

LA SUISSE PLURILINGUE ET LA LOI SUR LES LANGUES DE 2007

“LA PAIX DES LANGUES”, D’UN MIRACLE PERMANENT
À UN VOLONTARISME TOUS AZIMUTS

外国語学部 David Courron

Évoquer l’expérience plurilingue en Suisse à travers le vocable aussi irénique que creux de « paix des langues » ne revêt depuis longtemps déjà plus rien d’original. En appeler au mythe et au miracle permanent pour ne pas abdiquer devant les contradictions historiques et identitaires qui la traversent est une figure de style qui a fait florès. En revanche, relativiser la part magique du mythe pour ne conserver que la valeur essentielle et historique du plurilinguisme suisse ouvre la perspective d’un renouvellement de l’analyse du développement de cette expérience unique de coexistence linguistique caractérisé par une appropriation et une concrétisation progressives. Un renouvellement nécessaire quand on sait que « le parcours qui a fait de la Suisse non pas une “multination” ou un État multinational, mais “une” nation plurilingue, l’équilibre complexe résultant de ses “clivages entrecroisés” , tout cela constitue un cocktail très particulier, fort différent des expériences belge, finlandaise ou canadienne souvent évoquées quand on parle de pays ayant plusieurs langues officielles »¹.

Dans un contexte historique et géographique caractérisé par une remarquable permanence des frontières et une grande stabilité du paysage linguistiques (I) hérités des invasions germaniques du III^{ème} siècle, les Allamans (germaniques) à l’est et les Burgondes (germaniques) à l’ouest où ils adoptèrent le latin des populations locales, ce parcours, qui a fait la Suisse plurilingue, raconte le récit de l’appropriation par un peuple d’un mythe dans lequel s’enfoncent les racines de son identité. Les évolutions de l’organisation politico-juridique du plurilinguisme suisse traduisent, depuis 1848, à la fois la nécessité de fixer un cadre adapté au déploiement de ce mythe et en même temps celle de prendre conscience des défis

1 GRIN François, « L’aménagement linguistique en Suisse », in *Télescope*, Québec, vol. 16, n° 3, automne 2010, pp. 55-74.

à relever pour préserver cette mystérieuse « paix des langues » (II). L'ambitieuse loi sur les langues de 2007 exprime la volonté nationale de s'approprier le mythe au quotidien (III) afin de pérenniser, au-delà de la « paix des langues », l'identité d'une nation forgée sur la pluralité et pour qui, à l'ère de la mondialisation, la politique d'apprentissage des langues nationales relève de l'enjeu identitaire (IV).

I - Les enquêtes et analyses statistiques dessinent un paysage linguistique stable à la fois dans ses constantes et dans ses évolutions²

a- La « Suisse aux quatre langues »³ masque une réalité linguistique bien plus complexe qu'il n'y paraît au premier abord. Alors que l'allemand, le français, l'italien et le romanche jouissent chacun d'un statut d'officialité, plus ou moins complet, garanti par le droit constitutionnel et remplissent incontestablement leur rôle politico-juridique dans la sphère publique en particulier au niveau fédéral, la réalité quotidienne des pratiques linguistiques des Suisses, à l'exception des francophones, est frappée du sceau de la diversité dialectale et mérite de fait de s'y arrêter. Le phénomène diglossique qui affecte les germanophones est bien connu et documenté. Il a abouti à cette situation surprenante dans laquelle l'essentiel de leurs interactions sociales (affectives et familiales mais aussi scolaires, professionnelles et politiques) s'opère à travers une langue maternelle, le suisse-allemand⁴ ou *Schwizertütsch*, aux conventions orthographiques quasi-inexistantes et qui ne bénéficie d'aucune reconnaissance juridique tant de la part

2 Les tendances statistiques mentionnées ci-après reprennent les analyses développées à partir des données recueillies lors du dernier recensement fédéral de la population conduit en 2000 par LÜDI Georges, WERLEN Iwar, *Le paysage linguistique en Suisse*, Recensement fédéral de la population 2000, Neuchâtel : Office fédéral de la statistique, 2005, 116 p.

3 CAMARTIN Iso, « Les relations entre les quatre régions linguistiques », in SCHLÄPFER Robert (sous la direction de), *La Suisse aux quatre langues*, Genève : Éditions Zoé, 1985, pp. 251-292.

4 Les linguistes classent les dialectes suisse-allemand parmi les plus archaïsants en raison des caractéristiques phonétiques et morphologiques qu'ils ont héritées du moyen haut-allemand. Leur aire géographique est divisée en quatre zones : alémanique sud, alémanique nord, haut-alémanique et alémanique alpin. Pour une étude approfondie des variétés de *Schwizertütsch* au plan linguistique, on se reportera à CHRISTEN Helen, GLASER Elvira, FRIEDLI Matthias (sous la direction de), *Kleiner Sprachatlas der deutschen Schweiz*, Stuttgart : Verlag Huber, 2010, 324 p.

de la Confédération que des cantons, tandis qu'ils s'expriment exclusivement en allemand standard ou *Hochdeutsch* à l'écrit. En outre, les formes pratiquées à travers son aire naturelle, de Zurich au Valais en passant par Bâle, Berne, Lucerne et Fribourg, morcellent le suisse-allemand en dialectes relativement intercompréhensibles que l'accroissement des communications et des échanges tend certes à uniformiser mais sans les rendre toutefois plus attractifs aux non-locuteurs. Non seulement omniprésent au quotidien, « le dialecte domine dans les médias audiovisuels et toute utilisation de l'allemand standard est perçue comme une volonté de marquer le caractère formel d'une situation »⁵, si bien que sa méconnaissance constitue un handicap considérable à toute intégration dans la région linguistique germanophone et génère de réelles tensions⁶ avec les autres communautés linguistiques auxquelles seul l'allemand standard est enseigné dans les différents systèmes scolaires cantonaux. L'allemand, langue nationale et officielle de la Confédération suisse, n'est donc pas, loin s'en faut, la langue quotidienne des Suisses germanophones. Moins connues car liées à des dialectes qui ont longtemps véhiculé une image sociale dévalorisée (contrairement au fort pouvoir d'affirmation identitaire attaché aux dialectes alémaniques), les pratiques linguistiques des Suisses italophones apparaissent, elles aussi, empreintes du même phénomène de diglossie. Alors que l'italien standard, langue de l'éducation et des circonstances formelles, est cantonné à l'écrit, près de 80% d'entre eux revendiquent un des nombreux dialectes locaux au titre de langue maternelle⁷. Très différents d'une vallée à l'autre et inintelligibles à un italophone, ces dialectes aux influences

5 GRIN, « L'aménagement linguistique en Suisse », op. cit., p. 61.

6 Tensions illustrées par le célèbre *Röstigraben*, « le rideau de Rösti », entendu de plus en plus souvent avec le sens négatif de barrière linguistique au lieu de la simple notion de frontière linguistique.

7 LURATI Ottavio, « La situation linguistique de la Suisse italienne », in SCHLÄPFER Robert (sous la direction de), *La Suisse aux quatre langues*, Genève : Éditions Zoé, 1985, pp. 203-250.

lombardes et romanches voient toutefois leur aire d'utilisation⁸ menacée par l'urbanisation et la diffusion, à travers les médias, d'une langue standardisée. Parallèlement, un italien régional ou tessinois à base lombarde, faits d'emprunts lexicaux et grammaticaux au français et à l'allemand et caractérisé par de nombreux néologismes inconnus en Italie, s'impose progressivement comme langue principale et standard auprès des jeunes générations qui y ont recouru dans le système éducatif, dans les services publics, dans la vie économique. L'italien, langue nationale et officielle de la Confédération suisse, n'est donc pas non plus la langue quotidienne des Suisses italophones. Dans le cas des Suisses romanchophones, c'est de bilinguisme quasi-généralisé (suisse-allemand) et non de diglossie dont il convient de parler en raison de l'émiettement linguistique et de la dispersion géographique⁹ des cinq variantes écrites traditionnelles de cette langue au degré d'intercompréhension variable : « il est limité entre les deux idiomes les plus dissemblables, à savoir le sursilvan et le vallader »¹⁰. La conservation de cet aspect original du patrimoine culturel de la Suisse, qui semble revêtir l'allure d'un combat désespéré en raison de l'érosion du nombre de ses locuteurs, a été marquée par l'élaboration¹¹, en 1982, d'un romanche normalisé. Langue de synthèse des différents idiomes, le *Rumantsch Grischun* permet désormais la traduction des textes officiels, l'affichage, la signalisation et une présence accrue dans les médias ainsi

8 Les linguistes délimitent : les « parlars alpins » (Sopraceneri nord, Mesolcina, Val-Calanca) qui conservent des caractéristiques très anciennes, les « parlars préalpins » (Sopraceneri sud, Lugano) et les « parlars du Sottoceneri inférieur » (Tessin sud, Mendrisiotto) apparentés au lombard, avec des emprunts au français pour le premier. Sur la configuration linguistique de la Suisse italophone, se reporter à : <<http://www.axl.cefan.ulaval.ca/EtatsNsouverains/tessin.htm>> (consulté le 23.01.2014).

9 Il s'agit du sursilvan (vallée du Rhin antérieur), du sutsilvan (vallée du Rhin postérieur), du surmiran (région du Surses et vallée de l'Alvra), du putér (région de Haute-Engadine) et du vallader (région de Basse-Engadine). À noter que le sutsilvan et le putér sont rattachés au ladin, langue rhéto-romane parlée dans les Dolomites, le Frioul, le Trentin-Haut-Adige et en Vénétie.

