

« Langue » et « territoire » : deux notions au cœur de la *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*

Carmen Alén Garabato

Université Paul-Valéry, France

Résumé : Cet article traite d'un dispositif de politique linguistique supranational élaboré par le Conseil de l'Europe : la *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* et est divisé en deux parties : la première a pour objet de présenter rapidement ce dispositif complexe, la deuxième aborde les deux notions qui sont au cœur de la Charte, celles de « langue » et de « territoire ».

Mots-clés : politique linguistique; langue; territoire; Charte européenne des langues régionales ou minoritaires; Conseil de l'Europe

Abstract: This paper deals with a device of supranational language policy developed by the Council of Europe: the *European Charter for Regional or Minority languages* and is divided into two parts: the first presents this complex device, the second approaches the two concepts of "language" and of "territory" which are at the heart of the Charter.

Key words: language policy; language; territory; European Charter for Regional or Minority Languages; Council of Europe

Introduction

Je propose dans cet article une réflexion sur la *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* du Conseil de l'Europe basée sur une analyse sociolinguistique de ce document international ainsi que des rapports d'application fournis par les États qui ont choisi de l'appliquer.

La notion de « territoire » est centrale dans la définition de l'expression « langues régionales ou minoritaires » donnée dans l'article 1 de la Charte, qui délimite également ce que l'on doit entendre par « territoire dans lequel une langue régionale ou minoritaire est pratiquée ». Ces précisions

terminologiques de l'article 1 sont importantes car la Charte fait le choix certes de protéger « les langues », mais en les rattachant à des « territoires », considérant que « la plupart des mesures qu'elle préconise nécessitent la définition d'un champ géographique d'application autre que celui de l'État dans son entier » (cf. *Rapport explicatif*).

La *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* (CELRM) est le seul texte international à caractère contraignant (face à la *Déclaration Internationale des Droits Linguistiques*) qui est centré sur la protection des « langues régionales ou minoritaires ». L'approche proposée par la CELRM est novatrice car, en prenant acte de l'échec des dispositions antérieures en la matière, elle ne se centre ni sur les groupes qui parlent les langues régionales /minoritaires (pour cela il existe la *Convention-Cadre pour la protection des minorités nationales*) ni sur les individus (protégés par la *Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*). Il s'agit de protéger les langues en tant qu'éléments du patrimoine européen (Woehrling 2005 : 7). Autrement dit, la protection des « langues régionales ou minoritaires » est l'un des volets de la protection de la diversité culturelle de l'Europe.

Cette approche culturelle, voire écolinguistique, aurait dû neutraliser les réticences de certains États craignant pour leur intégrité nationale (et territoriale) mais cela n'a pas été le cas. Depuis qu'elle a été ouverte à la signature (le 5 novembre 1992) 25 États européens l'ont *signée* et *ratifiée*¹, dans 8 États la signature n'a pas été suivie de ratification, et 15 États membres du Conseil de l'Europe ne l'ont même pas signée.

Une soixantaine de langues régionales ou minoritaires bénéficient actuellement en Europe de la protection de la CELRM mais le traitement qu'elles reçoivent est très varié car l'une des particularités de ce texte est de partir du principe de *l'inégalité entre les langues* et de constater que ce qui est possible pour certaines d'entre elles ne l'est pas pour d'autres pour des raisons (socio)linguistiques (nombre de locuteurs, état de la *normativisation*, prestige, tradition littéraire...)

¹ La signature équivaut à une approbation préliminaire mais n'entraîne pas d'obligation exécutoire. Elle affiche néanmoins l'intention d'un État d'examiner le traité au niveau national et d'envisager de le ratifier. La ratification signifie que l'État accepte d'être juridiquement lié par les dispositions de la Charte.

et (socio)politiques (structure étatique, revendications politiques des groupes minoritaires, etc.). La CELRM se présente en conséquence comme un texte avec des engagements qui sont modulables en fonction des *langues*, mais aussi des *territoires* où ces langues sont parlées, tout en prenant garde de rappeler que la protection des langues régionales ou minoritaires ne doit pas se faire au détriment des langues officielles (cf. *Préambule* de la CELRM). Si l'on observe la liste des États n'ayant pas ratifié ce traité on voit apparaître plusieurs cas de figure : ceux qui sont dans une situation de quasi monolinguisme, comme le Portugal; ceux dont la langue minoritaire est également langue nationale et officielle (et donc ne rentre pas, en principe¹, dans le groupe des langues protégées par la Charte), comme c'est le cas de l'Irlande... Mais mis à part ces cas peu nombreux en Europe, certains États ont manifesté depuis son élaboration une franche méfiance envers ce texte. Il en est ainsi pour la France, qui a signé la CELRM en 1999, mais ne l'a toujours pas ratifiée, et aussi pour la Grèce, la Bulgarie, la Russie ou encore la Turquie pour n'en citer que quelques-uns².

