



N° 1379

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 février 1999.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES⁽¹⁾ SUR LA PROPOSITION DE RÉOLUTION (n° 1325) de M. THIERRY MARIANI *tendant à la **création d'une commission d'enquête** chargée d'étudier l'opportunité et l'application des conditions prévoyant l'**organisation de cours d'enseignement de la langue et de la culture d'origine** et les mesures susceptibles de mieux encadrer cet enseignement,*

PAR

M. YVES DURAND,

Député

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

Culture.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales est composée de : M. Jean Le Garrec, *président* ; MM. René Couanau, Jean-Michel Dubernard, Jean-Paul Durieux, Maxime Gremetz, *vice-présidents* ; Mme Odette Grzegrzulka, MM. Denis Jacquat, Noël Mamère, Patrice Martin-Lalande, *secrétaires* ; MM. Yvon Abiven, Bernard Accoyer, Mme Sylvie Andrieux, MM. André Aschieri, Gautier Audinot, Mme Roselyne Bachelot-Narquin, MM. Jean-Paul Bacquet, Jean-Pierre Baeumler, Pierre-Christophe Baguet, Jean Bardet, Jean-Claude Bateux, Jean-Claude Beauchaud, Mmes Huguette Bello, Yvette Benayoun-Nakache, MM. Patrick Bloche, Alain Bocquet, Mme Marie-Thérèse Boisseau, MM. Jean-Claude Boulard, Bruno Bourg-Broc, Mme Christine Boutin, MM. Jean-Paul Bret, Victor Brial, Yves Bur, Vincent Burrioni, Alain Calmat, Pierre Carassus, Pierre Cardo, Roland Carraz, Mmes Véronique Carrion-Bastok, Odette Casanova, MM. Jean-Charles Cavallé, Bernard Charles, Jean-Marc Chavanne, Jean-François Chossy, Mme Marie-Françoise Clergeau, MM. Georges Colombier, François Cornut-Gentille, Mme Martine David, MM. Bernard Davoine, Lucien Degauchy, Marcel Dehoux, Jean Delobel, Jean-Jacques Denis, Dominique Dord, Mme Brigitte Douay, MM. Guy Drut, Nicolas Dupont-Aignan, Yves Durand, René Dutin, Christian Estrosi, Claude Evin, Jean Falala, Jean-Pierre Foucher, Jean-Louis Fousseret, Michel Françaix, Mme Jacqueline Fraysse, MM. Germain Gengenwin, Mmes Catherine Génisson, Dominique Gillot, MM. Jean-Pierre Giran, Michel Giraud, Gaëtan Gorce, François Goulard, Jean-Claude Guibal, Mme Paulette Guinchard-Kunstler, M. Francis Hammel, Mme Cécile Helle, MM. Pierre Hellier, Michel Herbillon, Guy Hermier, Mmes Françoise Imbert, Muguette Jacquaint, MM. Maurice Janetti, Serge Janquin, Armand Jung, Bertrand Kern, Christian Kert, Jacques Kossowski, Mme Conchita Lacuey, MM. Jacques Lafleur, Robert Lamy, Edouard Landrain, Pierre Lasbordes, Mme Jacqueline Lazard, MM. Michel Lefait, Maurice Leroy, Patrick Leroy, Maurice Ligot, Gérard Lindeperg, Patrick Malavieille, Mmes Gilberte Marin-Moskovitz, Jacqueline Mathieu-Obadia, MM. Didier Mathus, Jean-François Mattei, Mme Hélène Mignon, MM. Jean-Claude Mignon, Renaud Muselier, Philippe Nauche, Henri Nayrou, Alain Néri, Yves Nicolin, Bernard Outin, Dominique Paillé, Michel Pajon, Mme Geneviève Perrin-Gaillard, MM. Bernard Perrut, Pierre Petit, Mme Catherine Picard, MM. Jean Pontier, Jean-Luc Préel, Alfred Recours, Gilles de Robien, Mme Chantal Robin-Rodrigo, MM. François Rochebloine, Marcel Rogemont, Yves Rome, Jean Rouger, Rudy Salles, André Schneider, Bernard Schreiner, Patrick Sève, Michel Tamaya, Pascal Terrasse, Gérard Terrier, Mmes Marisol Touraine, Odette Trupin, MM. Anicet Turinay, Jean Ueberschlag, Jean Valleix, Philippe Vuilque, Jean-Jacques Weber, Mme Marie-Jo Zimmermann.