10 GRIN, « L'aménagement linguistique en Suisse », op. cit., p. 60.

11 Par la Ligia Romontscha/Lia Rumantscha (Ligue romanche).

qu'à l'école¹². Le romanche, langue nationale et quasi-officielle de la Confédération suisse, n'est donc pas vraiment la langue quotidienne des Suisses romanchophones. En revanche, le français, langue nationale et officielle de la Confédération suisse, est bien la langue quotidienne des Suisses francophones qui ne s'expriment que dans la langue standard, « sauf pour les rares locuteurs qui, dans certaines communes fribourgeoises ou valaisannes¹³, pratiquent encore les dialectes franco-provençaux, le plus souvent dénommés "patois" par leurs locuteurs »¹⁴. Ces traces résiduelles¹⁵ des dialectes franco-provençaux n'ont aucune influence sur la vie sociale des Suisses romands exclusivement francophones, depuis que l'impression et la diffusion de la Bible en langue française au XVI^{ème} siècle conjuguées à l'idéal linguistique unitaire du centralisme français ont accéléré leur abandon. Un dernier mot, enfin, pour compléter ce tableau, des langues non nationales autochtones qui, bien que non nationales (autrement dit non reconnues constitutionnellement) n'en font pas moins partie du patrimoine linguistique de la Suisse. Aux côtés du franco-provençal (arpitan) que nous venons d'évoquer, du bavarois et du walser, deux variétés alémaniques, et du lombard, une mention particulière doit être faite

12 Sur la situation linguistique de la Suisse, se reporter à <<http://www.axl.cefan.ulaval.ca/europe/suisse-IIntro.htm>> (consulté le 23.05.2013).

13 La pénétration du français à travers la lecture de la Bible a été plus rapide et décisive dans le processus de disparition des dialectes franco-provençaux dans les cantons réformés de Neuchâtel, Vaud et Genève que dans les cantons catholiques de Fribourg et du Valais. C'est dans ce dernier canton, précisément sur la commune d'Évolène, que quelques locuteurs pratiquent encore ce patois.

14 <<http://www.axl.cefan.ulaval.ca/europe/suisse-IIntro.htm>> (consulté le 23.05.2013).

15 Bien que les autorités suisses les considèrent éteints, le Comité d'experts sur l'application de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires note dans son 5^{ème} rapport du 10 juillet 2013 (p. 5) qu'il « [...] ne dispose pas d'une vue d'ensemble de la situation du franco-provençal dans ces cantons ni de sa place dans les politiques et les pratiques [et] encourage les autorités suisses à vérifier, en coopération avec les autorités cantonales concernées et les représentants des locuteurs, si le franco-provençal constitue une langue régionale ou minoritaire au sens de l'article 1, alinéa a de la Charte [...] » [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.bak.admin.ch/kulturschaffen/04245/04246/04248/index.html?lang=fr>> (consulté le 03.02.2014).

au yéniche. Langue d'une minorité autochtone nomade suisse¹⁶, assimilée à un sociolecte (voire un ethnolecte)¹⁷ qui utilise la structure grammaticale du suisse allemand et y substitue ses propres expressions, le yéniche a, en 1997, été reconnu en tant que "langue nationale sans territoire de la Suisse" suite à la ratification par la Confédération de la Charte européenne des langues régionales et minoritaires¹⁸. Dans le même mouvement, en 1998, la ratification de la Convention-cadre du

16 Selon l'Office fédéral de la culture, les Yéniches « [...] constituent le principal groupe des gens du voyage de nationalité suisse. [Ils] passent l'hiver sur une aire de séjour dans une caravane ou un petit chalet. Ils sont enregistrés auprès des autorités locales et leurs enfants vont à l'école du quartier ou du village [tout] en continuant d'exercer leurs métiers traditionnels. Entre 3 000 et 5 000 personnes continuent d'avoir un mode de vie qu'on peut caractériser de semi-nomade. » [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.bak.admin.ch/kulturschaffen/04265/04267/index.html?lang=fr>> (consulté le 13.02.2014).

17 La linguistique définit le sociolecte comme « [...] un ensemble de variations de type diastratique (à côté d'autres ensembles de variations), c'est-à-dire liées à une identité socioculturelle, à une position dans la stratification de la société (et à sa représentation). » Le sociolecte est une langue qui se singularise donc par ses tournures ou son vocabulaire. Quant à l'ethnolecte, il envisage la langue « [...] en tant qu'expression d'une culture, et en relation avec les situations de communication. [Si bien que] chaque modification lexicale reflète obligatoirement une vision culturellement transformée du référent. ». CUQ Jean-Pierre, *Dictionnaire de didactique du français langue étrangère et seconde*, Paris : CLE International, 2003, respectivement pp. 222-223 et p. 89.

18 La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, conclue à Strasbourg le 5 novembre 1992, a été approuvée par l'Assemblée fédérale le 25 septembre 1997. Les instruments de ratification ont été déposés par la Suisse le 23 décembre 1997 et la Charte est entrée en vigueur pour la Suisse le 1er avril 1998. C'est en vertu des définitions de l'article 1, Partie I Dispositions générales, « langues régionales ou minoritaires » (al. a), « territoire dans lequel une langue régionale ou minoritaire est pratiquée » (al. b) et « langues dépourvues de territoire » (al. c), pour laquelle on entend « les langues pratiquées par des ressortissants de l'État qui sont différentes de la (des) langue(s) pratiquée(s) par le reste de la population de l'État, mais qui, bien que traditionnellement pratiquées sur le territoire de l'État, ne peuvent pas être rattachées à une aire géographique particulière de celui-ci. », qu'a été établi le statut du yéniche [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.admin.ch/opc/fr/official-compilation/2003/2507.pdf>> (consulté le 13.02.2014).

Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales¹⁹ a entraîné la reconnaissance des nomades suisses en tant que "minorité nationale". Ce cadre d'action légal permet aujourd'hui au Conseil de l'Europe de déclarer, dans les conclusions dressées par son Comité d'experts dans le cadre du 5ème cycle de suivi, que « [l]es autorités fédérales suisses et les associations²⁰ représentant les locuteurs du yéniche restent décidées à protéger et à promouvoir le yéniche »²¹, par le biais de sa diffusion et de son utilisation au sein de la communauté yéniche grâce notamment à l'élaboration d'un dictionnaire.

b- Le spectre linguistique suisse caractérisé par une stabilité remarquable. Si la réalité linguistique de la Suisse se révèle ainsi plus complexe, les statistiques dégagent pour leur part un paysage linguistique aux contours étonnamment simples. En effet, alors que la population totale de la Suisse a crû de près de 6 % entre les deux recensements de 1990 et 2000, passant ainsi de 6,87 à 7,29 millions

19 La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, conclue à Strasbourg le 1er février 1995, a été approuvée par l'Assemblée fédérale le 21 septembre 1998. Les instruments de ratification ont été déposés par la Suisse le 21 octobre 1999 et la Convention-cadre est entrée en vigueur pour la Suisse le 1er février 1999. Son article 5.1 dispose que : « Les Parties s'engagent à promouvoir les conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de conserver et développer leur culture, ainsi que de préserver les éléments essentiels de leur identité, que sont leur religion, leur langue, leurs traditions et leur patrimoine culturel. » [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.admin.ch/opc/fr/official-compilation/2002/2630.pdf>> (consulté le 13.02.2014).

20 Par une loi fédérale du 7 octobre 1994, la Confédération a créé, en 1997, la fondation « Assurer l'avenir des gens du voyage suisses » avec pour mandat d'assurer et d'améliorer les conditions de vie et de préserver l'identité culturelle de la population nomade en Suisse.

21 Comité d'experts sur l'application de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires 5ème rapport du 10 juillet 2013 (p. 19) [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.bak.admin.ch/kulturschaffen/04245/04246/04248/index.html?lang=fr>> (consulté le 03.02.2014).

d'habitants, le dernier recensement fédéral de la population de 2000²² montre que la répartition des langues nationales demeure inchangée dans ses fondamentaux. Rapporté à la population résidante, l'allemand²³ représente la langue principale pour 63,7 % (69,1 % en 1910, 72,1 % en 1950 et 63,6 % en 1990). Le français, avec 20,4 % (21,1 % en 1910, 20,3 % en 1950 et 19,2 % en 1990), confirme sa position de deuxième langue du pays. Quant aux deux autres langues nationales, l'italien (6,5 % contre 6,1 % en 1910, 5,9 % en 1950 et 7,6 % en 1990) et le romanche (0,5 % contre 1,1 % en 1910, 1,0 % en 1950 et 0,6 % en 1990), elles n'atteignent pas, ensemble, le total des

22 Pour des raisons budgétaires, l'Office fédéral de la statistique a, depuis 2000, renoncé aux recensements décennaux. Elle leur a substitué un relevé annuel fondé sur les registres (registres des habitants des cantons et des communes, registres fédéraux de personnes, registre fédéral des bâtiments et des logements) qui exploite les données administratives disponibles. Désormais, seules les informations nécessaires absentes de ces registres seront collectées par le biais d'enquêtes par échantillonnage comme le relevé structurel réalisé chaque année auprès de 200 000 personnes, les enquêtes thématiques menées auprès de 10 000 à 40 000 personnes et les enquêtes Omnibus réalisées auprès de 3 000 personnes sur des thèmes d'actualité. Pour de plus amples précisions et les données statistiques thématiques les plus récentes, se reporter au site internet de l'OFS : <<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/05/blank/key/sprachen.html>>.