¹ La Suisse applique pourtant la Charte au romanche et à l'italien.

² Le débat qui s'est produit en France lorsque L. Jospin a signé ce document est le meilleur exemple du conflit entre une politique linguistique étatique, *unilinguiste* en l'occurrence (Boyer 2000), et les nouvelles exigences européennes. La question de la ratification de la CELRM est toujours ouverte dans ce pays, mais les réticences continuent à être très importantes face à un texte qui rentrerait en conflit avec la pleine souveraineté de l'État et qui prévoit un contrôle extérieur (dont le responsable est le Conseil de l'Europe) des politiques étatiques en matière linguistique (Alén Garabato 2013a). Pour des raisons similaires, l'État italien, qui a signé la Charte en 2000 mais ne l'a toujours pas ratifiée, assure la protection des minorités linguistiques par une loi dont l'entière responsabilité et contrôle revient à l'État souverain, la Loi 482 du 15 décembre 1999 appelée "Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche". En France aussi, lors d'un débat à l'Assemblée Nationale en mai 2008 la ministre de la culture et de la communication avait promis une loi en la matière (qui n'a toujours pas vu le jour...). L'actuel Président François Hollande avait promis quant à lui la ratification de ce texte, mais sa promesse restera surement sans suite car le Sénat vient de voter (le 27 octobre 2015) une motion de procédure visant à rejeter le projet de ratification. Ceci dit, malgré des réticences, il est indéniable, en France ou en Italie, que l'un des effets de la signature de la Charte a été de mettre la question des langues régionales au centre du débat public : parler des langues régionales ou minoritaires signifie déjà (au moins) un début de reconnaissance.

Pourtant la CELRM donne aux États une grande liberté en ce qui concerne leurs engagements et les autorise à prévoir des régimes différents selon les langues et/ou les territoires¹. Il ne faut pas, par ailleurs, oublier que, bien que la *Partie II*, à portée générale, doive être appliquée à toutes les langues régionales ou minoritaires, les États sont invités à indiquer les langues qui bénéficieront des dispositions, plus concrètes, de la *Partie III*².

La CELRM a fait le choix de protéger les « langues régionales ou minoritaires » mais aucune liste de langues n'a été fournie par le Conseil de l'Europe à cet effet. Dès lors, les notions de « langue » et de « territoire » sont fondamentales pour que l'institution européenne et les États parties identifient les langues qui doivent faire l'objet de protection selon ce texte.

Le mot « territoire » et ses dérivés apparaissent 22 fois dans le texte de la CELRM et 71 dans le rapport explicatif, et ils font référence à trois types de territoires : le « territoire européen », le « territoire de l'État » et le « territoire dans lequel une langue régionale ou minoritaire est pratiquée » (la CELRM distingue par ailleurs « les langues territoriales » et « langues dépourvues de territoire »)

On va voir que la définition de ces « territoires » est, dans les faits, difficile à établir.

1. Le territoire de l'Europe

Le *Préambule* de la CELRM situe la convention en « Europe », un terme dont Henri Burguelin nous rappelle l'origine et l'histoire et qu'il considère comme « une notion qui demeurerait bien vague et bien dépourvue de substance politique » encore au lendemain de la 2^e Guerre Mondiale (Burgelin 1991 : 7). L'imprécision du mot est également relevée par Lucien Boia :

Enfin, de quelle Europe parle-t-on : de l'Europe physique ou de l'Europe des hommes, des civilisations? Des deux à la fois, évidemment, mais comment approcher le rapport

¹ Concernant ce traitement inégalitaire dans le domaine de l'enseignement voir Alén Garabato 2010.