SOMMAIRE

—

Pages

PRESENTATION GENERALE	5
TRAVAUX DE LA COMMISSION	9

PRESENTATION GENERALE

Le 28 décembre 1998, M. Thierry Mariani a déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale une proposition de résolution (n° 1325) visant à créer une commission d'enquête sur les enseignements de langues et cultures d'origine à l'école primaire.

Selon l'auteur de la proposition de résolution, la création d'une commission d'enquête est justifiée par l'insuffisance du contrôle pédagogique sur ces enseignements, les problèmes d'organisation d'emploi du temps qui en résultent et le manque de respect du principe de laïcité en la matière. Les cours d'arabe et de turc seraient particulièrement concernés.

Il faut rappeler que M. Thierry Mariani avait déjà déposé une proposition de résolution rigoureusement identique le 19 décembre 1996¹. Celle-ci avait été rejetée le 26 février 1997 par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur le rapport de M. Jean-Paul Fuchs².

I. - La recevabilité de cette proposition de résolution doit s'apprécier au regard des dispositions conjointes de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et des articles 140 et 141 du Règlement de l'Assemblée nationale.

La première condition de recevabilité est relative à la définition précise, soit des faits qui donnent lieu à enquête, soit des services publics ou des entreprises nationales dont la commission doit examiner la gestion. La proposition de résolution visant à étudier un enseignement particulier dispensé par le service public de l'éducation, on peut considérer que cette condition est remplie.

La seconde condition, plus substantielle, concerne la mise en œuvre du principe de séparation des pouvoirs législatif et judiciaire et interdit à l'Assemblée nationale d'enquêter sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. La commission d'enquête envisagée devant examiner la gestion d'un service public et non enquêter sur certains faits, d'ailleurs peu susceptibles de caractériser une infraction pénale, cette condition est remplie et la proposition de résolution est donc parfaitement recevable.

¹ Doc. AN n° 3252 (X^{ème} législature)

² Doc. AN n° 3384 (X^{ème} législature)

II. - L'opportunité de créer une commission d'enquête sur les enseignements de langue et de culture d'origine n'est, en revanche, pas avérée.

Il faut rappeler à titre liminaire que les langues parlées par des population étrangères ou françaises d'origine étrangère ne constituent pas des langues régionales ou minoritaires au sens de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires du 5 novembre 1992 du Conseil de l'Europe, mais qu'elles relèvent du statut des langues étrangères. Cette Charte exclut en effet expressément de son champ d'application les « langues des migrants » (a de l'article premier).

Dans son rapport au Premier ministre de septembre 1998 sur la compatibilité entre cette charte et la Constitution, M. Guy Carcassonne proposait de considérer toutefois comme langues minoritaires, donc soumises aux dispositions de la charte si la France la ratifiait, le romani, le yiddish et le berbère¹. Ce dernier en particulier est parlé par un nombre significatif de Français sans être reconnu comme langue officielle dans un pays étranger (ni au Maroc, ni en Algérie). Par contre, l'arabe et les diverses langues originaires d'Afrique constituent bien des langues étrangères vivantes au niveau international, ne nécessitant pas à ce titre une protection particulière en tant que langues minoritaires en France.

