeux...

6. Communication avec les familles

- Tout au long de la présence de l'enfant au sein de la structure d'accueil, les professionnels veilleront à communiquer avec les familles concernées en étant attentifs à leurs réactions et interrogations éventuelles, en les invitant à partager, par souci de cohérence, la mise en œuvre du projet linguistique de la structure (y porter intérêt, le valoriser, le prolonger lorsque cela est possible au sein de la structure familiale...)
- Par ailleurs, les professionnels de la structure veilleront à la présence de la langue basque dans les différents documents remis aux familles

7. Animations

- Dans l'organisation d'activités d'animation ponctuelles ou régulières (spectacles, conteurs, partenariats avec d'autres structures...) les professionnels veilleront au respect du projet linguistique: en basque pour le modèle B, dans un souci d'équilibre entre le basque et le français pour les modèles A et C

A eredia	B eredia	C eredia
1. Hautu linguistikoa eta familie informazioa		
<ul style="list-style-type: none"> - Egitasmo linguistikoa, egitura-proiektuan idatzia da - Familia guziak jakinean ezarriak dira, beren hautuaren arabera, egiturako profesionalek, haurrekin, buruz burukako harremanean frantsesez ala euskaraz egin dezaketela - Izen emate dokumentuan argiki idatzia da, familiek hautatutako hizkuntza zein den - Horretarako hautua egin duten familien haurrekin, profesionalak egun guzia euskaraz mintzatuko dira 	<ul style="list-style-type: none"> - Egitasmo linguistikoa, egitura-proiektuan idatzia da. Familia guziak jakinean ezarriak dira, beren haurra egun guzia euskarazko ingurune batean murgildua izanen dela - Integrazioaren errazteko, haurraren ama-hizkuntza euskara ez bada, harreraren hastapenean, buruz burukako harremana haurraren ama-hizkuntzan itzuliko da. 	<ul style="list-style-type: none"> - Egitasmo linguistikoa, egitura-proiektuan idatzia da. Familia guziak jakinean ezarriak dira, beren haurra egun osoa ingurune elebidun batean murgildua izanen dela, profesionalen erdia egun osoan euskaraz ari baita, eta beste frantsesez - Euskaraz ari den erreferente bat eta frantsesez ari den erreferente bat, memento berean eta espazio bakarrean ari dira - Harreraren hastapenean, ulermen zailtasunak ageri badira, haurraren ama-hizkuntzan ari den erreferenteak buruz burukako solasak itzuliko ditu, erreferente bat/hizkuntza bat sistema errespetatuz beti ere
2. Buruzko burukako solasaldiak eta taldekako aktibitateak		
<ul style="list-style-type: none"> - Osatu taldeen baitan, buruz burukako solasaldiak, burasok hautatu hizkuntzan eginen dira - Taldekako aktibitateen kariatara emandako konsignak beti bi hizkuntzetan ematen dira 	<ul style="list-style-type: none"> - Osatu taldeen baitan, buruz burukako eta taldekako solasaldiak osoki euskaraz dira 	<ul style="list-style-type: none"> - Haur talde bakoitzarentzat, guttienez euskaraz ari den profesional bat eta frantsesez ari den profesional bat izanen da - Haur guzientzat, buruz burukako solasak hizkuntza batean zein bestean eginen dira, mintzo den erreferentea nor den - Taldekako aktibitateen kariatara emandako konsignak beti bi hizkuntzetan ematen dira, hots erreferente bakoitzak bere hizkuntza
3. Seinaletzak		
<ul style="list-style-type: none"> - A, B eta C ereduentzat, afixek eta seinaletzak egituraren eleaniztasuna islatu beharko dute, eta ondorioz bi hizkuntzetan eginen dira beti ere 		

4. Langilegoaren hizkuntza gaitasunak

- | | | |
|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">- 2000ko agorrilaren 1eko dekretuak eta 2000ko abenduaren 26eko arauak finkatu irizpideak errespetatuz beti ere:
Langilegoaren %100ak elebiduna izan behar du | <ul style="list-style-type: none">- 2000ko agorrilaren 1eko dekretuak eta 2000ko abenduaren 26eko arauak finkatu irizpideak errespetatuz beti ere:
Langilegoaren %100ak elebiduna izan beharko du | <ul style="list-style-type: none">- 2000ko agorrilaren 1eko dekretuak eta 2000ko abenduaren 26eko arauak finkatu irizpideak errespetatuz beti ere:- Egun guzian, harreran ari den zein langilego teknikoaren %50a elebiduna izanen da. Horretarako %50eko tasa hori errespetatu beharko da hiru langile klase hauentzat:<ul style="list-style-type: none">- Haur artatzaile, Haur artatzailetzan laguntzaile, haur gazteen hezitzaile, edota erizain titulua duen langilegoa- Lehen Hautzaroko CAPa edo hein bereko titulua duen langilegoa- Gainerateko langilegoa |
|---|---|--|

5. Ernatze materiala

- Eredu linguistikoaren gauzatzeko gisako materiala eskuratu beharko du egiturak: liburuak, KDak, jokoak...

