



## Commentaire

### Décision n° 2021-818 DC du 21 mai 2021

#### *Loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion*

La loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion avait été adoptée définitivement le 8 avril 2021. Le Conseil constitutionnel en avait été saisi le 22 avril 2021 par plus de soixante députés.

Les députés requérants contestaient l'article 6 de cette loi.

Dans sa décision n° 2021-818 DC du 21 mai 2021, le Conseil constitutionnel a déclaré cet article conforme à la Constitution.

En revanche, le Conseil constitutionnel a censuré les articles 4 et 9 qu'il a examinés d'office.

Par ailleurs, dans la décision commentée, le Conseil constitutionnel n'a pas fait droit à la demande de quatre députés signataires de la saisine qui avaient, postérieurement à son enregistrement par le Conseil constitutionnel, demandé à ne pas être comptés parmi les signataires, en invoquant le fait qu'ils auraient soit exprimé leur souhait de retirer leur signature auprès d'un de leur collègue avant le dépôt officiel de la saisine, soit signé « *de manière précipitée* », soit commis une « *erreur* » sans autre précision.

Faisant application de sa jurisprudence dégagée dans les décisions n° 96-386 DC du 30 décembre 1996 et n° 99-421 DC du 16 décembre 1999<sup>1</sup>, le Conseil a rappelé que « *Aucune disposition de la Constitution non plus que de la loi organique relative au Conseil constitutionnel ne permet aux autorités ou parlementaires habilités à déférer une loi au Conseil constitutionnel de le dessaisir en faisant obstacle à la mise en œuvre du contrôle de constitutionnalité engagé. Dès lors, hormis les cas d'erreur matérielle, de fraude ou de vice du consentement, le Conseil constitutionnel ne saurait prendre en compte des demandes exprimées en ce sens* » (paragr. 3).

---

<sup>1</sup> Décisions n° 96-386 DC du 30 décembre 1996, *Loi de finances rectificative pour 1996*, cons. 1 à 6 ; n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, *Loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes*, cons. 2 à 4.

En l'espèce, il a constaté qu'il ne ressortait « *pas de l'instruction que le consentement des députés ayant demandé le retrait de leur signature ait été vicié ou que ceux-ci aient commis une erreur matérielle en saisissant le Conseil constitutionnel* » et a donc jugé qu'il y avait lieu de faire figurer ces signatures au nombre des signataires de la saisine (paragr. 4.).

En effet, saisi de ces demandes de retrait, le Conseil constitutionnel avait sollicité auprès de chacun des députés dont elles émanaient des précisions sur les motifs de leur demande. Aucune des réponses apportées ne permettait de conclure que la saisine du Conseil constitutionnel résultait d'une erreur matérielle, d'une fraude ou d'un vice du consentement.

## **I. – Participation financière des communes à la scolarisation d'enfants résidant sur leur territoire dans un établissement privé du premier degré sous contrat d'association dispensant un enseignement de langue régionale situé sur le territoire d'une autre commune (article 6)**

### **A. – Présentation des dispositions contestées**

\* Issu de l'adoption en première lecture en séance publique par le Sénat de six amendements parlementaires présentés en termes identiques<sup>2</sup>, l'article 6 vise, selon les auteurs de ces amendements, à clarifier l'état du droit sur les charges pesant sur la commune de résidence à l'égard de la commune de scolarisation d'un enfant suivant des enseignements de langue régionale lorsque celui-ci, ne pouvant accéder à de tels enseignements au lieu de sa résidence, choisit d'être scolarisé dans un établissement privé situé dans une autre commune.

\* S'agissant des écoles publiques, il peut être relevé qu'en application de l'article L. 212-2 du code de l'éducation : « *Toute commune doit être pourvue au moins d'une école élémentaire publique* ».

En application de l'article L. 212-4, « *La commune a la charge des écoles publiques. Elle est propriétaire des locaux et en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement, à l'exception des droits dus en contrepartie de la reproduction par reprographie à usage pédagogique d'œuvres protégées* ».

---

<sup>2</sup> Amendement n° 1<sup>er</sup> rect. *bis* du 9 décembre 2020, présenté par M. Brisson et autres ; amendement n° 3 du 3 décembre 2020, présenté par MM. Dantec et Benarroche et autres ; amendement n° 6 rect. du 8 décembre 2020, présenté par Mme Robert et autres (groupe SER) ; amendement n° 15 rect. *bis* du 10 décembre 2020, présenté par M. Decool et autres ; amendement n° 17 rect. *quater* du 10 décembre 2020, présenté par M. Delcros et autres ; amendement n° 18 rect. du 8 décembre 2020, présenté par Mme Havet et autres.