Conformément à sa tradition séculaire d'accueil, la France a vu se succéder plusieurs générations d'immigrés. Ceux-ci se sont pour la plupart intégrés sans oublier leurs origines, même éloignées dans le temps ou l'espace, de sorte que, dans les relations familiales ou amicales, de très nombreux Français continuent de parler quotidiennement des langues comme l'espagnol, le portugais, le chinois ou l'arabe. Elles deviennent même un élément novateur de la culture française, comme le prouve par exemple le succès du raï. Il s'agit d'une réalité bien vivante dans la population d'origine maghrébine établie en France.

Mme Ségolène Royal, ministre déléguée chargée de l'enseignement scolaire, a également estimé, dans *Le Figaro* du 27 janvier 1999, à propos des phénomènes de violence scolaire, qu'il faut donner aux jeunes issus de quartiers défavorisés « *des sujets de fierté et de quoi construire une identité positive, grâce à la valorisation des cultures d'origine.* » Une bonne maîtrise de la langue et de la culture d'origine est sans conteste un facteur favorable à la réussite scolaire, à l'adhésion à la culture d'accueil et à une relation équilibrée entre les cultures en contact.

¹ Ces trois langues sont enseignées dans le supérieur, notamment à l'université de Mulhouse et à l'Institut national des langues et civilisations orientales (INALCO).

Depuis 1925, il était possible d'organiser dans les écoles françaises des cours de langues vivantes assurés par des moniteurs étrangers. En 1973, des cours de langues et cultures d'origine ont été organisés dans le cadre scolaire afin de faciliter le retour des immigrants et pour répondre à un souhait des pays d'émigration. Le cadre juridique actuel des enseignements de langues et cultures d'origine résulte de négociations diplomatiques avec les pays concernés. Pour les pays du Maghreb (Algérie en 1981, Maroc en 1983 et Tunisie en 1986) ainsi que pour le Portugal (en 1977), des accords bilatéraux précisent les responsabilités de chacune des deux parties ainsi que les domaines sur lesquels porte la coopération. Des réunions bilatérales annuelles sont notamment prévues pour examiner les questions relatives à l'organisation des cours. Pour les autres pays (Espagne en 1978, Italie en 1979 et Turquie en 1982), les procès-verbaux de réunions de commissions mixtes culturelles tiennent lieu de textes de référence pour l'organisation de ces enseignements. Par ailleurs, le ministère de l'éducation nationale a élaboré plusieurs textes d'accompagnement communs à tous les enseignements de langue et culture d'origine pour la mise en oeuvre pratique et pédagogique des cours. Dans le cadre ainsi fixé, des instructions ministérielles sont adressées deux fois par an aux inspecteurs d'académie.

Les enseignements de langues et cultures d'origine sont essentiellement dispensés dans l'enseignement primaire, où ils concernent¹ 68000 élèves² implantés dans 3600 écoles avec 1000 enseignants. Il s'agit pour 58 % de cours d'arabe et pour 16 % de cours de turc. L'enseignement secondaire est concerné plus marginalement, avec moins de 10000 collégiens et lycéens. Dans le cadre général de la réglementation du baccalauréat, il est en effet possible de passer une langue d'origine en tant qu'épreuve facultative. Depuis la session 1995, ces épreuves font l'objet d'un écrit à caractère national. La responsabilité de l'élaboration des sujets et de la correction des copies a été confiée par le ministère de l'éducation nationale à l'INALCO pour toutes les langues non européennes. Les élèves ne bénéficient d'aucune préparation systématique aux épreuves. Quelques enseignants volontaires et bénévoles assurent un enseignement en marge des horaires officiels, les associations culturelles jouant par contre un rôle important.

Sur la base des engagements internationaux souscrits par la France, l'administration de l'éducation nationale propose aux parents des enseignements de langues et cultures d'origine. Les enfants dont les familles le souhaitent bénéficient de trois heures de cours par semaine. L'essentiel de ces cours (73 % en moyenne) sont organisés de manière différée, c'est-à-dire hors du temps scolaire, afin de ne pas créer d'effet de substitution avec

¹ En 1994-1995, qui sont les dernières données disponibles de la direction de la programmation et du développement (DPD) pour le premier degré dans le public.

