Rapport périodique relatif à la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires

Septième rapport de la Suisse

Version approuvée par le Conseil fédéral le 7 décembre 2018

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Le Conseil fédéral

SOMMAIRE

RÉSUMÉ DU RAPPORT 2

PARTIE I: DISPOSITIONS GÉNÉRALES 3

1. SITUATION LINGUISTIQUE DE LA SUISSE 3
   1.1 Les langues en Suisse et leur répartition territoriale 3
      1.1.1. Niveau national 3
      1.1.2 Les cantons bilingues : Berne, Fribourg, Valais 6
   1.2 Données statistiques et graphiques relatifs aux langues minoritaires 6
      1.2.1 L'Italien 6
      1.2.2 Le romanche 7
      1.2.3 Langues minoritaires sans territoire 9
2. BASES JURIDIQUES POUR L'APPLICATION DE LA CHARTE EUROPÉENNE DES LANGUES RÉGIONALES OU MINORITAIRES 10
   2.1 Aspects internationaux 10
   2.2 Dispositions sur les langues de la Constitution fédérale 10
   2.3 Législation fédérale 10
      2.3.1 Loi et ordonnance sur les langues 10
      2.3.1 Message concernant l'encouragement de la culture pour la période 2016 à 2020 10
   2.4 Dispositions cantonales 11
   2.5 Arrêts du Tribunal fédéral concernant l'utilisation des langues 11
3. APPLICATION DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ DES MINISTRES DU 14 DÉCEMBRE 2016 13

PARTIE II : DÉVELOPPEMENTS RÉCENTS AYANT UN LIEN AVEC L'ARTICLE 7 DE LA CHARTE 15

4. DÉVELOPPEMENTS RÉCENTS 15
   4.1 La promotion de l'italien et du romanche dans le cadre du message culture 2016-2020 15
   4.2 Les échanges linguistiques nationaux 16
   4.3 L'enseignement des langues nationales 16
   4.4 Le plurilinguisme au sein de l'administration fédérale 17
   4.5 Les langues et les minorités yéniches et sinti/manouche 18
   4.6 Développements récents dans le domaine des médias 19
   4.7 La recherche scientifique en matière de plurilinguisme 20
5. RÉPONSE AUX COMMENTAIRES DU COMITÉ D'EXPERTS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 7 DE LA CHARTE 20

PARTIE III : MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI DES LANGUES RÉGIONALES OU MINORITAIRES DANS LES CANTONS DES GRISONS ET DU TESSIN 23

6. CANTON DES GRISONS 23
   6.1 Informations générales 23
      6.1.1 Mise en oeuvre de la loi cantonale sur les langues 23
      6.1.2 Soutien fédéral pour la promotion et la sauvegarde des langues et cultures romanche et italienne 23
      6.1.3 Fusions de communes 24
      6.1.4 Le rumantsch grischun à l'école 25
   6.2. Mesures destinées à promouvoir le romanche et l'italien conformément aux dispositions de la Partie III de la Charte 25
      6.2.1 Article 8 : Formation 25
      6.2.2 Article 10 : Autorités administratives et entreprises de services publiques 26
      6.2.3 Article 11 : Médias 27
      6.2.4 Article 13: Vie économique et sociale 28
7. CANTON DU TESSIN 29
   7.1 Informations générales 29
   7.2 Prise de position sur la langue walser parlée à Bosco Gurin 29
   7.3 Mesures destinées à promouvoir l'italien en vertu des dispositions contenues dans la Charte 30
      7.3.1 Article 8 : enseignement 30

LISTE DES ABRÉVIATIONS UTILISÉES DANS LE RAPPORT 32

RÉSUMÉ DU RAPPORT

En 1997, la Suisse a ratifié la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (Charte), qui est entrée en vigueur le 1er avril 1998. Conformément à l'article 15 de la Charte, les États parties sont tenus de remettre des rapports périodiques sur la mise en application du texte au Secrétaire général du Conseil de l'Europe. Le premier rapport de la Suisse a été remis au Secrétariat général du Conseil de l'Europe en septembre 1999. Depuis, le Suisse a rédigé tous les trois ans un rapport sur l'évolution de l'application de la Charte (décembre 2002, mai 2006, décembre 2009, décembre 2012, décembre 2015), qui décrit l'évolution de la situation linguistique du pays et le suivi donné aux recommandations du Comité des Ministres et du Comité d'experts du Conseil de l'Europe. Le présent rapport couvre la période de 2016 à 2018 et constitue le 7e présenté par la Suisse. Il a été élaboré sur la base du 6e rapport du 11 décembre 2015 et prend position sur les recommandations du Comité des Ministres du 14 décembre 2016 et sur les commentaires du rapport du Comité d'Experts du 16 juin 2016.

Le rapport est subdivisé en trois parties principales :

La première partie du rapport présente les nouvelles données statistiques relatives à l'évolution des langues en Suisse et les bases légales qui régissent actuellement la promotion des langues. Cette partie présente également les réponses de la Suisse aux recommandations formulées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe dans son précédent rapport de suivi. Le Comité des Ministres demande en particulier à la Suisse de reconnaître le francoprovençal comme langue régionale ou minoritaire selon la Partie II de la Charte.

La deuxième partie présente l'évolution de la politique linguistique en Suisse et prend position sur les commentaires émis par le Comité d'experts dans son rapport de suivi.

La troisième partie présente les rapports des cantons des Grisons et du Tessin concernant les langues minoritaires que sont l'italien et le romanche. Les évolutions dans les législations cantonales et les réponses aux questions et aux recommandations du Comité d'experts et des Ministres du Conseil de l'Europe y sont présentées.

Tous les offices fédéraux concernés, la déléguée fédérale au plurilinguisme, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP), les cantons bilingues et le canton du Jura ont été consultés pour la préparation du 7e rapport. Les cantons des Grisons et du Tessin ont activement collaboré à la rédaction du présent rapport, notamment en prenant position sur les demandes et les recommandations du Comité d'Experts et des Ministres.

PARTIE I: DISPOSITIONS GÉNÉRALES

1. Situation linguistique de la Suisse

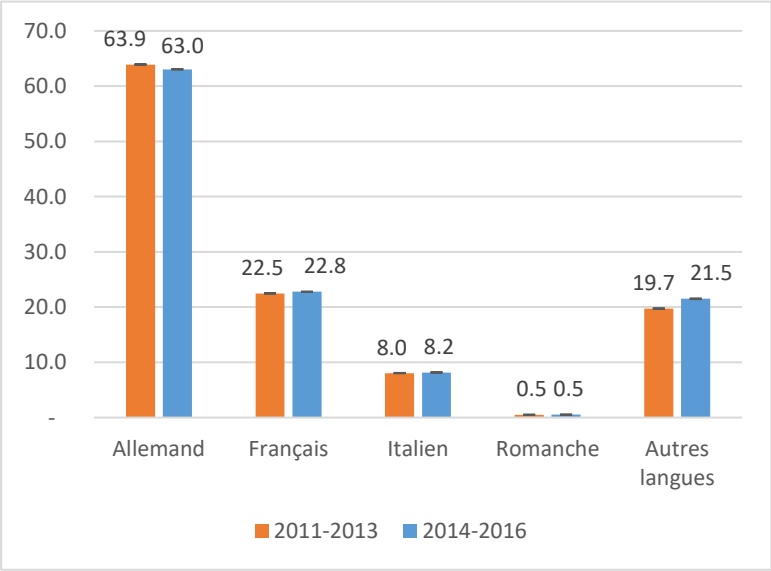
1.1 Les langues en Suisse et leur répartition territoriale

1.1.1. Niveau national

Depuis 2010, les personnes plurilingues ont la possibilité d'indiquer plusieurs langues principales (jusqu'à trois langues ont été prises en compte) lors du relevé structurel[1] (RS). La langue principale est définie comme la langue dans laquelle une personne pense et qu'elle maîtrise le mieux. En 2014, L'Enquête thématique sur la « langue, la religion et la culture » (ELRC) a été menée pour la première fois dans le cadre du nouveau système de recensement de la population. Cette enquête, effectuée par échantillonnage auprès de 16 000 personnes, permet d'approfondir les sujets spécifiques liés aux questions linguistiques. Les premiers résultats concernant les langues ont été publiés en octobre 2016[2]. Ces résultats permettent d'introduire le concept de « langues d'usage régulier » définies comme toutes les langues utilisées au moins une fois par semaine, à l'oral, à l'écrit ou pour lire dans différents contextes. Le relevé structurel et l'ELRC n'étant pas des relevés exhaustifs, les résultats suivants sont présentés accompagnés d'un intervalle de confiance (IC), exprimé en pourcent. Les nombres absolus indiqués sont le résultat d'une extrapolation des observations tirées de l'échantillon.

Pour l'ensemble de la Suisse, les langues pratiquées comme langues principales se répartissent comme suit :

Fig. 1: Répartition des langues mentionnées comme langues principales, en %, 2011-2013 et 2014-2016



Source : OFS, RS, fichier ménage

[1] Le relevé structurel est réalisé à partir de 2010 dans le cadre du nouveau système de recensement annuel de la population. Au premier plan de cette enquête est l'observation des structures socioéconomiques et socioculturelles de la population en Suisse. L'enquête se fait par échantillon auprès d'au minimum 200 000 personnes avec questionnaire parmi les personnes âgées de 15 ans ou plus de la population résidante permanente vivant dans des ménages privés. Pour compléter ces résultats l'Office fédéral des statistiques réalise une enquête thématique tous les 5 ans sur la langue, la religion et la culture. Elle contient des questions supplémentaires sur les langues et les pratiques linguistiques qui n'avaient auparavant jamais fait l'objet d'examen.