² L'État doit appliquer « un minimum de trente-cinq paragraphes ou alinéas choisis parmi les dispositions de la partie III », dont « au moins trois choisis dans chacun des articles 8 et 12 et un dans chacun des articles 9, 10 11 et 13 » (Art. 2,2).

entre ces dimensions différentes, sans ignorer la géographie, et sans tomber non plus dans le piège des interprétations déterministes et simplificatrices? D'autre part, parle-t-on du passé (et de quel moment du passé), du présent ou de l'avenir? L'Europe n'est pas une chose immobile, mais une synthèse vivante et variable. (Boia 2008, s/p)

Stella Ghervas et François Rosset soulignent que l'Europe politique est « largement déterritorialisée » et qu'« elle préfère se concevoir comme un projet plutôt que comme un héritage » :

Elle se réfère à des valeurs humanistes à prétentions universelles qui ne permettent d'exclure qui que ce soit a priori, et empêchent de ce fait d'établir une délimitation clairement lisible entre l'ici et l'ailleurs (Ghervas et Rosset 2008 : 88).

Trois conceptions de l'Europe sont évoquées dans le *Préambule* de la Charte :

- a. l'Europe « politique » composé d'États et de régions, qui sont tenus de promouvoir et de protéger les langues régionales ou minoritaires
- b. l'« Europe » en tant qu'espace « historique » qui partage des « traditions » et des « richesses culturelles » que « la protection des langues régionales ou minoritaires historiques de l'Europe [...] contribue à maintenir et à développer »;
- c. l'Europe « fondée sur les principes de la démocratie et de la diversité culturelle »

L'Europe de la CELRM, comme, celle du Conseil de l'Europe, ne se définit pas en termes géographiques mais politiques et culturels. Il s'agit d'une Europe déterritorialisée ou plutôt en construction dont les frontières sont évolutives et se déplacent lentement mais sûrement du côté oriental de son territoire pour englober la Géorgie et la Russie (dont une partie du territoire se trouve en Asie), mais aussi la Turquie (dont l'appartenance à l'« Europe » fait l'objet de controverses).

En ce qui concerne la CELRM : tous les États signataires sont actuellement (mais ce n'est pas obligatoire) membres du Conseil de l'Europe mais tous les États membres du Conseil de l'Europe n'ont pas signé et ratifié cette convention. Certes si les vieux états européens (cf. la France ou l'Italie) peuvent se permettre de ne pas ratifier ce texte, pour les États de l'Europe centrale et Orientale (PECO) l'engagement à signer et ratifier la CELRM (ainsi que la *Convention Cadre pour la Protection des Minorités Nationales*) est une preuve de leur engagement concernant leur respect des valeurs démocratiques, indispensable pour appartenir à cette Europe politique

« fondée sur les valeurs de la démocratie et de la diversité culturelle ». L'autre grande institution du Vieux continent, l'Union Européenne, a établi des conditions similaires lorsqu'il s'est agi de reconnaître les nouveaux États de l'Europe Centrale et Orientale (PECO) ou encore d'entamer les négociations d'adhésion à L'UE. L'UE « s'est engagée dans une politique globale qui liait développement économique et progrès démocratique, ce dernier incluant la résolution des problèmes liés à l'existence de minorités » (Benoît-Rohmer 2001 : 98). On peut percevoir ces négociations actuellement avec la Russie ou encore avec la Géorgie : le Conseil de l'Europe accompagne les États ayant intégré l'institution afin de les conduire à la ratification de la CHLRM. C'est ainsi pour la Russie,

De 2009 à 2012, le Conseil de l'Europe, l'Union européenne et la Fédération de Russie ont mis en place un programme conjoint sur « Les minorités en Russie : promouvoir les langues, la culture, les médias et la société civile », qui vise notamment à soutenir les autorités publiques qui seront impliquées dans la future ratification et mise en œuvre de la Charte. À cette fin, un groupe de travail commun a été établi, et les experts ont débattu des aspects juridiques, politiques et interethniques. Des experts indépendants ont préparé et proposé un projet d'instrument de ratification qui a fait l'objet de discussions lors des réunions du groupe de travail commun en 2011 avant d'être publié¹.

