

L'ARRET DU CONSEIL D'ÉTAT, COLLECTIF POUR LA DEFENSE DES LOISIRS VERTS : LES PETITS PAS DES LANGUES REGIONALES

Florian Gaillard*

Résumé

Il s'agit d'un commentaire d'arrêt du Conseil d'État autorisant le recours aux langues régionales au sein d'une charte. Le juge devait précisément s'interroger sur la constitutionnalité de la charte du parc naturel du Mont-Ventoux adoptée par décret, comprenant certains passages rédigés en langue provençale, au regard de l'article 2 de la Constitution française du 4 octobre 1958 selon lequel « la langue de la République est le français ». Même si le juge a déjà eu l'occasion de se prononcer sur la conciliation entre le respect de la langue française et celui des langues régionales, ces solutions s'inscrivaient dans des domaines précis relevant exclusivement du champ d'application de la loi Toubon de 1994. Cette nouvelle solution est novatrice car le juge autorise le recours aux langues régionales hors du champ d'application de ladite loi et fixe de nouvelles conditions permettant de déclarer la charte conforme à la Constitution.

Mots-clés : langue française ; langues régionales ; loi Toubon ; patrimoine linguistique ; charte.

THE RULING OF THE CONSEIL D'ÉTAT, THE COLLECTIF POUR LA DÉFENSE DES LOISIRS VERTS ASSOCIATION: SMALL STEPS FOR REGIONAL LANGUAGES

Abstract

This is a commentary on a Conseil d'État (Council of State) ruling authorising the use of regional languages within the framework of a charter. In fact, the judge was asked to rule on the constitutionality of the Mont-Ventoux nature park charter adopted by decree, as it included certain passages in Provençal and Article 2 of the French Constitution of 4 October 1958 states that "the language of the Republic is French". Although the courts have already had occasion to rule on the conciliation between respect for the French language and respect for regional languages, these solutions fell within specific areas pertaining solely to the scope of application of the Toubon Law of 1994. This new solution is novel insofar as the judge authorised the use of regional languages outside the scope of application of the aforementioned Law and set new conditions that enable the charter to be declared compliant with the Constitution.

Keywords: French language; regional languages; Toubon Law; linguistic heritage; charter.

*Florian Gaillard, docteur en Droit public, Université de Bordeaux, membre de l'Institut Léon Duguit. Faculté de Droit et Science politique (France). florian_gaillard@hotmail.fr.

Citation recommandée : Gaillard, Florian. (2023). L'arrêt du Conseil d'État, Collectif pour la défense des loisirs verts : les petits pas des langues régionales. *Revista de Llengua i Dret, Journal of Language and Law*, 80, 206-216. <https://doi.org/10.58992/rld.i80.2023.4013>

Contents

1 Introduction

2 La primauté de la langue française

2.1 Le recours obligatoire à la langue française

2.2 Le recours conditionné aux langues régionales

3 La subsidiarité des langues régionales

3.1 L'établissement de nouvelles conditions perfectibles

3.2 L'adoption de certains passages réduits à une simple promotion culturelle

4 Conclusion

5 Références

1 Introduction

Dans un rapport intitulé « Sur la nécessité et les moyens d'anéantir les patois et d'universaliser l'usage de la langue française », l'Abbé Grégoire affirmait la nécessité d'imposer la langue française pour faire sortir les locuteurs des langues régionales de leur obscurantisme et superstition :

Actuellement encore les cultivateurs, pour la plupart, sont infatués de toutes les idées superstitieuses que des auteurs anciens, estimables d'ailleurs, comme Aristote, Élien, Pline et Columelle, ont consignées dans leurs écrits : tel est un prétendu secret pour faire périr les insectes, qui des Grecs est passé aux Romains et que nos faiseurs de maisons rustiques ont tant répété. C'est surtout l'ignorance de l'idiome national qui tient tant d'individus à une grande distance de la vérité : cependant, si vous ne le mettez en communication directe avec les hommes et les livres, leurs erreurs, accumulées, enracinées depuis des siècles seront indestructibles. (Dubos, 2018, p. 271).

Depuis la Révolution française, les locuteurs des langues régionales n'ont eu de cesse de vouloir affirmer leur culture face à une politique promouvant le monolinguisme. Même si, depuis 2008, la Constitution reconnaît les langues régionales en tant que composantes du patrimoine culturel, il n'en demeure pas moins qu'il reste un long chemin à parcourir pour tendre à la diglossie.