[2] OFS (2016) Les pratiques linguistiques en Suisse. Premiers résultats de l'Enquête sur la langue, la religion et la culture 2014. https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/enquetes/esrk.html

Tab.1 : Population résidante permanente âgée de 15 ans ou plus, selon la ou les langues principales, évolution de 1970 à 2010

	1970		1980		1990		2000		2014-2016		
	Fréquence	Part en %	Fréquence	Part en %	Fréquence	Part en %	Fréquence	Part en %	Fréquence	IC en %[1]	Part en % [2]
Total	4'575'416	100.0	4'950'821	100.0	5'495'018	100.0	5'868'572	100.0	6'906'270	0.0	*118.8*
Allemand	2'988'606	65.3	3'254'732	65.7	3'547'236	64.6	3'770'330	64.2	4'420'792	0.1	*64.0*
Français	853'903	18.7	921'060	18.6	1'059'614	19.3	1'172'059	20.0	1'571'736	0.3	*22.8*
Italien	509'923	11.1	462'565	9.3	439'378	8.0	399'642	6.8	583'610	0.6	*8.5*
Romanche	38'623	0.8	41'556	0.8	32'830	0.6	29'175	0.5	38'142	3.1	*0.6*
Anglais	19'432	0.4	30'185	0.6	46'725	0.9	54'328	0.9	373'312	1.0	*5.4*
Autres langues	164'929	3.6	240'723	4.9	369'235	6.7	443'038	7.5	1'217'555	0.5	*17.6*

1) Le relevé structurel est une enquête par échantillonnage qui ne porte que sur une partie de la population résidante permanente âgée de 15 ans ou plus. Les résultats sont donc affectés d'un certain degré d'incertitude. Cette incertitude dépend de la taille de l'échantillon, du taux de sondage et de réponse, ainsi que de la dispersion de la variable d'intérêt dans la population. Il est possible de quantifier l'incertitude en calculant un intervalle de confiance qui sera d'autant plus grand que l'imprécision des résultats est grande. Les graphiques à barres représentent les intervalles de confiance à 95%. Dans les tableaux, les intervalles de confiance à 95% ne sont pas indiqués comme grandeurs absolues, mais en % de l'estimation.

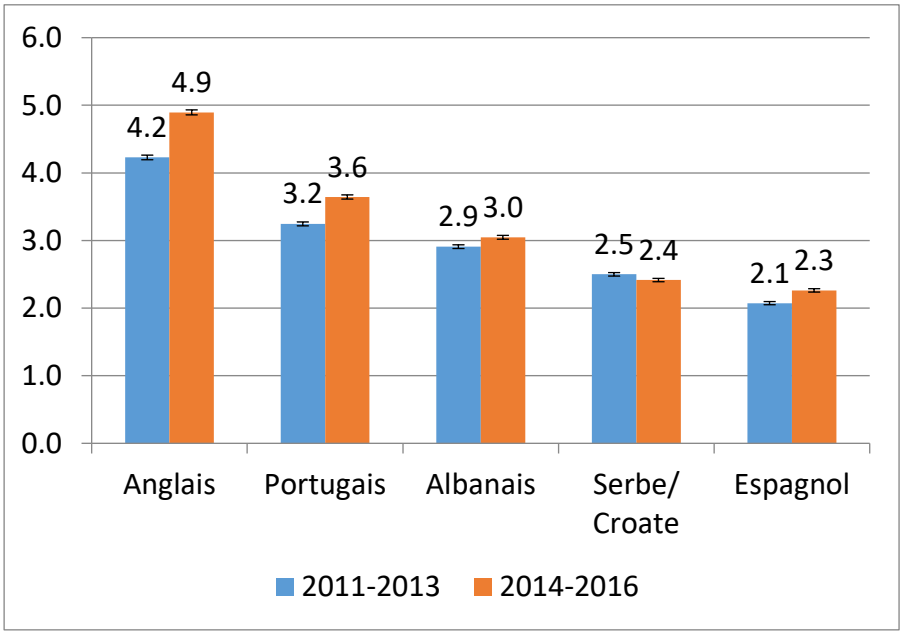
2) Le total est supérieur au nombre de personnes ayant répondu à l'enquête, car les personnes avaient la possibilité d'indiquer plusieurs langues principales.

Source : OFS, 1970-2000 : RFP ; 2010 : RS

Durant les dernières décennies, la répartition des langues est restée relativement stable. L'allemand est toujours mentionné comme langue principale par un peu moins de deux tiers de la population résidante âgée de 15 ans et plus. Le français est la deuxième langue du pays la plus souvent mentionnée comme langue principale. Ces deux langues ont vu leur part se modifier quelque peu entre 2000 et 2014-2016, ce qui est dû en partie à la possibilité d'indiquer plusieurs langues (jusqu'à trois) comme langues principales. Les deux autres langues nationales, l'italien et le romanche, n'atteignent pas, ensemble, le total des langues non nationales.

Depuis le milieu du 20e siècle, la part des langues non nationales est en rapport direct avec l'augmentation de la population étrangère et avec l'évolution de sa composition. Il est donc important de considérer non seulement le nombre de personnes de langue étrangère mais aussi la répartition des principales langues parmi les langues étrangères.

Fig. 2: Principales langues non nationales mentionnées comme langue(s) principale(s), en pourcent, 2011-2013 et 2014-2016



Source : OFS, Relevé structurel, fichier ménage

Tab. 2 : Population résidente permanente selon la ou les langues principales, 2014-2016

	Fréquence	IC en %	Part en % de toutes les langues principales [1]
Total	**8'132'299**	**-**	**117.9**
Allemand	5'126'524	0.1	63.0
Français	1'851'879	0.2	22.8
Italien	663'099	0.4	8.2
Romanche	42'583	2.3	0.5
Anglais	398'048	0.8	4.9
Portugais	296'327	0.8	3.6
Albanais	247'823	0.9	3.0
Serbe/ Croate	196'378	1.0	2.4
Espagnol	183'983	1.1	2.3
Autres langues	581'770	0.6	7.2

Le total est supérieur au nombre de personnes ayant répondu à l'enquête, car les personnes avaient la possibilité d'indiquer plusieurs langues principales.

Source : OFS, RS, fichier ménage

Globalement, la part des langues étrangères en Suisse a continué d'augmenter depuis 1970, surtout entre 1980 et 1990. L'augmentation entre 2000 et 2010 est à considérer avec la possibilité donnée aux répondants d'indiquer plusieurs langues principales. Si, en 2000, les langues de l'ex-Yougoslavie et l'albanais occupaient les premiers rangs, dès 2010, l'anglais arrive en tête ; suivi du portugais. Le serbe et croate et l'albanais devancent l'espagnol. Une grande diversité d'autres langues sont parlées en Suisse, mais par un nombre relativement faible de locutrices et de locuteurs.

La part des langues non nationales est de 21,5% en Suisse, selon la moyenne des trois années considérées : 2014, 2015 et 2016. Cette part s'élève à environ 26% dans la zone francophone, à près de 15% dans la région italophone, et à environ 20 % en Suisse alémanique. En région romanchophone, la part est de 11%, mais doit être interprétée avec précaution, étant donné le nombre relativement faible de répondants.

Les langues étrangères ne sont donc pas réparties de manière uniforme sur l'ensemble du territoire suisse. Le serbe et croate et l'albanais prédominent dans la région germanophone, le portugais est fortement représenté dans la région francophone et la répartition de l'espagnol est plus uniforme. L'anglais se concentre dans les zones urbaines de Zurich-Zoug, de Bâle et de l'arc lémanique.

Tab. 3 : Répartition des langues nationales selon les régions linguistiques, en pourcent, 2014-2016

	Part des germanophones	Part des francophones	Part des italophones	Part des romanchophones	Part des autres langues
Total	63.0	22.8	8.2	0.5	21.5
Région germanophone	85.9	3.2	4.4	0.4	20.4
Région francophone	6.1	83.4	4.7	0.1	26.1
Région italophone	10.2	4.7	87.7	0.3	14.8
Région romanchophone	45.4	(1.1)	5.7	67.5	11.1

() Extrapolation basée sur 49 observations ou moins ; ce résultat est à interpréter avec beaucoup de précaution.

Source : OFS, RS, fichier ménage

Il est intéressant de connaître les proportions des langues nationales extraterritoriales par région : en Suisse alémanique, l'italien est, à côté de l'allemand, la langue la plus souvent mentionnée comme langue principale. En Suisse romande par contre, l'allemand est plus indiqué que l'italien alors qu'en Suisse italienne, l'allemand est mentionné près de deux fois plus que le français. Dans la région romanchophone, près de la moitié de la population résidante y indique l'allemand comme langue principale.

1.1.2 Les cantons bilingues : Berne, Fribourg, Valais

Dans les cantons bilingues, une des deux langues cantonales a toujours une part de plus de 65%. Les trois cantons bilingues (Berne, Fribourg et le Valais) sont clairement divisés en deux zones linguistiques distinctes. Les principales exceptions sont les villes de Biel/Bienne (54,2% allemand, 38,9% français) et de Fribourg/Freiburg (20,1% allemand, 69,2% français). Les cantons de Fribourg et du Valais sont majoritairement francophones, alors que le canton de Berne est très majoritairement germanophone.

1.2 Données statistiques et graphiques relatifs aux langues minoritaires

1.2.1 L'Italien

Tab. 4 : Langues principales mentionnées en Suisse italienne (Tessin et Grisons italophones), en valeurs absolues et en pourcent, 2014-2016

	Fréquence	IC en %	Part en % de la population
Total de la population	360'706	0.2	100.0
Allemand	36'632	1.9	10.2
Français	16'992	2.8	4.7
Italien	316'464	0.3	87.7
Romanche	1'220	11.0	0.3
Autres langues	53'510	1.5	14.8

Le total est supérieur au nombre de personnes ayant répondu à l'enquête, car les personnes avaient la possibilité d'indiquer plusieurs langues principales.

Source : OFS, RS, fichier ménage

L'italien au Tessin

La situation démographique au Tessin n'a pratiquement pas évolué depuis le dernier rapport. Nous renvoyons au 6e rapport de la Suisse de 2015 (Partie I, chapitre 1.2, p. 4).

Tab. 5 : L'italien et l'allemand comme langue principale mentionnés par la population résidante permanente âgée de 15 ans ou plus du Tessin depuis 1970

	Total population 15 ans et plus	Locuteurs italophones	IC en %[1]	Part en %	Locuteurs germanophones	IC en %[1]	Part en %
1970	180'307	151'246	-	83.9	21'819	-	12.1
1980	206'029	169'390	-	82.2	25'934	-	12.6
1990	240'959	200'994	-	83.4	24'892	-	10.3
2000	259'942	214'611	-	82.6	23'273	-	9.0
2010 [2)]	281'693	246'983	0.5	87.7	31'330	4.0	11.1
2011/2013 [2)]	288'973	253'770	0.3	87.8	31'436	2.4	10.9
2014/2016 [2)]	298'977	264'772	0.3	88.6	32'784	2.4	11.0

Les personnes interrogées pouvaient indiquer plusieurs langues principales. Jusqu'à trois langues principales par personne ont été considérées.