Et également pour la Géorgie,

Le Conseil de l'Europe et la Géorgie ont organisé conjointement plusieurs séminaires d'information sur la CELRM depuis 1999. Cependant, ils n'ont été suivis d'aucune mesure en faveur de la ratification. Les autorités ont changé d'approche en 2013 lorsqu'elles ont mis sur pied une commission interministérielle de haut niveau sur l'engagement de la Géorgie concernant la CELRM et ont engagé le dialogue avec les médias et la population concernant cette Convention. En juin 2013, le ministre de la Réintégration a demandé au Conseil de l'Europe l'aide de ses experts pour aider la commission à définir les engagements pour un projet d'instrument de ratification, suivant en cela les encouragements à accepter l'expertise juridique proposée par notre Organisation dans le précédent rapport biennal. Il y a lieu de féliciter la Géorgie pour les progrès réalisés en créant la commission, qui est vivement encouragée à poursuivre ses travaux en vue de préparer la signature et la ratification de la Charte. Dans cette perspective, il est encourageant de noter que le Plan d'action du Conseil

¹ Application de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, *Rapport biennal du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à l'Assemblée parlementaire*, Communication Secrétaire Général (2014), www.coe.int/t/dg4/education/minlang/sgreports/SGReport2013_fr.pdf

de l'Europe pour la Géorgie (2013-2015), approuvé par le Comité des Ministres le 16 octobre 2013, contient la proposition d'un projet « Intégration civique des minorités nationales en Géorgie et la *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* », qui vise à encourager la ratification puis la mise en œuvre du traité¹

La définition de l'« Europe » et de son « patrimoine » se pose également pour les territoires que certains États européens possèdent en Outre-mer : ces territoires appartiennent à un État européen mais ne se situent pas sur le Continent européen. La CELRM n'ayant pas tranché sur la question, ce sont les États qui décident de l'application de la CELRM sur ces territoires : ainsi les Pays-Bas et le Royaume-Uni ont déclaré au moment de la signature qu'ils acceptaient la convention pour leurs « territoires européens » : la notion d'« Europe » récupère ainsi son contenu territorial. Quant à la France, on sait que la plupart des 76 langues de France de la liste donnée par Bernard Cerquiglini en 1999 se trouvent dans les DOM-TOM... mais il est difficile d'imaginer un traitement différencié pour ces territoires, contraire au principe républicain d'égalité.

2. Le territoire de l'État

À la différence de celui de l'Europe, le territoire des États est clairement délimité par des frontières politiques et administratives. L'intégrité territoriale des États se doit d'être respectée comme le rappelle la CELRM dans le *Préambule*, où l'on précise également que la protection des langues régionales ou minoritaires doit se faire « dans le cadre de la souveraineté nationale et de l'intégrité territoriale ». L'enjeu étant capital, ce principe est répété dans l'article 5 de la *Partie II* :

Rien dans la présente Charte ne pourra être interprété comme impliquant le droit d'engager une quelconque activité ou d'accomplir une quelconque action contrevenant aux buts de la Charte des Nations Unies ou à d'autres obligations du droit international, y compris le principe de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des États.

Ainsi que dans l'article 11 de la *Partie III*, lorsque l'on assujettit les engagements des États concernant les médias aux impératifs de défense et protection du territoire national :

¹ *ibid*

L'exercice des libertés mentionnées ci-dessus, comportant des devoirs et des responsabilités, peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique.

Pour la CELRM, l'État est le partenaire privilégié avec le Conseil de l'Europe, et son territoire est la référence en tant qu'espace géographique et politico-administratif : l'État s'engage, décide de ses engagements ainsi que des langues et des territoires qui en bénéficieront (dans le cadre souple proposé par la Charte). Les langues visées par la CELRM sont définies dans son article 1 en prenant comme référence précisément le territoire de chaque État (c'est moi qui souligne) :

Par l'expression « langues régionales ou minoritaires », on entend les langues

- pratiquées traditionnellement sur un **territoire d'un État** par des **ressortissants de cet État** qui constituent un groupe numériquement inférieur au reste de **la population de l'État**; et
- différentes de la (des) **langue(s) officielle(s) de cet État**;
- elle n'inclut ni les **dialectes de la (des) langue(s) officielle(s) de l'État** ni les langues des migrants.