L'affaire concerne un décret du 28 juillet 2020 du Premier ministre portant adoption de la charte du parc naturel régional du Mont-Ventoux.¹ Cette charte établit notamment « pour le territoire du Parc naturel régional les orientations de protection, de mise en valeur et de développement et les mesures permettant de les mettre en œuvre » ([Charte du Parc naturel régional du Mont-Ventoux, 2020 >> 2035](#), p. 4). Par deux requêtes, l'association Collectif pour la défense des loisirs verts promouvant la pratique de la randonnée avec des véhicules motorisés, demande au Conseil d'État d'annuler pour excès de pouvoir le décret du 28 juillet 2020 portant classement du parc naturel régional du Mont-Ventoux. Pour contester la légalité de ce décret, les parties invoquent l'illégalité externe et interne de l'acte. S'agissant de la légalité externe, il est soulevé l'absence de contreséing des ministres concernés sur le fondement de l'article 22 de la Constitution de 1958, l'ajout illégal de plusieurs annexes au sein de la charte et, enfin, l'irrégularité des délibérations impliquant de nombreux acteurs. Sur la légalité interne de l'acte, le collectif soulève notamment le caractère excessif des restrictions apportées à la circulation des véhicules à moteur, l'absence de lien entre la « création d'un label langue provençale » et l'objet de la charte et, enfin, la présence de nombreux passages écrits en langue provençale qui contreviendrait à l'article 2 de la Constitution.

Le Conseil d'État devait donc se prononcer sur la légalité et la constitutionnalité de la charte du parc naturel du Mont-Ventoux adoptée par décret du 28 juillet 2020. La plus haute juridiction administrative confirmera sa légalité et sa constitutionnalité et écartera l'ensemble des moyens sur sa légalité externe et interne. Pour autant, le moyen soulevé à l'encontre de la présence de la langue provençale au sein de la charte doit attirer l'attention. En effet, c'est la première fois que le juge administratif est appelé à se prononcer sur la constitutionnalité d'une charte adoptée par décret qui comprend certains passages rédigés en langue provençale. Concernant le moyen sur la présence de la langue provençale dans ladite charte, le Conseil d'État déclare dans son 11^e considérant :

Il ressort de la charte du parc naturel régional du Mont-Ventoux approuvée par le décret attaqué que l'ensemble des orientations et des mesures qu'elle définit sont rédigées entièrement et exclusivement en français. Si certains passages, d'ailleurs ponctuels, de cette charte tels que son préambule, des titres et sous-titres, ainsi que les hauts et bas de pages, sont assortis d'une traduction en langue provençale, cette seule circonstance n'entache pas la charte d'illégalité. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le décret attaqué méconnaît l'article 2 de la Constitution.

Le Conseil d'État écarte rapidement ce moyen sans laisser transparaître une quelconque difficulté. Pour autant, Nicolas Agnoux, rapporteur public, avait précisément affirmé le contraire, estimant que la charte portait atteinte à l'article 2 de la Constitution ([Agnoux, 2020](#)). Il convient de souligner que cette décision était attendue et s'inscrivait déjà dans un climat de tension entre l'État et les locuteurs des langues régionales. En effet, dans une décision du Conseil constitutionnel de 2021, les articles 4 et 9 relatifs à l'enseignement immersif et à

¹ Décret n° 2020-914 du 28 juillet 2020 portant classement du parc naturel régional du Mont-Ventoux (région Provence-Alpes-Côte d'Azur).

l'usage des signes diacritiques avaient été déclarés inconstitutionnels.² Ainsi, quelques mois après l'annulation de certaines dispositions de la loi Molac, de nombreuses contestations avaient éclaté. Jean-René Etchegaray, Président de la Communauté d'agglomération du Pays basque, estimait qu'il s'agissait d'une « déclaration de guerre » et d'un retour à « l'obscurantisme jacobin » (Urteaga, 2020, p. 58). Il est vrai que la République française, contrairement au Royaume d'Espagne qui reconnaît officiellement dans sa Constitution les langues régionales,³ n'est pas encline à connaître une concurrence sur le plan linguistique. Rappelons que la France n'a toujours pas ratifié la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires au motif qu'elle portait atteinte, entre autres, à l'indivisibilité de la République.⁴ Comble de l'ironie, la ratification de cette charte est aujourd'hui nécessaire pour tout État qui souhaite adhérer au Conseil de l'Europe. Il est évident que même s'il existe une volonté de promouvoir les langues régionales, une telle promotion ne relève que du domaine culturel. À ce titre, l'article 75-1 de la Constitution, introduit par la révision constitutionnelle de 2008, affirme expressément : « Les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France ».