23 L'approche statistique du recensement a longtemps considéré le plurilinguisme en Suisse du point de vue des langues officielles et des régions linguistiques contraignant les personnes bilingues à une seule réponse possible (leur langue principale) et donc à un choix entre la langue d'origine et la langue nationale locale. Il en va tout autrement depuis 1990 où l'approche retenue traite de l'émergence, de la gestion et de l'élargissement des répertoires plurilingues individuels et collectifs. Savoir combien de langues et lesquelles sont habituellement pratiquées par un seul individu ou un groupe social offre désormais l'occasion d'étudier l'usage des variétés dialectales. Ainsi, outre les langues nationales, le choix s'est élargi aux dialectes alémaniques, au patois romand, aux dialectes tessinois, à l'anglais et aux autres langues. Toutefois, dans le cas des locuteurs germanophones, la rubrique « allemand » des données présentées ici englobe le phénomène de diglossie (pratique orale des dialectes et écrite de l'allemand standard) caractéristique de ces locuteurs de nationalité suisse.

langues non nationales et poursuivent inexorablement leur recul²⁴. Par rapport à la population de nationalité suisse, les données statistiques constatent une stabilité encore plus parfaite de la répartition linguistique : l'allemand, langue principale, est pratiqué par 4 201 237 habitants, soit 72,5 % (72,7 % en 1910, 74,2 % en 1950 et 73,4 % en 1990) ; le français, en deuxième position, par 1 216 304, soit 21,0 % (22,1 % en 1910, 20,6 % en 1950 et 20,5 % en 1990) ; l'italien, en troisième position, par 248 980, soit 4,3 % (3,9 % en 1910, 4,0 % en 1950 et 4,1 % en 1990) nettement moins que rapporté à la population totale ; et le romanche, en quatrième position, par 92 072, soit 0,6 % (1,2 % en 1910, 1,1 % en 1950 et 0,7 % en 1990). Que la part du romanche soit un peu plus élevée parmi la population de nationalité suisse que parmi la population résidante s'explique simplement en raison du fait que les romanchophones sont, dans leur très grande majorité, de nationalité suisse. Ainsi, « [a]u total, ce sont 98,4 % des Suisses qui pratiquent l'une des quatre langues nationales comme langue principale. »²⁵ Un phénomène nouveau mérite cependant quelques précisions, celui de la place croissante des "autres langues". Sous la conjugaison d'un des taux d'immigration les plus élevés d'Europe et d'une politique très restrictive en matière de naturalisation, la Suisse compte environ 20 % de ressortissants étrangers au sein de sa population en 2000 (18,1 % en 1990). La part des langues non nationales²⁶ n'a plus augmenté que faiblement, passant de 8,9 % en 1990 à 9 % en 2000 (0,6 % en 1910, 0,7 % en 1950, 1,4 % en 1960, 4,3 %

24 La stabilité « séculaire » de cette répartition des langues est indéniable si l'on rajoute quelques étapes intermédiaires : 71,9 % en 1930, 69,3 % en 1960, 64,9 % en 1970, 65,0 % en 1980 pour l'allemand, respectivement 20,4 %, 18,9 %, 18,1 % et 18,4 % pour le français, 6,0 %, 9,5 %, 11,9 % et 9,8 % pour l'italien et 1,1 %, 0,9 %, 0,8 %, et 0,8 % pour le romanche. Les fluctuations plus marquées pour l'italien s'expliquent par un afflux de ressortissants italiens venus travailler en Suisse.

25 LÜDI et WERLEN, *Le paysage linguistique en Suisse*, op. cit., p. 9.

26 Les chiffres du recensement fédéral de la population en 2000 identifient les 15 langues non nationales (expression consacrée et utilisée par les autorités de la Confédération) suivantes parmi les plus fréquemment parlées au sein de la population en Suisse : serbe et croate, albanais, portugais, espagnol, anglais, turc, tamoul, arabe, néerlandais, russe, chinois, thaï, kurde et macédonien. Notons également que d'autres langues d'une grande diversité (bosniaque, tchèque, hongrois, grec, roumain, chinois, japonais etc.) sont parlées en Suisse, mais par un nombre relativement faible de locuteurs.

en 1970 et 6 % en 1980)²⁷. En outre, la part, en recul, des langues non nationales dans la population étrangère atteint 37,7 % (43,3 % en 1990). Ceci témoigne de l'intégration des étrangers des deuxième et troisième générations, qui n'ont pas acquis la nationalité suisse mais qui considèrent la langue de leur région d'accueil comme leur langue principale. La forte internationalisation de la population suisse entre 1990 et 2000, si elle n'a pas affecté les valeurs relevées, a fortement modifié l'ordre d'importance des principales langues de l'immigration : les langues de l'ex-Yougoslavie et l'albanais occupent les premiers rangs et ont succédé au portugais et à l'espagnol, qui étaient les plus répandus. Le portugais a dépassé l'espagnol. L'anglais joue un rôle marginal comme langue non nationale, mais devance désormais le turc.

c- Une répartition géographique millénaire caractérisée par la domination d'une langue. Autre caractéristique, non moins complexe que la réalité linguistique de la Suisse, la permanence multiséculaire des frontières linguistiques, même s'il « arrive aussi que des communes changent de région linguistique après un recensement, par suite de l'évolution de leur population et du nombre de locuteurs des différentes langues »²⁸. Comme le rappellent Lüdi et Werlen, les quatre langues nationales ne sont pas uniformément réparties sur l'ensemble du territoire suisse. On distingue plutôt quatre régions linguistiques, chacune dominée par une langue. Hormis la région romanchophone, les régions linguistiques affichent une forte homogénéité. Dans chacune d'elles, la part de la population parlant la langue locale prédomine nettement : c'est dans la région germanophone que cette part est la plus élevée avec 86,6 %. Suivent les régions italophone (83,3 %) et francophone (81,6 %). Dans la région romanchophone, la position de la langue locale est moins forte (68,9 %) en raison de la forte présence de locuteurs de cette langue dans les autres régions linguistiques du pays. Cette homogénéité tient non seulement au renforcement des frontières linguistiques en raison du principe de la territorialité, mais aussi à l'intégration des étrangers, de la deuxième génération en particulier, soit les personnes de nationalité étrangère nées en Suisse. L'intégration est sensiblement

27 RAFFESTIN Claude, « Langues et pouvoir en Suisse », in *Espace géographique*, Paris, vol. 14, n° 2, 1985, pp. 151-155.

28 LÜDI et WERLEN, *Le paysage linguistique en Suisse*, op. cit., p. 13.

plus forte dans la région francophone que dans la région germanophone, où près de 80 % des personnes nées en Suisse et 40 % de celles nées à l'étranger déclarent le français comme langue principale.

II - Les évolutions de l'organisation politique et de l'arsenal juridique du plurilinguisme suisse traduisent une prise de conscience des défis à relever pour préserver la paix des langues

a- Le droit constitutionnel des langues consacre les principes jurisprudentiels bien établis de liberté et de territorialité de la langue. « Les trois principales langues parlées en Suisse, l'allemand, le français et l'italien, sont langues nationales de la Confédération »²⁹, tels sont les termes dans lesquels la première constitution fédérale de la Confédération suisse du 12 septembre 1848 reconnaît le principe d'égalité des trois langues nationales. Les dispositions de cet article 109 seront reprises *in extenso* lors de la révision totale de 1874 dans un article 116³⁰, jusqu'au 28 février 1938, où un référendum en a approuvé le projet de refonte complète. Outre la consécration du romanche au titre de langue nationale (« [l']allemand, le français, l'italien et le romanche sont les langues nationales de la Suisse »³¹), un nouvel alinéa établit la catégorie des langues officielles en disposant que « [sont] déclarés langues officielles de la Confédération : l'allemand, le français et l'italien »³². Le romanche se verra accorder un statut de quasi-officialité en rejoignant cette catégorie lors de la révision du 10 mai 1996 moyennant la limitation suivante : « [le] romanche est langue officielle pour les rapports que la Confédération entretient

29 *Constitution fédérale de la Confédération suisse du 12 septembre 1848*, p. 47 [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.parlament.ch/f/wissen/li-bundesverfassung/original-bundesverfassung-1848/Documents/Constitution1848.pdf>> (consulté le 02.05.2013).

30 *Constitution fédérale de la Confédération suisse du 29 mai 1874, état le 20 avril 1999*, p. 47 [en ligne]. Disponible sur : <https://www.bj.admin.ch//content/dam/data/staat_buerger/gesetzgebung/bundesverfassung/bv-alt-f.pdf> (consulté le 02.05.2013).

31 *Arrêté fédéral révisant les articles 107 et 116 de la constitution fédérale (reconnaissance du romanche comme langue nationale) du 15 décembre 1937*, p. 1 [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10088409>> (consulté le 08.05.2013).

32 Ibid.

avec les citoyens romanches »³³. À l'occasion de la révision générale du 18 avril 1999, la nouvelle constitution affinera encore davantage l'héritage du droit constitutionnel des langues, d'origine essentiellement jurisprudentielle, en optant pour la constitutionnalisation de la jurisprudence du Tribunal fédéral relative à la liberté de la langue et au principe de territorialité. L'article 18 dispose ainsi, au titre des droits fondamentaux, que « [la] liberté de la langue est garantie »³⁴. Dans son arrêt *Association de l'école française de Zurich* rendu le 31 mars 1965³⁵, le Tribunal fédéral a conféré le statut de liberté non écrite à la liberté de la langue, garantie implicitement par la Constitution, dans la mesure où elle est la condition *sine qua non* à l'exercice d'autres libertés fondamentales, notamment celles d'expression, de la presse, du culte, d'association, des droits politiques et d'enseignement. Comme le souligne la doctrine : « [protégeant] l'utilisation libre du langage, qui constitue, sinon le seul, du moins le principal médium entre l'homme et le monde extérieur, le véhicule privilégié de la communication sociale et un facteur clé de structuration et d'objectivation de la pensée, la liberté de la langue apparaît comme une liberté *fondamentale* au plein sens du terme »³⁶. Toutefois, en dépit de cette consécration, « la place différente qu'ils [liberté de la langue et principe de territorialité] occupent dans l'édifice constitutionnel indique qu'ils ne se situent pas au même niveau »³⁷, selon que l'exercice de cette liberté s'effectue dans le domaine privé ou dans le domaine public : « [dans] le premier, qui coïncide avec la notion de société civile, les particuliers choisissent librement la langue dans laquelle ils communiquent. L'État ne doit pas intervenir dans ce choix. Dans le second, l'autorité peut intervenir pour définir la ou les langues dans lesquelles l'État entre en communication avec les

33 *Constitution fédérale de 1874*, op. cit., p. 55.