² Contre près de 140000 élèves concernés en 1984-1985, ce qui traduit une baisse significative des effectifs, notamment en espagnol, en portugais et en arabe algérien.

d'autres enseignements dans les emplois du temps des élèves. De fait, la réduction du temps scolaire consacré aux enseignements et l'expérimentation de la semaine de quatre jours conduisent les responsables pédagogiques des écoles à privilégier les enseignements différés. Par ailleurs, tous les cours de langues et cultures d'origine sont de droit et gratuitement organisés dans les locaux scolaires sans convention particulière. Les enseignants bénéficient des mêmes conditions matérielles que leurs collègues français puisque ces activités sont considérées comme des activités normales de l'école, et ce quel que soit le moment où elles se déroulent.

Il n'est pas anormal que les Etats partenaires rémunèrent les enseignants de langue et culture d'origine qu'ils ont eux-mêmes choisis¹, puisque ces enseignements sont mis en place en France à leur demande et conservent un caractère facultatif. Les Etats partenaires se sont engagés à n'employer à ce titre que des enseignants parfaitement bilingues. Dans le domaine de la formation des maîtres, le ministère de l'éducation nationale finance quant à lui de nombreux stages (par exemple dans les centres de formation et d'information pour la scolarisation des enfants de migrants) pour familiariser ces enseignants avec le système éducatif français et faciliter leur intégration dans l'équipe pédagogique.

Il faut notamment insister sur le fait que l'utilisation pédagogique de textes à caractère religieux relève le plus souvent de formations dispensées dans un cadre associatif qui sont extérieures aux enseignements officiels de langues et cultures d'origine qui se déroulent dans le cadre scolaire. Le principe de laïcité qui s'oppose à de tels usages à l'école doit en effet être pleinement appliqué. Les cours qui ont lieu au sein du service public de l'éducation sont naturellement soumis à la réglementation de l'école publique et laïque.

En tout état de cause, si des problèmes d'ordre pédagogique ou organisationnel se posent pour les enseignements de langues et cultures d'origine, il revient aux inspecteurs d'académie de faire respecter les dispositions en vigueur. Une circulaire ministérielle du 2 août 1996 leur rappelle à cet égard la nécessité de contrôler l'assiduité des enseignants et des élèves concernés. Quant à la définition de ces enseignements dans le cadre des relations bilatérales de coopération culturelle avec les pays concernés, elle relève de la seule responsabilité de l'exécutif qui négocie les traités et accords internationaux en application de l'article 52 de la Constitution.

Compte tenu de l'ensemble de ces observations, le rapporteur conclut au rejet de la proposition de résolution n° 1325.

¹ *Sous réserve d'un agrément du rectorat concerné.*

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné la proposition de résolution au cours de sa séance du mercredi 10 février 1999.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

M. Edouard Landrain a insisté sur le fait que cette proposition de résolution soulève un problème important et qu'il est essentiel de ne pas renouveler l'erreur qui a été commise avec les langues régionales. Au contraire, il faut être particulièrement vigilant à l'égard des personnes qui revendiquent le droit à leur culture. D'autre part, les migrations de personnes au sein de l'Europe vont amener les différents Etats à proposer des mesures de protection des langues et cultures d'origine dans les enseignements nationaux. Plutôt que de créer une commission d'enquête, il serait nécessaire que le ministère de l'éducation nationale fournisse une évaluation précise de la situation actuelle.

M. Bernard Accoyer a souligné que la question posée n'a pas évolué depuis l'examen de la précédente proposition de résolution de M. Thierry Mariani. L'Etat dispose effectivement d'outils administratifs et pédagogiques de contrôle des enseignements et de leur absence d'interférence avec certaines religions. Pour autant, le Parlement a pour rôle de contrôler l'administration et un simple rapport élaboré par le ministère de l'éducation nationale serait insuffisant. Il convient notamment de s'interroger sur le fait de savoir si ces enseignements doivent être délivrés pendant ou hors du temps scolaire.