Cette définition, qui entend exclure les langues des migrants avec l'expression « pratiquées traditionnellement sur un territoire d'un État par des ressortissants de cet État », est loin d'être univoque car il reste à déterminer la portée (capitale) de l'adverbe « traditionnellement », qui en fin de compte reste à l'appréciation des États. Ainsi, en France, la liste des langues de France fournie par Bernard Cerquiglini fait apparaître des langues qui n'ont pas une origine européenne comme le berbère et l'arabe dialectal dans ses variétés parlées en France, ainsi que l'arménien occidental et le hmong : ces langues n'étant officielles dans aucun autre État et ayant une assise territoriale ancienne en France (cf. Sibille 2013 : 45 et sv.).

Un autre cas laissé à l'interprétation des États est celui des « ressortissants de l'État adhérent locuteurs de langues de territoires extraeuropéens qui avaient appartenu à l'État et sont devenus indépendants. Certains de ces locuteurs sont installés parfois depuis une période assez longue sur le territoire européen de l'État » (Woehrlich 2005 : 85). Ce serait le cas, par exemple

des ressortissants d'origine algérienne (arabophones ou berbérophones), établis en France depuis l'indépendance de l'Algérie.

3. Le « territoire dans lequel une langue régionale ou minoritaire est pratiquée »

La notion de territoire apparaît déjà, comme l'on vient de voir, dans la définition même de l'« expression de langues régionales ou minoritaires ». Vue l'importance du terme, l'article 1b explique ce que l'on entend par « territoire dans lequel une langue régionale ou minoritaire est pratiquée »,

l'aire géographique dans laquelle cette langue est le mode d'expression d'un nombre de personnes justifiant l'adoption des différentes mesures de protection et de promotion prévues par la présente Charte.

Selon cette définition, l'« aire géographique » n'aurait pas de connotations politiques ou administratives, car comme le rappelle Woehrling, 2005 : 59) « la notion de territoire présente dans la charte essentiellement une nature fonctionnelle : il s'agit de préciser les conditions territoriales d'application de certaines dispositions de la charte et non d'identifier de manière rigide une langue et un territoire ». Dès lors un nombre significatif de dispositions en faveur des langues régionales ou minoritaires prévues par la charte ne s'applique que « dans le territoire dans lequel une langue régionale ou minoritaire est pratiquée ». Il s'agit des paragraphes les plus ambitieux de tous les articles de la *Partie II* et de la *Partie III* (à l'exception de l'article 14 concernant les langues transfrontalières). Pour les « territoires autres que ceux sur lesquels les langues régionales ou minoritaires sont traditionnellement pratiquées » les engagements peuvent être plus souples (art. 8.2 et 12.2) voire inexistantes.

Le rapport explicatif (§ 34) reconnaît l'imprécision de la CELRM concernant la notion de « territoire » et laisse aux États la responsabilité de la définir :

Les termes utilisés par la charte étant inévitablement assez flexibles à cet égard, c'est à chaque État qu'il appartient de préciser, dans l'esprit de la charte, cette notion de territoire des langues régionales ou minoritaires, en tenant compte des précisions données sur la protection du territoire des langues régionales ou minoritaires à l'article 7, paragraphe 1, alinéa b.

Pour la plupart des États qui précisent cette notion dans l'instrument de ratification, le « territoire » correspond aux découpages administratifs internes. C'est le cas de l'Allemagne ou de l'Autriche qui font une déclaration identique qui renvoie au découpage en Land :

La spécification séparée de ces dispositions pour les territoires de chaque Land individuel est en accord avec la structure fédérale de la République fédérale d'Allemagne [de la République d'Autriche] et prend en considération la situation de chacune de ces langues dans le Land concerné.

D'autres États comme la Croatie et la Bosnie-Herzégovine renvoient aux lois étatiques, qui ont déjà mis en place une politique linguistique territorialisée et donnent une interprétation politique à l'expression « territoire dans lequel les langues régionales ou minoritaires sont pratiquées » :

- le terme « territoire dans lequel les langues régionales ou minoritaires sont pratiquées » renvoie aux régions dans lesquelles les langues régionales ou minoritaires sont en usage officiel en conformité avec les lois de Bosnie-Herzégovine.
- le terme « territoire dans lequel une langue régionale ou minoritaire est pratiquée » se réfère aux régions dans lesquels l'usage officiel d'une langue minoritaire est introduit par arrêtés adoptés par les autorités locales, en application de l'article 12 de la Constitution de la République de Croatie et des articles 7 et 8 de la Loi Constitutionnelle sur les Droits de l'Homme et les Droits des Communautés ou Minorités nationales et ethniques dans la République de Croatie.