L'article L. 212-5 prévoit : « *L'établissement des écoles publiques, créées par application de l'article L. 212-1, est une dépense obligatoire pour les communes. / Sont également des dépenses obligatoires, dans toute école régulièrement créée : / 1° Les dépenses résultant de l'article L. 212-4 ; / 2° Le logement de chacun des instituteurs attachés à ces écoles ou l'indemnité représentative de celui-ci ; / 3° L'entretien ou la location des bâtiments et de leurs dépendances ; / 4° L'acquisition et l'entretien du mobilier scolaire ; / 5° Le chauffage et l'éclairage des classes et la rémunération des personnels de service, s'il y a lieu. / De même, constitue une dépense obligatoire à la charge de la commune le logement des instituteurs qui y ont leur résidence administrative et qui sont appelés à exercer leurs fonctions dans plusieurs communes en fonction des nécessités du service de l'enseignement* ».

Enfin, en application de l'article L. 212-8 : « *Lorsque les écoles maternelles ou les écoles élémentaires publiques d'une commune reçoivent des élèves dont la famille est domiciliée dans une autre commune, la répartition des dépenses de fonctionnement se fait par accord entre la commune d'accueil et la commune de résidence. [...]*

« *À défaut d'accord entre les communes intéressées sur la répartition des dépenses, la contribution de chaque commune est fixée par le représentant de l'État dans le département après avis du conseil départemental de l'éducation nationale.*

« *Pour le calcul de la contribution de la commune de résidence, il est tenu compte des ressources de cette commune, du nombre d'élèves de cette commune scolarisés dans la commune d'accueil et du coût moyen par élève calculé sur la base des dépenses de l'ensemble des écoles publiques de la commune d'accueil. Les dépenses à prendre en compte à ce titre sont les charges de fonctionnement, à l'exclusion de celles relatives aux activités périscolaires. [...]*

« *Toutefois, les dispositions prévues par les alinéas précédents ne s'appliquent pas à la commune de résidence si la capacité d'accueil de ses établissements scolaires permet la scolarisation des enfants concernés, sauf si le maire de la commune de résidence, consulté par la commune d'accueil, a donné son accord à la scolarisation de ces enfants hors de sa commune. Pour justifier d'une capacité d'accueil au sens du présent alinéa, les établissements scolaires doivent disposer à la fois des postes d'enseignants et des locaux nécessaires à leur fonctionnement.*

« *En outre, le maire de la commune de résidence dont les écoles ne dispensent pas un enseignement de langue régionale ne peut s'opposer, y compris lorsque la capacité d'accueil de ces écoles permet de scolariser les enfants concernés, à la*

*scolarisation d'enfants dans une école d'une autre commune proposant un enseignement de langue régionale et disposant de places disponibles. La participation financière à la scolarisation des enfants concernés fait l'objet d'un accord entre la commune d'accueil et la commune de résidence. À défaut d'accord, le représentant de l'État dans le département réunit les maires de ces communes afin de permettre la résolution du différend en matière de participation financière, dans l'intérêt de la scolarisation des enfants concernés.*

*« Par dérogation aux quatrième et cinquième alinéas, un décret en Conseil d'État précise les modalités selon lesquelles, sans préjudice du dernier alinéa du présent article, une commune est tenue de participer financièrement à la scolarisation d'enfants résidant sur son territoire lorsque leur inscription dans une autre commune est justifiée par des motifs tirés de contraintes liées : / 1° Aux obligations professionnelles des parents lorsqu'ils résident dans une commune qui n'assure pas directement ou indirectement la restauration et la garde des enfants ou si la commune n'a pas organisé un service d'assistantes maternelles agréées ; / 2° A l'inscription d'un frère ou d'une sœur dans un établissement scolaire de la même commune ; / 3° A des raisons médicales.*

*« Ce décret précise, en outre, les conditions dans lesquelles, en l'absence d'accord, la décision est prise par le représentant de l'État dans le département ».*

*\* L'appui financier aux établissements privés par les personnes publiques repose sur la conclusion de contrats entre l'État et ceux de ces établissements qui souhaitent être associés à l'enseignement public.*

*L'article L. 442-5 du code de l'éducation prévoit en son premier alinéa que « les établissements d'enseignement privés du premier et du second degré peuvent demander à passer avec l'État un contrat d'association à l'enseignement public, s'ils répondent à un besoin scolaire reconnu qui doit être apprécié en fonction des principes énoncés aux articles L. 141-2<sup>3</sup>, L. 151-1<sup>4</sup> et L. 442-1<sup>5</sup> ».*

*Son deuxième alinéa dispose que « Dans les classes faisant l'objet du contrat, l'enseignement est dispensé selon les règles et programmes de l'enseignement public. Il est confié, en accord avec la direction de l'établissement, soit à des maîtres de l'enseignement public, soit à des maîtres liés à l'État par contrat. Ces*

---

<sup>3</sup> Aux termes de cet article, « suivant les principes définis dans la Constitution, l'État assure aux enfants et adolescents dans les établissements publics d'enseignement la possibilité de recevoir un enseignement conforme à leurs aptitudes dans un égal respect de toutes les croyances. / L'État prend toutes dispositions utiles pour assurer aux élèves de l'enseignement public la liberté des cultes et de l'instruction religieuse ».

<sup>4</sup> Aux termes de cet article, « L'État proclame et respecte la liberté de l'enseignement et en garantit l'exercice aux établissements privés régulièrement ouverts ».

