

ASSEMBLEE DE CORSE

1 ERE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2025

REUNION DES 30 ET 31 JANVIER 2025

RAPPORT DE MONSIEUR
LE PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

**RICORSU IN CASSAZIONE - USU DI A LINGUA CORSA
DURANTE E SEDUTE DI L'ASSEMBLEA DI CORSICA È DI
U CUNSIGLIU ESECUTIVU DI CORSICA
POURVOI EN CASSATION - USAGE DE LA LANGUE
CORSE AU COURS DES SÉANCES DE L'ASSEMBLÉE DE
CORSE ET DU CONSEIL EXÉCUTIF DE CORSE.**

RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

La délibération n° 21/234 AC de l'Assemblée de Corse du 16 décembre 2021 et l'arrêté n° 22/044 CE du Conseil exécutif de Corse du 8 février 2022, ont respectivement adopté les règlements intérieurs de l'Assemblée de Corse et du Conseil exécutif de Corse.

Ces deux décisions ont fait l'objet, le 15 juin 2022, d'un déféré préfectoral au motif que lesdits règlements intérieurs prévoyaient la possibilité de s'exprimer et d'échanger en langue corse et en langue française au cours des séances du Conseil exécutif et de l'Assemblée de Corse, ce qui serait contraire aux dispositions de l'article 2 de la Constitution.

Le 09 mars 2023, le tribunal administratif de Bastia a fait sienne cette analyse, et ainsi annulé les dispositions de nos règlements intérieurs qui entérinaient le droit au bilinguisme et en organisaient l'exercice effectif.

La Collectivité de Corse a immédiatement interjeté appel de cette décision.

Par arrêt en date du 19 novembre 2024, la Cour administrative de Marseille a confirmé le jugement du tribunal administratif de Bastia frappé d'appel, en considérant que :

« De telles dispositions (celles des deux règlements intérieurs) ont pour objet et pour effet de conférer le droit aux membres de l'Assemblée de Corse de s'exprimer, en séance de cette assemblée, dans une langue autre que la langue française ».

Elles sont donc, selon la Cour d'appel, contraires aux dispositions de l'article 2 de la Constitution du 4 octobre 1958 en vertu desquelles *« La langue de la République est le français »*, et ce, bien que n'étant pas de nature à imposer *« l'usage exclusif d'une autre langue que la langue française »*.

L'arrêt ainsi rendu exclut la reconnaissance du droit à parler la langue corse, mais aussi toute langue dite « régionale » (breton, basque, occitan, etc...) non seulement au sein des institutions, mais de façon générale dans le cadre de tout acte de la vie publique sur leurs territoires respectifs.

Il est donc à notre sens triplement critiquable :

- d'un point de vue de ses conséquences au plan linguistique ;
- au regard de la logique politique qu'il véhicule ;
- par l'argumentaire juridique qu'il retient.

Après avoir développé les arguments ayant milité en faveur d'un pourvoi en

Cassation contre l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Marseille en date du 19 novembre 2024, le présent rapport présente à l'Assemblée de Corse les moyens de droit envisagés au soutien du pourvoi en Cassation formé contre l'arrêt de la Cour administrative d'appel en date du 19 novembre 2024, dans le délai de deux mois de recours contentieux, le 20 janvier dernier, et les objectifs de celui-ci.

I - Les arguments en faveur d'un pourvoi en Cassation contre l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Marseille en date du 19 novembre 2024

A - Un arrêt condamnant la langue corse à la marginalité dans la vie publique, à la folklorisation, et donc in fine à la disparition

Les travaux menés par l'Assemblée de Corse, notamment dans le cadre du rapport d'orientation (rapport n° 2022/O2/303) ont rappelé que la quasi-totalité de la communauté scientifique travaillant sur les questions linguistiques s'accorde à considérer qu'une langue en situation de domination et de minoration ne peut espérer inverser la tendance et se développer qu'à travers une politique linguistique accompagnée d'un statut d'officialité, garantissant au locuteur la possibilité de son usage dans l'espace public.

La jurisprudence des Cours administratives d'appel organise la place minorée, voire l'exclusion, des langues dites « régionales », lesquelles ne peuvent être utilisées dans l'espace public que dès lors qu'elles sont confinées dans un statut de non-droit à l'usage, et dans une mesure subsidiaire au demeurant très strictement encadrée.