34 *Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, état le 3 mars 2013*, p. 4 [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/201303030000/101.pdf>> (consulté le 02.05.2013).

35 L'arrêt peut être consulté dans son intégralité en allemand sur le site du Tribunal fédéral sous le titre *Urteil vom 31. März 1965 i.S. Association de l'École française und Mitbeteiligte gegen Regierungsrat und Verwaltungsgericht des Kantons Zürich* [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.bger.ch>> (consulté le 22.06.2013).

36 AUER Andreas, MALINVERNI Giorgio et HOTTELIER Michel, *Droit constitutionnel suisse - Volume II Les droits fondamentaux*, Berne : Stämpfli Editions, 2006, pp. 308-309.

37 *Ibid.*, pp. 311-312.

particuliers, et vice-versa »³⁸. Cette distinction trouve sa manifestation physique dans l'éclatement de l'ancien article 116. Là où l'énumération des langues nationales figurent désormais à l'article 4³⁹ parmi les dispositions générales, la compétence parallèle Confédération-cantons relative à la réglementation de l'usage des langues officielles par et devant leurs autorités respectives est définie dans les cinq alinéas de l'article 70 (dont le premier reprend inchangés les termes de l'ancien article 116.2⁴⁰), parmi les compétences fédérales. Ces dispositions imposent la pluri-officialité à l'État fédéral pour les actes législatifs fédéraux⁴¹. Elles imposent en outre à l'administration fédérale (à l'exception de ses services décentralisés) l'obligation de communiquer avec les citoyens dans chacune des langues officielles quel que soit le territoire cantonal sur lequel ils résident. Par contre, s'agissant de l'accomplissement d'actes matériels internes, aucune disposition légale ou

38 Ibid., pp. 308-309.

39 « Les langues nationales sont l'allemand, le français, l'italien et le romanche. » *Constitution fédérale de 1999*, op. cit., p. 2.

40 « 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 les personnes de langue romanche. » Ibid., p. 20.

41 La loi sur les publications officielles reprend ce principe pour le Recueil officiel, le Recueil systématique et la Feuille fédérale. Son article 14.1 pose que « [la] publication a lieu simultanément dans les langues officielles [...]. Dans le cas des actes, les trois versions font foi. » *Loi fédérale sur les recueils du droit fédéral et la Feuille fédérale (Loi sur les publications officielles, LPubl) du 18 juin 2004, état le 1er janvier 2010*, p. 5 [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20031819/201001010000/170.512.pdf>> (consulté le 17.08.2013). En cas de non-concordance du texte légal dans les trois versions, la jurisprudence du Tribunal fédéral a précisé que l'interprète doit déterminer laquelle traduit son véritable sens (arrêt du 25 novembre 1991 dans la cause *O. contre Caisse cantonale valaisanne de compensation et Tribunal cantonal valaisan des assurances* [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.bger.ch>> (consulté le 18.02.2014)), correspond le mieux au but de la norme (arrêt du 20 septembre 1989 dans la cause *R. contre Caisse cantonale genevoise d'assurance contre le chômage et Commission cantonale genevoise de recours en matière d'assurance-chômage* [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.bger.ch>> (consulté le 18.02.2014)) et exprime au plus près la volonté de son auteur (arrêt de la IIème Cour de droit public du 13 novembre 1981 dans la cause *Pierre-Alain Ruffieux c. Commission de recours de l'Université de Fribourg (recours de droit public)* [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.bger.ch>> (consulté le 18.02.2014)).

réglementaire n'encadre ses pratiques linguistiques⁴². « Ni le principe de l'égalité des langues, ni le principe de la langue officielle n'interdisent aux collaborateurs d'une autorité fédérale (en l'espèce, l'Office AI pour les assurés résidant à l'étranger) de rédiger des communications internes dans une des langues nationales qui n'est pas la langue officielle utilisée concrètement dans les relations avec l'administré »⁴³, précise une jurisprudence du Tribunal fédéral. En vertu de l'article 70.2, « [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. »⁴⁴ Ces dispositions confient, en tout premier lieu, aux cantons la compétence de déterminer leur organisation linguistique. 22 cantons constituent des unités homogènes au plan linguistique, 17 de langue allemande, 4 de langue française (Vaud, Neuchâtel, Genève et Jura), 1 de langue italienne (Tessin), tandis que 3 sont bilingues français-allemand (Fribourg et Valais, avec des minorités germanophones ; Berne, avec une minorité francophone) et 1 trilingue allemand, romanche et italien (Grisons). La doctrine fait remarquer que « [cet] aspect de l'autonomie linguistique des cantons n'est pas limité par la Confédération [...] qui [les enjoint] de prendre en considération les minorités linguistiques autochtones »⁴⁵. Et Malinverni de préciser qu'un canton ne peut pas « [...] ne pas déclarer langue officielle une langue parlée par une minorité de la population, sauf peut-être

42 Concernant les questions relatives à la gestion des langues et du plurilinguisme au sein de l'administration générale de la Confédération suisse, se reporter à nos deux travaux suivants : « Entre respect de la diversité et exigence d'efficacité. L'administration fédérale suisse à la poursuite du mythe du plurilinguisme » in *Revue japonaise de didactique du français*, Tokyo, vol. 3, n° 2 (Études francophones), octobre 2008, pp. 23-41, et « La gestion de la question des langues dans l'administration générale de la Confédération suisse » in *Nanzan Law Review*, Nagoya, vol. 23, n° 1-2, octobre 1999, pp. 57-84.

43 4ème considérant de l'arrêt I 292/03 du 22 décembre 2004 dans la cause *A. contre Office AI pour les assurés résidant à l'étranger et Commission fédérale de recours en matière d'AVS/AI pour les personnes résidant à l'étranger* [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.bger.ch>> (consulté le 19.02.2014).

44 *Constitution fédérale de 1999*, op. cit., p. 20.

45 AUER A. et alii, *Droit constitutionnel suisse...*, op. cit., pp. 317-318.

s' il s'agissait d'une minorité insignifiante »⁴⁶. En découle la protection juridique accordée aux Yéniches, minorité linguistique autochtone, en renfort de la liberté de la langue. Mais les dispositions de l'art. 70.2 consacrent aussi, et surtout, le principe de territorialité des langues (« [...] aux termes duquel une et une seule langue est officielle en tout point du territoire national »⁴⁷), qui, bien que façonné par la jurisprudence parallèlement à la liberté de la langue, a largement contribué à en réduire la portée. C'est ainsi que « [...] la possibilité d'utiliser une langue dans les rapports avec l'État dépend non pas tant de la liberté de la langue, mais des dispositions fédérales, cantonales et communales portant sur la langue officielle, interprétées à la lumière de l'ensemble des droits fondamentaux »⁴⁸. Il en résulte que la langue locale est utilisée par les autorités fédérales dans l'accomplissement direct de leurs tâches, dès que ceci entraîne un contact avec les administrés ; par les autorités cantonales dans l'accomplissement des tâches que la Confédération leur aurait sous-traitées (fédéralisme dit d'exécution) ; par les autorités cantonales dans l'accomplissement de l'ensemble des tâches relevant de leurs domaines de compétence et par les autorités communales pour les tâches qui leur sont assignées par les cantons⁴⁹. En outre, l'autonomie cantonale en matière linguistique trouve, dans le principe de la territorialité, ses limites, qui sont confirmées par une jurisprudence constante du Tribunal fédéral, selon laquelle la territorialité garantit la sauvegarde des territoires linguistiques traditionnels de la Suisse⁵⁰, justifie certaines restrictions à la liberté de la langue pour la préservation de l'homogénéité linguistique⁵¹ et interdit le déplacement délibéré des frontières traditionnelles des

46 MALINVERNI Giorgio, *Commentaire de la Constitution fédérale du 29 mai 1874*, Berne, 1995, art. 116, n° 6. Cité in *ibid.*

47 GRIN, « L'aménagement linguistique en Suisse », *op. cit.*, p. 65.

48 AUER A. et alii, *Droit constitutionnel suisse...*, *op. cit.*, pp. 319-321.

49 GRIN, « L'aménagement linguistique en Suisse », *op. cit.*, p. 65.

50 Le considérant II/1 de l'arrêt *Association de l'École française und Mitbeteiligte gegen Regierungsrat und Verwaltungsgericht des Kantons Zürich*, *op. cit.*, note : « die Grundlage für die Erhaltung der Sprachenlage in der Schweiz, die Gegenstand des Art. 116 BV bildet. »

51 « Rechtfertigen sich zur Wahrung der sprachlichen Homogenität gewisse Einschränkungen der Sprachenfreiheit » considère l'arrêt i. S du 15 juillet 1996 dans la cause *Jorane Althaus gegen Einwohnergemeinde Mörigen und Erziehungsdirektion des Kantons Bern* [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.bger.ch>> (consulté le 19.02.2014).

aires et îlots linguistiques⁵². En définitive, les évolutions du droit constitutionnel des langues résident dans les possibilités offertes par les mesures d'encouragement des articles 70.3 (« [la] Confédération et les cantons encouragent la compréhension et les échanges entre les communautés linguistiques. »⁵³), 70.4 (« [la] Confédération soutient les cantons plurilingues dans l'exécution de leurs tâches particulières. »⁵⁴) et 70.5 (« [la] Confédération soutient les mesures prises par les cantons des Grisons et du Tessin pour sauvegarder et promouvoir le romanche et l'italien. »⁵⁵), débattues et approuvées à l'occasion de la révision de l'article 116 en 1996 et sur la base desquelles se déploie la récente production législative et réglementaire en matière de gestion du plurilinguisme.

b- Du mythe à la réalité de l'État fédéral : le développement de la législation relative aux langues et à leur emploi dans la sphère publique. Alors que la Confédération des XIII Cantons (1513-1798) était une construction politique élaborée exclusivement par des germanophones⁵⁶, l'introduction du plurilinguisme, imposé par Napoléon⁵⁷ sous la République helvétique (1798-1803) puis l'Acte de médiation (1803-1815), ne sera jamais plus remis en cause, y compris sous le Pacte

52 « Danach dürfen im Interesse des Sprachfriedens die überlieferten Grenzen der Sprachgebiete und Sprachinseln, jedenfalls, nicht bewusst verschoben werden » considère l'arrêt i. S du 30 octobre 1974 dans la cause *Derungs gegen Gemeinde St. Martin und Regierung des Kantons Graubünden* [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.bger.ch>> (consulté le 19.02.2014).