<sup>5</sup> Aux termes de cet article, « l'enseignement placé sous le régime du contrat est soumis au contrôle de l'État. L'établissement, tout en conservant son caractère propre, doit donner cet enseignement dans le respect total de la liberté de conscience. Tous les enfants sans distinction d'origine, d'opinion ou de croyances, y ont accès ».

*derniers, en leur qualité d'agent public, ne sont pas, au titre des fonctions pour lesquelles ils sont employés et rémunérés par l'État, liés par un contrat de travail à l'établissement au sein duquel l'enseignement leur est confié, dans le cadre de l'organisation arrêtée par le chef d'établissement, dans le respect du caractère propre de l'établissement et de la liberté de conscience des maîtres ».*

Son quatrième alinéa prévoit que « *Les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat sont prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public* ».

Ainsi, dans le cas où un élève du premier degré est scolarisé dans un établissement privé sous contrat d'association situé dans une commune autre que celle de sa résidence, l'article L. 442-5-1 du code de l'éducation dispose par son premier alinéa que « *la contribution de la commune de résidence [...] constitue une dépense obligatoire lorsque cette contribution aurait également été due si cet élève avait été scolarisé dans une des écoles publiques de la commune d'accueil* ».

Dans leur rédaction issue de l'article 34 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, les sixième à huitième alinéas de ce même article disposent toutefois que « *La participation financière à la scolarisation des enfants dans les établissements privés du premier degré sous contrat d'association dispensant un enseignement de langue régionale au sens du 2° de l'article L. 312-10<sup>6</sup> est une contribution volontaire. / Elle fait l'objet d'un accord entre la commune de résidence et l'établissement d'enseignement situé sur le territoire d'une autre commune, à la condition que la commune de résidence ne dispose pas d'école dispensant un enseignement de langue régionale. / A défaut d'accord, le représentant de l'État dans le département réunit le maire de la commune de résidence et le responsable de l'établissement concerné afin de permettre la résolution du différend en matière de participation financière, dans l'intérêt de la scolarisation des enfants concernés* ».

L'article 6 de la loi déferée réécrit les sixième et septième alinéas de l'article L. 442-5-1 du code de l'éducation pour les remplacer par un alinéa ainsi rédigé : « *La participation financière à la scolarisation des enfants dans les établissements privés du premier degré sous contrat d'association dispensant un enseignement de langue régionale au sens du 2° de l'article L. 312-10 fait l'objet*

---

<sup>6</sup> Selon l'article L. 312-10 du code de l'éducation, « *Les langues et cultures régionales appartenant au patrimoine de la France, leur enseignement est favorisé prioritairement dans les régions où elles sont en usage. / Cet enseignement peut être dispensé tout au long de la scolarité selon des modalités définies par voie de convention entre l'Etat et les collectivités territoriales où ces langues sont en usage. (...) L'enseignement facultatif de langue et culture régionales est proposé dans l'une des deux formes suivantes : / 1° Un enseignement de la langue et de la culture régionales ; / 2° Un enseignement bilingue en langue française et en langue régionale. / Les familles sont informées des différentes offres d'apprentissage des langues et cultures régionales* ».

*d'un accord entre la commune de résidence et l'établissement d'enseignement situé sur le territoire d'une autre commune, à la condition que la commune de résidence ne dispose pas d'école dispensant un enseignement de langue régionale ».*

Ainsi se trouve donc supprimée la mention du caractère volontaire de la contribution de la commune de résidence à la scolarisation d'un enfant dans un établissement situé dans l'autre commune.

\* Les députés requérants soutenaient que cet article aurait imposé à une commune de participer au financement de la scolarisation d'un enfant résidant sur son territoire dans un établissement privé situé sur le territoire d'une autre commune afin de pouvoir suivre un enseignement de langue régionale. D'après eux, il en résultait une méconnaissance de la jurisprudence du Conseil constitutionnel selon laquelle, en application de l'article 2 de la Constitution, l'enseignement des langues régionales ne saurait présenter qu'un caractère facultatif.

## **B. – L'examen de constitutionnalité**

### **1. – La jurisprudence constitutionnelle**

\* Le Conseil constitutionnel a été saisi à plusieurs reprises de dispositions législatives relatives à la promotion de l'enseignement des langues régionales.

- Antérieurement à l'introduction au premier alinéa de l'article 2 de la Constitution, par la loi constitutionnelle n° 92-554 du 25 juin 1992, de la disposition aux termes de laquelle « *La langue de la République est le français* », le Conseil constitutionnel avait eu à se prononcer sur la question de l'enseignement de la langue corse dans sa décision n° 91-290 DC du 9 mai 1991.

Il avait alors procédé au contrôle de dispositions de cette loi prévoyant l'insertion dans le temps scolaire de l'enseignement de la langue et de la culture corses, contestées au regard du principe d'égalité devant la loi, et jugé « *que cet enseignement n'est pas contraire au principe d'égalité dès lors qu'il ne revêt pas un caractère obligatoire ; qu'il n'a pas davantage 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 ; que, par suite, 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* »<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Décision n° 91-290 DC du 9 mai 1991, *Loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse*, cons. 37.