Au vu de ces considérations, le nouvel arrêt du Conseil d'État⁵ est intéressant, et ce, à plusieurs égards. D'une part, c'est la première fois qu'un arrêt valide une charte adoptée par décret comprenant certains éléments en langue provençale. Bien plus intéressant encore, la plus haute juridiction administrative valide un acte administratif dont l'objet ne s'inscrit pas dans le champ d'application de la loi de 1994 dite Toubon.⁶ En effet, au regard des articles 1 et 2 de cette loi, l'emploi de la langue française est obligatoire concernant exclusivement « 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 », et ce, dans « les domaines de l'enseignement, du travail, des échanges et des services publics ». D'autre part, en vertu de l'article 3 de la même loi, l'usage obligatoire du français concerne uniquement « 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 ». Dès lors, la charte du Mont-Ventoux, n'ayant vocation qu'à déterminer les orientations de protection du parc naturel régional,⁷ n'entraîne pas dans le champ d'application de la loi Toubon et ce fut donc au juge de déterminer un nouveau cadre juridique concernant l'usage des langues régionales.

Cela étant, cette charte ayant été déclarée constitutionnelle par le Conseil d'État, d'aucuns seraient susceptibles d'entrevoir une progression dans la reconnaissance officielle des langues régionales. Pour autant, il semble que cette décision ne soit pas une avancée majeure pour les défenseurs des langues régionales et ce, pour deux raisons.

Le juge réaffirme d'une part la primauté de la langue française sur les langues régionales **(I)**, et d'autre part, la subsidiarité des langues régionales **(II)**.

2 La primauté de la langue française

Cette décision n'est pas innovante en soi car la plus haute juridiction administrative reprend le raisonnement traditionnellement admis pour contrôler la légalité d'un acte comprenant certains passages en langue régionale. D'une part, le juge réaffirme le recours obligatoire à la langue française **(A)** et, d'autre part, il rappelle le recours conditionné de l'usage des langues régionales **(B)**.

2 CC, décision n° 2021-818 DC du 21 mai 2021, *Loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion*.

3 Article 3 de la Constitution espagnole de 1978 : « 1. El castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla. 2. Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos. 3. La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección. »

4 CC, décision n° 99-142 DC, du 15 juin 1999, *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*.

5 CE, 31 octobre 2022, *Collectif pour la défense des loisirs verts*, n° 444948.

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

7 Pour une analyse de l'ensemble des missions fixées par la Charte : page 15 et suivantes du rapport.

2.1 Le recours obligatoire à la langue française

Toute analyse doctrinale relative au respect de la langue française exige, en principe, de commencer par la célèbre ordonnance de Villers-Cotterêts du 25 août 1539 qui impose l'usage de la langue française. Même s'il est vrai que certains auteurs considèrent que cette ordonnance a été abrogée par un décret du 20 juillet 1794 (2 thermidor an II) et ne serait donc plus en vigueur (Blanc, 2013, p. 92), le juge n'hésite pas à la prendre comme référence pour motiver un refus d'une requête non rédigée en français.⁸ L'autre texte en la matière est la loi Toubon susmentionnée qui vise certains actes pris dans les activités d'enseignement, de travail, d'échange et de service public. Ne pouvant se reposer sur ces deux textes de référence, le Conseil d'État s'appuiera donc sur les solutions adoptées par le Conseil constitutionnel.

En effet, le Conseil d'État confirme une jurisprudence bien établie qui trouve son origine dans la décision du Conseil constitutionnel du 9 avril 1996 relative au statut d'autonomie de la Polynésie française.⁹ Reprise dans sa décision de 1999 sur la Charte européenne¹⁰ et, plus récemment, dans la décision relative à la loi Molac,¹¹ le juge constitutionnel affirme : « en vertu des dispositions de l'article 2 de la Constitution, l'usage du français s'impose aux personnes morales de droit public et aux personnes de droit privé dans l'exercice d'une mission de service public ». Le Conseil d'État reprend donc la même solution dans son 10^e considérant même s'il ne retranscrit pas la seconde partie du considérant de principe du Conseil constitutionnel, à savoir « 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 », et il ajoute « les documents administratifs doivent par suite être rédigés en langue française ». Ces deux différences appellent deux observations. Tout d'abord, le Conseil d'État n'a pas jugé nécessaire de reprendre la deuxième partie du considérant de principe du Conseil constitutionnel au motif que la charte ne consacre pas de droits ou d'obligations pour les administrés de s'exprimer en langue provençale à l'inverse des différentes problématiques dont le Conseil constitutionnel avait été saisi. En ce sens, la charte l'expose clairement :

La Charte ne contient aucune interdiction générale et absolue, que ce soit à l'égard des tiers ou des signataires de la Charte. Elle n'est pas opposable aux tiers, ce qui signifie qu'elle ne peut pas imposer d'obligations, quelles qu'elles soient, à des personnes physiques ou morales. ([Charte du Parc naturel régional du Mont-Ventoux, 2020 >> 2035](#), p. 18).