53 *Constitution fédérale de 1999*, op. cit., p. 20.

54 Ibid.

55 Ibid.

56 En dépit des liens noués entre la Confédération des XIII avec des pays alliés ou sujets d'expression française (qu'elle n'a jamais cherché à germaniser d'ailleurs) et du statut dont jouissait la langue française au XVIIIème, langue véhiculaire et de culture volontiers pratiquée en Suisse.

57 Dans une lettre datée du 19 frimaire An XI adressée aux députés des XVIII Cantons de la République helvétique, Bonaparte, premier Consul et Président, reconnaît que « [la] Suisse ne ressemble à aucun autre État, soit par les événements qui s'y sont succédés depuis plusieurs siècles, soit par sa situation géographique et topographique, soit par les différentes langues, les différentes religions et cette extrême différence de mœurs qui existent entre ses diverses parties. La nature a fait votre État fédératif ; vouloir le vaincre, ne peut pas être d'un homme sage. » [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.inlibroveritas.net/lire/oeuvre14065-chapitre65828.html>> (consulté le 19.02.2014).

fédéral (1815-1848), avant d'être consacré définitivement par la constitution de 1848. Même si « le plurilinguisme suisse, à l'origine, est moins la conséquence d'une volonté intérieure que celle d'une volonté extérieure imposée par la France révolutionnaire »⁵⁸, avec lui va donc se forger le mythe national d'une Suisse *Willensnation*, nation "par volonté", dont le peuple se définit « [...] non pas *en dépit* de la diversité de ses langues, mais précisément *par* cette diversité »⁵⁹. Et ce mythe n'a depuis eu de cesse de devenir réalité. Réalité de l'État fédéral dans la mise en place d'un arsenal législatif⁶⁰ de plus en plus volontariste mais aussi dans les pratiques de ses autorités. L'Assemblée fédérale, le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral sont ainsi les premiers à veiller à ce que soit garantie en leur sein une représentation équilibrée des diverses composantes linguistiques du pays. Au Conseil national, autorité suprême de la Confédération exprimant la voix du peuple, la représentation de toutes les langues nationales est automatiquement assurée en raison des modalités de l'élection de ses membres : d'une part, « [les] députés sont élus par le peuple au suffrage direct selon le système proportionnel » (art. 149.2)⁶¹, et d'autre part, « [chaque] canton forme une circonscription électorale » (art. 149.3)⁶² dans laquelle s'applique naturellement le principe de territorialité. Au Conseil des États, autre autorité suprême de la Confédération exprimant la voix des cantons,

58 RAFFESTIN, « Langues et pouvoir en Suisse », op. cit., p. 152.

59 GRIN, « L'aménagement linguistique en Suisse », op. cit., p. 63.

60 Comportent des dispositions de nature linguistique, l'ordonnance sur la signalisation routière (art. 49) (1979), la loi fédérale concernant l'allocation de subventions à l'École cantonale de langue française de Berne (1981), la loi fédérale sur les subventions aux cantons des Grisons et du Tessin pour la sauvegarde de leur culture et de leurs langues (1983), la loi (art. 8-11 et 14) (1986) et l'ordonnance (art. 1, 3, 11-13) (1987) sur les publications officielles, le règlement de service de l'armée suisse (art. 57) (1994), l'ordonnance sur la traduction au sein de l'administration générale de la Confédération (1995), la loi fédérale sur les aides financières pour la sauvegarde et la promotion des langues et cultures romanche et italienne (1995), la loi sur l'asile (art. 8.2 et 16) (1998), l'ordonnance sur le personnel de la Confédération (art. 7 et 16) (2001), l'ordonnance sur la mise en circulation des produits phytosanitaires (art. 55a et 57) (2005), la loi fédérale sur les étrangers (art. 4) (2005), la loi fédérale sur la radio et la télévision (art. 24, 39 et 91) (2006), le code de procédure pénale suisse (art. 67) (2007).

61 *Constitution fédérale de 1999*, op. cit., p. 50.

62 *Ibid.*

à l'exception des six demi-cantons qui « [...] élisent chacun un député ; les autres cantons élisent chacun deux députés » (art. 150.2)⁶³. Cette règle d'une représentation égalitaire de chaque canton a pour effet d'assurer dans cette assemblée la présence des langues minoritaires. En outre, la loi sur l'Assemblée fédérale dispose que « [la] composition des commissions et l'attribution de la présidence et de la vice-présidence dépendent de la force numérique des groupes parlementaires au sein du conseil. Il est également tenu compte, autant que possible, des différentes langues officielles et régions du pays » (art. 43.3)⁶⁴. Au Conseil fédéral, le gouvernement composé de sept membres et du Chancelier de la Confédération, il est prévu que, lors de son élection, « [les] diverses régions et les communautés linguistiques doivent être équitablement représentées » (art. 175.4)⁶⁵ ce qui assure la présence d'au moins deux francophones et parfois celle d'un italophone⁶⁶. Quant au Tribunal fédéral, autorité judiciaire suprême de la Confédération, si la disposition constitutionnelle qui prévoyait que ses juges devaient être élus selon la répartition

63 Ibid. Les six demi-cantons sont ceux d'Obwald, de Nidwald, de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, d'Appenzell Rhodes-Extérieures et d'Appenzell Rhodes-Intérieures.

64 *Loi sur l'Assemblée fédérale (Loi sur le Parlement, LParl) du 13 décembre 2002, état le 25 novembre 2013*, p. 17 [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20010664/201311250000/171.10.pdf>> (consulté le 29.01.2014).

65 *Constitution fédérale de 1999*, op. cit., p. 56.

66 Le Conseil fédéral élu en décembre 2011 compte en son sein deux conseillers francophones, M. Didier Burkhalter (originaire de Neuchâtel), chef du département fédéral des affaires étrangères, et M. Alain Berset (originaire de Fribourg), chef du département fédéral de l'intérieur. Le dernier représentant italophone est M. Flavio Cotti de 1986 à 1999 (ses prédécesseurs originaires du Tessin sont M. Nello Celio de 1966 à 1973, M. Giuseppe Lepori de 1954 à 1959, M. Enrico Celio de 1940 à 1950, M. Giuseppe Motta de 1911 à 1940, M. Giovanni Battista Pioda de 1857 à 1864 et M. Stefano Franscini de 1848 à 1857). À noter également que Mme Eveline Widmer-Schlumpf (originaire des Grisons), cheffe du département fédéral des finances, élue en décembre 2007, pratique couramment le romanche.

linguistique de la population a été abrogée⁶⁷, la loi sur le Tribunal fédéral de 2005 détaille les aspects linguistiques de la procédure. Elle rappelle tout d'abord que « [la] procédure est conduite dans l'une des langues officielles (allemand, français, italien, rumantsch grischun), en règle générale dans la langue de la décision attaquée [mais que si] les parties utilisent une autre langue officielle, celle-ci peut être adoptée » (art. 54.1)⁶⁸. Elle dispose ensuite que « [dans] les procédures par voie d'action, il est tenu compte de la langue des parties s'il s'agit d'une langue officielle » (art. 54.2)⁶⁹. Enfin, elle prévoit que « [si] une partie a produit des pièces qui ne sont pas rédigées dans une langue officielle, le Tribunal fédéral peut, avec l'accord des autres parties, renoncer à exiger une traduction » (art. 54.3)⁷⁰, sauf si cela lui paraît nécessaire (art. 54.4)⁷¹. Au sein de l'administration fédérale, enfin, outre diverses dispositions de la loi sur le gouvernement et l'administration dont une notamment stipule que « [les] deux sexes, les langues, les régions, les groupes d'âge et les groupes d'intérêts doivent être équitablement représentés au sein des commissions [extraparlimentaires], compte tenu des tâches à accomplir » (art. 57e)⁷², ce sont les instructions du Conseil fédéral de 2003 concernant la promotion du plurilinguisme qui font un principe de la mise à profit des propriétés pluriculturelles des fonctionnaires fédéraux. En effet, au-delà du rappel de la

67 Abrogé par la votation populaire du 12 mars, l'article 188.4 disposait en effet que « [lors] de l'élection des juges du Tribunal fédéral, l'Assemblée fédérale veille à ce que les langues officielles soient représentées ». *Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, état le 18 septembre 2001*, p. 45 [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/200106100000/101.pdf>> (consulté le 02.02.2014). Signalons que l'objet premier de cette votation portait sur la réforme de la justice dont le but était d'instituer la base constitutionnelle permettant d'unifier le droit de la procédure civile et le droit de la procédure pénale dans toute la Suisse.

68 *Loi sur le Tribunal fédéral (LTF) du 17 juin 2005, état le 1er janvier 2014*, p.15 [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20010204/201401010000/173.110.pdf>> (consulté le 30.01.2014).