Postérieurement à l'inscription à l'article 2 de la Constitution de la disposition qualifiant le français de langue de la République, le Conseil constitutionnel a formulé, toujours au regard du principe d'égalité devant la loi, la même réserve d'interprétation par sa décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, dans son contrôle de dispositions prévoyant que la langue tahitienne est enseignée dans le cadre de l'horaire normal des écoles maternelles et primaires ainsi que des établissements du second degré<sup>8</sup>.

Puis, statuant par sa décision n° 2001-456 DC du 27 décembre 2001 sur une disposition qui autorisait la nomination et la titularisation des personnels enseignants en fonction dans les établissements d'enseignement privés du premier et du second degré gérés par l'association « *Diwan* » dans l'hypothèse où ces établissements seraient intégrés dans l'enseignement public, le Conseil constitutionnel a exercé son contrôle au regard du premier alinéa de l'article 2 de la Constitution.

Il a jugé « *qu'en vertu de ces dispositions, 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* »<sup>9</sup>. Il en a déduit que, « *si, pour concourir à la sauvegarde des langues régionales, l'État et les collectivités territoriales peuvent apporter leur aide aux associations ayant cet objet, il résulte des termes précités de l'article 2 de la Constitution que l'usage d'une langue autre que le français ne peut être imposé aux élèves des établissements de l'enseignement public ni dans la vie de l'établissement, ni dans l'enseignement des disciplines autres que celles de la langue considérée* »<sup>10</sup>.

Dans le cadre constitutionnel ainsi précisé, le Conseil constitutionnel avait alors relevé que « *la caractéristique des établissements gérés par l'association "Diwan", ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs de cet article, est de pratiquer l'enseignement dit "par immersion linguistique", méthode qui ne se borne pas à enseigner une langue régionale, mais consiste à utiliser celle-ci comme langue d'enseignement général et comme langue de communication au sein de l'établissement* » et jugé que « *l'article 134 n'a pas pour objet et ne saurait avoir pour effet de décider du principe de l'intégration de tels établissements dans l'enseignement public ; qu'il appartiendra aux autorités administratives compétentes, sous le contrôle du juge, de se prononcer, dans le respect de l'article*

---

<sup>8</sup> Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, *Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française*, cons. 92.

<sup>9</sup> Décision n° 2001-456 DC du 27 décembre 2001, *Loi de finances pour 2002*, cons. 48.

<sup>10</sup> *Ibidem*, cons. 49.

*2 de la Constitution et des dispositions législatives en vigueur, sur une demande d'intégration ; que, sous cette réserve, l'article 134 n'est pas contraire à la Constitution »<sup>11</sup>.*

Peu de jours plus tard, par sa décision n° 2001-454 DC du 17 janvier 2002, le Conseil constitutionnel a affiné la jurisprudence qu'il avait antérieurement établie au regard du principe d'égalité devant la loi, en se prononçant sur des dispositions prévoyant que « *la langue corse est une matière enseignée dans le cadre de l'horaire normal des écoles maternelles et élémentaires de Corse* ».

Il a alors jugé « *que, si l'enseignement de la langue corse est prévu "dans le cadre de l'horaire normal des écoles maternelles et élémentaires", il ne saurait revêtir pour autant un caractère obligatoire ni pour les élèves, ni pour les enseignants ; qu'il ne saurait non plus avoir pour effet de soustraire les élèves 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* »<sup>12</sup>. Il en avait déduit que les dispositions contestées n'étaient contraires ni au principe d'égalité ni à aucun autre principe ou règle de valeur constitutionnelle « *sous réserve que l'enseignement de la langue corse revête, tant dans son principe que dans ses modalités de mise en œuvre, un caractère facultatif* ».

Cette même approche a été confirmée par le Conseil dans sa décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004 par laquelle il a jugé que, « *si l'article 57 de la loi organique prévoit l'enseignement de la langue tahitienne ou d'une autre langue polynésienne "dans le cadre de l'horaire normal des écoles maternelles et primaires, dans les établissements du second degré et dans les établissements d'enseignement supérieur", cet enseignement ne saurait revêtir pour autant un caractère obligatoire ni pour les élèves ou étudiants, ni pour les enseignants ; qu'il ne saurait non plus avoir pour effet de soustraire les élèves 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 ; que, sous ces réserves, l'article 57 n'est contraire ni à l'article 2 de la Constitution ni à aucune autre de ses dispositions* »<sup>13</sup>.

- Le débat sur l'enseignement des langues régionales a également été porté devant le Conseil par la voie de la question prioritaire de constitutionnalité au regard de l'article 75-1 de la Constitution issu de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008, selon lequel « *Les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France* ».

---

<sup>11</sup> *Ibidem*, cons. 51 et 52.

<sup>12</sup> Décision n° 2001-454 DC du 17 janvier 2002, *Loi relative à la Corse*, cons. 24.

<sup>13</sup> Décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004, *Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française*, cons. 70.