Suivant ces éléments et au regard de son caractère non décisive, il semble que la non-mobilisation de la seconde partie du considérant de principe soit justifiée. Et puis, s'agissant de l'obligation de rédaction des documents administratifs en français, elle n'est qu'une simple réitération de cet impératif fixé aux articles 2 et 3 de la loi Toubon même s'il est vrai, d'une part, que les termes « document administratif » n'y figurent pas et, d'autre part, que la disposition établit un champ d'application plus restreint.¹² Ainsi, il semble que le juge, par l'usage de l'expression « document administratif », souhaite couvrir un champ d'application extrêmement large et ainsi se prémunir contre tout autre contentieux à venir. Il est utile de souligner que l'article L300-2 du code des relations entre le public et l'administration dispose que les documents administratifs constituent « [...] notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, précisions, codes sources et décisions ». Inévitablement, l'adverbe « notamment » permet d'y inclure les chartes. En y obligeant la rédaction de l'ensemble des documents administratifs en français, le Conseil d'État dissuade ainsi les potentielles initiatives futures des autorités locales qui seraient tentées de rédiger des actes en langue régionale. Outre ces développements, ce considérant de principe se justifie pour, essentiellement, deux raisons. D'une part,

8 CE, sect., 22 nov. 1985, *Quillevère*, n° 65105.

9 CC, décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, *Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française*.

10 CC, décision n° 99-142 DC, du 15 juin 1999, *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, op.cit.

11 CC, décision n° 2021-818 DC du 21 mai 2021, *Loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion*, op.cit.

12 Article 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. Les mêmes dispositions s'appliquent à toute publicité écrite, parlée ou audiovisuelle ». Article 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 ».

il vise à respecter l'accessibilité et l'intelligibilité de la loi et, d'une part, le principe d'indivisibilité de la République. Ce dernier sera développé ultérieurement.¹³

L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi trouvant appui sur les articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789,¹⁴ proclamé objectif de valeur constitutionnel en 1999,¹⁵ signifient que le législateur doit :

Adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ; qu'il doit en effet prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi.¹⁶

Nul doute que cet objectif ne se limite pas qu'au seul législateur et s'impose à l'ensemble des autorités publiques à l'instar du pouvoir réglementaire. Certains seraient également tentés de développer le principe de clarté de la loi de par sa proximité avec celui de l'accessibilité et de l'intelligibilité de la loi (Flückiger, 2007, n° 21). Pour autant, son développement n'est pas nécessaire et ce, au moins, pour deux raisons. Tout d'abord, le principe de clarté ne trouve pas son origine dans les dispositions de la Déclaration des droits de l'homme mais plus précisément dans l'article 34 de la Constitution. Dès lors, ces différences de fondement conduisent à faire une distinction entre ces deux impératifs.¹⁷ Puis dans une décision de 2012, le Conseil constitutionnel a accepté la recevabilité d'une question prioritaire de constitutionnalité relative à des dispositions du code des professions rédigées en allemand et applicables dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle ne mentionnant pas non plus le principe de clarté. Il déclare que « l'atteinte à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité de la loi qui résulte de l'absence de version officielle en langue française d'une disposition législative peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité¹⁸ ». Il est d'ailleurs intéressant de souligner que seul l'impératif de l'accessibilité est mentionné à défaut de l'intelligibilité et que le juge crée un lien direct entre l'accessibilité de la loi et le respect de la langue française (Arlettaz, 2012, n° 29). Ainsi, le principe de clarté est un principe autonome et indépendant de l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

La [Charte du Parc naturel régional du Mont-Ventoux](#) est-elle accessible et intelligible ? Cette dernière se trouve très facilement sur la première page du site internet officiel du Parc naturel régional du Mont-Ventoux et chacun peut télécharger ladite charte en PDF. Les quelque 390 pages sont écrites entièrement en français, conduisant le lecteur à prendre connaissance de l'entièreté des informations. Dès lors et au regard de ces éléments, il semble qu'il convienne de répondre par l'affirmative.

