

Constitution des cantons romands : langues officielles et principe de territorialité

La Constitution fédérale du 18 avril 1999 définit les langues nationales à son article 4. L'article 70, par. 1 indique que « Les langues officielles de la Confédération sont l'allemand, le français et l'italien. Le romanche est aussi langue officielle pour les rapports que la Confédération entretient avec des personnes de langue romanche ». A son par. 2, ce même article précise que « Les cantons déterminent leurs langues officielles. Afin de préserver l'harmonie entre les communautés linguistiques, ils veillent à la répartition territoriale traditionnelle des langues et prennent en considération les minorités linguistiques autochtones. » En Suisse, ce n'est donc pas l'Etat fédéral qui définit et garantit l'existence des aires linguistiques mais bien les cantons.

Il est intéressant de relever que le souci de protection linguistique a crû avec le temps dans les cantons romands. Les constitutions cantonales du XIXe et du début du XXe siècle des cantons unilingues d'alors – Genève, Neuchâtel et Vaud - ne définissent pas de langue officielle. C'est le cas de la Constitution genevoise du 24 mai 1847, de la Constitution neuchâteloise du 21 novembre 1858 et de la Constitution vaudoise du 1^{er} mars 1885. Tout change avec l'entrée en force des textes fondamentaux les plus récents, le constituant ayant le souci de protéger la langue cantonale ou nationale d'éventuelles atteintes extérieures. L'article 3 de la Constitution jurassienne du 20 mars 1977 est rédigé comme suit : « Le français est la langue nationale et officielle de la République et canton du Jura. » La Constitution neuchâteloise du 25 septembre 2000 établit à son article 4 que « La langue officielle du canton est le français. » Il en va de même de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 dont l'article 3 est libellé de manière similaire. A Genève, l'article 5 de la Constitution du 31 mai 2012 indique que : « La langue officielle est le français. L'Etat promeut l'usage de la langue française et en assure la défense. »

Dans les cantons bilingues, par contre, les langues officielles – le français et l'allemand – étaient mentionnées dans les anciennes constitutions. Aujourd'hui, Berne ne se contente pas de définir les langues officielles dans sa constitution mais il fixe les espaces sur lesquels elles s'appliquent (principe de territorialité). Depuis 2010, la Constitution du 6 juin 1993 reconnaît un statut particulier au Jura bernois. L'article 6 traite de la situation des langues de manière détaillée :

1 Le français et l'allemand sont les langues nationales et officielles du canton de Berne.

2 Les langues officielles sont :

- a. le français dans la région administrative du Jura bernois
- b. le français et l'allemand dans la région administrative du Seeland ainsi que dans l'arrondissement administratif de Biel/Bienne
- c. **l'allemand dans les** autres régions administratives ainsi que dans l'arrondissement administratif du Seeland

3 Les langues officielles des communes des arrondissements administratifs de la région administrative du Seeland sont :

- a. le français et l'allemand dans les communes de Biel/Bienne et d'Evilard
- b. l'allemand dans les autres communes

La Constitution valaisanne du 8 mars 1907 se borne à déclarer à son article 12 que « La langue française et la langue allemande sont déclarées nationales ». Elle ne fixe pas leur aire

d'application. Un groupe de citoyens promeut actuellement l'élection d'une constituante afin de doter le canton d'une nouvelle charte fondamentale.

Parmi les textes fondamentaux adoptés récemment, Fribourg fait exception, s'agissant du principe de territorialité des langues. La Constitution du 16 mars 2004 rappelle à son article 6, par. 1 que « Le français et l'allemand sont les langues officielles du canton. » Au par. 2, il est précisé que « leur utilisation est régie dans le respect du principe de territorialité : l'Etat et les communes veillent à la répartition territoriale traditionnelle des langues et prennent en considération les minorités linguistiques autochtones. » Cependant, cette répartition territoriale traditionnelle n'est nulle part définie. Bernhard Altermatt, dans un article fouillé (*La notion de « paix des langues » dans les débats sur la politique linguistique suisse : un obstacle à la protection des minorités ?* in *Clio dans tous ses états, en hommage à Georges Andrey*. Editions Infolio, Editions de Penthes, 2009) en donne une explication. Le canton de Fribourg « ne consacra l'égalité et la territorialité des langues dans sa constitution qu'en 1991. Par la suite, le gouvernement cantonal et des députés au Grand Conseil lancèrent plusieurs tentatives de concrétiser le principe de la territorialité moyennant des mesures législatives. Dans les faits, il s'agissait surtout de définir le tracé de la frontière linguistique, c'est à dire de décider quelles communes devaient être considérées comme germanophones, francophones ou bilingues. Cependant les autorités fribourgeoises ne purent, à ce jour, se résoudre à fixer l'appartenance linguistique des communes fribourgeoises. Pour justifier leur inaction, elles invoquèrent régulièrement le manque d'opportunité de mesures législatives, notamment en vue de la sauvegarde de la paix linguistique. » (p. 670). La charte fondamentale fribourgeoise constitue l'exception qui confirme la règle, en ce sens qu'elle est la seule constitution cantonale récente à ne pas définir clairement les aires linguistiques du canton. Le paragraphe 3 de l'article 6 de la Constitution éclaire ce qu'a souhaité le constituant : « La langue officielle des communes est le français ou l'allemand. Dans les communes comprenant une minorité linguistique autochtone importante, le français et l'allemand peuvent être langues officielles. » Mais qu'est-ce qu'une minorité linguistique autochtone importante ? Une telle formulation est susceptible d'ouvrir la porte à toutes les interprétations, notamment en cas de tensions au sein d'une commune. En matière de paix des langues, Fribourg gagnerait à s'inspirer de Berne qui, dans les cantons bilingues, fait figure de modèle s'agissant du principe de territorialité, en ce sens qu'il est le seul à fixer précisément les aires linguistiques officielles respectives du français et de l'allemand.

Tous les cantons unilingues se sont dotés d'une nouvelle constitution à la fin du XXème siècle ou au début du XXIème siècle ; chacun de ces textes fait du français la langue officielle du canton. Cette évolution n'a rien pour surprendre car elle ne fait que traduire d'une part les craintes nées de la concentration du pouvoir économique en Suisse, d'autre part de la place croissante faite à l'anglais au nom d'une mondialisation qui excuse toutes les dérives et surtout toutes les ignorances. Rien ne dit en effet que l'anglais occupera demain la place qu'on lui accorde généreusement aujourd'hui au sein de nos sociétés et dans les relations entre les Etats et les peuples.

En conclusion, tous les cantons définissent aujourd'hui dans leur constitution une, ou des langues officielles. Ceci oblige leur Gouvernement et leur administration à utiliser le français, ainsi que l'allemand dans les cantons bilingues, dans leur communication. Il en va de même des communes de chacun de ces cantons.

Jean-Pierre Villard