La logique et la dynamique linguistique induites par cette jurisprudence condamnent donc la langue corse à la dévitalisation sociale et sociétale, à la marginalité dans la vie publique, à la folklorisation et donc in fine à la disparition.

Il convient également de souligner que l'arrêt de la Cour administrative d'appel fermant définitivement à la langue corse le droit à être utilisée dans l'espace public est en contradiction totale avec les politiques éducatives consacrant le droit au bilinguisme, et organisant des formations bilingues, y compris dans la formation des enseignants, avec l'objectif de renforcer la dynamique sociale et sociétale dont bénéficie la langue corse : à quoi bon former à l'usage et la transmission d'une langue privée juridiquement de tout accès à l'espace public ?

Comment espérer une société bilingue et apaisée avec une langue qui jouit de tous les droits et une autre qui est en grande partie exclue de la sphère publique au nom du respect du droit ?

Il n'est donc par conséquent pas admissible, au plan des principes, de s'accommoder d'un arrêt condamnant notre langue à un sort aussi dégradant, et à court terme funeste : il est donc indispensable, de ce premier chef, d'user de toutes les voies de droit lui permettant de le contester.

Ne pas contester par toutes les voies de droit l'arrêt précité reviendrait donc à entériner une situation condamnant la langue corse à la marginalité, à la folklorisation, et à court terme à la disparition.

B - Un arrêt en contradiction fondamentale avec les positions prises sur la question de la langue corse par l'Assemblée de Corse depuis sa création en 1982

Cet arrêt est, en sa motivation comme en ses conséquences, en contradiction et opposition fondamentales avec l'ensemble des choix politiques et des votes exprimés par l'Assemblée de Corse depuis sa création en 1982, et notamment dans la résolution solennelle en date du 28 avril 2023, votée à l'unanimité par l'Assemblée de Corse et le Conseil exécutif de Corse en suite de cette décision de justice.

De même, il est en contradiction et opposition fondamentales avec le projet d'écritures constitutionnelles voté à l'unanimité des élus (moins une voix) et ainsi rédigé : « La Corse est dotée d'un statut d'autonomie au sein de la République, qui tient compte de ses intérêts propres, liés à son insularité méditerranéenne et à sa communauté historique, linguistique, culturelle, ayant développé un lien singulier à sa terre. »

Enfin, il est également en opposition et en contradiction fondamentale avec la Déclaration politique solennelle, votée, concernant la partie consacrée à la langue corse, là encore à l'unanimité moins une voix, et ainsi rédigée :

« La langue corse doit bénéficier d'un statut garantissant, sur le territoire administré par la collectivité autonome, que les deux langues, le corse et le français, puissent être utilisées comme langues d'usage, à l'oral comme à l'écrit, par les citoyens et citoyennes dans toutes leurs activités. Les institutions et administrations ont la nécessité de permettre un exercice effectif de ce droit, dans le respect de l'égalité entre les citoyens, y compris celles et ceux qui ne parlent pas ou n'écrivent pas une des deux langues. Le service public de la langue annoncé par le Président de la République sera mis en œuvre à cet effet. L'objectif du statut de la langue et des politiques publiques en découlant est de contribuer à l'instauration apaisée et progressive d'un bilinguisme réel et vivant, dans toute la société, y compris à travers la généralisation de l'enseignement bilingue et immersif. La généralisation de l'enseignement bilingue et immersif et la mise en place d'un service public de l'enseignement en faveur du bilinguisme sont des piliers de ces politiques publiques. »

Au nom de la cohérence politique qui s'attache à la défense des choix politiques essentiels faits par les élus de la Corse, en l'espèce dans le domaine de la langue corse, il est logique et indispensable que la Collectivité de Corse forme un pourvoi contre une décision de justice qui les remet en cause de façon fondamentale.

C - Un arrêt critiquable au regard des droits et principes fondamentaux consacrés par les textes européens et internationaux en matière de droits linguistiques

Le contexte européen et international est favorable à la protection et promotion des langues dites régionales en raison, d'une part, des engagements internationaux, que la France les ait ratifiés ou non ; d'autre part, de la plupart des constitutions des pays voisins qui accordent une place spécifique aux langues dites régionales, allant de la protection renforcée à la coofficialité.

Concernant le droit européen, soulignons que le rejet par la France de la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (votée en 2014 par l'Assemblée nationale mais rejetée par le Sénat en 2015) n'empêche pas la force du contexte, qui est, au niveau européen, largement favorable à la protection et promotion des langues dites régionales.