13 Sur cette question. *cf. infra* (I) (B).

14 CC, décision n° 2005-514 DC, du 28 avril 2005, *Loi relative à la création du registre international français*.

15 CC, décision 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*.

16 CC, décision n° 2006-540 DC, du 27 juillet 2006, *Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information*.

17 Décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, *Loi de modernisation sociale* : « Considérant qu'il appartient au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie l'article 34 de la Constitution ; qu'il doit, dans l'exercice de cette compétence, respecter les principes et règles de valeur constitutionnelle et veiller à ce que le respect en soit assuré par les autorités administratives et juridictionnelles chargées d'appliquer la loi ; qu'à cet égard, le principe de clarté de la loi, qui découle de l'article 34 de la Constitution, et l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lui imposent, afin de prémunir les sujets de droits contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ; qu'il revient au Conseil constitutionnel de procéder à l'interprétation des dispositions d'une loi qui lui est déférée dans la mesure où cette interprétation est nécessaire à l'appréciation de sa constitutionnalité ; qu'il appartient aux autorités administratives et juridictionnelles compétentes d'appliquer la loi, le cas échéant sous les réserves que le Conseil constitutionnel a pu être conduit à formuler pour en admettre la conformité à la Constitution ».

18 CC, décision n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012, *M. Christian S. [Obligation d'affiliation à une corporation d'artisans en Alsace-Moselle]*.

Et même s'il est vrai que certaines pages de la charte sont rédigées en langue provençale, la plus haute juridiction administrative a déjà eu l'occasion d'affirmer que des actes pouvaient contenir des passages rédigés en langue régionale.¹⁹

2.2 Le recours conditionné aux langues régionales

Avant même la révision constitutionnelle de 1992, dans une décision du 9 mai 1991, le Conseil constitutionnel avait déclaré contraire à la Constitution une disposition qui affirmait que le peuple corse était une composante du peuple français.²⁰ Il était reproché, notamment, que cette disposition portait atteinte à l'indivisibilité de la République consacrée à l'article 2 de la Constitution.²¹ Pour autant, en dépit de l'affirmation du principe d'unicité, le juge constitutionnel validera la possibilité de suivre des enseignements de la langue et culture corses.²² Quelques années plus tard, la même juridiction déclare inconstitutionnelle la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires de 1992 au motif qu'elle conférait des droits à des « groupes » de locuteurs de langues régionales ou minoritaires, à l'intérieur de « territoires » dans lesquels ces langues sont pratiquées,²³ et portait ainsi atteinte à l'indivisibilité de la République. Enfin, plus récemment, il convient de rappeler la décision de 2021 dans laquelle le juge constitutionnel sanctionne l'enseignement immersif d'une langue régionale et les mentions des actes de l'état civil rédigées en signes diacritiques.²⁴ Le principe est clair, le juge ne souhaite pas conférer des droits aux groupes minoritaires. Mais, pour autant, le juge ne peut pas refuser de conférer aux individus le pouvoir de s'exprimer librement dans la langue de leur choix. Ainsi, sur le fondement de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen relatif à la liberté de communication et d'expression, dans une décision de 1994 le Conseil constitutionnel affirme « le droit pour chacun de choisir les termes jugés par lui les mieux appropriés à l'expression de sa pensée²⁵ ». Dès lors, le juge ne reconnaît pas l'usage des langues régionales dans sa dimension collective mais seulement individuelle (Malo, 2011, pp. 69-89). Les autorités doivent donc nécessairement concilier le respect de la langue française et celui des langues régionales en tant qu'élément inhérent à la liberté d'expression. En ce sens, le Conseil constitutionnel a eu l'occasion d'affirmer que « l'article 2 de la Constitution n'interdit pas l'utilisation de traduction ». ²⁶ Le principe est donc simple. Chaque texte rédigé en langue régionale doit être complété d'une traduction. Même si l'article 4, alinéa 2, de la loi Toubon n'a pas vocation à s'appliquer, il est intéressant et utile de souligner que la disposition exige que la traduction soit « lisible, audible ou intelligible ». Ce n'est que sous couvert de ces conditions que le juge validera la légalité d'un acte. En l'espèce, le juge se limite à mentionner que les différents passages rédigés sont « assortis d'une traduction en langue provençale ». Ces propos méritent trois observations.

La formulation laisse ainsi supposer que les passages sont rédigés en premier lieu en français, puis traduits en langue provençale. La charte opère pourtant une présentation inverse. En effet, elle présente d'abord les passages en langue provençale et ensuite leurs traductions en français. Même si l'on peut considérer que cette présentation n'emporte aucune conséquence quant à la légalité de l'acte, il est nécessaire de préciser ces éléments car il y a une réelle volonté, pour les autorités locales, de mettre en avant la langue provençale.

S'il n'existe aucune obligation pour le juge de se justifier quant à la lisibilité et l'intelligibilité de la traduction, il aurait cependant pu motiver sa solution. S'agissant du caractère lisible, chacun des titres, sous-titres ou parties du texte est assorti directement d'une traduction, ce qui conduit le lecteur à ne pas se perdre et à comprendre immédiatement le sens du texte. Dès lors, il semble que la lisibilité du texte est vérifiée. Enfin, l'analyse du caractère intelligible appelle une troisième observation.

