

# Remise en cause du bilinguisme électoral

On appelle « bilinguisme électoral en Alsace Moselle », un régime particulier aux trois départements de l'Est en vertu duquel, pour les élections locales et nationales, les affiches électorales et les professions de foi dont les frais et la diffusion sont pris en charge par l'Etat peuvent comporter une traduction en allemand. Ce régime particulier existe depuis 1919 et été régulièrement confirmé depuis de sorte qu'il a constitué un usage constant jusqu'à fin 2007.

Il est communément admis que ce régime particulier repose sur décision du président du Conseil ministre de la guerre datant de 1919. Il n'a cependant pas été retrouvé trace de cette instruction. Toutefois, l'existence et le contenu de cette instruction sont attestés par des références concordantes de la littérature juridique (Georges Delahache, Les débuts de l'administration française en Alsace et en Lorraine, Hachette 1921 page 4 ; Jean-Luc Vallens, le bilinguisme électoral, Revue de droit local n° 16, sept. 1995, p. 16 ; Philippe Malaurie, Clunet, Journal de DIP 1965, page 565 ; Jean-Marie Woehrling in Histoire du droit local, Edition IDL 1990, page 181).

De plus, cette instruction a été signalée par plusieurs réponses ministérielles à des parlementaires (réponse n° 1881, JO QE AN, 8 septembre 1997, page 2888 ; réponse n° 11799, JO QE AN, 13 avril 1998, page 2141 ; réponse n° 540, JO QE Sénat 5 septembre 2002, page 1964 ; réponse n° 2065, JO QE Sénat 17 octobre 2002, page 2394).

On peut considérer que l'autorité compétente en 1919 pour décider l'utilisation des deux langues allemande et française pour la rédaction et la diffusion des professions de foi et affiches assurées par les autorités publiques était effectivement le Président du Conseil Ministre de la Guerre. En effet, cette autorité a été reconnue comme investie, après l'Armistice, du « droit d'établir les règlements nécessaires à la sécurité des armées et au maintien de l'ordre public (Cass. crim., 13 novembre 1919, RJAL 1920, page 10). Cette compétence fut comprise en fait comme un droit général de légiférer (Juris-classeur Alsace-Moselle, Fasc. 100 n° 11).

Par la voie d'une simple brochure (*Mémento à l'usage des candidats aux élections municipales - décembre 2007, p. 15*), publiée sans aucune consultation locale préalable, le Ministère de l'Intérieur a fait savoir que ce régime particulier applicable aux professions de foi et aux affiches des candidats aux élections politiques en Alsace-Moselle, et prévoyant leur traduction en allemand, cesse d'être applicable à compter des élections municipales qui se dérouleront en mars 2008. Cette décision figure également dans une circulaire du 4 janvier 2008 et dans un mémento à l'usage des candidats diffusé depuis le 17 janvier 2008.

Saisi par plusieurs associations et élus locaux, le Conseil d'Etat a par une décision du 22 février 2008 (n° 312550 et 312737) rejeté le recours dirigé contre cette décision du ministre de l'intérieur.

Le Conseil d'Etat, dans sa décision, a certes reconnu que depuis 1919 l'ensemble des élections ont fait l'objet d'instructions explicites ou implicites des autorités permettant aux candidats de joindre à leur déclaration en français envoyée aux électeurs, une traduction en allemand de celle-ci et d'accompagner les affiches en français prévues pour les emplacements officiels d'une seconde affiche identique rédigée en allemand, ces documents rédigés en allemand étant remboursés dans les mêmes conditions que celles prévues pour les déclarations et affiches en français. Par ailleurs, il a admis que, par les mentions figurant dans le mémento publié fin 2007 à l'usage des candidats aux élections municipales de mars 2008, le Ministre de l'Intérieur doit être regardé comme ayant abrogé les instructions antérieures autorisant en Alsace et en Moselle la prise en charge d'un exemplaire en

