



HAL
open science

Le Conseil d'Etat et l'écriture inclusive

Jean-Marie Pontier

► **To cite this version:**

Jean-Marie Pontier. Le Conseil d'Etat et l'écriture inclusive. Actualité juridique Droit administratif, 2019, 17, pp.994. <halshs-02449347>

HAL Id: halshs-02449347

<https://shs.hal.science/halshs-02449347v1>

Submitted on 15 Nov 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

LE CONSEIL D'ÉTAT ET L'ÉCRITURE INCLUSIVE

Note sous CE 28 février 2019, Association « Groupement d'information et de soutien sur les questions sexuées et sexuelles » et Mme A..., n° 417128 et 417445

Par

Jean-Marie Pontier

Professeur émérite à l'université d'Aix-Marseille

Résumé : La circulaire du Premier ministre relative aux règles de féminisation et de rédaction des textes publiés au Journal officiel imposant aux agents des administrations de l'Etat de féminiser les termes et proscrivant l'écriture inclusive pour ces textes ne présente pas de caractère impératif et ne fait pas grief. Mais si l'objet de la demande est relativement nouveau, la portée de la décision du juge demeure limitée.

« Peut-être que si j'ai osé t'écrire, / langue prêtée ». Ainsi commence le poème, écrit en français, intitulé *Verger* (n° 29 de *Vergers*) par le grand poète autrichien Rainer Maria Rilke. Aurait-il été séduit par cette langue, comme tant d'autres écrivains étrangers parfois devenus Français, si la langue française s'était écrite de manière inclusive ? On peut fortement en douter.

Parodiant un auteur français du début du XXème siècle (R. de Jouvenel), on pourrait dire que la France est un pays heureux, où un droit administratif devenu protecteur des citoyens permet aux citoyens de multiplier les actions contentieuses et où un juge, le juge administratif, se montre accueillant dans l'admission des recours, même voués à l'échec. Des personnes privées et plus encore des associations semblent n'avoir d'autres préoccupations que de passer leur temps (ou de le perdre) à intenter des actions contentieuses.

Ce dont il s'agit dans cette affaire, c'est une question de langue. Une langue ce n'est pas rien, ce n'est pas accessoire, c'est essentiel. Cioran, après avoir composé son célèbre *Précis de décomposition* en français après son arrivée en France écrit, quelque quarante ans plus tard : « On n'habite pas un pays, on habite une langue. Une patrie, c'est cela et rien d'autre » (*Aveux et anathèmes*, Gallimard 1987, p. 21).

C'est à propos d'un aspect de la langue française, celui des « règles de féminisation et de rédaction des textes publiés au Journal officiel » qu'une circulaire a été prise par le Premier ministre le 21 novembre 2017. Cette circulaire a été déférée au Conseil d'Etat par une association et une requérante dénommée Mme B... A.... Le Conseil d'Etat rejette les requêtes (qui ont été jointes, ayant le même objet). Dans ce qui n'est plus un considérant mais le § 3 de la décision, le juge rappelle de manière pédagogique la jurisprudence relative au pouvoir réglementaire du Premier ministre et aux dispositions impératives à caractère général pouvant se trouver dans une circulaire. Cette jurisprudence, bien établie, ne mérite pas que l'on revienne sur ses principes et son exposé. En revanche l'objet de la circulaire donne lieu à un contentieux nouveau dont l'issue était prévisible, la décision du juge n'ayant cependant qu'une portée limitée.

I – UN CONTENTIEUX NOUVEAU À L'ISSUE PRÉVISIBLE

L'affaire réglée par le Conseil d'Etat s'inscrit dans un contentieux relatif à la langue française. Ce contentieux est nouveau par son objet, mais l'issue en était prévisible dans la mesure où, effectivement, sur le plan juridique, la solution ne pouvait guère faire de doutes.

1 – Une suite contentieuse qui présente des nouveautés

Ce qui est en question c'est une circulaire, ce qui n'a rien d'original, cette circulaire porte sur la langue française, ce qui l'est un peu plus mais a déjà fait l'objet de jurisprudences. Ce qui est nouveau, en revanche, c'est l'objet de ce contentieux, qui n'est plus l'utilisation de la langue française, mais sa nature même.