69 Ibid.

70 Ibid.

71 Ibid.

72 *Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA) du 21 mars 1997, état le 1er janvier 2014*, p. 19 [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19970118/201401010000/172.010.pdf>> (consulté le 31.01.2014).

nécessité d'une représentation équitable des communautés linguistiques, ces instructions précisent : 1) les conditions d'emploi des langues de travail (« Les employés travaillent dans leur langue pour autant qu'elle soit officielle et pas une forme dialectale »)⁷³ ; 2) les exigences linguistiques (non seulement « [tout] employé doit pouvoir comprendre ce qu'il entend et lit dans la deuxième langue officielle dont il a besoin (connaissances passives) », mais aussi « [de] bonnes connaissances d'au moins une deuxième langue officielle sont exigées pour les fonctions de spécialistes et pour les fonctions administratives d'un certain niveau. Des connaissances actives (parler) d'une deuxième langue officielle et des connaissances passives de la troisième langue officielle sont exigées pour les fonctions supérieures »)⁷⁴ ; 3) la prise en compte des exigences linguistiques lors du recrutement et de la sélection du personnel par le biais d'une diffusion des offres d'emploi dans toutes les régions linguistiques et l'accueil en entretien de candidats en provenance de chacune d'elles⁷⁵ ; 4) le développement du personnel à travers l'offre de formations linguistiques⁷⁶ ; et 5) l'importance de la mise en place de programmes internes de promotion du plurilinguisme (« celle-ci est intégrée dans la gestion des ressources humaines à tous les niveaux, dans tous les processus, notamment de gestion, ainsi que dans tous les instruments et dans toutes les mesures. Les représentants des quatre langues nationales doivent avoir les mêmes chances de développement et de promotion et pouvoir participer activement aux processus de décision, selon leurs qualifications »)⁷⁷.

III - L'ambitieuse loi fédérale sur les langues traduit une volonté nationale de s'approprier le plurilinguisme pour pérenniser la paix des langues

a- La déclinaison pratique des principes du droit constitutionnel des langues.

73 *Instructions du Conseil fédéral concernant la promotion du plurilinguisme dans l'administration fédérale (Instructions concernant le plurilinguisme) du 22 janvier 2003*, paragraphe 5, p. 3 [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2003/1338.pdf>> (consulté le 04.11.2013).

74 *Ibid.*, paragraphe 7, p. 3.

75 *Ibid.*, paragraphes 8.1 et 8.2, p. 4.

76 *Ibid.*, paragraphe 8.4, p. 5.

77 *Ibid.*, paragraphe 1, p. 1.

De ce dispositif constitutionnel et législatif a longtemps découlé plus un voisinage linguistique qu'une réelle cohabitation. Comme le note Grin, « on élude par la séparation la question de la cohabitation »⁷⁸. La distinction entre langues nationales et langues officielles permet de mettre en valeur la dimension identitaire de la reconnaissance linguistique suisse qui limite le principe de pluri-officialité de la Confédération. La territorialité garantit à chaque langue une aire spatiale de domination où elle n'est pas concurrencée. Les langues nationales marquent des identités linguistiques qu'il appartient aux cantons de protéger. Comme en Belgique, l'organisation du plurilinguisme en Suisse relève moins d'un aménagement formel du plurilinguisme qu'il répond à une dimension identitaire : préserver une langue sur un territoire⁷⁹. La loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (LLC) du 5 octobre 2007 (entrée en vigueur en 2010)⁸⁰ marque une nouvelle étape de la prise de conscience, par les Suisses, de la réalité plurilingue de leur pays et de l'urgence à la faire vivre par chacun, et pas seulement par l'État fédéral ! Les 27 articles de la loi, complétés par 31 autres articles très précis de l'ordonnance d'application du 4 juin 2010⁸¹, répertorient fins et moyens d'une approche résolument volontariste de son plurilinguisme par une nation pour laquelle il n'était qu'un mythe lointain. Reprenant les dispositions constitutionnelles de l'article 70, la loi se fixe pour objet de régler : 1) l'emploi des langues officielles par les autorités fédérales et dans les rapports avec ces dernières ; 2) l'encouragement de la compréhension et des échanges entre les communautés linguistiques ; 3) le soutien accordé aux cantons plurilingues dans l'exécution de

78 GRIN François, « La Suisse comme non multination », in SEYMOUR Michel, *États-nations, multinationales et organisations supranationales*, Montréal : Liber, 2002, p. 280.

79 PARENT Christophe, *Le concept d'État fédéral multinational. Essai sur l'union des peuples*, Bruxelles : P.I.E. Peter Lang, 2011, pp. 337-341.

80 *Loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (Loi sur les langues, LLC) du 5 octobre 2007, état le 1er janvier 2010*, 9 p. [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20062545/201001010000/441.1.pdf>> (consulté le 18.03.2013).

81 *Ordonnance sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (Ordonnance sur les langues, OLang) du 4 juin 2010, état le 1er juillet 2010*, 13 p. [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20101351/201007010000/441.11.pdf>> (consulté le 07.04.2013).

leurs tâches particulières ; et 4) le soutien accordé aux cantons des Grisons et du Tessin au titre des mesures qu'ils prennent en faveur du romanche et de l'italien (art. 1). En vertu du principe de l'égalité, de la liberté et de la territorialité des langues (art. 3), sont assignés à la Confédération quatre buts qui réaffirment « le quadrilinguisme comme composante de l'identité et de la cohésion nationales »⁸² : renforcer le quadrilinguisme qui caractérise la Suisse, consolider la cohésion nationale, encourager le plurilinguisme individuel et institutionnel dans la pratique des langues nationales et sauvegarder et promouvoir le romanche et l'italien en tant que langues nationales (art. 2). Dans la section relative à l'emploi des langues officielles (art. 4 à 13)⁸³, la LLC dresse la liste des autorités fédérales concernées, précise les règles et les modalités linguistiques en matière de publication des actes officiels (actes législatifs fédéraux, documentation sur les votations et les élections fédérales, accords internationaux), des avis à la population, des supports de communication, rappelle les objectifs de compétences linguistiques et de représentation du personnel dans l'administration fédérale pour le suivi desquelles est établi un délégué au plurilinguisme⁸⁴. L'ordonnance complète le dispositif sur ce point précis en stipulant que la représentation des communautés latines peut être déséquilibrée en leur faveur et, qu'à compétences égales, les candidats issus de communautés linguistiques sous-représentées seront privilégiés⁸⁵. Parallèlement à une mention de l'emploi des langues officielles « dans leur forme standard » (art. 5)⁸⁶, la LLC introduit aussi une mesure d'ouverture destinée aux allophones, puisque « [dans] les rapports avec des personnes ne maîtrisant aucune

82 GRIN, « L'aménagement linguistique en Suisse », op. cit., p. 67.

83 On notera les dispositions de l'art. 6.3 : « Les personnes de langue romanche peuvent s'adresser aux autorités fédérales dans un de leurs idiomes ou en rumantsch grischun. Ces autorités leur répondent en rumantsch grischun ». *Loi fédérale sur les langues nationales*, op. cit., p. 3.

84 « L'Office fédéral du personnel désigne un délégué chargé de préserver et d'encourager le plurilinguisme dans les unités administratives de l'administration fédérale centrale et dans les unités administratives organisationnelles autonomes sans personnalité juridique de l'administration fédérale décentralisée » (art. 8.1), *Ordonnance sur les langues nationales*, op. cit., p. 3.

85 Article 7. Ibid.

86 *Loi fédérale sur les langues nationales*, op. cit., p. 3.

des langues officielles, les autorités fédérales emploient dans la mesure du possible une langue comprise d'elles » (art. 6.5)⁸⁷. Enfin, en dehors de l'affectation de moyens aux autorités politiques, judiciaires et administratives afin d'effectuer leur travail plurilingue, la section 4 relative au soutien accordé aux cantons plurilingues définit, comme tâche de ces cantons, « l'encouragement du plurilinguisme, à tous les niveaux d'enseignement, des enseignants et des apprenants dans les langues officielles du canton » (art. 21.3b)⁸⁸ et ce faisant annonce le rôle déterminant que la LLC entend attribuer au système éducatif.

b- L'attribution de la promotion à long terme du plurilinguisme au système éducatif. La section 3 relative à la promotion de la compréhension et des échanges entre les communautés linguistiques (art. 14 à 20) marque une avancée considérable qui donne la mesure de l'impact de cette loi en matière de gestion des langues en Suisse. En effet, la LLC énonce un objectif pédagogique essentiel, en vertu duquel « [la] Confédération et les cantons s'engagent dans le cadre de leurs attributions en faveur d'un enseignement des langues étrangères qui, au terme de la scolarité obligatoire, assure des compétences dans une deuxième langue nationale au moins, ainsi que dans une autre langue étrangère. L'enseignement des langues nationales prendra en compte les aspects culturels liés à un pays multilingue » (art. 15.3)⁸⁹. Au-delà du renforcement des dispositifs d'aides financières pour les échanges scolaires d'élèves et d'enseignants à tous les niveaux scolaires, la loi entend promouvoir les langues nationales dans l'enseignement notamment à travers toute action qui créerait un contexte propice à l'enseignement d'une deuxième ou d'une troisième langue nationale auprès des enfants suisses (art. 16.1), tels que le développement de programmes et de matériel didactique ou la mise en œuvre de programmes bilingues⁹⁰. La LLC entend aussi encourager l'acquisition par les allophones de la langue nationale locale (art. 16.2) au moyen d'un soutien financier à toute mesure de promotion de formules d'enseignement intégré en langue et culture d'origine, de formation continue des enseignants et d'élaboration de matériel didactique⁹¹.