Sources : OFS, 1970-2000 : RFP ; 2010-2016 : RS

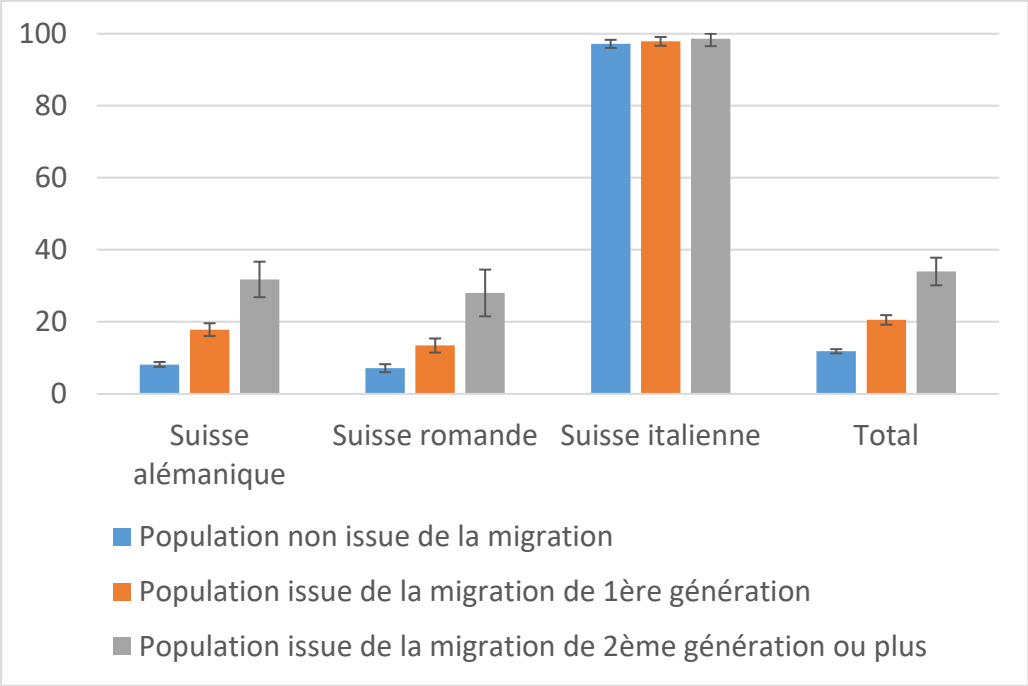
L'italien aux Grisons

Dans le canton des Grisons, il est possible d'avoir des informations suffisamment précises pour tous les districts en utilisant les données cumulées sur cinq années (2012-2016). Les districts de Bernina et du Moesano sont en très grande majorité italophones (environ 90%). Le district de Maloja compte, quant à lui, environ un quart d'italophones.

L'italien en dehors de son aire linguistique

A l'échelle de la Suisse, environ 583 810 personnes de 15 ans et plus ont indiqué l'italien comme une de leurs langues ou comme leur langue principale (moyenne des années 2014-2016), dont 385 448 personnes issues de la migration[3]. Les italophones des trois régions non italophones étaient plus nombreux (près de 307 000) que ceux résidant en Suisse italienne (environ 276 564). En Suisse alémanique et romande, la plus grande part des utilisateurs réguliers de l'italien se trouvent au sein de la population issue de la migration de deuxième génération. Ils sont quatre fois plus nombreux que la population non issue de la migration à l'utiliser au moins une fois par semaine (en Suisse alémanique: 32% contre 8%, en Suisse romande: 28% contre 7%). L'utilisation régulière de l'italien parmi les personnes issues de la migration de première génération est également plus fréquente que parmi la population non issue de la migration (18% en Suisse alémanique et 14% en Suisse romande).

Fig. 3: Personnes utilisant régulièrement l'italien selon le statut migratoire et la région linguistique, en %, 2014



Source : OFS, Enquête sur la langue, la religion et la culture 2014 (ELRC)

1.2.2 Le romanche

Tout comme les locuteurs de l'italien, ceux du romanche sont plus nombreux à vivre hors de leur région linguistique ; on les retrouve en majorité en Suisse alémanique (environ 58,5%), seuls 36% vivent en région romanchophone[4].

Le romanche aux Grisons

En moyenne, entre 2014 et 2016, environ 15 342 des quelques 22 740 personnes habitant de façon permanente dans l'aire de diffusion traditionnelle du romanche (soit 67,5% de la population) avaient indiqué le romanche comme leur ou une de leurs langues principales.

[3] La population issue de la migration comprend toutes les personnes étrangères, les Suisses naturalisés de première et deuxième génération et les Suisses de naissance dont les deux parents sont nés à l'étranger (http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/07/blank/key/06.html).

[4] Les régions linguistiques de la Suisse » (https://www.bfs.admin.ch/bfs/en/home.assetdetail.2546351.html.)

Tab. 6 : Langues principales en région romanchophone, 2014-2016

	Fréquence	IC en %	Part de la population
Total de la population	**22741**	**3.2**	**100.0**
Allemand et suisse-allemand	10326	5.0	45.4
Français	(258)	32.1	1.1
Italien et dialecte tessinois / italo-grison	1300	15.2	5.7
Romanche	15342	3.8	67.5
Autres	2534	10.8	11.1

(): Extrapolation basée sur 49 observations ou moins. Ce résultat est à interpréter avec précaution.

Le total est supérieur au nombre de personnes ayant répondu à l'enquête, car les personnes avaient la possibilité d'indiquer plusieurs langues principales.

Source : OFS, RS, fichier ménage

Toujours dans la partie romanchophone de la Suisse, on compte près de 14 700 personnes, qui ont indiqué parler le romanche à la maison, soit une proportion de près de 71%. Environ 8 100 habitants de l'aire traditionnellement romanche exerçant une activité professionnelle ont indiqué le romanche comme langue de travail, soit une proportion de près de 63% (Tab 7).

Tab. 7: Langues mentionnées comme langues à la maison et langue au travail, en région romanchophone, 2014-2016

	Langue à la maison			Langue au travail		
	Fréquence	IC (%)[2]	Part des langues totale en % [1]	Fréquence	IC (%)[2]	Part des langues totale en % [1]
Total	**20'939**	**4.2**	**100.0**	**12'977**	**5.5**	**100.0**
Suisse-allemand	9'222	6.6	44.0	9'497	6.5	73.2
Allemand	1'547	16.8	7.4	3'841	10.6	29.6
Français	(207)	46.6	1.0	(478)	30.0	3.7
Dialecte italo-grison, tessinois	(180)	47.6	0.9	(168)	50.7	1.3
Italien	908	22.1	4.3	2'451	13.4	18.9
Romanche	14'762	5.1	70.5	8'125	7.1	62.6

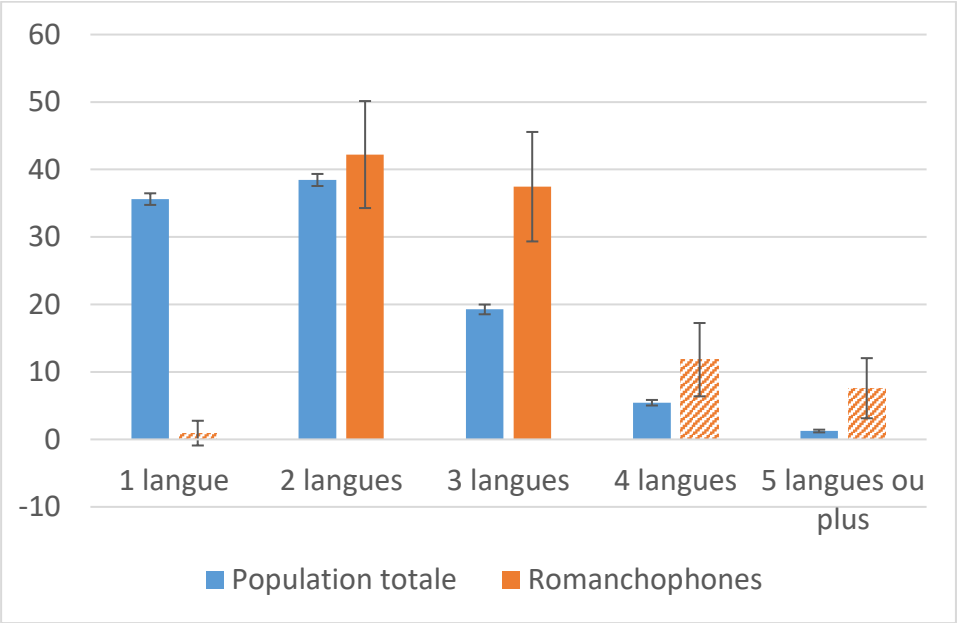
(): Extrapolation basée sur 49 observations ou moins. Les résultats sont à interpréter avec beaucoup de précaution.

28,1% des personnes de 15 ans ou plus ont mentionné plus d'une langue comme langue parlée à la maison, et 89,3% comme langue parlée au travail. La possibilité de mentionner le suisse-allemand et le dialecte tessinois / italo-grison était possible seulement pour la langue parlée à la maison et la langue parlée au travail.

Source : OFS, RS, fichier personnes

Bien que les romanchophones soient peu représentés dans l'ELRC, les données collectées fournissent des informations importantes sur la pratique du romanche. Dans la région linguistique romanche, 77 % de la population utilisent au moins une fois par semaine un idiome romanche. En comparant avec la structure par âge de la population suisse, on constate que les locuteurs du romanche sont en moyenne légèrement plus âgés ; les 65-74 ans représentent 18 % des romanchophones contre 12 % de la population suisse pour cette même tranche d'âge. En considérant à la fois les personnes qui l'utilisent parfois ou régulièrement et les personnes l'ayant parlé dans leur enfance, la part du romanche s'élève à 1,5 % de la population suisse. Parmi ces personnes, seules 55 % déclarent encore l'utiliser ; un tiers l'utilise tous les jours ou presque, 17 % au moins une fois par semaine et 6 % moins, alors que 45 % ne l'utilisent jamais.

Fig. 4: Personnes selon le nombre de langues d'usage régulier, en %, 2014



Les catégories représentées de façon hachurée sont à considérer avec précaution, car elles contiennent moins de 30 observations, et ne sont, de ce fait, pas fiables statistiquement.

Source : OFS, Enquête sur la langue, la religion et la culture 2014 (ELRC)

Le romanche en dehors de son aire linguistique

Concernant le romanche, environ 27 000 personnes ayant mentionné cette langue comme langue principale ne vivent pas dans la zone romanchophone. La plupart d'entre elles (58,5%) vit dans la partie germanophone de la Suisse, notamment dans la région de Coire, ainsi que dans les cantons de Zurich et d'Argovie. Le canton des Grisons compte environ 29 000 personnes qui parlent un des idiomes romanches, ce qui représente 15% de la population cantonale.