¹⁹ CA Marseille, 28 juin 2012, n° 10MA04419.

²⁰ CC, décision 91-290 DC, du 9 mai 1991, *Loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse*.

²¹ *Ib.*, considérant 13.

²² *Ib.*, considérant 37.

²³ CC, décision n° 99-142 DC, du 15 juin 1999, *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, *op. cit.*

²⁴ CC, décision n° 2021-818 DC du 21 mai 2021, *Loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion*, *op. cit.*

²⁵ CC, 29 juillet 1994, *Loi relative à l'emploi de la langue française*, considérant 6.

²⁶ CC, décision n° 99-142 DC, du 15 juin 1999, *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, *op. cit.*

Même si les textes rédigés en français paraissent cohérents, aucun organisme n'officialise la traduction. Dans l'hypothèse où le texte aurait été rédigé *ab initio* en langue provençale, il aurait été intéressant que la traduction puisse être vérifiée et ainsi officialisée par un organisme à l'instar de la Commission d'enrichissement de la langue française créée en 1996,²⁷ permettant ainsi d'éviter toutes controverses.

L'ensemble de ces éléments conduit inévitablement à nuancer les propos du rapporteur public qui considère que la Charte du Parc naturel régional du Mont-Ventoux est inconstitutionnelle. L'acte est rédigé en français et les seuls éléments rédigés en langue provençale sont tous assortis d'une traduction. En définitive, le Conseil d'État adopte le même raisonnement que celui retenu pour les actes qui s'inscrivent dans le champ d'application de la loi Toubon. C'est donc une avancée pour les langues régionales car le juge autorise leur expression en dehors de cette dite loi mais, pour autant, cette avancée est minime.

3 La subsidiarité des langues régionales

De par cette décision, en aucune façon il convient d'affirmer que le juge tolère la diglossie dans les actes publics. Même s'il est vrai que certains peuvent y entrevoir un semblant d'avancée, celle-ci reste très limitée et encadrée. D'une part, le Conseil d'État rajoute une série de conditions conduisant à un recours strictement encadré des langues régionales. Au surplus, ces mêmes conditions présentent de nombreuses zones d'ombre qui vont inévitablement dissuader les autorités locales d'y inscrire dans leurs futurs actes certains passages en langue régionale (A). D'autre part, il y a lieu de ne pas omettre que cette charte a vocation, en partie, à promouvoir le patrimoine culturel. Ainsi, force est de se demander si l'adoption par décret de certains passages en langue provençale ne s'inscrit pas dans cette seule et unique finalité (B).

3.1 L'établissement de nouvelles conditions perfectibles

Il convient tout d'abord de reprendre la motivation du Conseil d'État :

L'ensemble des orientations et des mesures qu'elle définit sont rédigées entièrement et exclusivement en français. Si certaines passages, d'ailleurs ponctuels, de cette charte tels que son préambule, des titres et sous-titres, ainsi que les hauts et bas de pages, sont assortis d'une traduction en langue provençale, cette seule circonstance n'entache pas la charte d'illégalité.

En vertu de la jurisprudence antérieure, le Conseil d'État aurait pu simplement se limiter à vérifier s'il existait ou non une traduction française des différents passages rédigés en langue provençale et ainsi valider, ou pas, la constitutionnalité de la charte. Au contraire, le juge apporte des développements supplémentaires pour étayer sa décision, ce qui soulève certaines interrogations. S'agit-il d'une grille de lecture adoptée par le Conseil d'État pour valider ou non la légalité d'un acte rédigé, en partie, en langue régionale, et ce, hors du champ d'application de la loi Toubon ? Ou s'agit-il d'une nouvelle grille de lecture pour les actes réglementaires pris au niveau national ? Il est difficile d'y répondre. Le rapporteur public souligne l'originalité de cette affaire car, pour la première fois, il était question d'un texte réglementaire comportant des passages en langue régionale. On peut lire :

Le cas d'espèce est tout à fait différent : c'est le texte normatif original qui use, en son sein, d'une langue régionale, de sorte que les mentions litigieuses ne peuvent, au sens strict, être présentées comme une traduction du texte officiel puisqu'elles sont incorporées à ce dernier (Agnoux, 2020, p. 7).

À ce propos, il convient de répondre que c'est en effet la première fois et, précisément, en dehors de la loi Toubon de 1994. Dès lors, ce n'est pas la nature du texte qui doit interpellier mais notamment l'objet sur lequel porte l'acte. Autrement dit, dans cette affaire, le Conseil d'État autorise, sous condition, un acte réglementaire à comporter certains passages non rédigés en français. C'est donc l'expression « sous condition » qui manque d'intelligibilité et qui conduit à une série d'interrogations.