La langue peut-elle faire l'objet d'un contentieux ? En d'autres temps on eût sans doute répondu par la négative, car les choses semblaient aller de soi et, si l'on s'en tient à une durée temporelle réduite, celle qui s'est écoulée depuis la naissance puis le développement de la justice administrative et, conséquemment, du contentieux, la question de la langue était un problème politique – les petits Français devaient parler français et non plus leur patois – et non un problème susceptible de contentieux, nul ne voyant ce qui aurait pu donner lieu à ce dernier.

Il n'en est plus de même depuis quelques décennies, parce que, en parallèle au recul de l'influence de la France dans le monde, cette dernière étant passée de grande puissance à une puissance moyenne, la langue française a perdu du terrain dans le monde et a fait l'objet d'atteintes de plus en plus nombreuses dans notre pays. Les doutes comme les questionnements ont conduit à l'adoption de plusieurs lois – loi n° 75-1349 du 31 décembre 1975 dite loi « Bas-Lauriol » relative à l'emploi de la langue française, puis loi n° 94-665 du 4 août 1994 dite « loi Toubon » – ainsi qu'à une modification de la Constitution, adoptée en 2003, et disposant que « la langue de la République est le français ».

En d'autres termes, le législateur est intervenu pour imposer l'usage de la langue française dans un certain nombre de cas parce que le français était de plus en plus concurrencé, en France même, par l'anglais, plus exactement par ce que le grand linguiste Etienne appelle « le sabir atlantique ». Il était inévitable qu'un contentieux naquît de l'application de ces textes dont il était facile de constater qu'ils n'étaient pas (et sont de moins en moins) respectés (V. par ex., à propos de l'obligation pour la Commission des opérations de bourse CE sect. 20 déc. 2000, *M. Géniteau*, AJDA 2001 p. 489 note J.-M. Pontier).

Ce sont entre autres des circulaires qui ont déjà donné lieu à un contentieux porté devant le Conseil d'Etat. Il en a été ainsi d'une circulaire du 20 septembre 2001, à propos de l'interprétation de l'article 4 de la loi Toubon relatif à l'usage obligatoire de la langue française dans la présentation des biens et services, leur mode d'emploi, leur garantie, des moyens d'information des consommateurs tels que dessins, symboles ou pictogrammes pouvant être utilisés à condition de ne pas induire en erreur les consommateurs. Le juge a, en l'espèce, prononcé l'annulation de la circulaire parce que les ministres concernés, auteurs de la circulaire, avaient « fixé une règle nouvelle, de caractère impératif, qu'ils n'avaient pas compétence pour édicter » CE 30 juill. 2003 n° 245076, *Association Avenir de la langue française*, AJDA 2003 p. 2156, note J.-M. Pontier).

L'affaire ayant donné lieu à la décision du 28 février 2019 présente une originalité certaine par rapport aux précédents contentieux portant sur la langue française : alors que ces derniers portaient

sur l'étendue de l'obligation de l'usage de la langue française, le contentieux de 2019 porte sur ce qu'est la langue française à travers la manière de l'écrire. La contestation n'est plus externe – les atteintes portés par la concurrence d'une autre langue – elle est interne, elle porte sur les règles qui commandent la langue.

Le combat est mené par des personnes, physiques ou morales, dont l'idéologie est la contestation de la domination supposée du masculin sur le féminin, cette domination dénoncée dans les domaines classiques (social, économique, politique, etc.) étant supposée porter sur la langue, la grammaire de celle-ci, notamment par le fait que, pour les accords, « le masculin l'emporte sur le féminin ». Le débat porte sur deux aspects différents, qui figurent dans la circulaire attaquée.

Un premier point est la féminisation des noms, notamment des noms de métier. Depuis longtemps des querelles ont lieu sur la manière de désigner des métiers et des fonctions. La circulaire du Premier ministre comporte trois indications. En premier lieu, fait valoir la circulaire, les textes qui désignent la personne titulaire de la fonction en cause doivent être accordés au genre de cette personne. En deuxième lieu, s'agissant des actes de nomination, l'intitulé des fonctions tenues par une femme doit être « systématiquement féminisé », sauf lorsque cet intitulé est épïcène. En troisième lieu, « suivant la même logique, je vous demande de systématiquement recourir, dans les actes de recrutement et les avis de vacances publiés au Journal Officiel, à des formules telles que « le candidat ou la candidate » afin de ne pas marquer de préférence de genre ». Notons sans y insister et de manière un peu provocatrice qu'un recours eût été concevable en sens inverse parce que le Premier ministre recommandait une féminisation des termes sans aucun fondement juridique ...