Tab. 8 : Population résidante permanente ayant indiqué le romanche comme langue principale, 2014-2016

	Fréquence	IC en %	Part en %
Total	**42'583**	**2.3**	**100.0**
En Suisse (sans le canton des Grisons)	13'574	4.0	31.9
Canton des Grisons	29'009	2.7	68.1
…dans la région linguistique romanche	15'342	3.8	36.0
…en dehors de la région linguistique	13'667	4.2	32.1

Source : OFS, RS, fichier ménage

1.2.3 Langues minoritaires sans territoire

Les données cumulées sur 5 ans (2012-2016) du RS ne permettent pas d'obtenir suffisamment d'informations quant à la situation des langues yéniche et yiddish en Suisse. Comme pour l'édition précédente du rapport, nous renvoyons au 4e rapport de la Suisse de 2009 (cf. Informations générales sur la politique linguistique en Suisse, chapitre 4, pp. 27-28).

2. Bases juridiques pour l'application de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires

2.1 Aspects internationaux

Les bases juridiques de droit international ayant un lien avec l'application de la Charte n'ont pas changé depuis la parution des trois précédents rapports de la Suisse. Nous renvoyons aux informations du 4e rapport de la Suisse de 2009, Partie I, chapitre 1.1 (pp. 32-33).

2.2 Dispositions sur les langues de la Constitution fédérale

Les dispositions de la Constitution concernant les langues de la Confédération n'ont pas changé depuis la parution des trois précédents rapports de la Suisse. Nous renvoyons donc au 4e rapport de la Suisse de 2009, Partie I, chapitre 1.1 (pp. 33-34).

2.3 Législation fédérale

Les bases juridiques de droit national ayant un lien avec l'application de la Charte n'ont pas changé depuis la parution du dernier rapport. Nous renvoyons aux information du 6e rapport de la Suisse de 2015, Partie I, chapitre 2.3 (p. 7)

2.3.1 Loi et ordonnance sur les langues

La Loi sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (Loi sur les langues, LLC, RS 441.1) constitue désormais la base légale fédérale pour la promotion des langues nationales dans le pays. Son ordonnance d'application (Ordonnance sur les langues, OLang, RS 441.11) définit les mesures concrètes de promotion. Les nouveaux instruments d'encouragement introduits par la LLC ont fait leurs preuves. Dans la période d'encouragement actuelle 2016-2020, la Confédération apporte ainsi son soutien à de nombreux partenaires et projets, en particulier dans les domaines suivants : promotion des échanges linguistiques scolaires, promotion de projets pour la promotion des langues nationales dans l'enseignement, soutien à la recherche appliquée, soutien des cantons plurilingues et des cantons du Tessin et des Grisons, soutien d'organisations actives dans le domaine de la compréhension entre les communautés linguistiques. La collaboration entre la Confédération et ses différents partenaires est généralement réglée par des conventions de prestations et les objectifs prévus par ces conventions sont atteints dans la plupart des cas.

Concernant les évolutions récentes dans la mise en œuvre, nous renvoyons à la partie II du présent rapport.

2.3.1 Message concernant l'encouragement de la culture pour la période 2016 à 2020

La politique linguistique de la Suisse est intimement liée à sa politique culturelle, qui fait l'objet d'une politique publique pluriannuelle, approuvée par le Parlement. Dans son message concernant l'encouragement de la culture pour la période 2016 à 2020, le Conseil fédéral a fixé plusieurs axes d'action dont le renforcement de la cohésion sociale. En matière de politique linguistique, les priorités du message culture concernent la promotion des échanges linguistiques scolaires (voir chapitre 4.2 du présent rapport), la promotion des langues et cultures italienne et romanche en Suisse (voir chapitre 4.1 du présent rapport) et la promotion des échanges culturels nationaux. La mise en œuvre des nouvelles mesures prévues dans ce cadre est en cours.

2.4 Dispositions cantonales

Berne

Comme pour la période précédente, la « question jurassienne » reste d'actualité dans la période couverte par le présent rapport. Le 18 juin 2017, les citoyens de la ville de Moutier se sont prononcés à 51,72 %, par 2 067 voix contre 1 930 voix, en faveur de son rattachement au canton du Jura. Les citoyens des villages voisins de Belprahon et de Sorvilier ont choisi de rester dans le canton de Berne (votations du 17 septembre 2017). Plusieurs recours contre le déroulement de ce vote ont été déposés. La préfecture bernoise a tranché le 5 novembre 2018 et a décidé d'invalider le vote du 18 juin 2017. Les négociations pour le transfert de Moutier au canton du Jura sont dès lors suspendues et les prochaines étapes encore à définir.

En parallèle à ce processus, le Conseil-exécutif du canton de Berne a constitué le 3 mai 2017 une commission d'experts et lui a confié le mandat de définir l'état du bilinguisme du canton et de sonder les possibilités de développement offertes par la coexistence du français et de l'allemand dans le canton de Berne. Un rapport final proposant des mesures concrètes a été mis en consultation l'été 2018. Il comprend 46 mesures et a été officiellement transmis au Conseil-exécutif en octobre 2018. Le but de ces mesures est de mieux exploiter le potentiel offert par la cohabitation de deux cultures, notamment dans les domaines mentionnés dans la Charte (enseignement, justice, autorités administratives, médias, etc.).

Fribourg

Le 5 juin 2018, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg a adopté l'Ordonnance sur le soutien aux initiatives sur le bilinguisme (ROF 2018_039), entrée en vigueur le 1er juillet 2018. Cette ordonnance prévoit un montant annuel de 100 000 francs pour soutenir les initiatives de communes, d'associations, d'entreprises, de médias ou d'églises dans ce domaine. L'aide financière est octroyée sur une base annuelle, renouvelable en principe au maximum trois fois. Elle est accordée de préférence comme un soutien au démarrage de l'activité.

Un bilan des objectifs et de la mise en œuvre de cette base légale pourra être donné lors du prochain rapport de la Suisse.

2.5 Arrêts du Tribunal fédéral concernant l'utilisation des langues

- ATF 2C_1063/2015 du 16 mars 2017 ; recours de droit public contre un arrêt du Tribunal cantonal valaisan concernant le transport scolaire : Le litige porte sur le droit de A.X., né en 2006 et représenté par ses parents, de bénéficier d'un enseignement en allemand et du transport à l'école de Borzuat, alors qu'une école francophone se trouve à proximité du domicile du recourant. La Commune de Sierre, où réside le recourant, est bilingue. Le recourant n'a de ce fait droit à un enseignement en langue allemande que si le coût qui en résulte pour la collectivité n'est pas excessif. Il n'y a pas dans une commune bilingue ou un canton bilingue de droit inconditionnel à un enseignement en allemand. Parcourir deux fois par jour un trajet de 40 minutes en partie en bus et en partie à pied pour se rendre à l'école est compatible avec la garantie de l'art. 19 Cst., même si cela se situe dans la limite supérieure de ce qu'on peut exiger d'un élève de première année. Le trajet scolaire de 40 à 45 minutes effectué deux fois par jour par le recourant est acceptable à condition que le repas de midi soit organisé. Le Tribunal fédéral est d'avis qu'un repas de midi organisé par la commune constitue une alternative à la mise sur pied d'un transport scolaire. La gratuité du repas de midi doit être garantie sous réserve d'une participation équivalent au coût d'un repas à domicile. Si le repas est gratuit au sens de la jurisprudence, il suffit que la commune rembourse au recourant le coût des trajets scolaires en transports publics pour satisfaire aux exigences de l'art. 19 Cst.
- ATF 143 IV 117 du 13 avril 2017 ; recours contre l'arrêt de la Cour de justice de la République et canton de Genève concernant la langue de la procédure en matière pénale, traduction : Le Tribunal fédéral rappelle tout d'abord la règle générale selon laquelle la liberté de la langue garantie par l'art. 18 Cst. n'est pas absolue. Ainsi, les parties n'ont en principe aucun droit de communiquer avec

les autorités d'un canton dans une autre langue que la langue officielle de ce canton. L'autorité judiciaire qui reçoit dans le délai légal un acte rédigé dans une autre langue que la langue officielle de la procédure doit, si elle n'entend pas se contenter de ce document ou le traduire elle-même, impartir à son auteur un délai supplémentaire pour en produire la traduction. En cas de non-octroi de ce délai supplémentaire, on peut considérer qu'il y a formalisme excessif. Par ailleurs, se référant à l'art. 68, al. 2, CPP aux termes duquel le contenu essentiel des actes de procédure les plus importants doit être porté à la connaissance du prévenu oralement ou par écrit dans une langue qu'il comprend, le Tribunal fédéral rappelle que nul ne peut se prévaloir d'un droit à la traduction intégrale de tous les actes de procédure et des pièces du dossier.