La proposition de résolution, même si elle évoque une catégorie particulière de migrants, ne s'y limite pas et il n'est pas nécessairement illégitime d'examiner les problèmes spécifiques de certaines communautés. Le souci de leur intégration doit primer, ce qui passe prioritairement par l'apprentissage de la langue française. Pour ces raisons, il serait souhaitable que la commission décide de créer une mission d'information sur le sujet.

M. René Couanau a indiqué qu'on ne peut pas se contenter d'un rejet de la proposition de résolution au seul motif de sa rédaction, qui est effectivement contestable. Il existe un problème de fond qui est celui de savoir comment et quand sont dispensés ces enseignements. Comme le montre l'exemple breton, il n'y a pas d'échec scolaire résultant de l'enseignement de deux langues, mais au contraire des effets qui peuvent être extrêmement positifs. Or, le ministère de l'éducation nationale ne fournit pas d'éléments sur ces questions. Il faut en outre rappeler que l'enseignement des langues et cultures d'origine avait initialement pour but de favoriser le retour dans le pays d'émigration.

Enfin, il faut souligner que le contrôle sur l'enseignement lui-même est peu effectif. Il semble notamment qu'il n'y ait pas toujours un agrément des professeurs pour l'enseignement de certaines langues et cultures d'origine. On ne peut pas affirmer qu'un enseignement de l'arabe prenant pour support le Coran constitue une dérive vers l'islamisme, mais des contrôles sont nécessaires : il faut rechercher une solution qui ne coupe pas les enfants étrangers de leur culture d'origine tout en ne contrevenant pas au principe de laïcité. Sur ces questions, il semble que le ministère de l'éducation nationale manque des moyens d'investigation et de connaissance indispensables.

M. Alain Néri a estimé qu'un certain nombre d'enfants ont le droit d'accéder à leur culture d'origine afin de renforcer leurs attaches familiales. Il faut cependant être très vigilant sur les conditions dans lesquelles les enseignements de langues et cultures d'origine leur sont délivrés. Compte tenu de la rédaction insatisfaisante de la proposition de résolution, la commission devrait demander au ministère de l'éducation nationale de lui transmettre un rapport sur le sujet. En fonction des conclusions de ce rapport, la commission pourrait alors étudier l'opportunité de créer une mission d'information.

En réponse aux intervenants, **M. Yves Durand, rapporteur**, a indiqué que chacun garde le souci de sauvegarder l'école dans son rôle d'intégration républicaine et ne met pas en cause le ministère de l'éducation nationale. La rédaction de la proposition de résolution, en mettant l'accent sur une culture en particulier, fausse le débat. Il faut privilégier une logique d'intégration et non montrer du doigt une communauté.

La création d'une commission d'enquête relève d'une procédure trop lourde au regard du problème posé, tandis que la création d'une mission d'information paraît prématurée. Il est donc préférable de demander au ministère de l'éducation nationale la transmission rapide à la commission d'un rapport d'évaluation de l'enseignement des langues et cultures d'origine et d'étudier le problème des langues d'origine dans le cadre de la réforme en cours des programmes qui pourrait faire l'objet d'une audition par la commission du ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie.

M. Jean-Paul Durieux, président, a proposé que la commission refuse la création d'une commission d'enquête et demande au ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie de fournir à la commission tous les éléments nécessaires à sa complète information. La décision de création d'une mission d'information relève quant à elle du bureau de la commission.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission a **rejeté** la proposition de résolution.

N° 1379.- Rapport de M. Yves Durand (*au nom de la commission des affaires culturelles*), sur la proposition de résolution (n° 1325) de M. Thierry Mariani tendant à la création d'une commission d'enquête chargée d'étudier l'opportunité et l'application des conditions prévoyant l'organisation de cours d'enseignement de la langue et de la culture d'origine et les mesures susceptibles de mieux encadrer cet enseignement.