27 Décret n° 96-602 du 3 juillet 1996 relatif à l'enrichissement de la langue française, *JORF*, n° 155 du 5 juillet 1996.

Tout d'abord, le juge précise que les orientations et mesures sont rédigées « entièrement et exclusivement » en français. Est-ce une condition nécessaire à la validité de l'acte ou est-ce un simple constat ? Si les différentes orientations et mesures avaient été traduites en langue provençale, la charte aurait-elle été constitutionnelle ? Il est bien difficile d'y apporter une réponse certaine. Puis, le Conseil d'État opère une distinction très étrange qui ne repose pas sur des éléments comparables. En effet, dans un premier temps, il souligne les éléments qu'il juge essentiels (orientations et mesures) et, dans un second temps, il évoque des passages qu'il estime résiduels (préambule, titres, sous-titres, hauts et bas de pages). Le caractère résiduel étant illustré par l'expression « ponctuel ». La comparaison entre des éléments essentiels et des passages résiduels ne repose pas sur la même nature et ne peut être opérante. Au-delà de la difficulté du caractère casuistique soulevée par le rapporteur public (Agnoux, 2020, p. 7), cette distinction paraît très discutable. En effet, dans le cadre d'un nouveau contrôle d'une charte qui comprendrait en son préambule des mesures d'orientation, le juge devra-t-il faire prévaloir le passage du texte ou les mesures d'orientation ? Au surplus, cette distinction était-elle nécessaire ? Il semble que la seule et unique exigence de la traduction française soit suffisante. Si l'on estime, à juste titre, qu'une superposition des langues puisse entacher la lecture du texte, il eut été plus opportun d'enjoindre aux autorités de rédiger deux chartes dont l'une serait exclusivement en français et l'autre exclusivement en langue provençale.

À titre d'illustration, la [charte de la région Alsace, du Département du Bas-Rhin et du Département du Haut-Rhin pour la promotion de la langue régionale](#) sur la base de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires adopte pleinement cette présentation. Ainsi, le document se présente en deux parties où nous retrouvons, à gauche, la charte rédigée en français et, à droite, la version en allemand.

En définitive, il est difficile d'être pleinement convaincu par cette décision tant il subsiste des zones d'ombre. En France, il existe environ 75 langues régionales et les différentes formulations du Conseil d'État ne permettent pas aux autorités locales de déterminer avec certitude le cadre permettant de recourir aux langues régionales. Dès lors, cette solution pourrait être contre-productive et cette absence de sécurité juridique pourrait dissuader les autorités de recourir à des langues utilisées sur le territoire qui relèvent de leur compétence. Cette avancée est encore plus à nuancer puisque ces différents passages s'inscrivent dans la finalité même de la charte, à savoir la promotion du patrimoine culturel local.

3.2 L'adoption de certains passages réduits à une simple promotion culturelle

Dans son 11^e considérant, pour valider la constitutionnalité de la charte, le juge ne s'est pas fondé sur les dispositions visant le patrimoine culturel. Il semble, en effet, qu'il considère que la rédaction de certains passages en langue provençale ne relève pas de la promotion de la culture. Pour appuyer cette hypothèse, les fondements relatifs au patrimoine culturel sont mentionnés ultérieurement et exclusivement dans le cadre du contrôle de la légalité de la charte qui permet la création d'un label « langue provençale ». À l'inverse, le rapporteur public estime que ces passages « ponctuels » constituent (directement ou indirectement) une promotion des langues régionales puisqu'il développe l'idée selon laquelle la promotion de « l'essor des langues régionales » relève de la compétence des collectivités territoriales à l'inverse de l'exercice du pouvoir réglementaire « dont le seul véhicule est la langue française », (Agnoux, 2020, p. 7).

Ainsi, contrairement au juge, la simple présence de certains passages rédigés dans une autre langue constitue une volonté de promouvoir la langue provençale. Le verbe « promouvoir » signifie « provoquer son développement ou son succès ».²⁸ Dès lors, un poème sur le Mont-Ventoux rédigé en langue provençale constitue-t-il une promotion pour ladite langue ou pour la montagne qualifiée de « bien commun »²⁹ ? Il est difficile d'apporter une réponse tranchée. Il est vrai que l'analyse du rapporteur public est plutôt convaincante, d'autant plus que les textes rédigés en langue provençale figurent en premier dans la charte, avant la traduction. Et même si l'on estime que ces passages « ponctuels » constituent une promotion des langues régionales, cette charte serait-elle nécessairement contraire à la Constitution ? Il convient, bien évidemment, de répondre par la négative. Introduit par la révision constitutionnelle de 2008, l'article 75-1 affirme que les langues