Saisi de l'article L. 312-10 du code de l'éducation qui, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, prévoit qu'« *Un enseignement de langues et cultures régionales peut être dispensé tout au long de la scolarité selon des modalités définies par voie de convention entre l'État et les collectivités territoriales où ces langues sont en usage* », le Conseil n'en a toutefois pas jugé au fond. Par sa décision n° 2011-130 QPC du 20 mai 2011, il a constaté que l'article 75-1 de la Constitution « *n'institue pas un droit ou une liberté que la Constitution garantit ; que sa méconnaissance ne peut donc être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution ; que, dès lors, le grief est inopérant* »<sup>14</sup>. Il a également jugé que « *les dispositions contestées ne sont contraires à aucun droit ou liberté que la Constitution garantit* »<sup>15</sup>.

\* Par ailleurs, dans sa décision n° 94-345 DC du 29 juillet 1994, le Conseil était saisi de dispositions prescrivant sous réserve de certaines exceptions l'usage obligatoire de la langue française dans les lieux ouverts au public, dans les relations commerciales, de travail, dans l'enseignement et la communication audiovisuelle. Il a notamment relevé, au visa de l'article 2 de la Constitution, « *qu'il incombe [...] au législateur d'opérer la conciliation nécessaire entre ces dispositions d'ordre constitutionnel et la liberté de communication et d'expression proclamée par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ; que cette liberté implique le droit pour chacun de choisir les termes jugés par lui les mieux appropriés à l'expression de sa pensée ; que la langue française évolue, comme toute langue vivante, en intégrant dans le vocabulaire usuel des termes de diverses sources, qu'il s'agisse d'expressions issues de langues régionales, de vocables dits populaires, ou de mots étrangers* ».

À cette aune, le Conseil a jugé : « *Considérant qu'il était loisible au législateur d'imposer dans les cas et conditions qu'il a prévus l'usage de la langue française, ce qui n'exclut pas l'utilisation de traductions ; / Considérant que s'agissant du contenu de la langue, il lui était également loisible de prescrire, ainsi qu'il l'a fait, aux personnes morales de droit public comme aux personnes de droit privé dans l'exercice d'une mission de service public l'usage obligatoire d'une terminologie officielle ; / Considérant que toutefois, eu égard à la liberté fondamentale de pensée et d'expression proclamée par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, il ne pouvait imposer, sous peine de sanctions, pareille obligation aux organismes et services de radiodiffusion sonore et télévisuelle qu'ils soient publics ou privés ; / Considérant par ailleurs que le législateur ne pouvait de même sans méconnaître l'article 11 précité de la Déclaration de 1789 imposer à des personnes privées, hors l'exercice d'une*

---

<sup>14</sup> Décision n° 2011-130 QPC du 20 mai 2011, *Mme Cécile L. et autres (Langues régionales)*, cons. 3.

<sup>15</sup> *Ibidem*, cons. 4.

*mission de service public, l'obligation d'user, sous peine de sanctions, de certains mots ou expressions définis par voie réglementaire sous forme d'une terminologie officielle »<sup>16</sup>.*

Dans sa décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999, le Conseil constitutionnel a jugé qu'en vertu de l'article 2 de la Constitution, « *l'usage du français s'impose aux personnes morales de droit public et aux personnes de droit privé dans l'exercice d'une mission de service public ; 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 ; 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 »<sup>17</sup>.*

Il en a déduit que la Charte dont la ratification était envisagée, « *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 »*. En outre, « *ces dispositions sont également contraires au premier alinéa de l'article 2 de la Constitution en ce qu'elles tendent à reconnaître un droit à pratiquer une langue autre que le français non seulement dans la "vie privée" mais également dans la "vie publique", à laquelle la Charte rattache la justice et les autorités administratives et services publics »<sup>18</sup>.*

\* Par ailleurs, dans sa décision n° 2009-591 DC du 22 octobre 2009<sup>19</sup>, le Conseil constitutionnel était saisi des dispositions de l'article L. 442-5-1 du code de l'éducation prévoyant que constitue une dépense obligatoire de la commune de résidence la contribution pour un élève scolarisé sur le territoire d'une autre commune dans une classe élémentaire d'un établissement privé du premier degré sous contrat d'association, lorsque cette contribution aurait également été due si cet élève avait été scolarisé dans une des écoles publiques de la commune d'accueil, ainsi que des dispositions de cet article précisant que cette dépense est obligatoire si la commune de résidence ne dispose pas des capacités d'accueil suffisantes ou si, lorsqu'elle en dispose, la scolarisation de l'élève dans une autre commune est justifiée par les obligations professionnelles des parents, par

---

<sup>16</sup> Décision n° 94-345 DC du 29 juillet 1994, *Loi relative à l'emploi de la langue française*, cons. 7 à 10.

<sup>17</sup> Décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999, *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, cons. 8.

<sup>18</sup> *Ibidem*, cons. 10 et 11.

<sup>19</sup> Décision n° 2009-591 DC du 22 octobre 2009, *Loi tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence*.

l'inscription d'un frère ou d'une sœur dans un établissement de cette autre commune ou par des raisons médicales.

Ces dispositions étaient critiquées au regard des principes de laïcité, de libre administration des collectivités territoriales et d'égalité devant les charges publiques.