L'Académie française, longtemps réticente à admettre cette féminisation (et critiquée pour avoir cédé), a commandé à certains de ses membres un rapport sur cette féminisation, ce rapport a été remis et adopté par l'Académie le 28 février 2019 et rendu public. Le problème est plus complexe qu'il ne paraît dans les revendications car « l'imposition de schémas théoriques ou l'édiction de normes abstraites s'avèrent en effet inopérantes, dans la mesure où l'usage ne privilégie pas actuellement une solution unique » (Déclaration de l'Académie à la suite du rapport, p. 12). Les recommandations du Premier ministre ne concordent d'ailleurs pas exactement avec les indications de la déclaration de l'Académie.

L'une des difficultés soulevées par notre langue, du point de vue de l'accord des adjectifs, est l'absence, à la différence de bien d'autres langues, de forme neutre. Cette affirmation mériterait d'ailleurs d'être nuancée car si on considère le neutre comme une forme spéciale du nom ou de l'adjectif, effectivement cette forme n'existe pas. Si on considère en revanche le neutre dans sa « valeur sémantique », il joue un rôle réel dans les pronoms (« je n'en sais rien », « que dites-vous ? », etc.). Sont neutres par leur valeur sémantique les infinitifs, les adjectifs et les adverbes substantivés. Par ailleurs, dans le langage familier, certaines appellations hypocoristiques présentent une curieuse inversion des genres (V. Grévisse, *Le Bon usage*, 8^{ème} éd., Duculot 1964, § 240 p. 169). Cependant, il est vrai que, le plus souvent, le neutre n'existe pas et que le masculin joue le rôle du neutre, il est alors un « genre non marqué ». Sauf à recréer une langue, il paraît difficile d'éviter cette situation. Certains ont cru malgré tout pouvoir y parvenir avec l'écriture inclusive.

2 – L'avènement au contentieux de l'écriture inclusive

Le terme « inclusif » a des significations très variables. L'écriture dite inclusive ne comporte pas de définition scientifique. Elle désigne, selon la circulaire du Premier ministre, « les pratiques rédactionnelles et typographiques visant à substituer à l'emploi du masculin, lorsqu'il est utilisé dans un sens générique, une graphie faisant ressortir l'existence d'une forme féminine ». La demande adressée par le Premier ministre, aux administrations relevant de l'Etat, de se conformer aux règles grammaticales et syntaxiques, a suscité l'ire des tenants de l'écriture inclusive qui voient en celle-ci un nouveau champ de bataille. Le rejet de la requête n'exclut pas, et invite, à l'inverse, à s'interroger, sur l'écriture inclusive.

Le Conseil d'Etat répond à quatre arguments. Le premier est relatif à l'incompétence prétendue du Premier ministre. Ladite incompétence n'aurait pas tenu à la forme (puisque le Premier ministre est compétent pour édicter des circulaires, celles-ci se caractérisent précisément par le fait qu'elles émanent d'autorités administratives ayant autorité sur des services), mais à ce sur quoi portait la circulaire, la recommandation de ne pas utiliser l'écriture inclusive. Le législateur aurait été seul compétent pour ce faire. Le juge écarte facilement l'argument, car rien, dans l'article 34, ne permet de trouver une once de début d'argumentation en ce sens, en revanche la question posée en révèle une autre, non exprimée par les requérantes, mais essentielle, qui sera reprise plus loin.