La France a par ailleurs ratifié d'autres conventions internationales qui permettent de poursuivre cet objectif : tel est par exemple le cas de la Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel de 2003 et de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de 2005 qui rappelle notamment dans son préambule « que la diversité linguistique est un élément fondamental de la diversité culturelle » et réaffirme « le rôle fondamental que joue l'éducation dans la protection et la promotion des expressions culturelles ». Quant à la Convention européenne des droits de l'homme, elle proclame la reconnaissance des droits linguistiques, expressément en matière d'enseignement et d'accès à la justice et implicitement à l'égard de la liberté d'aller et venir.

Concernant le droit international, la France a ratifié les deux traités internationaux suivants :

- La Convention de l'UNESCO relative à la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement signée le 14 décembre 1960 dont l'article 5 dispose qu'« il importe de reconnaître aux membres des minorités nationales le droit d'exercer des activités éducatives qui lui sont propres y compris la gestion d'écoles » ;
- La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale signée le 7 mars 1966 et ratifiée par la France en 1971 qui a pour objet de « développer et encourager le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction [...] de langue ».

Concernant le droit comparé, la protection des langues dites régionales, plutôt que de se penser par « le haut » (l'indivisibilité de l'Etat), se défend par « le bas », à savoir les droits des locuteurs. Selon cette acception, les langues dites régionales sont traditionnellement associées, de manière négative, au principe de non-discrimination ; de manière positive, aux droits linguistiques dont les locuteurs seraient les bénéficiaires.

Dans cette perspective, pourront être également utilement rappelés différents textes de portée juridique différente, comme le Pacte international relatif aux droits civils de l'ONU (1966), la Charte européenne des droits fondamentaux, ou encore la Déclaration de l'Unesco sur la diversité culturelle (2001).

C'est au visa des trois catégories d'arguments précités qu'un Avocat au Conseil, Maître Patrice Spinosi a été saisi pour former un pourvoi devant le Conseil d'Etat.

II - Les moyens de droit envisagés et objectifs du pourvoi déposé contre l'arrêt de la Cour administrative d'appel en date du 19 novembre 2024

Notre avocat au Conseil a répertorié, après analyse de la jurisprudence actuelle du Conseil d'Etat en la matière, les moyens de droit à développer dans le cadre du pourvoi.

Indépendamment même des chances de réussite du pourvoi en cassation, son introduction présente d'autres avantages qui confortent le choix de le former.

A - Les moyens de droit à développer dans le pourvoi

Une première analyse fait apparaître que le Conseil constitutionnel¹ et le Conseil d'État², comme au demeurant les juridictions inférieures, interprètent strictement l'article 2 de la Constitution, et interdisent ainsi qu'une langue autre que le français puisse être employée pour les débats des assemblées délibérantes des collectivités territoriales et de leurs organes - et ce bien que l'usage ponctuel d'une langue autre que le français n'entraîne pas nécessairement l'illégalité des décisions en résultant (CE, 11 février 2022, n° 456823).

Cette jurisprudence constante jusqu'à ce jour est donc en contradiction fondamentale avec nos objectifs unanimement confirmés par de nombreuses délibérations et résolutions solennelles de l'Assemblée de Corse et du Conseil exécutif de Corse.

Il apparaît donc utile de chercher à la faire évoluer, y compris en développant des arguments juridiques nouveaux.

Dans cette perspective seront développés à la fois un argumentaire constitutionnel et un argumentaire conventionnel.

1/ Une question prioritaire de constitutionnalité pour la reconnaissance du bilinguisme

Ces initiatives juridiques nouvelles vont notamment se déployer sur le terrain constitutionnel à travers le dépôt d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), dont l'objectif sera notamment de faire reconnaître un droit de l'élu dit « local » à exercer son mandat dans des conditions de nature à lui permettre la sauvegarde de la langue dite « régionale » de la collectivité qu'il a été mandaté pour représenter.

La démarche se veut résolument disruptive et prospective : elle aurait le mérite de bousculer les habitudes du juge administratif en transformant ce pourvoi en un outil politique et juridique utile, dont le but sera de faire juger au plus haut niveau juridictionnel lors d'une audience publique, un droit de la langue corse à la vie, ce droit ne trouvant son effet plein et utile qu'à travers un droit consacré à son usage dans l'espace public.