- ATF 2C_982/2017 du 24 novembre 2017 ; recours de droit public contre l'arrêt du Tribunal administratif fédéral concernant l'examen suisse de maturité ; dispense exceptionnelle. Personne adulte, A veut passer l'examen suisse de maturité en souhaitant être dispensé de l'examen dans la deuxième langue nationale. Sa demande de dispense de l'examen de français est rejetée par la Commission suisse de maturité (CSM) comme par le Tribunal administratif fédéral. Le recourant invoque une violation de l'interdiction de discrimination selon l'art. 8, al. 2, Cst., l'art. 24 de la CEDH et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 21 décembre 1965 (RS 0.104), de la liberté économique selon l'art. 27 Cst. et de la liberté de la langue selon l'art. 18 Cst. Il soutient que ses droits fondamentaux sont violés au motif que l'obligation de faire passer un examen dans une deuxième langue nationale à une personne d'une autre culture dont la langue maternelle n'est pas une des quatre langues nationales est discriminatoire et que cette personne est désavantagée du fait de son origine par rapport à un Suisse. La CSM a rappelé dans sa décision l'importance fondamentale que la connaissance d'une seconde langue nationale revêtait pour la cohésion nationale en Suisse. L'instance inférieure justifie les exigences linguistiques posées pour l'examen de maturité en se référant aux art. 4 et 70 Cst. Les lignes directrices concernant l'examen de maturité découlent dès l'école obligatoire de l'art. 15, al. 2 et 3, de la loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (loi sur les langues, RS 441.1). Les exigences élevées posées à l'obtention du certificat de maturité ne suffisent pas en soi à faire valoir une violation des droits fondamentaux évoqués. Le Tribunal fédéral rejette le recours.
- ATF 144 I 1 du 7 décembre 2017 ; recours de droit public contre le Grand Conseil du canton de Thurgovie concernant le droit à un enseignement scolaire suffisant et gratuit: Le Tribunal fédéral accepte le recours contre la modification de la loi du canton de Thurgovie du 29 août sur l'école obligatoire et abroge en particulier l'al. 2 du nouveau paragraphe selon lequel des élèves peuvent dans des cas particuliers être obligés de suivre des cours de langue et les détenteurs de l'autorité parentale être tenus de participer aux frais de tels cours ainsi qu'aux frais occasionnés par le recours à d'éventuels services d'interprètes. Il motive sa décision pour l'essentiel par le fait que percevoir des frais pour un enseignement complémentaire n'est pas compatible avec la garantie de l'égalité des chances de l'art. 19 Cst. L'alinéa du nouveau paragraphe vise selon les pièces du dossier à faciliter l'intégration des personnes étrangères. L'apprentissage de la langue locale vise à promouvoir l'intégration sociale et linguistique des enfants de langue étrangère, ce qui est en soi un objectif légitime. Mais l'enseignement complémentaire de la langue ne concerne en l'occurrence pas seulement les parents étrangers. Des élèves suisses d'une autre langue maternelle ou rencontrant des difficultés d'apprentissage pourraient eux aussi avoir besoin de tels cours, dont les coûts incomberaient aux parents. L'intention du Grand Conseil et du gouvernement cantonal de réglementer des questions relevant en premier lieu du droit des étrangers par la disposition concernée paraît peu pertinente alors que l'aspect prioritaire est de donner un enseignement scolaire suffisant aux élèves concernés. Si l'école estime un cours de langue nécessaire pour assurer à l'élève une formation suffisante, elle ne peut, en vertu des art. 19 et 62, al. 2, Cst., exiger une participation financière des parents. Une telle exigence est contraire au respect de l'égalité des chances.

3. Application des recommandations du Comité des Ministres du 14 décembre 2016

Sur la base du rapport de suivi du 16 juin 2016 du Comité d'Experts de la Charte, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a formulé des recommandations à la Suisse et les a validées le 14 décembre 2016, Les recommandations 1 et 2 s'adressent au canton des Grisons. Nous renvoyons donc à la prise de position du canton des Grisons, Partie III du présent rapport.

Recommandation 3 du Comité des Ministres du 14 décembre 2016
Le Comité des Ministres recommande que les autorités suisses reconnaissent le francoprovençal en tant que langue régionale ou minoritaire d'usage traditionnel en Suisse et appliquent à cette langue les dispositions de la Partie II, en coopération avec les locuteurs.

Pour préparer la réponse à cette recommandation, l'instance fédérale responsable pour la coordination de la mise en œuvre de la Charte en Suisse (OFC), a rencontré les autorités cantonales concernées (les cantons de Fribourg, du Jura, du Valais et de Vaud) dans le cadre de plusieurs séances de travail. Ce processus a permis de consolider les discussions en vue d'une décision au niveau politique. Le territoire historique d'usage du francoprovençal concerne l'ensemble des cantons francophones, à l'exception du canton du Jura, dans lequel est en usage le franc-comtois, non visé par la recommandation du Comité des Ministres mais pris en compte par la Constitution jurassienne.

Les locuteurs du francoprovençal ont également été impliqués dans ce processus notamment dans le cadre d'un colloque sur les patois romands, organisé en septembre 2017 par le centre de dialectologie de l'Université de Neuchâtel.

Sur cette base, la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) a formulé une prise de position lors de sa séance du 13 septembre 2018 qui préavise favorablement l'acceptation par le Conseil fédéral de la recommandation présentée par le Conseil des ministres du Conseil de l'Europe.

Les cantons de Fribourg, Jura, Valais et Vaud appliquent en effet d'ores et déjà les mesures demandées par la partie II de la Charte. Ils ont pris des initiatives en vue de la sauvegarde dans le cadre de leur politique d'encouragement culturel, et en particulier en considérant le francoprovençal et le franc-comtois dans leur dimension de patrimoine immatériel à valoriser auprès de l'ensemble de la population. Le 6e rapport de la Suisse de 2015 fait un état des lieux complet concernant les locuteurs du francoprovençal ainsi que des activités proposées par les locuteurs et soutenues par les cantons (cf. 6e rapport de la Suisse de 2015, Partie II, pp. 13-14). La Confédération peut également soutenir des projets de promotion de ces langues qui ont une portée suprarégionale sur la base de la LLC et a d'ailleurs déjà soutenu de tels projets par le passé. Elle peut également apporter – via le Centre du plurilinguisme à Fribourg (cf. chapitre 4.7 du présent rapport) – un soutien dans des recherches concernant l'utilisation des langues régionales).

Pour ces raisons, les autorités suisses – fédérales et cantonales – sont prêtes à accepter la recommandation du Comité des Ministres, en respectant les principes suivants :

a) le champ d'application concernera non seulement le francoprovençal mais également le franc-comtois ;

b) l'engagement prendra place dans le cadre de la politique d'encouragement culturel des cantons sans qu'il ne les contraigne à mettre en œuvre des dispositifs spécifiques nouveaux ;

c) l'action des cantons sera subsidiaire à celle des organismes et associations privés en la matière ;

d) aucun droit individuel nouveau ne découlera de l'application de la Charte pour les locuteurs de francoprovençal et de franc-comtois, en particulier en ce qui concerne les lettres d (usage de la langue), f et g (apprentissage) de l'article 7 § 1 de la Partie II de la Charte.

L'élargissement du champ d'application au franc-comtois apparaît comme légitime dès lors que la réalité socioculturelle du franc-comtois (langue d'oïl) et du francoprovençal sont vécues aujourd'hui de manière

similaire en Suisse romande. En outre, l'organe faîtier des patoisants du canton du Jura – la Fédération des Patoisants du Canton du Jura – a fait part officiellement aux autorités cantonales de son souhait d'associer le franc-comtois aux réflexions menées sur le 7e rapport de la Suisse en application de la Charte.

PARTIE II : DÉVELOPPEMENTS RÉCENTS AYANT UN LIEN AVEC L'ARTICLE 7 DE LA CHARTE

Cette partie présente l'évolution de la politique linguistique en Suisse en lien avec l'article 7 de la Charte et prend position sur les commentaires émis par le Comité d'experts dans son rapport de suivi du 16 juin 2016.

4. Développements récents

4.1 La promotion de l'italien et du romanche dans le cadre du message culture 2016-2020

Dans le message culture 2016-2020 le Conseil fédéral a décidé de mettre en place une série de mesures pour la promotion de l'italien en Suisse, ayant constaté que le statut de l'italien en Suisse était menacé, surtout dans l'enseignement. La priorité a été donnée au soutien à des projets de promotion de l'italien dans le contexte de la formation et de l'enseignement, en particulier pour renforcer les mesures de sensibilisation et les projets culturels dans les écoles, le développement de matériel didactique en langue italienne et la promotion des programmes de maturité bilingue avec l'italien.

L'OFC a pu soutenir dans les années 2016 à2018 au total 15 projets. Voici quelques exemples :

- La plateforme www.italianoascuola.ch permet la diffusion d'informations et de matériel didactique pour l'enseignement de l'italien ainsi que la mise en réseau d'enseignants.
- Un projet d'enseignement de l'italien en ligne (www.321via.ch), avec des contenus basés sur la Suisse italienne qui permet d'apprendre les langues de façon alternative et ludique.
- Création d'un matériel didactique (« Dove Vai ») pour l'enseignement de l'italien dans les écoles de Suisse alémanique, pour le niveau secondaire I.
- Trois projets de sensibilisation à la langue italienne :
    - « Incontrare l'italiano nella Svizzera tedesca » et « Italiano in scena » (www.italianosubito.ch) : il s'agit de deux offres complètes de la *Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana* (SUPSI) destinées à des écoles et des classes de Suisse alémanique. La première offre comprend un cours intensif d'italien d'une semaine et la deuxième un cours d'italien combiné à un cours de théâtre dans une école de théâtre au Tessin.
    - « Settimana della lingua italiana in Svizzera » : projet de l'*Università della Svizzera italiana*, qui prévoit des semaines thématiques comprenant des activités culturelles et des mesures de sensibilisation à la langue et à la culture italienne.
- Deux nouveaux programmes de maturité bilingue des cantons de Berne et de Vaud. L'OFC alloue aux cantons une contribution forfaitaire pour les aider dans la phase de démarrage du programme.

Dans le cadre du message culture 2016-2020, le Conseil fédéral a décidé un renforcement de la promotion du romanche en dehors de son aire de diffusion traditionnelle dès l'année 2020 en prévoyant une augmentation des moyens pour l'amélioration des conditions encadrant l'enseignement des langues et la création d'une offre de formation en romanche en particulier pour les enfants en âge préscolaire et scolaire.

4.2 Les échanges linguistiques nationaux

En Suisse, les échanges scolaires sont un instrument important de promotion des compétences linguistiques individuelles et de la compréhension entre les communautés linguistiques. C'est pourquoi la Confédération et les cantons ont fait de la promotion de ces échanges une priorité pour la période de subventionnement allant de 2016 à 2020 : grâce à une hausse des crédits, la Confédération peut soutenir de nouveaux projets d'échanges. Le dépôt de différentes interventions parlementaires demandant le renforcement du soutien (notamment le postulat 14.3670 de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national CSEC-N « Concept pour un programme d'échanges linguistiques ») témoigne de l'importance que revêtent les échanges scolaires pour la politique des langues.

En 2016, la Confédération et les cantons ont créé la *Fondation suisse pour la promotion des échanges et de la mobilité* (FPEM). La fondation a pour but de promouvoir les échanges et la mobilité au niveau national et international en matière de formation et d'éducation, dans le domaine scolaire ou extrascolaire. Elle promeut toute action de nature à encourager et développer des projets et activités d'échanges et de mobilité. Avec la création de cette fondation commune et de son agence de promotion *Movetia*, la Confédération et les cantons ont réalisé un pas important en vue d'une plus grande cohérence en matière d'échanges et de mobilité. Ils disposent ainsi pour la première fois d'un organisme qui leur permet de joindre leurs forces en vue d'encourager et de promouvoir les activités d'échanges et de mobilité.