Après avoir rappelé « *que le principe de laïcité ne fait pas obstacle à la possibilité pour le législateur de prévoir, sous réserve de fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels, la participation des collectivités publiques au financement du fonctionnement des établissements d'enseignement privés sous contrat d'association selon la nature et l'importance de leur contribution à l'accomplissement de missions d'enseignement* »<sup>20</sup>, le Conseil a estimé que les dispositions contestées ne méconnaissaient pas ce principe. Il a également écarté le grief tiré du principe de libre administration des collectivités territoriales comme manquant en fait, la loi déférée n'emportant, contrairement à ce qui était allégué, ni création ni extension des compétences en matière de contributions des communes aux frais de fonctionnement des classes élémentaires des établissements privés du premier degré sous contrat d'association.

Il a enfin écarté le grief tiré de l'égalité devant les charges publiques comme manquant également en fait. Il était allégué que la loi dispensait « *le financement des écoles privées de l'accord préalable du maire de la commune de résidence alors que cet accord est exigé pour le financement des écoles publiques* »<sup>21</sup>. Le Conseil a jugé que « *la participation de la commune de résidence aux frais de fonctionnement des écoles élémentaires publiques comme privées sous contrat d'association, situées hors de son territoire, n'est pas soumise à l'accord préalable du maire lorsque cette dépense a le caractère obligatoire dans les conditions prévues par la loi ; que, lorsque ces conditions ne sont pas remplies, l'application de la loi déférée n'entraîne aucune conséquence financière obligatoire pour la commune de résidence en cas d'inscription d'un enfant dans une école privée sous contrat située dans une autre commune* »<sup>22</sup>.

## **2. – L'application à l'espèce**

Après avoir rappelé les termes du premier alinéa de l'article 2 de la Constitution, le Conseil constitutionnel a tout d'abord indiqué que « *Cette disposition n'interdit pas à l'État et aux collectivités territoriales, pour concourir à la protection et à la promotion des langues régionales, d'apporter leur aide aux associations ayant*

---

<sup>20</sup> Décision n° 2005- 591 DC précitée, cons. 6.

<sup>21</sup> *Ibidem*, cons. 10.

<sup>22</sup> *Ibid.*, cons. 12.

*cet objet* » (paragr. 8)<sup>23</sup>. Il a ainsi formellement rappelé que l'article 2 de la Constitution ne saurait se comprendre comme s'opposant à des politiques publiques en faveur des langues régionales.

Il convenait toutefois de s'assurer que les dispositions contestées ne méconnaissent pas les exigences résultant de cet article 2 déjà dégagées par le Conseil constitutionnel.

Comme indiqué précédemment, les dispositions contestées avaient pour effet de prévoir la participation financière d'une commune à la scolarisation des enfants dans les établissements privés du premier degré sous contrat d'association dispensant un enseignement de langue régionale au sens du 2° de l'article L. 312-10.

En application du 2° de l'article L. 312-10, l'enseignement facultatif de la langue et de la culture régionales peut être proposé sous la forme d'un enseignement bilingue en langue française et en langue régionale.

En écho à sa jurisprudence précédemment exposée, le Conseil constitutionnel a relevé que « *les dispositions contestées n'ont pas pour effet d'imposer l'usage d'une langue autre que le français à une personne morale de droit public ou à une personne de droit privé dans l'exercice d'une mission de service public. Elles n'ont pas non plus pour effet de permettre à des particuliers de 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 de les contraindre à un tel usage* » (paragr. 13). Puis, le Conseil a ajouté : « *D'autre part, le seul fait de prévoir, dans les conditions prévues par les dispositions contestées, la participation d'une commune au financement de la scolarisation d'un élève résidant sur son territoire et souhaitant être scolarisé dans un établissement du premier degré sous contrat d'association situé sur le territoire d'une autre commune au motif qu'il dispense un enseignement de langue régionale au sens du 2° de l'article L. 312-10, ne méconnaît pas le premier alinéa de l'article 2 de la Constitution* » (même paragr.).

Il en a conclu que le grief tiré de ce que les dispositions contestées méconnaissent le premier alinéa de l'article 2 de la Constitution devait donc être écarté et a déclaré les dispositions contestées conformes à la Constitution (paragr. 14).

## **II. – Possibilité de dispenser un enseignement de langue régionale sous forme immersive (article 4)**

---

<sup>23</sup> Le Conseil a ainsi repris une formule proche de celle qu'il avait employée dans sa décision n° 2001-456 DC précitée, le terme de « *sauvegarde* » étant remplacé par ceux de « *protection et promotion* ».

## A. – Présentation des dispositions

\* Comme indiqué précédemment, l'article L. 312-10 du code de l'éducation définit les formes que peut prendre l'enseignement des langues régionales dans le cadre de l'organisation générale des enseignements.

Il prévoit notamment que cet enseignement peut être dispensé tout au long de la scolarité et qu'il est proposé sous deux formes : « 1° Un enseignement de la langue et de la culture régionales ; / 2° Un enseignement bilingue en langue française et en langue régionale ».