La Roumanie définit ce même territoire en des termes de pourcentage de locuteurs :

La Roumanie déclare que l'expression « territoire dans lequel une langue régionale ou minoritaire est pratiquée » contenue à l'article 1, paragraphe b, de la Charte, signifie les aires territoriales administratives dans lesquelles une langue régionale ou minoritaire est utilisée par au moins 20% de la population de ces aires territoriales administratives.

Et la République Slovaque prend en compte les pourcentages de la population appartenant à une « minorité nationale », la pratique de la langue n'est pas prise en compte :

Conformément à l'article 1, paragraphe b, de la Charte et à l'application de l'article 10, la République slovaque déclare que le terme « territoire dans lequel une langue régionale ou minoritaire est pratiquée » se réfère aux municipalités dans lesquelles les citoyens de la République slovaque appartenant à des minorités nationales

représentent au moins 20 % de la population, conformément au Règlement n° 221/1999 Coll. du Gouvernement de la République slovaque, daté du 25 août 1999.

On voit donc que la notion de « territoire » en dépit de ce qui est dit dans l'article 1, est entendue souvent plus comme une entité administrative et politique que comme une simple « aire géographique » et que le critère numérique correspondant à « un nombre suffisant de locuteurs justifiant l'adoption de mesures de protection » disparaît dans un bon nombre de cas (et est soumise à l'interprétation de l'État).

Cette application territoriale conduit à des situations d'une extrême inégalité et pour les langues et pour les territoires dans lesquels ces langues sont traditionnellement parlées (et en conséquence pour les locuteurs). On peut l'observer dans le cas de l'Espagne, où, comme c'est souvent le cas partout en Europe les frontières linguistiques et les frontières politico-administratives ne coïncident pas nécessairement (cf. carte ci-dessous).

Les langues d'Espagne



La politique linguistique étatique espagnole inscrite dans la Constitution de 1976 laisse la question des « autres langues espagnoles » (terme utilisé pour nommer les langues co-officielles) dans les mains des Communautés et celles-ci établissent des droits linguistiques territorialisés. La *Charte européenne des langues régionales ou minoritaire* que l'Espagne applique depuis 2001, n'y apporte aucune ouverture. En effet, l'État espagnol dans la déclaration faite au moment de la ratification précise que

... sont considérées comme langues régionales ou minoritaires, les langues reconnues comme officielles dans les Statuts de l'Autonomie des Communautés Autonomes du Pays basque, de la Catalogne, des Îles Baléares, de la Galicie, de Valence et de Navarre.

et qu'elle

déclare également, aux mêmes fins, que l'on considère comme langues régionales ou minoritaires celles que les Statuts d'Autonomie protègent et sauvegardent dans les territoires où elles se parlent traditionnellement.

La distinction entre les langues des communautés citées dans le premier paragraphe et celles citées dans le deuxième est déterminante car l'Espagne déclare par ailleurs que les dispositions de la *Partie III* de la CELRM seront appliquées seulement « aux langues citées dans le paragraphe premier ».

Le résultat en Espagne de cette politique linguistique étatique secondée par la CELRM est d'une extrême inégalité entre les langues et les locuteurs selon le territoire où ceux-ci se trouvent : les « langues » sont morcelées au gré des découpages administratifs en « communautés Autonomes » avec des traitements très différenciés. Comme le souligne J.M. Woehrling

Le principe d'égalité vaut pour les personnes, mais au plan des cultures et des langues il est nécessaire de distinguer les langues selon leurs fonctions dans la société, l'étendue de leur rayonnement, le nombre des locuteurs, la place qu'elles ont pu acquérir dans la réalité sociale, etc. (Woehrling 2005 : 16)

Mais dans des cas concrets ce qui résulte de cette approche est du moins discutable : ainsi en Espagne le galicien est protégé par la *Partie III* de la CELRM seulement dans la Communauté Autonome de Galicie, mais dans les communautés frontalières (Asturies, Castille et Léon) même si linguistiquement il n'y a pas vraiment de frontière, il n'est protégé que par la *Partie II* (très générale et, dans la pratique, concernant un état démocratique, sans réels effets).