L'invocation de l'ordonnance de Villers-Cotterêts (du 25 août 1539) laisse encore plus perplexe. L'article 111, dont se prévalaient les requérantes, dispose en effet, en respectant la graphie de l'époque : « Et pour ce que telles choses sont souvent advenues sur l'intelligence des mots latins contenus esdits arrests, nous voulons d'oresnavant que tous, arrests, ensemble toutes autres procédures, soient de nos cours souveraines et autres subalternes et inférieures, soient de registes, enquestes, contrats, commissions, sentences testaments, et autres quelconques, actes et exploits de justice, ou qui en dépendent, soient prononcés, enregistrés et délivrés aux parties en langage maternel françois et non autrement ». Il y aurait beaucoup à dire sur cette phrase et sa formulation (cela a été fait), mais l'on peut se demander par quelle torsion du texte et quelle perversion du raisonnement il aurait été possible de s'appuyer sur cette disposition pour contester la légalité de la recommandation de ne pas utiliser l'écriture inclusive.

Dans le paragraphe 6 le Conseil d'Etat répond à la critique d'atteinte à l'égalité entre hommes et femmes et au droit au respect de la vie privée. Il n'est pas difficile au Conseil d'Etat de réfuter les arguments présentés, dans la mesure où la circulaire « s'est bornée à donner instruction aux administrations de respecter, dans la rédaction des actes administratifs, les règles grammaticales et syntaxiques en vigueur », mais ce que l'on peut retenir c'est le fait que dans ce contentieux comme dans d'autres les requérants soulèvent tous les moyens possibles. En d'autres termes, tous les textes sont prétexte à contester, l'espoir des demandeurs étant que l'un d'entre eux puisse être retenu par le juge. La multiplication des textes ne peut donc qu'augmenter les recours, même lorsque ces derniers n'ont aucune chance de prospérer. Il n'est pas certain que cela aille toujours dans le sens d'une bonne justice.

Paraissent ainsi spacieuses ou fallacieuses les prétendues atteintes à la liberté d'expression des agents de l'Etat chargés de la rédaction des actes administratifs (§ 7 ; on voit en quoi, en revanche, l'écriture inclusive pourrait compliquer leur tâche ...) ou à l'objectif à valeur constitutionnelle de clarté et d'intelligibilité de la norme (la circulaire en question est l'une des plus courtes que l'on puisse trouver, elle est parfaitement claire, ce qui n'est pas toujours le cas).

Le recours intenté devant le Conseil d'Etat invite à s'interroger sur cette nouvelle lubie consistant à adopter une écriture inclusive. L'Académie française, sur le rôle de laquelle en matière de langue on reviendra plus loin, s'est exprimée de manière très claire, dans une déclaration adoptée à l'unanimité de ses membres le 26 octobre 2017. « La multiplication des marques orthographiques et syntaxiques qu'elle induit aboutit à une langue désunie, disparate dans son expression, créant une confusion qui confine à l'illisibilité. On voit mal quel est l'objectif poursuivi et comment il pourrait surmonter les obstacles pratiques d'écriture, de lecture – visuelle ou à voix haute – et de prononciation. Cela alourdirait la tâche des pédagogues. Cela compliquerait plus encore celle des lecteurs ». L'Académie française déclare intervenir « moins en gardienne de la norme qu'en garante de l'avenir » et parle, à propos de l'écriture inclusive, « d'aberration ».

Pourquoi cette revendication d'une écriture inclusive ? Le principal argument est celui de l'égalité entre les hommes et les femmes, ces dernières supposées se trouver en position d'inégalité (mais on ne voit pas en quoi une règle orthographique crée une inégalité). Le combat est donc un combat idéologique, menée par des minorités que l'on a qualifiées pour d'autres domaines – mais cela vaut également pour celui-ci – de « minorités agissantes » qui se réclament d'une majorité inventée ressemblant à celle dont parle R. Devos dans l'un de ses « sketches » : « la majorité de la minorité était d'accord avec mes idées » (*Minorités agissantes*, R. Devos, *Matière à rire*, Plon 1994, p. 281).