L'article 4 de la loi déferée, issu d'un amendement adopté en séance publique au Sénat contre l'avis défavorable du Gouvernement, visait à modifier cet article L. 312-10 afin d'ajouter une troisième forme à cet enseignement : « Un enseignement immersif en langue régionale, sans préjudice de l'objectif d'une bonne connaissance de la langue française ».

Ainsi, que l'exposé sommaire de l'amendement le précise : « On appelle en pratique " enseignement immersif " un enseignement effectué pour une grande partie du temps scolaire dans une langue autre que la langue dominante ».

\* Des doutes sur la constitutionnalité de cette disposition ont été émis lors des travaux parlementaires.

Ainsi, l'auteur de l'amendement s'est exprimée en ces termes, à l'appui de son amendement, lors de la séance publique du 10 décembre 2020 : « Je tenais à introduire dans cette discussion le sujet de l'immersion. J'ai toutefois bien conscience qu'il s'agit d'un amendement un peu frondeur et qui suscite des réticences. [...] Cet amendement m'offre aussi l'occasion de revenir sur le reproche d'inconstitutionnalité que l'on oppose régulièrement à cette pratique. Le Conseil d'État lui-même, lorsqu'il rend des décisions défavorables à l'enseignement immersif, ne se fonde ni sur cet argument ni sur l'article 2 de la Constitution relatif à la langue officielle de la République. / Si l'immersion était inconstitutionnelle, elle ne pourrait d'ailleurs pas faire l'objet d'expérimentations, de même que l'enseignement bilingue ne pourrait pas faire l'objet de conventions entre les régions, les départements et l'État »<sup>24</sup>.

La rapporteure de la proposition de loi au nom de la commission des affaires culturelles a émis un avis défavorable à cet amendement, en faisant valoir que « la création d'un enseignement immersif pose un problème de constitutionnalité. En

---

<sup>24</sup> Compte-rendu de la séance publique du 10 décembre 2020.

*effet, le Conseil constitutionnel a déduit à plusieurs reprises de l'article 2 de la Constitution disposant que "le français est la langue de la République", que l'usage d'une langue autre que le français ne pouvait être imposé aux élèves d'un établissement de l'enseignement public ni dans la vie de l'établissement ni dans l'enseignement de disciplines autres que la langue considérée. Ainsi, l'enseignement dit "immersif" ne serait pas possible »<sup>25</sup>.*

Dans le même sens, le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, a déclaré que « *Plusieurs décisions de justice, y compris une décision du Conseil constitutionnel, font très clairement référence à l'article 2 et à son caractère contradictoire avec l'enseignement immersif* »<sup>26</sup>.

## **B. – Analyse de constitutionnalité**

Le Conseil constitutionnel s'est saisi d'office de cette disposition.

Il a rappelé, d'une part, qu'il résulte de l'article 2 de la Constitution 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. 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* » (paragr. 16). D'autre part, le Conseil a repris les termes de l'article 75-1 de la Constitution selon lesquels : « *Les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France* » (paragr. 17).

Il en a déduit que, « *Si, pour concourir à la protection et à la promotion des langues régionales, leur enseignement peut être prévu dans les établissements qui assurent le service public de l'enseignement ou sont associés à celui-ci, c'est à la condition de respecter les exigences précitées de l'article 2 de la Constitution* » (paragr. 18).

Or, le Conseil constitutionnel a constaté, en s'appuyant notamment sur les travaux préparatoires de la loi déferée, que « *l'enseignement immersif d'une langue régionale est une méthode qui ne se borne pas à enseigner cette langue mais consiste à l'utiliser comme langue principale d'enseignement et comme langue de communication au sein de l'établissement* » (paragr. 19).

---

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.* Pour des décisions du Conseil d'État annulant des actes réglementaires organisant un enseignement immersif des langues régionales voir CE, n° 238653, 29 novembre 2002, *Syndicat national des enseignants du second degré (SNES) et autres* ; CE, n° 248192, 29 novembre 2002, *Conseil national des groupes académiques de l'enseignement public et UNSA Éducation et autres*.

S’inscrivant dans la ligne directe de la décision n° 2001-456 DC du 27 décembre 2001 mentionnée ci-dessus, le Conseil constitutionnel a constaté que, au sein de l’enseignement public, une telle forme d’enseignement est en contradiction avec les exigences résultant de l’article 2 de la Constitution. Il a donc déclaré l’article 4 de la loi déferée contraire à la Constitution.

Comme précédemment indiqué, cette décision ne s’applique toutefois qu’à l’enseignement public.

### **III. – Autorisation des signes diacritiques des langues régionales dans les actes de l’état civil (article 9)**

#### **A. – Présentation des dispositions**

\* Un signe diacritique est défini par le dictionnaire *Larousse* comme un « *élément adjoint à une lettre d’un alphabet pour en modifier la valeur ou pour distinguer des mots homographes. Cet élément peut être suscrit [accents], souscrit [cédille] ou placé à côté de la lettre qu’il modifie* ».

Ni le code civil ni les dispositions réglementaires d’application relatives aux actes d’état civil<sup>27</sup> ne fixent de règle sur l’utilisation des signes diacritiques dans ces actes.