Certes, la situation sociolinguistique du galicien ou du catalan n'est pas exactement la même dans ces différentes communautés mais elle est sans doute le résultat du découpage historique en *provincias/regiones* et plus récemment en Communautés autonomes imposé par l'État espagnol. Le *principe de personnalité* n'est donc pas respecté ou profit du *principe de territorialité* et les *droits linguistiques* des locuteurs de galicien aux Asturies et en Castille et Léon ne sont pas égaux à ceux des locuteurs de Galicie.

Il est donc paradoxal que l'on vise à protéger les langues à partir d'un découpage purement administratif et non pas linguistique, conséquence de la volonté affichée de ne pas vouloir protéger (au moins de façon explicite) ni les communautés linguistiques ni les locuteurs. Mais si opter pour des découpages linguistiques pourrait impliquer le renforcement des communautés linguistiques ne pas le faire provoque également des conflits et le sentiment d'injustice de la part des locuteurs et des groupes linguistiques qui ne bénéficient pas de la protection ni de l'État ni de la CELRM. Le résultat dans les cas évoqués (le galicien des Asturies, mais aussi pour le catalan d'Aragon) est une tendance à l'émiettement linguistique (cf. Alén Garabato, 2015).

Les conséquences sont similaires en ce qui concerne l'avenir des langues transnationales, car même si la CELRM demande aux États dans l'article 14 de « favoriser les contacts entre les locuteurs de la même langue » lorsqu'elle est pratiquée dans des États différents, l'application territorialisée ne va pas dans le sens du renforcement des liens entre les locuteurs d'une même langue quel que soit l'État dans lequel ils habitent.

4. Les « langues dépourvues de territoire »

On sait que la CELRM exclut de la « catégorie des langues régionales ou minoritaires » les « langues dépourvues de territoire parce qu'elles n'ont pas d'assise territoriale » (Rapport explicatif §36; même si elles sont « pratiquées traditionnellement » sur « le territoire de l'État » « par des ressortissants de l'État » et « sont différentes de la (des) langue(s) officielle(s) pratiquée(s) par le reste de la population ») :

37. À défaut d'assise territoriale, seule une partie limitée de la charte est susceptible de s'appliquer à ces langues. En particulier, la plupart des dispositions de la partie

III tendent à protéger ou à promouvoir les langues régionales ou minoritaires par rapport au territoire dans lequel elles sont pratiquées. La partie II peut plus facilement être appliquée aux langues dépourvues de territoire, mais seulement mutatis mutandis et aux conditions mentionnées à l'article 7, paragraphe 5

Ceci dit, on peut observer d'ores et déjà qu'un certain nombre d'États appliquent la CELRM aux langues dépourvues de territoire, et que, comme semble le souhaiter le « comité d'experts » (cf. rapport du Comité d'experts sur l'Allemagne) un certain nombre d'entre eux applique à ces langues également les dispositions de la *Partie III*. Voici les langues dépourvues de territoire citées par les États signataires, et le mode de protection qui leur est réservé :

- Le romani (*romany, romanes, romani chib, roma language...*) est protégé dans 16 États signataires, dont 7 lui appliquent des dispositions de la Partie III
- Le yiddish est protégé dans 8 États signataires, dont 3 lui appliquent des dispositions de la Partie III
- L'arménien protégé dans 4 États signataires dont 1 lui applique des dispositions de la partie III
- Le carélien est protégé par la Finlande dans la catégorie de langues dépourvues de territoire (Partie II)

Conclusion : Ambigüité ou réussite?

On l'a souvent dit, la CELRM est bien un document qui propose des engagements *à la carte* : qui laisse une très grande liberté d'action (ou d'inaction) aux États et dont le texte se prête à des interprétations très diverses. La genèse complexe de la CELRM (cf. Puig 1991, Viaut 2002) pourrait expliquer cette utilisation que l'on peut qualifier d'ambigüe des termes « langues [régionales ou minoritaires] » et « territoire » : la peur des « minorités nationales », la hantise de l'éclatement des États... ont provoqué la méfiance voire l'opposition de certains États face à un document contraignant comme celui de la CELRM. La théorie du « complot ethniciste » défendue en France entre autres par Yvonne Bollmann le montre bien (par ex. Bollmann, 2001). Cette flexibilité a été nécessaire pour que ce texte ait pu voir le jour et pour qu'il puisse être accepté et appliqué par des États qui ont des situations politiques, sociales et linguistiques très différentes, tout en respectant la souveraineté des États.