87 Ibid.

88 Ibid., p. 6.

89 Ibid., p. 5.

90 Article 10. *Ordonnance sur les langues nationales*, op. cit., p. 5.

91 Article 11. Ibid.

Enfin, la LLC prévoit un soutien à la recherche en didactique des langues grâce à « [des] aides financières [...] accordées à l'Institut de plurilinguisme de l'Université de Fribourg et de la Haute école pédagogique de Fribourg (institut) pour ses prestations de base en matière de recherche appliquée sur les langues et le plurilinguisme »⁹². Le volontarisme affiché de la LLC en matière d'enseignement des langues n'irait pourtant pas de soi, sans l'adoption de l'initiative parlementaire "Article constitutionnel sur l'éducation" qui « [...] visait à l'élaboration d'un article constitutionnel sur l'éducation fondant un espace suisse de la formation homogène, d'un haut niveau de qualité et qui couvre l'ensemble du territoire »⁹³. En effet, traditionnellement, l'éducation relève en Suisse de la stricte compétence des cantons (art. 62.1)⁹⁴. Cette révision a néanmoins permis de poser les fondements constitutionnels d'un espace suisse de formation, perméable et de qualité, fondée sur la coordination et la coopération (art. 61a)⁹⁵, d'une part, par l'extension à l'instruction publique de la compétence fédérale de donner force obligatoire à des conventions intercantionales à la demande des cantons intéressés (art. 48a)⁹⁶,

92 Article 12. Ibid., pp. 5-6.

93 *Initiative parlementaire Article constitutionnel sur l'éducation - Rapport de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national du 23 juin 2005*, 62 p. [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2005/5159.pdf>> (consulté le 10.04.2013). Cette modification, acceptée en votation populaire du 21 mai 2006, est en vigueur depuis le 21 mai 2006.

94 *Constitution fédérale de 1999*, op. cit., p. 16. La Constitution fédérale énonce une à une toutes les compétences et tous les domaines de compétence du ressort de la Confédération. Ceux qui ne le sont pas demeurent donc du ressort des cantons, en vertu de l'art. 3 qui dispose que « [les] cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale et exercent tous les droits qui ne sont pas délégués à la Confédération ». Le droit constitutionnel suisse pose comme principe que les autorités fédérales n'ont que les compétences qu'elles peuvent tirer de la Constitution. Pour reprendre l'analyse toujours valable de J.-F. Aubert : « Si les auteurs [de l'art. 62.1] ont pris la peine de "réserver" les pouvoirs des cantons, c'était afin de dissiper la méfiance de ceux qui estimaient ce projet trop centralisateur, et d'assurer une issue favorable au référendum constitutionnel. », in AUBERT Jean-François, *Traité de droit constitutionnel suisse*, Neuchâtel : Ides et Calendes, 1967, pp. 229-242.

95 Ibid.

96 Ibid., p. 12.

et d'autre part, par l'octroi à la Confédération d'une compétence subsidiaire pour légiférer dans le cas où les efforts de coordination intercantonale n'aboutiraient pas à des solutions satisfaisantes (art. 62.4)⁹⁷. Si la coordination intercantonale demeure ainsi privilégiée, les cantons font face en revanche à une obligation de résultats en matière d'harmonisation de l'instruction publique. Cette évolution juridique va se révéler capitale pour l'harmonisation des politiques d'apprentissage des langues nationales.

IV - La politique d'apprentissage des langues nationales au cœur des débats et enjeu identitaire pour quelle Suisse plurilingue

a- La politique d'apprentissage des langues à l'école primaire : pragmatisme et consensus. La Suisse n'a pu expérimenter une politique unique d'enseignement des langues que quelques années sous la République helvétique. Ministre des arts et sciences (1798-1800) d'un État officiellement plurilingue, Philipp-Albert Stapfer instaure alors l'enseignement d'une seconde langue nationale par immersion, dès les premières années de l'école primaire. Conformément aux idées du pédagogue Pestalozzi et du libéral vaudois de La Harpe pour qui « la nécessité bien reconnue d'apprendre l'allemand, le français et l'italien augmenterait les communications et les relations de toute espèce, procurerait à la nation des sources d'instruction multipliées en ouvrant tous les trésors particuliers à ces trois idiomes et dissiperait les préjugés barbares »⁹⁸, les élèves des cantons germaniques doivent apprendre le français et ceux des cantons latins l'allemand. Cependant, cette « politique éducative avant-gardiste »⁹⁹, déjà très interculturelle, ne sera jamais généralisée, par manque de ressources budgétaires d'une part, et en raison du retour de l'éducation parmi les compétences cantonales à la chute de la République d'autre part. Il faudra s'émouvoir de la progression inexorable de l'anglais, au point d'apparaître de plus en plus comme la *lingua franca* suisse, et percevoir l'impérieuse nécessité

97 Ibid., p. 17.

98 BÜCHI Christophe, *Mariage de raison. Romands et Alémaniques : une histoire suisse*, Lausanne : Zoé, 2000, pp. 124-125.

99 Sauf indication contraire, les développements ci-après reprennent ceux de FORSTER Simone, « Les politiques d'enseignement des langues à l'école primaire », in *Babylonia*, Comano, n° 4, 2005, pp. 53-56.

de nouer un dialogue entre les cultures du pays, pour que soit envisagée, avec les Recommandations de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP)¹⁰⁰ de 1975, la mise en œuvre d'une politique coordonnée au plan national d'apprentissage des langues nationales. Ces Recommandations, dont l'esprit s'inscrit dans une volonté d'ouverture aux diverses cultures par la promotion des langues nationales, préconisent l'apprentissage, dès l'école primaire (4^{ème} ou 5^{ème} année), de l'allemand en Suisse romande et dans les communes italophones et romanches des Grisons et celui du français en Suisse alémanique et au Tessin¹⁰¹. Jugées trop contraignantes, elles ne seront toutefois pas suivies d'effet partout : en Argovie, l'apprentissage du français ne commence qu'en 6^{ème} année seulement et à Uri, compte tenu de la proximité historique et géographique avec le Tessin, c'est l'italien qui est enseigné à partir de la 5^{ème} année. Face à ces disparités, de nouvelles Recommandations insistent sur la nécessité d'ouverture des élèves au pluralisme afin de lutter contre le cloisonnement des régions (en 1986)¹⁰², sur la promotion de l'enseignement bilingue (en 1990) et la Commission fédérale de maturité (le baccalauréat suisse) décide l'introduction de certificats de maturité avec mention bilingue (en 1994).

b- L'anglais, ennemi ou sauveur du plurilinguisme suisse ? Toutefois, ce fragile consensus en matière d'apprentissage des langues à l'école primaire est remis en cause, à la fin des années 1990, par une série de décisions, aussi soudaines qu'unilatérales, qui émanent du Conseil d'éducation du canton de Zurich. Celui-

100 En Suisse, l'éducation et la culture relèvent principalement de la compétence des cantons. Ces derniers coordonnent leur travail sur le plan national au sein d'une instance politique, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, qui réunit les 26 conseillers responsables de l'éducation. La CDIP fonde son action sur des accords (appelés concordats) intercantonaux juridiquement contraignants. Elle agit à titre subsidiaire en remplissant les tâches que les cantons ou les régions ne peuvent assumer. Voir le site officiel de la CDIP <<http://www.cdip.ch>>.

101 *Recommandations et décisions concernant l'introduction, la réforme et la coordination de l'enseignement de la deuxième langue nationale pour tous les élèves pendant la scolarité obligatoire* du 30 octobre 1975, pp. 25-37 [en ligne]. Disponible sur : <<http://edudoc.ch/record/24417/files/D36B.pdf>> (consulté le 10.02.2013).

102 *Points de rencontre enseignement des langues étrangères à la charnière des scolarités obligatoire et postobligatoire* du 30 octobre 1986. Ibid., pp. 127-155.

ci annonce, en 1997, sa volonté d'introduire l'apprentissage de l'anglais dès la 1^{ère} année du primaire dans 180 classes expérimentales, puis en 1998, la généralisation de cette mesure pour la rentrée suivante. Devant l'urgence, la CDIP élabore en 1999 un *Concept général pour l'enseignement des langues*¹⁰³ : « Véritable compromis helvétique, il [esquive] la question du choix de la première langue en déclarant que tous les enfants doivent apprendre deux langues à l'école primaire : une langue nationale et l'anglais. Peu [importe] l'ordre d'introduction pourvu que les objectifs d'apprentissage de fin de scolarité, définis au plan suisse, [soient] respectés. Les écoles [doivent aussi] offrir une troisième langue en option. L'apprentissage de la première langue [doit débiter] au plus tard en 2^{ème} année, celui de la deuxième au plus tard en 5^{ème} et celui de la troisième en 7^{ème}. En outre, les élèves des classes enfantines doivent suivre des activités d'éveil aux langues »¹⁰⁴. Alors que les initiatives parlementaires se succèdent¹⁰⁵ sur le choix de la première langue à enseigner, 12 cantons (les cantons latins, bilingues et ceux de Soleure, Bâle-Ville et Bâle-Campagne) choisissent de commencer par l'apprentissage d'une langue nationale et 14 cantons (de Suisse alémanique) font le choix de l'anglais. Depuis les années 1970, le Tessin commence par l'apprentissage du français en 3^{ème} année, celui de l'allemand en 7^{ème} au secondaire I et celui de l'anglais en 8^{ème}, ce qui met les petits Tessinois en contact avec trois langues étrangères durant leur scolarité

103 *Concept général pour l'enseignement des langues du 26 août 1999* [en ligne]. Disponible sur : <<http://edudoc.ch/record/25521/files/19990826GSKf.pdf>> (consulté le 15.02.2013).

104 ELMIGER Daniel, FORSTER Simone, *La Suisse face à ses langues. Histoire et politique du plurilinguisme. Situation actuelle de l'enseignement des langues*, Neuchâtel : Institut de recherche et de documentation pédagogique, 2005, pp. 17-21.