En lien avec la création d'une agence nationale, les institutions fédérales et cantonales chargées de la promotion des échanges et de la mobilité ont décidé de se doter d'une stratégie commune pour faire face aux défis actuels en matière d'échanges et de mobilité. La stratégie Echanges et mobilité a été élaborée par la Confédération et les cantons, puis adoptée par le chef du Département fédéral de l'intérieur (DFI) et celui du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) et par la CDIP à l'automne 2017. Pour la première fois, la Confédération et les cantons disposent ainsi d'une vision commune et définissent ensemble les objectifs et les mesures destinées à promouvoir les échanges et la mobilité. L'objectif est de renforcer les échanges et la mobilité d'un point de vue quantitatif et qualitatif; le but étant d'atteindre des taux de participation plus élevés.

Sur le plan opérationnel, l'agence nationale *Movetia* est compétente pour la promotion des échanges et de la mobilité. *Movetia* propose une vaste palette de services. Elle soutient les projets d'échanges sur mandat de la Confédération et offre information, conseil et encadrement pour les activités d'échanges. Dans le domaine des échanges scolaires en Suisse, *Movetia* a développé en 2017 un nouveau programme d'échanges pour les classes, grâce aux moyens financiers supplémentaires accordés à ce domaine dans le message culture 2016-2020. En 2017, 525 classes (7 504 enfants) ont participé à un programme d'échange national. Depuis 2017 *Movetia* remplace la Fondation ch pour la collaboration confédérale qui était chargée, sur mandat de la Confédération, jusqu'à la fin de l'année 2016, des questions relevant des échanges et de la mobilité.

Au niveau des cantons, des travaux sont actuellement en cours pour régler un ensemble d'éléments-clés afin de faciliter l'organisation des échanges individuels entre les régions linguistiques au niveau de la scolarité obligatoire, du degré secondaire II, ainsi que les échanges d'enseignantes et enseignants.

4.3 L'enseignement des langues nationales

Votations cantonales et projet de révision de la LLC

Pays plurilingue, la Suisse dispose, pour l'école obligatoire, d'un concept linguistique adapté à sa situation particulière. Celui-ci prévoit l'apprentissage de deux langues étrangères dès l'école primaire, à savoir une deuxième langue nationale et l'anglais. Avec la stratégie pour l'enseignement des langues de la CDIP de 2004, les cantons ont approuvé une solution nationale pour l'enseignement des langues, qui a ensuite été reprise dans l'accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (concordat HarmoS).

En dépit du cadre clair que se sont donné les cantons, l'enseignement des langues nationales à l'école est depuis plusieurs années matière à controverse. Dans les cantons alémaniques, l'enseignement du

français aux niveaux primaire et secondaire I et l'enseignement de l'italien au niveau secondaire II a été régulièrement mis en discussion pendant les années 2014 à 2018.

Le Conseil fédéral, jugeant cette évolution préoccupante, a mis en consultation en 2016 un projet de révision de la LLC. Cette révision avait pour objectif de consolider la place des langues nationales dans l'enseignement et de soutenir la stratégie des cantons. En parallèle, les cantons de Bâle-Campagne, des Grisons, de Lucerne, Saint-Gall, Schaffhouse, Thurgovie et Zurich se sont prononcés en vote populaire en faveur de l'enseignement des langues nationales et de la stratégie de 2004. Le canton d'Argovie a décidé d'appliquer le modèle d'enseignement des langues du concordat HarmoS à partir de l'année scolaire 2020/21. Ainsi, tous les cantons à l'exception d'Uri (UR) et Appenzell Rhodes-Intérieures (AI) enseignent une deuxième langue nationale et l'anglais dès le degré primaire, ce qui représente plus de 98 % des élèves du degré primaire (à partir du nombre d'élèves au cours de l'année scolaire 2016/17). Au vu des décisions prises au niveau cantonal, le Conseil fédéral a donc estimé que les conditions d'une réglementation au plan fédéral ne sont pas réunies actuellement. Toutefois, il a chargé le Département fédéral de l'intérieur de revoir la situation en collaboration avec les cantons si un canton s'écartait de manière décisive de la solution harmonisée en matière d'enseignement des langues. La situation sera évaluée en 2019 dans le cadre du deuxième bilan sur l'harmonisation des éléments visés par l'art. 62, al. 4, Cst. dans le domaine de la scolarité obligatoire.

Dans le canton des Grisons, une initiative a été déposée et ses auteurs demandent à ce que seul l'allemand ou l'anglais soit enseigné comme langue étrangère au degré primaire (cf. Partie III, rapport du canton des Grisons, chapitre 6.2.1).

Recommandations de la CDIP relatives à l'enseignement des langues étrangères

Le 26 octobre 2017, la CDIP a émis des recommandations relatives à l'enseignement des langues étrangères (langues nationales et anglais) à l'école obligatoire. Elle entend ainsi soutenir les cantons dans leurs travaux pour le maintien et le développement d'un enseignement des langues de qualité et met l'accent sur la promotion des échanges et de la mobilité. Pour soutenir la mise en œuvre des recommandations, la CDIP a publié des exemples de bonnes pratiques dans l'enseignement des langues étrangères, de manière à ce que des solutions développées parfois au niveau local et ancrées dans la pratique quotidienne des établissements et des enseignantes et enseignants puissent être partagées.

4.4 Le plurilinguisme au sein de l'administration fédérale

La promotion du plurilinguisme au sein de l'administration fédérale est un thème de grande importance. Celle-ci se doit en effet d'être représentative de la société. Dans ce but, les bases légales ont été révisées en 2014, en particulier afin d'améliorer la représentation des communautés linguistiques et les compétences linguistiques du personnel de la Confédération (cf. 6e rapport de la Suisse de 2015, Partie I, chapitre 2.5.1, p. 10).

Dans la période couvrant le présent rapport il est possible de mentionner les actualités suivantes :

- Mise en place d'un système d'évaluation des objectifs fixés par le Conseil fédéral en matière de plurilinguisme au sein de l'administration fédérale. Il s'agit d'une priorité de la législature 2015 à 2019.
- La déléguée fédérale au plurilinguisme a initié le projet « Evaluation des compétences linguistiques – ECL » visant à obtenir des informations détaillées sur le niveau de compétences linguistiques du personnel de la Confédération. Cette démarche permet de fournir une image claire des compétences linguistiques du personnel et de définir des objectifs et des moyens pour améliorer les compétences, le but étant de fonder la nouvelle stratégie et les priorités sur les besoins effectifs du personnel.
- En matière de renforcement des compétences linguistiques du personnel, l'Office fédéral du personnel (OFPER) propose des formations linguistiques dans les langues officielles à travers un contrat-cadre avec des prestataires externes. L'offre s'adresse à l'ensemble du personnel de

l'administration fédérale. En quatre ans, la participation à ce type de cours a plus que doublé, de 2 800 participants à 5 700 participants.

- La déléguée fédérale au plurilinguisme propose depuis trois ans une action de sensibilisation basée sur la méthode « Capito ? » dont le but est de développer des compétences réceptives de l'italien. L'action est adressée aux cadres dirigeants et intermédiaires avec une fonction de conduite. A ce jour, environ 250 cadres ont été impliqués.

En ce qui concerne la représentation italophone, la communauté italophone a retrouvé en septembre 2017 un représentant à la plus haute charge de l'Etat avec l'élection d'Ignazio Cassis au Conseil fédéral.

4.5 Les langues et les minorités yéniches et sinti/manouche

La Confédération soutient depuis longtemps des organisations œuvrant en faveur des minorités yéniche et sinti/manouche. Elle soutient également des projets de promotion de la culture et de la langue des Yéniches et des Sinti/Manouches, le yéniche et le sintitikes[5].

A l'instar des communautés minoritaires nationales Yéniches et Manouches, la minorité rom a aussi une histoire en partie liée à la Suisse. La Suisse compte quelque 80 000 Roms, majoritairement des immigrés balkaniques venus s'y installer à partir des années 1970 et qui ont adopté un mode de vie sédentaire. En 2015, les Roms ont demandé, par la voix de plusieurs de leurs organisations, à être reconnus comme une minorité nationale au sens de la convention du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales. Le Conseil fédéral a rejeté cette requête en 2018 après un examen approfondi. Il n'a pas non plus accédé à une demande concernant la reconnaissance de la langue des Roms comme langue nationale dépourvue de territoire, estimant qu'elle ne correspondait pas à la définition donnée par la Charte.

Le manque d'aires de séjour et de transit, avec la question de l'acceptation sociale, constitue le problème majeur pour les Yéniches, les Manouches et les Roms qui ont encore un mode de vie nomade,. Le nombre d'aires d'accueil à disposition est en recul depuis des années et ne couvre pas les besoins. Dans le domaine de l'éducation, le défi est double : il s'agit d'une part de concilier droit à l'éducation et droit au mode de vie nomade, et d'autre part d'intégrer l'histoire et la culture des minorités yéniches, manouches et roms dans l'enseignement scolaire. En matière culturelle, les minorités aspirent à être mieux reconnues et mieux perçues dans la société.

Pour relever ces défis, le DFI a institué en 2015 un groupe de travail composé de représentants de la Confédération, des cantons et des organisations des minorités et qui avait pour mission d'élaborer un plan d'action. Intégrées dans le message culture 2016-2020, les mesures prévues par ce plan d'action sont les suivantes : reconnaissance des Yéniches et des Manouches suisses sous la dénomination voulue par les communautés elles-mêmes (adaptation de la terminologie de l'administration fédérale) ; promotion de projets dans les domaines culturel, linguistique et de la formation (création d'un Fonds de soutien de projets culturels rattaché à la fondation « Assurer l'avenir des gens du voyage suisses ») ; réorganisation de la fondation « Assurer l'avenir des gens du voyage suisses » pour renforcer cette dernière et lui donner plus de visibilité. Le Parlement a alloué 300 000 francs supplémentaires par an sur la période 2016-2020 pour la mise en œuvre de ces mesures.

Dans pratiquement tous les domaines, on ne peut espérer des résultats probants que si les cantons joignent leurs efforts à ceux de la Confédération. Par exemple, s'il appartient en principe aux cantons de créer des aires de séjour et de passage, il est évident que la création d'aires de transit pour les Roms étrangers en transit appelle des solutions suprarégionales. Raison pour laquelle la Confédération et les cantons ont institué en 2018 un groupe de travail placé sous l'égide de l'OFC et spécialement chargé de la question des aires de transit pour Roms étrangers. L'objectif est de trouver des solutions durables et coordonnées au niveau suprarégional pour l'accueil de longs convois transitant par la Suisse.

[5] Le sintitikes est une variante du romanès. La Société pour les peuples menacés (GfbV) estime à 400 le nombre de manouches itinérants (GfbV 2017a, 3), les représentants de l'association « Sinti Schweiz » indiquent qu'env. 3 000 Sinti ou Manouches vivent en Suisse, qui ont le sintikès comme langue principale parlée en famille. Il n'existe pas de chiffres exacts sur le nombre de locuteurs des diverses variétés de romani.