Reste que, d'un point de vue micro-sociolinguistique, la flexibilité du texte peut être potentiellement conflictuelle car elle apporte de l'inégalité dans le traitement concernant les locuteurs selon le territoire dans lequel ils se trouvent et aussi parce qu'elle stimule la perte du sentiment « d'unité linguistique » favorisant en fin de compte l'émiettement linguistique, qui ne va pas dans le sens de la conservation des langues minoritaires ou minorées.

Références

- Alén Garabato, Carmen, « L'enseignement en langues régionales ou minoritaires selon la Charte européenne », *Les langues modernes* 4-2010, p. 21-26.
- Alén Garabato, Carmen, « De la loi Deixonne à la révision de la Constitution en 2008 : l'impasse idéologique ? », dans G. Kremnitz et le collectif HSLF (dir.), *Histoire Sociale des Langues de France*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2013a, p.321-337.
- Alén Garabato, Carmen, « Quelques réflexions sociolinguistiques quinze ans après l'entrée en vigueur de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires », *Gestion des minorités linguistiques dans l'Europe du XXI^e siècle*, Limoges, Éditions Lambert-Lucas, 2013b, p.231-244.
- Alén Garabato, Carmen, « Langues, variétés et politiques linguistiques : nouveaux conflits en contexte di/pluriglossique en Espagne », *Congrès du Réseau Francophone de Sociolinguistique*, 10-12 juin 2015, Grenoble (actes à paraître)
- Baggioni, Daniel, *Langues et nations en Europe*, Paris, Payot, 1997.
- Benoît-Rohmer, Florence, « Les organisations européennes face à la question minoritaire », *Terminogramme* 95-96 : La protection internationale des minorités linguistiques, hiver, 2001, p. 77-106.
- Boia, Lucian, « Les frontières de l'Europe : réalités, imaginaire, idéologies », dans S. Ghervas et F. Rosset (dir.), *Lieux d'Europe. Territoires et frontières (limites)*, Nouvelle édition, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2008, <http://books.openedition.org/editionsmsmh/752>, 95-105.
- Bollmann, Yvonne, *La bataille des langues en Europe*, Paris, Bartillan, 2001
- Boyer, Henri, « Ni concurrence, ni déviance : l'Unilinguisme français dans ses œuvres », *Lengas* n° 48, 2000, p 89-101.
- Burgelin, Henri, « Histoire de la notion d'Europe », *Autres temps. Les cahiers du christianisme social* 29, 1991, p. 6-12.
- Conseil de l'Europe, *De la théorie à la pratique : La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* Conférence internationale organisée par le ministère néerlandais d'intérieur et de Relations du Royaume et le Conseil de l'Europe, Noordwijkerhout (Pays-Bas), 30 novembre – 1^{er} décembre 2001, Strasbourg : Éditions du Conseil de l'Europe, 2002.

- Conseil de l'Europe, *La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la France. Quelle(s) langue(s) pour la République? Le dilemme « diversité / unicité »*, Colloque organisé par le Conseil de l'Europe et l'université Robert-Schuman de Strasbourg, Strasbourg, 11 et 12 avril 2002 Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2003.
- Ghervas, Stella et Rosset, François, *Lieux d'Europe. Territoires et frontières (limites)*, Paris : Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2008, <http://books.openedition.org/editionsmsh/752>.
- Gramstad, Sigve, « Le mécanisme de suivi de la Charte : un bilan pratique », dans *La protection des langues minoritaires en Europe. Vers une nouvelle décennie*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2010, p. 31-36.
- Puig, Lluís M. de, « Debat i elaboració de la Carta Europea de les Llengües », *Revista de Llengua i Dret*, núm. 16 (deseembre), 1991, p. 153-172.
- Sibille, Jean, « La notion de langues de France, son contenu et ses limites », dans G. Kremnitz et coll. (dir.), *Histoire sociale des langues de France*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2013, p. 45-60
- Viaut, Alain, « Apport et réception de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, approche socio-linguistique », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 33, n° 1, 2002, p. 9-48.
- Woehrling, Jean-Marie, *La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Un commentaire analytique*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2005.