105 On en citera deux. Celle du Conseiller national Didier Berberat (NE), « Enseignement des langues officielles de la Confédération » du 21 juin 2000 qui propose un projet d'amendement de la Constitution fédérale. Le nouvel article 70.3 bis serait formulé de la manière suivante : « Les cantons veillent à ce que la deuxième langue enseignée, après la langue officielle du canton ou de la région concernée, soit une des langues officielles de la Confédération ». Et celle du Conseiller national Jean-Claude Rennwald (JU), « Aider les Suissesses et les Suisses à maîtriser au moins trois langues » du 27 septembre 2000. Pour une analyse détaillée, se référer à ACKLIN MUJI Dunya, *Langues à l'école : quelle politique pour quelle Suisse ? Analyse du débat public sur l'enseignement des langues à l'école obligatoire*, Berne : Peter Lang, 2006, 408 p.

obligatoire. Dans le canton des Grisons, depuis 1998, l'apprentissage de la première langue étrangère commence en 4^{ème} année (allemand pour les enfants romanches et italophones et italien pour les germanophones) quant à celui de l'anglais, il apparaît pour tous en 7^{ème}. À l'opposé, Appenzell Rhodes-Intérieures généralise l'enseignement de l'anglais en 3^{ème} année dès 2001, Zurich en 2^{ème} année en 2004. À Appenzell, l'étude du français est même repoussée de la 5^{ème} à la 7^{ème} année, soit au secondaire I. En Suisse centrale, 5 cantons (Nidwald, Obwald, Schwyz, Uri, Zug) opte pour l'anglais dont l'apprentissage commence en 3^{ème} année à la rentrée 2005. À Lucerne, une initiative populaire tente même de repousser le début de l'apprentissage du français non plus en 5^{ème} mais en 7^{ème} année alors que celui de l'anglais est avancé en 3^{ème}.

c- Le concordat HarmoS : une stratégie ambitieuse d'enseignement des langues.
Le compromis de la CDIP voté à la quasi unanimité en 2004, en vertu duquel deux langues doivent être enseignées à l'école obligatoire (une langue nationale et l'anglais, au plus tard en 3^{ème} et en 5^{ème} année), ainsi que l'adoption des nouveaux articles constitutionnels sur la formation, qui ont fait de l'harmonisation des objectifs des degrés de formation et des objectifs pour l'enseignement des langues étrangères un mandat constitutionnel, ont ouvert la voie à une ambitieuse stratégie d'enseignement des langues¹⁰⁶. Les éléments fondamentaux de cette stratégie ont été intégrés dans le concordat HarmoS du 14 juin 2007¹⁰⁷ et lient tous les cantons signataires. En effet, en adhérant au concordat HarmoS, les cantons s'engagent à harmoniser les structures et les objectifs de la scolarité obligatoire (art. 1a). Grâce à cet accord, les cantons choisissent de renforcer l'harmonisation de la scolarité obligatoire (art. 2.2), de contribuer à l'assurance et au développement de la qualité de la formation au niveau national, d'assurer la perméabilité du système et d'abolir tout ce qui peut faire obstacle à la mobilité (art. 1b). Les nouveautés pour

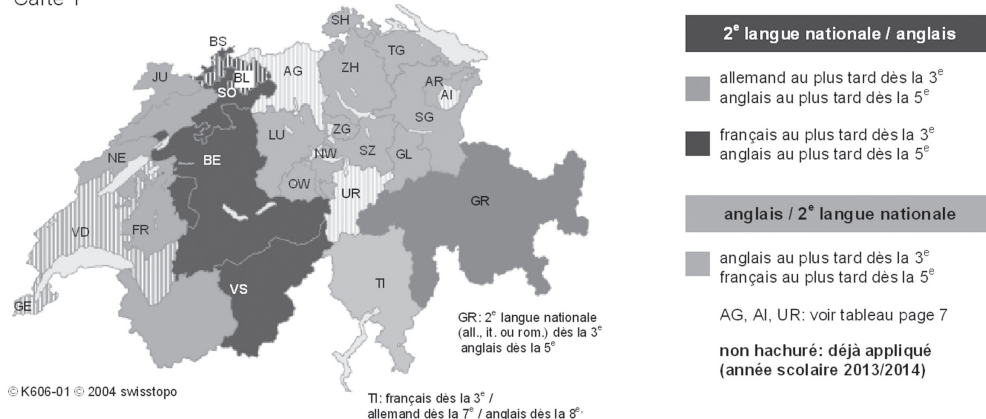
106 *Enseignement des langues à l'école obligatoire : stratégie de la CDIP et programme de travail pour la coordination à l'échelle nationale*, Assemblée plénière de la CDIP, décision du 25 mars 2004, 9 p. [en ligne]. Disponible sur : <http://edudoc.ch/record/30009/files/sprachen_f.pdf> (consulté le 12.04.2013).

107 *Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (concordat HarmoS) du 14 juin 2007*, 8 p. [en ligne]. Disponible sur : <http://edudoc.ch/record/24710/files/HarmoS_f.pdf> (consulté le 06.04.2013).

tous les cantons parties à ce concordat résident dans l'introduction de standards nationaux de formation (art. 7) et l'utilisation, dans chaque région linguistique, de plans d'études communs respectant ces standards (art. 8). Les objectifs poursuivis sont les suivants : améliorer généralement l'apprentissage des langues (y compris de la langue première) (art. 3a), profiter davantage du potentiel que représente l'apprentissage précoce, respecter le multilinguisme du pays (art. 2.1), et rester compétitif dans le contexte européen. Les standards nationaux de formation, adoptés par l'Assemblée plénière de la CDIP en juin 2011, sont déclinés selon les compétences fondamentales. Ils se fondent sur la représentation actuelle du type de compétences que les élèves doivent développer dans l'apprentissage des langues. Ils privilégient les démarches actives et se centrent avant tout sur la communication orale et écrite, orientation qui s'incarne dans l'actuelle didactique des langues étrangères et constitue la base du Cadre européen commun de référence pour les langues (CECR). *Coordonné*, grâce à l'harmonisation des objectifs d'enseignement, *équilibré*, grâce à la liberté de choix des cantons dans l'ordre d'introduction de la première langue et *moderne*, grâce à la prise en compte des résultats de la recherche récente sur l'acquisition et l'apprentissage des langues ainsi que les développements de la didactique des langues, le concordat HarmoS apporte donc une réponse dynamique à la place à accorder à l'anglais parmi les langues nationales dans l'enseignement. Il offre en plus à terme la promesse d'un renouvellement du mythe de la « paix des langues » avec l'avènement de Suisses effectivement plurilingues.

Enseignement des langues dans la scolarité obligatoire: les espaces de coordination

Carte 1



in « Enseignement des langues étrangères à l'école obligatoire » CDIP, 26 août 2013¹⁰⁸

En guise de conclusion

En mars 1991, dans son message à l'occasion de la révision de l'article constitutionnel sur les langues, le Conseil fédéral dressait, en ces termes, un constat sans fard de l'ampleur des défis à relever en matière de gestion du plurilinguisme en Suisse : « Les observations [...] montrent clairement que la diversité linguistique de notre pays se réduit aujourd'hui à une simple juxtaposition de plusieurs langues et que, dans chaque groupe linguistique, l'intérêt pour les autres langues nationales, la connaissance et la compréhension de ces langues, sont insuffisants. Plusieurs indices révèlent cette évolution : le recul des connaissances d'une seconde ou d'une troisième langue nationale, le fait que, depuis plusieurs décennies, le romanche perde du terrain, la présence insuffisante de l'italien en Suisse romande et en Suisse alémanique, l'ampleur prise par la vague dialectale en Suisse alémanique et les sérieuses difficultés de compréhension qui en résultent pour les

108 « Enseignement des langues étrangères à l'école obligatoire », Feuille d'information, Service de presse du Secrétariat général de la CDIP, 26 août 2013, p. 3 [en ligne]. Disponible sur : <http://www.edudoc.ch/static/web/arbeiten/sprach_unterr/fktbl_sprachen_f.pdf> (consulté le 22.09.2013).

Romands et les Suisses italiens, la présence accrue de l'anglais, qui sert parfois déjà d'instrument de communication entre locuteurs de différentes langues nationales. Tout porte à croire que cette évolution s'accroîtra encore dans les années à venir. Il est indispensable de mettre en place une nouvelle politique linguistique si l'on entend sauvegarder le quadrilinguisme dans notre pays. »¹⁰⁹ Et le Conseil fédéral de poursuivre : « Cette nouvelle politique devra en premier ressort être l'œuvre des citoyennes et citoyens et des organisations privées, relayés d'abord par les communes et les cantons et ensuite par la Confédération. »¹¹⁰ La formule « une simple juxtaposition de plusieurs langues » retentissait presque comme un signal d'alarme désespéré. Vingt-cinq ans plus tard, même si tous les problèmes n'ont pas été entièrement aplanis, la prise de conscience et le volontarisme, perceptibles tant dans les dispositions constitutionnelles en matière d'encouragement à la compréhension et aux échanges entre communautés linguistiques (art. 70.3), de soutien aux cantons plurilingues (art. 70.4) et de sauvegarde et de promotion du romanche (art. 70.5) que de celles de la loi sur les langues, ont enfin placé les Suisses au cœur du processus d'appropriation de leur mythe national fondateur. Grâce au pragmatisme et à la primauté accordée à la concertation et au compromis, grâce à la définition des standards nationaux de formation couplés à l'harmonisation, désormais obligation constitutionnelle pour les cantons, des objectifs des niveaux d'enseignement, la Suisse semble s'être résolument engagée sur une voie qui devrait non seulement garantir son quadrilinguisme traditionnel, mais bien au-delà inscrire dans la réalité individuelle un véritable plurilinguisme. Affaire à suivre...

109 *Message concernant la révision de l'article constitutionnel sur les langues (art. 116 cst.) du 4 mars 1991*, p. 15 [en ligne]. Disponible sur : <<http://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10106555>> (consulté le 12.07.2013).

110 *Ibid.*, p. 15.