La question sous-jacente et qui, elle, est tout à fait légitime, est de savoir ce qui fait une langue. L'une des réponses possibles, donnée depuis longtemps et considérée comme moins contestable que d'autres, est celle de « l'usage ». Lorsque l'on parle de l'usage, on pense d'abord à Claude Fabre de Vaugelas et à sa phrase célèbre : « Ce n'est pas ici des lois que je fais pour notre langue de mon autorité privée ; je serais bien téméraire, pour ne pas dire insensé ; car à quel titre et de quel front prétendre un pouvoir qui n'appartient qu'à l'usage, que chacun reconnaît pour le maître et le souverain des langues vivantes ? » (Préface aux *Remarques sur la langue française*, 1647). Mais la notion d'usage soulève des difficultés. Pour Vaugelas, l'usage était l'usage de la Cour ... Aujourd'hui quel est l'usage à retenir ? Ce n'est pas un usage mais plusieurs qui ont cours (V. la déclaration de l'Académie sur la féminisation des noms de métiers et de fonctions), selon notamment les milieux. Celui des médias, dont le respect de la langue française est la dernière des préoccupations, est l'un de ceux qui ont le plus d'influence, plus grande que celle d'institutions dont la compétence en la matière est moins contestable. La question de la compétence est l'une de ces questions auxquelles il n'appartenait pas au Conseil d'Etat de répondre, mais qui mérite que l'on y réfléchisse.

II – UNE DÉCISION DE PORTÉE LIMITÉE

La décision du Conseil d'Etat a une portée nécessairement limitée, parce que le juge ne peut répondre qu'aux questions qui lui sont posées et dans le champ défini par les demandeurs. Une double question demeure en suspens, sans compter l'interrogation, qui dépasse les précédentes, sur les changements susceptibles d'être opérés dans la langue.

1 – Une double question en suspens

Une double question est suggérée ou suscitée par la décision du Conseil d'Etat, la question de la compétence et une question sur le fond, relative à la liberté de l'enseignement.

Existe-t-il une autorité compétente pour régir la langue ? La question pourrait paraître saugrenue si les pouvoirs publics n'avaient pas cherché à intervenir à plusieurs reprises (songeons aux rectifications orthographiques décidées en 1990) et si les autorités communautaires ne s'étaient pas mêlées de la question, notamment dans cette affaire dont la solution a été éminemment critiquable (V. CJCE 12 sept. 2000, note J.-M. Pontier, Le Dalloz, Cahier de droit des affaires 3 mai 2001, n° 18/7027, p. 1458).

Bien que le Conseil constitutionnel ait reconnu, avec hésitation, une certaine compétence au législateur (CC n° 94-345 du 29 juill. 1994), la compétence de dernier n'est pas évidente, encore moins celle du gouvernement, qui prend régulièrement des arrêtés « d'enrichissement de la langue » (sur la question de la détermination de l'autorité compétente V. J.-M. Pontier, Droit de la langue française, Dalloz 1996, p. 53 et s.). La compétence de l'Académie française est moins contestable, les statuts de l'Académie – dont la seule question à leur propos est de savoir quelle est leur valeur juridique actuelle – disposant, dans leur article XXIV : « La principale fonction de l'Académie sera de travailler avec tout le soin et toute la diligence possibles à donner des règles certaines à notre langue et à la rendre pure, éloquente et capable de traiter les arts et les sciences ». Les statuts de 1816 ont renforcé cette compétence.

Le Conseil d'Etat déclare (§ 7), s'agissant de la circulaire, que « eu égard à ses destinataires, elle ne saurait, en tout état de cause être regardée comme portant atteinte à la liberté d'expression des enseignants-chercheurs ». Qu'est-ce à dire ? Que la circulaire ne soit pas applicable aux enseignants-chercheurs résulte clairement de la rédaction de la circulaire. Mais cela n'apporte pas de réponse à la question de savoir si l'on pourrait imposer aux enseignants-chercheurs de ne pas appliquer l'écriture inclusive.

L'interrogation ne peut s'appliquer qu'aux enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur, parce que le principe constitutionnel d'indépendance des enseignants ne vaut que pour ces derniers. Dans l'enseignement secondaire, compte tenu de l'ampleur du public concerné, de la diversité dans le recrutement des enseignants, il existe un risque que certains (devancés ou encouragés par des éditeurs qui, pensant à leurs intérêts commerciaux, ont publié des manuels en écriture inclusive) ne se mettent à imposer à leurs élèves l'écriture inclusive. Il serait logique et souhaitable que le ministre de l'éducation dite nationale adopte, à l'instar du Premier ministre, une similaire circulaire à destination des enseignants, voire qu'un décret soit pris en ce sens (avec, n'en doutons pas, un nouveau recours à la clé).