Les projets linguistiques en langue yéniche

L'idée d'adopter des mesures destinées à faire connaître la langue yéniche dans la population en général reste loin de faire l'unanimité au sein de la communauté yéniche. La Confédération respecte ce choix. Elle ne soutient par conséquent que des projets initiés par les minorités elles-mêmes, auxquelles elle laisse le soin de diffuser les produits comme elles le souhaitent. L'objectif de la Confédération est de favoriser l'usage de la langue au sein des communautés et d'assurer ainsi la sauvegarde de cet important pan du patrimoine culturel.

En 2007, la Radgenossenschaft der Landstrasse, l'organisation faîtière de défense des intérêts des Yéniches et des Sinti, a lancé un projet de documentation du patrimoine linguistique, l'idée étant de disposer ainsi d'une base permettant de diffuser et de promouvoir la langue yéniche de façon ciblée dans cette communauté. Le premier volet du projet « Langue yéniche » consistait à réaliser un DVD avec 18 interviews en yéniche sur différents thèmes reflétant le quotidien des Yéniches, un accent particulier étant mis sur la langue et la culture. Ce projet intégralement financé par la Confédération a été suspendu par ses initiateurs peu de temps avant son achèvement pour les raisons évoquées plus haut. Après d'intenses discussions, les auteurs du projet ont finalement décidé de mener à terme la documentation – avec sous-titrage en allemand et en yéniche – mais de renoncer à la publier. La Radgenossenschaft détient les droits de diffusion.

La Radgenossenschaft organise des après-midis linguistiques en yéniche pour développer les compétences des enfants dans cette langue. À partir de 2019, en tant que projet pilote, des rencontres linguistiques pour les adultes seront également organisées. La Radgenossenschaft a par ailleurs édité un dictionnaire de poche illustré. Un célèbre livre pour enfants (« Joshua mit der Zauberfidel ») a été traduit en yéniche, c'est une première. Les deux ouvrages susmentionnés sont destinés uniquement à la communauté yéniche et non à une diffusion publique. Ils ont été réalisés avec le soutien financier de l'OFC et de la fondation « Assurer l'avenir des gens du voyage suisses ».

4.6 Développements récents dans le domaine des médias

Afin de garantir un service public équilibré du point de vue linguistique, la SSR offre des programmes dans toutes les langues officielles et soutient l'échange et la collaboration entre les régions linguistiques. Cet échange est garanti grâce à des mesures organisationnelles et institutionnelles. Ce soutien de la SSR peut prendre diverses formes que ce soit en diffusant à l'échelle nationale certains programmes régionaux mais aussi en échangeant, intégrant, traduisant des sujets produits par les autres unités ou consacrés à d'autres régions. La SSR envisage aussi de mettre en place une plateforme numérique plurilingue permettant au public d'accéder à presque toutes les productions de la SSR issues des autres régions linguistiques, accompagnées de sous-titres dans les langues nationales. Ces mesures seront intégrées dans la concession qui sera octroyée à la SSR par la Confédération en 2019. La nouvelle concession insiste aussi sur la singularité de l'offre de la SSR, qui doit clairement se distinguer des offres commerciales, et lui attribue une mission explicite d'intégration. Cette dernière comporte plusieurs facettes dont l'échange entre les régions linguistiques. La prise en compte des diverses régions linguistiques dans le domaine de l'information quotidienne et dans les offres attrayantes pour le public devient une mission à part entière, pour la première fois explicitée dans la concession SSR.

Initiative populaire « Oui à la suppression des redevances radio et télévision » - initiative « No Billag »

L'initiative populaire « Oui à la suppression des redevances radio et télévision » - initiative « No Billag » du 11 décembre 2015 voulait abolir la redevance de réception pour la radio et la télévision. L'initiative exigeait également que la Confédération ne subventionne pas les radios et les télévisions, qu'elle n'exploite pas ses propres chaînes de radio ou de télévision en temps de paix et que les concessions soient mises aux enchères régulièrement. Le comité d'initiative estimait que la SSR est privilégiée par la redevance et qu'elle empêche le développement d'offres privées. La suppression de la redevance aurait permis une concurrence plus loyale et aurait stimulé l'économie car les ménages et les entreprises auraient pu dépenser cet argent d'une autre manière. Le Conseil fédéral et le Parlement ont recommandé de rejeter cette initiative. Le produit de la redevance de réception pour la radio et la

télévision permettant à toutes les régions linguistiques de Suisse de bénéficier d'une couverture médiatique complète. Le 4 mars 2018, l'initiative « No Billag » a été rejetée à 71,6% par le peuple suisse.

4.7 La recherche scientifique en matière de plurilinguisme

Comme déjà relevé dans le 6e rapport de la Suisse (Partie I, chapitre 2.3.1, p. 8), le Centre scientifique de compétence sur le plurilinguisme (CSP) a réalisé, sur mandat de la Confédération, un programme de recherche sur trois ans (2012-2014). Les projets ont été conclus à la satisfaction de tous les partenaires impliqués. Les activités du CSP ont été évaluées par un comité scientifique d'experts qui a salué la qualité du programme et des prestations fournies ainsi que la pertinence des projets de recherche.

L'actuel programme de recherche est en cours (années 2016-2020). Quatorze projets dans les domaines du « plurilinguisme individuel », de l'« enseignement et apprentissage des langues, évaluation des compétences langagières » et du « plurilinguisme institutionnel et sociétal » sont en cours de réalisation. Le CSP réalise les projets lui-même ou les réalise en collaboration avec d'autres institutions de recherche. Des informations complémentaires sont disponibles à l'adresse web suivante : www.centre-plurilinguisme.ch.

5. Réponse aux commentaires du Comité d'Experts en application de l'article 7 de la Charte

Cette partie prend position sur les commentaires du Comité d'Experts formulés dans son rapport de suivi du 16 juin 2016. Contrairement aux autres cycles de suivi, aucune question spécifique n'a été adressée successivement à la Suisse.

Commentaire 35 du rapport du Comité d'Experts du 16 juin 2016

Le Comité d'experts demande aux autorités suisses de fournir des informations sur les mesures supplémentaires et les avancées concernant le yéniche et leurs locuteurs dans le prochain rapport périodique.

De plus amples informations à ce propos sont présentées au chapitre 4.5 du présent rapport.

Commentaire 49 du rapport du Comité d'Experts du 16 juin 2016

Le Comité d'experts considère que la situation particulière de la commune d'Ederswiler appelle une politique structurée de la part du canton du Jura. Il exhorte les autorités suisses à adopter un texte juridique spécifique afin de confirmer le statut de l'allemand en tant que langue officielle de la commune, de réglementer l'utilisation de l'allemand dans les relations des habitants et des autorités municipales avec les autorités et les services du canton, et de fournir un soutien financier suffisant.

Depuis 2013, le canton du Jura verse la somme forfaitaire de 5 000 francs par an à la Commune d'Ederswiler pour couvrir ses frais de traduction. La Chancellerie du Canton du Jura envoie sur demande le matériel de vote et électoral aux électeurs d'Ederswiler en allemand. Elle correspond également en allemand avec les autorités communales. Il n'y a pas d'obligation de traduire la documentation pour les autres services cantonaux. Le choix est laissé à l'appréciation des unités administratives. En outre, en matière d'état civil, l'article 10, alinéa 2, du Décret du 25 avril 2001 sur le service de l'état civil (RSJU 212.121) prévoit que, sur requête préalable, les extraits et les communications adressés aux autorités ou aux citoyens de la commune d'Ederswiler sont établis en langue allemande.

Les relations entre l'Etat et la Commune sont jugées bonnes dans l'ensemble. Les autorités communales d'Ederswiler confirment cet état de fait ainsi que la position du Canton du Jura lors de la précédente consultation en 2015.

De ce fait, le Gouvernement n'estime pas nécessaire l'adoption d'un « texte juridique spécifique » ou l'ajout d'un dispositif supplémentaire réglementant une « politique structurée » à sa Loi concernant l'usage du français du 17 novembre 2010. Celle-ci reconnaît dans ses dispositions générales le « respect de la liberté de la langue, du principe de la territorialité des langues, ainsi que le respect des minorités et de la diversité linguistique ». De plus, elle précise explicitement que « la liberté de la langue et les droits des administrés domiciliés ou ayant leur siège dans une partie du territoire cantonal qui n'est pas de langue française, ainsi que les droits des collectivités publiques concernées, ne sont pas touchés par la présente loi ». De plus, le Gouvernement juge que le soutien financier accordé à la commune pour les traductions couvre les besoins de celle-ci et est donc considéré comme « suffisant ».

Commentaire 52 du rapport du Comité d'Experts du 16 juin 2016

Au regard des informations obtenues au cours du sixième cycle de suivi, le Comité d'experts note que, si le financement est disponible au niveau fédéral, il n'est que partiellement converti en soutien financier pour les associations de locuteurs dans les cantons de Berne et de Fribourg. Le Comité d'experts encourage les autorités fédérales, en consultation avec les cantons concernés, à coordonner leurs mesures et leurs efforts financiers et législatifs visant à soutenir une politique structurée concernant l'allemand et le français dans les cantons susmentionnés.

On rappelle ici que la Confédération, représentée par l'OFC, soutient en vertu de la LLC et de l'OLang les cantons plurilingues (Fribourg, Berne, Valais et Grisons) pour leurs tâches particulières qui découlent de leur bi/plurilinguisme. L'OFC a conclu une convention-programme pluriannuelle avec chaque canton, qui a la possibilité de définir les priorités pour la période du contrat. La Confédération encourage dans ce contexte les cantons plurilingues à déposer des projets communs ou coordonnés, afin d'exploiter les potentialités de leur caractère commun de canton bi/plurilingue. Il n'existe par ailleurs pas d'approche structurée commune des cantons, chacun ayant des enjeux et des priorités propres à leur territoire.

Commentaire 61 du rapport du Comité d'Experts du 16 juin 2016

Le Comité d'experts encourage les autorités suisses, en consultation avec les cantons concernés, à coordonner leurs mesures et leurs efforts financiers et législatifs visant à soutenir une politique ciblée en matière d'enseignement et de formation du personnel (enseignant et soignant) concernant l'allemand et le français dans les cantons susmentionnés [Berne et Fribourg].