allemand, en plus de l'exemplaire en français, des documents électoraux. Cependant, pour lui, l'origine de ce régime particulier de traduction en allemand des documents électoraux se trouve exclusivement dans des instructions données par les Ministres de l'Intérieur successifs après la 2<sup>e</sup> guerre mondiale. Or, le Ministre de l'Intérieur n'était pas compétent pour supprimer ce régime dès lors que cette matière relève incontestablement aujourd'hui du domaine du décret, donc du Premier Ministre. Le Conseil d'Etat a cependant écarté le moyen tiré de l'incompétence au motif que la règle de la prise en charge des traductions en allemand a été créée illégalement par voie de circulaire par le ministre de l'intérieur et qu'on ne peut interdire à l'auteur d'une telle circulaire entachée d'incompétence de revenir sur son erreur. Il a même jugé qu'il appartenait nécessairement de procéder à une telle abrogation, donc qu'il était en situation de compétence liée.

Il n'était guère douteux que la décision du ministre ne visait pas à interdire l'usage de la langue allemande dans la propagande électorale. Dans une nouvelle version du mémento diffusée dès début janvier 2008 et présentée comme explicitant la première, il est précisé que la suppression des instructions antérieures implique seulement qu'un unique exemplaire de circulaire et d'affiche sera désormais pris en charge mais n'interdit pas que cet exemplaire comporte des mentions en allemand. Dans le cadre de la procédure devant le Conseil d'Etat le ministre a précisé que l'interdiction de tout usage de traductions allemandes aurait été illégale. Les dispositions de l'article 2 de la Constitution qui prévoient que la langue de la République est le français n'excluent pas l'usage des traductions, y compris dans des documents émanant de personnes publiques ou destinées à de telles personnes publiques. ( Décision n° 94-345 DC du 29 juillet 1994 relative à l'emploi de la langue française ; Décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999 relative à la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, note Jean-Eric Schoettl, AJDA 1999 p. 573). Le Conseil Constitutionnel a admis la régularité de de tracts électoraux comportant des traductions en vietnamien (Décision n° 2007-3873/3900 du 20 décembre 2007, Seine-et-Marne 8<sup>ème</sup> circonscription). Il a enfin précisé la portée de la révision constitutionnelle de janvier 1992 en affirmant que l'usage du français, « langue de la République », s'imposait aux personnes morales de droit public et aux personnes de droit privé dans l'exercice d'une mission de service public, ainsi qu'aux usagers dans leurs relations avec les administrations et services publics. Mais, il a exclu une obligation de recourir à la langue française pour les particuliers sur la base de cette disposition constitutionnelle. Une telle obligation ne peut résulter que de la loi et dans le respect de la liberté d'expression. Or aucune loi n'impose l'usage du français dans la propagande électorale. Dans les faits, l'utilisation de tracts électoraux rédigés dans des langues autres que le français est fréquente, notamment dans les régions d'outre mer, mais aussi en Bretagne, au Pays basque, en Corse et même dans la région parisienne.

La mesure de suppression de ce régime local a suscité une très vive émotion en Alsace. Les populations concernées ont très mal apprécié que la mesure de suppression en cause intervienne sans aucune consultation ou concertation avec les représentants élus des trois départements concernés. Indépendamment des considérations strictement juridiques, c'est bien sûr la dimension symbolique de cette mesure qui est apparue comme regrettable. Si cette mesure de suppression a suscité une opposition si vive, c'est qu'elle supprime une des dernières manifestations officielles d'un bilinguisme franco-allemand dans une région dont tout le monde s'accorde à lui attribuer une mission de pont culturel et linguistique entre la France et l'Allemagne, nations désormais amies et centre de gravité de la construction européenne.

Les Conseils Généraux ont voté à l'unanimité des motions demandant le retrait de ces mesures. De nombreuses personnalités engagées dans la vie politique, sociale et culturelle ont exprimé leur désapprobation. Aujourd'hui, il existe un courant large dans les départements concernés, en faveur du rétablissement de cette mesure symbolique. La question de la propagande électorale officielle est aujourd'hui régie par le code électoral (articles R 26 et suivants). Le rétablissement peut donc en

principe intervenir par voie de décret si le Gouvernement l'accepte. A défaut, les parlementaires des trois départements concernés peuvent déposer une proposition de loi en ce sens.