Quant à l'enseignement supérieur, la liberté y est nécessairement plus grande, il se peut que des enseignants, par idéologie ou en mal de reconnaissance ou de notoriété, s'engagent sur la voie de l'écriture inclusive. Il faut relever cependant, sur ce plan de la liberté, que dans un certain enseignement supérieur – qui ne concerne pas le droit – les limitations résultant du « politiquement correct » sont autrement plus pesantes que les éventuelles limitations – à vrai dire elles n'en seraient pas – qui proviendraient d'une loi relative aux règles applicables à la langue française.

2 – L'interrogation sur les changements de la langue française

Deux constats sont de nature à susciter une interrogation sur la langue française : les difficultés de notre langue sont réelles tandis que, parallèlement, la simplification administrative est

à la mode. Pourquoi, dès lors, ne pas simplifier la langue française, à la fois dans sa graphie et dans sa grammaire ?

A cette interrogation il est possible de répondre, de manière non juridique puisque la question n'est pas juridique, avec deux auteurs. Le premier est pris sur un registre considéré comme léger, celui de la bande dessinée (BD), que l'on ne peut guère accuser d'une quelconque accortise ou complaisance envers la langue française. Le professeur Mortimer, bien connu des amateurs de la série des *Blake et Mortimer* (du talentueux Edgar P. Jacobs), projeté dans le futur par le « chronoscaphe » s'exclame, en découvrant une inscription dans un français simplifié : « que diable signifie cette orthographe idiote ? » (*Le piège diabolique*, p. 27).

De manière plus sérieuse, et de nature à faire réfléchir, le grand écrivain F. Cheng, Chinois arrivé en France après la guerre sans connaître un mot de français, et en maîtrisant parfaitement aujourd'hui toutes les nuances, explique qu'il a choisi de s'exprimer dans la langue française parce que celle-ci présente plus de rigueur dans la formulation et plus de finesse dans l'analyse (*Le dialogue, Une passion pour la langue française*, DDB Presses littéraires et artistiques de Shanghai 2017, p. 34 et s. et 73 et s.). On ne saurait mieux définir les qualités de notre langue, que l'adoption de l'écriture inclusive ne pourrait que mettre en péril. Mais ce n'est sans doute pas là un souci pour ceux qui militent en faveur de ce type d'écriture.

Une langue évolue, et il vaut mieux enrichir qu'appauvrir, cela vaut pour la langue comme pour d'autres domaines. L'ajout de certains termes ne peut que stimuler, quelles que soient les réactions que l'on peut éprouver à leur égard, tels ce terme, pour n'en citer qu'un, d'« abracadabrantique » (faussement attribué à Rimbaud, et que l'on trouve déjà chez un auteur aujourd'hui oublié, Mario Proth, dans *Les vagabonds*, 1865, p. 125) qui a connu la fortune politique que l'on sait. L'écriture inclusive, elle, ne fait qu'appauvrir en ouvrant à toutes les confusions. Quant aux accords grammaticaux et verbaux, il suffit de citer un exemple pris sur le registre du cinéma : dans le film *Ma nuit chez Maud*, d'E. Rohmer, les personnages s'expriment souvent à l'imparfait du subjonctif, ce qui n'a pas nui au succès public de cette œuvre.

Aveuglés par l'idéologie d'une égalité versant dans un égalitarisme investissant tous les domaines, les tenants de l'écriture inclusive ne se rendent pas compte qu'ils desservent la cause de l'égalité. D'une part, les inégalités réelles sont ailleurs, les revendications en faveur de l'écriture inclusive sont un « rideau de fumée » qui peut détourner l'attention des vrais problèmes. D'autre part, une véritable inégalité se vérifie entre ceux qui savent et ceux qui ne savent pas maîtriser la langue. C'est en offrant à des générations d'écoliers issus de milieu modeste la possibilité d'acquérir le « savoir », savoir d'écrire et savoir de s'exprimer, que la République leur a permis de s'élever dans la hiérarchie sociale. L'ambition de tout enseignant doit être de donner l'envie à chacun d'affronter les difficultés du français, de les surmonter, de les maîtriser, ce qui, outre une meilleure aisance sociale, ouvre sur le champ de la délectation.