L'argumentaire viserait à mettre en évidence qu'il découle de la combinaison du droit à la vie privée et de la liberté d'expression, lus à la lumière des articles 72 et 75-1 de la Constitution, un droit pour l'élu local, y compris à droit constitutionnel constant, à s'exprimer dans la langue de son choix au sein de son assemblée délibérante, dans la mesure où sa parole et les débats sont simultanément traduits en langue française (principe d'égalité entre les citoyens intégré dans la mise en œuvre du droit au bilinguisme tel qu'également visé dans la Déclaration politique solennelle des élus de la Corse).

Ce droit de l'élu est une déclinaison du droit général qui doit être reconnu aux citoyens locuteurs de la langue corse à employer celle-ci.

Cette QPC permettrait ainsi d'affirmer la constitutionnalité d'un bilinguisme strict, consistant en un usage non pas alternatif mais cumulatif des langues corses et françaises - en insistant, opportunément sur la formulation de l'arrêt attaqué qui

1 (CC, n° 99-412 DC du 15 juin 1999 ; CC, n° 2001-456 DC, 27 décembre 2001, Loi de finances pour 2002 ; CC, n° 2021-818 DC du 21 mai 2021, Loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion)

2 (CE, 29 mars 2006, Haut-Commissaire pour la Polynésie Française, n° 282335)

affirme l'illégalité des dispositions en litige tout en reconnaissant qu'elles « *n'imposent pas l'usage exclusif d'une langue autre que la langue française* » (point 5 de la décision examinée).

2/ Le développement de moyens de droit tirés notamment de la CESDH de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH)

L'argumentaire conventionnel mobilisera la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CESDH), dans le but de ménager une voie de recours devant la CEDH.

La CEDH admet de longue date une conception extensive tant du droit à la vie privée qu'elle pense comme un droit à l'auto-détermination et à l'identité, que de la liberté d'expression politique.

Elle a contribué à élaborer un véritable statut juridique des langues minoritaires (concernant notamment l'enseignement en Belgique), et a déjà opéré un lien entre utilisation d'une langue minoritaire et liberté d'expression.

Ainsi, dans son arrêt de chambre, rendu dans l'affaire *Mestan c. Bulgarie* (requête n° 24108/15), elle a, unanimement, jugé qu'un candidat à une élection ne saurait être sanctionné pour s'être exprimé, dans sa campagne électorale, dans une autre langue que la langue du pays. La Cour a fait le lien entre l'utilisation d'une langue autre que l'officielle et la liberté d'expression, particulièrement protégée par la cour supranationale. Cet arrêt, ainsi que la philosophie générale libérale qui irrigue la jurisprudence de la CEDH, permet d'envisager une protection maximale des droits des locuteurs, notamment dans la sphère politique.

Néanmoins, les droits reconnus par la convention n'étant pas mobilisables par des personnes publiques, cet argumentaire devra être développé sous la forme d'une intervention volontaire des élus du Conseil exécutif et de l'Assemblée de Corse à la procédure (tout comme il avait été procédé dans le dossier « décrets dits fichiers police »).

Si les chances de succès de ce moyen sont évidemment incertaines, ce pourvoi et cette intervention permettront de remplir la condition tenant à l'épuisement des voies de recours internes sans laquelle la saisine de la CEDH est impossible.

B - Les objectifs du pourvoi en cassation

Les objectifs de cette démarche sont donc de quatre ordres :

- tenter d'obtenir une évolution de la jurisprudence du Conseil d'Etat, en confortant la référence aux textes européens et internationaux consacrant les droits linguistiques ;
- épuiser les voies de droit interne pour se ménager la possibilité de saisir la CEDH et renforcer les actions juridiques et politiques de la Collectivité de Corse relatives à la langue aux plans européen et international ;
- défendre le respect et la prise en compte des délibérations de l'Assemblée de Corse par le droit positif français ;
- conforter la position de la Collectivité de Corse en matière de statut de la langue corse dans la perspective de la révision constitutionnelle et du statut

d'autonomie annoncé pour aboutir avant la fin de l'année 2025.

Le présent rapport vise à informer les élus de l'Assemblée de Corse des démarches juridiques menées par le Président du Conseil exécutif de Corse en concertation avec la Présidente de l'Assemblée de Corse, en ce qui concerne les règlements intérieurs de l'Assemblée de Corse et du Conseil exécutif de Corse. Ceux-ci reviendront devant la représentation élue de la Corse pour les informer de toute évolution nouvelle, ainsi que pour leur faire part des modalités d'intervention volontaire des élus qui le souhaiteraient devant le Conseil d'Etat.