6. Familiakilako komunikazioa

- Profesionalek egituran dauden haurren familiakilako komunikazioan arreta berezia jarriko dute, beren ihardukitze edota galderei erantzuteko, egiturak daraman eredu linguistikoa haiekin partekatzeko koherentzia baten bermatzeko gisan (proiektua balorizatu, etxean ere gauza dadin posible delarik...)
- Bestalde, familiei banatu dokumentuetan euskararen presentzia zainduko dute profesionalek

7. Animazioak

- Eredu linguistikoa errespetatuko da behin behineko animazioen antolatzeko tenorean (agerraldi, kontalari, beste egiturekiko lankidetzetan...): euskaraz eginen dira B ereduaren kasuan, euskara eta frantsesa orekatuz A eta C ereduentzat
-

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE	10
Section 1: Etat, Langue et Nation	10
I- La construction de l'Etat en France.....	10
II- La langue et le pouvoir étatique en France.....	11
III- Révolution, Nation, République et langue.....	12
A- L'hégémonie du français et l'idéal révolutionnaire.....	12
B- L'hégémonie républicaine et la langue française.....	13
Section 2: Territoires, langues et identités	14
I- Langues et territoires, éléments de définition.....	14
A- La définition de la Charte.....	15
B- La solution en droit français.....	15
C- Les langues régionales en France, éléments statistiques.....	16
II- Collectivités territoriales, identité et politiques publiques.....	17
A- Le processus de décentralisation culturelle.....	17
B- Politiques culturelles territoriales et identités.....	18
C- Identité territoriale et langues régionales.....	19
Section 3: Langue basque et politique publique linguistique	20
I- Politique linguistique et contractualisation des politiques publiques.....	20
II- Politique linguistique et Office Public de la Langue Basque.....	21
III- Politique linguistique et petite enfance.....	22
Chapitre premier: Le cadre juridique consacrant le français comme un élément fondateur et fondamental de la République	24
Section 1: Le français, « langue de la République »	24
I- La langue et les principes fondamentaux de la République.....	24
A- L'unicité du peuple français et l'absence de peuples français.....	25
B- L'unicité du peuple français et l'absence de droits collectifs.....	25
II- Langue française et droit positif.....	27

A- La consécration juridique de la langue française.....	27
B- Les conséquences pour les langues régionales.....	29
Section 2: Le français, langue exclusive de la République.....	31
I- L'exclusivité de la langue française et la liberté de communication.....	31
A- Jurisprudence administrative et exclusivité de la langue française.....	31
B- La conciliation avec la liberté de communication.....	32
II- L'exclusivité de la langue française et l'article 75-1 de la Constitution.....	35
A- L'article 75-1 et les collectivités territoriales.....	35
B- L'approche patrimoniale et le régime juridique des langues régionales.....	37
Chapitre II: Un cadre juridique contradictoire avec la politique publique en faveur de la langue basque.....	40
Section 1: La politique publique de l'OPLB et l'utilisation de la langue basque dans le service public	40
I- La promotion de la langue basque dans la sphère publique.....	41
A- L'utilisation de la langue dans l'espace public.....	41
B- L'utilisation de la langue basque dans le service public.....	43
II- Les contradictions avec le cadre juridique des langues régionales.....	45
A- L'utilisation exclusif du français.....	46
B- La notion de tolérance constitutionnelle.....	47
Section 2: L'utilisation de la langue basque dans l'enseignement: comparaison avec la petite enfance.....	49
I- Les langues régionales dans l'enseignement.....	49
A- Une exception d'origine législative et réglementaire.....	49
B- L'encadrement jurisprudentiel de cette exception.....	51
II- L'extension à la petite enfance.....	55
A- Une extension envisageable.....	55
B- Une extension insuffisante.....	58
Chapitre III: Un cadre juridique contradictoire avec le contexte international et européen concernant les droits linguistiques.....	60
Section 1: L'opposition frontale avec l'approche collective des droits linguistiques.....	61
I- Protection internationale des minorités et principes constitutionnels français.....	61
A- La dimension linguistique de la protection des minorités.....	61

B- L'opposition avec le cadre constitutionnel français.....	64
II- Promotion de la diversité culturelle et cadre constitutionnel français.....	66
A- Une apparence bienveillante par rapport à la diversité culturelle.....	66
B- La crispation autour de la Charte européenne des langues régionales.....	70
Section 2: Une prise en compte divergeant de l'approche individuelle des droits linguistiques.....	72
I- Le volet linguistique des droits fondamentaux primaires.....	72
A- La découverte de cette nouvelle approche.....	72
B- Les conséquences de cette nouvelle approche.....	74
II- Une interprétation divergente sur le contenu linguistique des droits fondamentaux	76
A- L'ambiguïté du Conseil constitutionnel autour de la liberté d'expression..	76
B- La divergence de vues par rapport au principe de non-discrimination.....	78
CONCLUSION.....	83