Leur utilisation est toutefois précisée et limitée par une circulaire du 23 juillet 2014 du ministre de la justice relative à l’état civil, qui se fonde elle-même :

– sur la loi du 2 thermidor an II (20 juillet 1794) qui dispose que « *nul acte public ne pourra, dans quelque partie que ce soit du territoire de la République, être écrit qu’en langue française* » (article 1<sup>er</sup>) et qu’« *il ne pourra être enregistré aucun acte, même sous seing privé, s’il n’est écrit en langue française* » (article 2) ;

– et sur l’arrêté du 24 prairial an XI (13 juin 1803) sur la rédaction des actes administratifs en français qui prévoit que l’emploi de la langue française est obligatoire, même dans les régions où l’usage de dresser les actes publics dans l’idiome local se serait maintenu.

Cette circulaire se prévaut également de l’alinéa 1<sup>er</sup> de l’article 2 de la Constitution, issu de la loi constitutionnelle n° 92-554 du 25 juin 1992, qui dispose que « *la langue de la République est le français* », et de l’interprétation qu’en a fait le Conseil.

---

<sup>27</sup> Décret n° 2017-890 du 6 mai 2017 relatif à l’état civil.

Enfin, elle rappelle que l'instruction générale relative à l'état civil affirme que seul l'alphabet romain peut être utilisé et que les seuls signes diacritiques admis sont les points, tréma, accents et cédilles tels qu'ils sont souscrits ou suscrits aux voyelles et consonnes autorisés par la langue française<sup>28 29</sup>.

Dès lors, cette circulaire énonce que « *les voyelles et consonnes accompagnées d'un signe diacritique connues de la langue française sont : à - â - ä- é - è - ê - ë - ï - î - ô - ö - ù - û - ü - ÿ - ç* » et que « Tout autre signe diacritique attaché à une lettre ou ligature ne peut être retenu pour l'établissement d'un acte de l'état civil ».

\* Comme l'explique l'auteur de la proposition de loi à l'origine de la loi déferée, « *Cette circulaire est ainsi à l'origine de l'interdiction faite à un couple de parents de prénommer leur enfant "Fañch" selon un jugement en première instance du Tribunal de grande instance de Quimper, lui-même saisi par le Procureur de la République de cette ville. La Cour d'appel de Rennes donnera quant à elle satisfaction aux parents, tandis que le pourvoi en Cassation ne reviendra pas mettre en cause cette décision. [...] Il est donc proposé de remédier à cette insécurité juridique de la loi en proposant d'inscrire dans le code civil la possibilité d'utiliser les signes diacritiques des langues régionales de France dans les actes d'état civil* »<sup>30</sup>.

L'article 9 de la loi déferée visait ainsi à compléter l'article 34 du code civil qui prévoit que « *Les actes de l'état civil énonceront l'année, le jour et l'heure où ils seront reçus, les prénoms et nom de l'officier de l'état civil, les prénoms, noms, professions et domiciles de tous ceux qui y seront dénommés* » par la mention selon laquelle « *Les signes diacritiques des langues régionales sont autorisés dans les actes d'état civil* ».

## **B. – Analyse de constitutionnalité**

Le Conseil constitutionnel s'est également saisi d'office de cette disposition.

Ainsi qu'il l'avait rappelé à l'occasion de l'examen de l'article 4 de la loi déferée, il résulte de l'article 2 de la Constitution, notamment, que les particuliers ne

---

<sup>28</sup> Instruction générale relative à l'état civil du 11 mai 1999, § 106.

<sup>29</sup> Il peut être noté que dans un arrêt du 25 septembre 2008, *Baylac-Ferrer et Suarez c. France*, la Cour européenne des droits de l'homme a rejeté la requête présentée à l'encontre de la France par des parents à qui il avait été refusé d'orthographier le prénom de leur fils avec un « i » comportant une accentuation méconnue de la langue française. La Cour a considéré que « *la justification avancée par le Gouvernement, à savoir l'unité linguistique dans les relations avec l'administration et les services publics, s'impose pour le moment et s'avère objective et raisonnable* ».

<sup>30</sup> Exposé des motifs de la proposition de loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion.



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.

Or, en prévoyant que des actes de l'état civil peuvent être rédigés avec des signes diacritiques autres que ceux employés pour l'écriture de la langue française, les dispositions de l'article 9 permettaient à des particuliers de se prévaloir auprès d'un service public d'un droit à l'usage d'une langue autre que le français (paragr. 22).

Cet article était donc contraire à la Constitution.

Cette décision s'inscrit dans le droit fil de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, et notamment de la décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999 précitée dans laquelle le Conseil constitutionnel avait jugé contraires à la Constitution certaines dispositions de la Charte des langues régionales au motif qu'elles « *[tendaient] à reconnaître un droit à pratiquer une langue autre que le français non seulement dans la "vie privée" mais également dans la "vie publique", à laquelle la Charte rattache la justice et les autorités administratives et services publics* »<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> Décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999, *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, cons. 11.