28 CNRTL, voir : « [promouvoir](#) ».

29 Charte du Parc naturel régional du Mont-Ventoux, 2020 >> 2035, *op. cit.*, p. 3.

régionales font partie du patrimoine culturel français. En outre, l'article L1, alinéa 1, du code du patrimoine indique expressément :

Le patrimoine, [...], s'entend également des éléments du patrimoine culturel immatériel, au sens de l'article 2 de la convention internationale pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, adoptée à Paris le 17 octobre 2003 et du patrimoine linguistique, constituée de la langue française et des langues régionales. L'État et les collectivités territoriales concourent à l'enseignement, à la diffusion et à la promotion de ces langues.

Dès lors, eu égard à l'ensemble des dispositifs juridiques permettant une collaboration entre l'État et les entités infra-étatiques, l'adoption d'un texte comprenant des passages en langue régionale, par les autorités nationales, peut constituer une promotion directe ou indirecte du patrimoine culturel français et ainsi être conforme à la Constitution. À ce titre, la charte du Parc du Mont-Ventoux ne se limite pas à énumérer l'ensemble des mesures et orientations en vue de préserver l'environnement, elle vise également à « révéler les patrimoines matériels et immatériels »³⁰ et affirme à de nombreuses reprises que l'État concourt avec les collectivités à la promotion de la langue provençale.

Si le juge ne le mentionne pas, il apparaît tout de même que la promotion culturelle des langues régionales eut été un élément déterminant dans son contrôle. Dès lors, il semble nécessaire de nuancer la portée de cette décision qui s'inscrit dans une politique qui relève plus de la promotion de la culture des langues régionales que dans l'officialisation du droit au recours aux langues régionales. À ce titre, cette analyse s'inscrit dans la continuité de la jurisprudence car, en 2011, le Conseil constitutionnel avait refusé que l'article 75-1 puisse instituer des droits ou libertés au sens de l'article 61-1 de la Constitution.³¹

4 Conclusion

Cette solution consacre-t-elle un nouveau cadre juridique favorable aux langues régionales ? Oui, car le juge administratif autorise le recours aux langues régionales hors du champ d'application de la loi Toubon de 1994. Pour autant, le recours aux langues régionales reste très conditionné et l'ensemble de ces exigences est incertain et l'avancée est très limitée. Même s'il est vrai que le Conseil d'État motive plus sa décision que le Conseil constitutionnel dans son contrôle relatif à la loi visant la protection patrimoniale des langues régionales,³² sa décision manque de rigueur et de lisibilité. Peut-être que cette solution permettra d'éviter les contestations des locuteurs des langues régionales mais, pour autant, il semble que les lois régionales empruntent, malheureusement, la direction des musées ou, du moins, celle de la Cité internationale de la langue française !

30 Charte du Parc naturel régional du Mont-Ventoux, 2020 >> 2035, *op. cit.*, p. 166.

31 CC, décision n° 2011-130 QPC du 20 mai 2011, *Mme Cécile L. et autres [langues régionales]*.

32 CC, décision n° 2021-818 DC du 21 mai 2021, *Loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion*, *op. cit.*

5 Références

- Agnoux, Nicolas. (2020). [Conclusions sur CE, 31 octobre 2020, n°444948](#).
- Arlettaz, Jordane. (2012). De quoi la langue est-elle le droit ? *RDLF*, 29.
- Blanc, André. (2013). La langue de la République est le français. Essai sur l'instrumentalisation juridique de la langue par l'Etat (1789-2013). *L'Harmattan*, 92.
- Dubos, Olivier. (2018). Les langues, miroir des figures de l'État. Dans Gorgorza Amane et Mastor Wanda (dir.), *Les langues régionales et la construction de l'État en Europe* (pp. 271-296). LGDJ.
- Flückiger, Alexandre. (2007). Le principe de clarté de la loi ou l'ambiguïté d'un idéal. *Cahiers du Conseil constitutionnel*, 21.
- Malo, Laurent. (2011). Les langues régionales dans la Constitution française : à nouvelles données, nouvelle réponse ? *RFDC*, 85, 69-89.
- Parc naturel régional du Mont-Ventoux. (2021). [Charte du Parc naturel régional du Mont-Ventoux, 2020 >> 2035](#).
- Urteaga, Eguski. (2022). La décision du Conseil constitutionnel sur la loi Molac. *Cahiers Internationaux de Sociolinguistique*, 20, 58.