Les cantons de Berne, Fribourg et du Valais soutiennent les mesures des hôpitaux cantonaux pour renforcer les compétences linguistiques du personnel soignant. Ce soutien financier découle de la convention-programme entre l'OFC et chaque canton (cf. informations au paragraphe 1, alinéa c). Le but de ces mesures est de permettre aux patients germanophones (dans les cantons de Fribourg et du Valais) et francophones (dans le canton de Berne) de pouvoir bénéficier d'un service de soins dans leur langue maternelle. La responsabilité des cantons pour les décisions de soutien garantit une meilleure adéquation avec les besoins.

Commentaire 64 du rapport du Comité d'Experts du 16 juin 2016

Le Comité d'Experts invite les autorités suisses à fournir un soutien administratif et financier important aux associations qui œuvrent pour le bilinguisme et le multilinguisme dans les cantons bilingues et trilingues.

La Confédération soutient des organisations actives dans le domaine de la compréhension entre les communautés linguistiques (art. 14 OLang) et des agences de presse d'importance nationale qui diffusent des informations portant sur les quatre régions linguistiques du pays (art. 13 OLang). Les activités de ces organisations œuvrant pour le bilinguisme et le multilinguisme, dont certaines sont actives directement dans les cantons bilingues, sont variées : publications, mesures de sensibilisation, organisation de conférences, projets de recherche, projets d'échange.

Au sein des cantons bilingues, des organisations sont actives en faveur du bilinguisme et bénéficient de soutiens financiers pour leurs projets linguistiques et/ou culturels soit à travers la contribution fédérale aux cantons bi/plurilingues soit par les cantons eux-mêmes.

PARTIE III : MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI DES LANGUES RÉGIONALES OU MINORITAIRES DANS LES CANTONS DES GRISONS ET DU TESSIN

6. Canton des Grisons

6.1 Informations générales

6.1.1 Mise en oeuvre de la loi cantonale sur les langues

La réforme territoriale du canton des Grisons acceptée en votation populaire le 30 novembre 2014 est entrée en vigueur en 2016. Onze régions font désormais office d'échelons intermédiaires entre les communes et le canton en lieu et place des 39 arrondissements, 14 associations régionales et 11 districts qui remplissaient précédemment cette fonction. La loi sur les langues a été adaptée en conséquence et les régions sont désormais tenues de prendre dûment en compte les langues autochtones parlées sur leur territoire.

6.1.2 Soutien fédéral pour la promotion et la sauvegarde des langues et cultures romanche et italienne

La Confédération alloue depuis des années des moyens importants au canton des Grisons pour l'aider à sauvegarder et à promouvoir les langues et les cultures romanches et italiennes. L'aide financière de la Confédération (représentée par l'OFC) se fonde sur la LLC et l'OLang. Elle se monte actuellement à 5,1 millions de francs par an (état en 2017). Le canton des Grisons utilise cet argent pour réaliser et encourager des projets visant à promouvoir les langues et les cultures romanches et italiennes et à renforcer le trilinguisme dans l'administration cantonale, notamment dans les rapports avec les autorités communales et la population ainsi que dans le domaine de la formation. Le canton des Grisons utilise également les aides financières fédérales pour soutenir des organisations et des institutions de langue romanche et italienne actives au niveau suprarégional, le domaine de l'édition romanche ainsi que les mesures destinées à promouvoir le romanche et l'italien dans les médias. Les modalités du soutien sont définies dans une convention de prestations pluriannuelle.

Malgré les efforts déployés pour sauvegarder les langues minoritaires, le romanche et l'italien demeurent sous pression dans les Grisons et à l'échelle de la Suisse. Le romanche continue de perdre du terrain en tant que langue principale. Diverses raisons en sont la cause : faible croissance démographique dans les régions périphériques et de montagne, afflux d'allophones (en raison notamment de l'exploitation touristique de l'espace alpin), émigration vers les vallées et les régions urbaines, fusions de communes par-delà les zones linguistiques, transformation du paysage médiatique, faible acceptation du rumantsch grischun, etc.

On peut se demander si l'engagement de la Confédération, du canton et des organisations linguistiques prend suffisamment en compte les développements actuels et quelles pourraient être les mesures susceptibles d'améliorer efficacement la promotion des langues et des cultures italiennes et romanches. L'OFC a commandé à cet effet en 2018 une étude externe destinée à mesurer l'impact de l'aide fédérale. Ont été soumises à évaluation les trois organisations linguistiques que sont la Lia Rumantscha, la Pro Grigioni Italiano et l'Agentura da Novitads Rumantschas ainsi que les mesures prises par le canton pour sauvegarder et promouvoir les langues et cultures italiennes et romanches. Le but de l'évaluation est d'optimiser le soutien, en mettant un accent particulier sur la promotion du romanche en dehors de son aire de diffusion dès 2020, et sur l'aide aux médias romanchophones. Avec cette évaluation, la Confédération répond au postulat Semadeni (15.4117) « Allegra, vive le romanche et l'italien », accepté le 28 septembre 2017, qui demande un rapport sur la situation des deux langues minoritaires en Suisse.

Les résultats de l'évaluation ainsi que des informations sur les éventuelles mesures qui en découleront seront fournies dans le prochain rapport périodique de la Suisse.

6.1.3 Fusions de communes

Dans ce paragraphe il est également répondu à la recommandation 2 formulée le 14 décembre 2016 par le Comité des ministres et au commentaire 20 du rapport du Comité d'Experts du 16 juin 2016.

Recommandation 2 du Comité des Ministres du 14 décembre 2016

Le Comité des Ministres recommande que les autorités suisses prennent des mesures pour veiller à ce que les regroupements de communes dans les Grisons ne fassent pas obstacle à l'utilisation du romanche.

Commentaire 20 du rapport du Comité d'Experts du 16 juin 2016

Le Comité d'experts estime que la situation après les regroupements de communes présente des risques graves pour le romanche. Il encourage vivement les autorités suisses à prendre des mesures visant à faire en sorte que les divisions administratives déjà existantes ou nouvelles ne constituent pas un obstacle à l'utilisation du romanche. Le Comité d'experts demande aussi aux autorités suisses de fournir des informations, dans le prochain rapport périodique, sur la mise en œuvre pratique de ces mesures.

Entre 2016 et 2018, trois projets de fusion ont abouti : Surses (2016), Obersaxen Mundaun (2016) et Bergün Filisur (2018), qui ont nécessité des réglementations spéciales en matière de langue. Dans la commune de Bergün, la fusion a été précédée d'une enquête linguistique selon l'art. 19a de l'ordonnance cantonale sur les langues (cf. à propos de ce pointles commentaires du 6e rapport de la Suisse, p. 19). Cette enquête a confirmé le statut actuel de la langue romanche à Bergün (« plus de 20 % »).

L'accord de fusion est le document central et juridiquement contraignant scellant une fusion de communes ; il est à soumettre au canton. Avant l'entrée en vigueur d'une fusion, le gouvernement soumet au Grand Conseil un message présentant les principaux enjeux du regroupement. Si la fusion a lieu sur la frontière linguistique, l'accord de fusion et le message doivent impérativement faire état de la situation linguistique.

Les dispositions sur les langues des trois communes issues des fusions opérées en 2016 et en 2018 sur la frontière linguistique peuvent être résumées de la manière suivante (cf. les messages respectifs du gouvernement au Grand Conseil):

Surses (2016) : Les écoles des ex-communes monolingues romanches continuent de dispenser un enseignement en romanche. Les enfants de ces communes fréquentent l'école romanche. Le contexte linguistique de Bivio est à prendre dûment en compte. Les autorités et l'administration sont tenues de communiquer dans la langue autochtone des habitants. La commune née de la fusion veillera à ce que le romanche ne disparaisse pas insidieusement de l'usage administratif. Les mesures à cet effet doivent être inscrites dans l'accord de fusion, dans la Constitution et le cas échéant dans une loi communale sur les langues. Il faut dûment prendre en compte l'actuelle composition linguistique de la commune de Bivio et veiller à ce que sa population puisse continuer d'utiliser la langue autochtone et ne soit pas exclue de la participation à la vie politique et administrative. La nouvelle commune a également pour tâche de promouvoir durablement les langues usuelles pratiquées dans la commune par des mesures financières ou autres.

Obersaxen Mundaun (2016) : Les langues officielles de la nouvelle commune sont le romanche et l'allemand. Les autorités communales veillent à ce que nul ne soit pénalisé ou exclu de la vie politique du fait de sa langue ou de son appartenance à l'une ou l'autre communauté linguistique. En vertu du principe de territorialité inscrit dans les constitutions fédérale et cantonale et compte tenu de la composition linguistique traditionnelle, le territoire de l'ancienne commune romanche est considéré comme appartenant à l'aire romanchophone. Pour le reste, les dispositions de la loi cantonale sur les langues sont applicables. La question des langues d'enseignement est traitée dans le règlement scolaire de l'école commune d'Obersaxen Mundaun. La commune née de la fusion veillera à ce que le romanche ne disparaisse pas insidieusement de l'usage administratif. Les mesures prévues à cet effet doivent être inscrites dans la Constitution et le cas échéant dans une loi communale sur les langues. La nouvelle commune a par ailleurs pour tâche de promouvoir durablement la langue romanche et l'«Obarsàxar Titsch» par des mesures financières ou autres.

Bergün Filisur (2018) : La commune fusionnée est bilingue. A Bergün / Bravuogn, les langues officielles sont l'allemand et le romanche, à Filisur l'allemand. L'école devra continuer de dispenser un enseignement en romanche. A Bergün / Bravuogn, des efforts particuliers seront déployés pour encourager le romanche, la langue autochtone, en particulier sur le plan culturel. Si l'on devait constater une évolution de la composition linguistique de Bergün / Bravuogn lors d'un prochain recensement et que le romanche devait passer sous le seuil de 20 % fixé par le canton, la nouvelle commune pourrait le cas échéant envisager une adaptation des langues officielles et de l'enseignement scolaire.

6.1.4 Le rumantsch grischun à l'école

L'élaboration du *Lehrplan 21* est arrivée à son terme. La version définitive approuvée par le gouvernement en mars 2016 répond aux exigences en mettant sur pied d'égalité les écoles qui enseignent en rumantsch grischun et celles qui optent pour l'idiome romanche local. Dans ces dernières, ce n'est qu'à partir du 3e cycle (secondaire I) que l'on commence à lire et à écouter également certains textes en rumantsch grischun afin de se familiariser avec cette langue. Le *Lehrplan 21* – déjà traduit en romanche et en italien – a été introduit aux Grisons dans l'année scolaire 2018/19.

La possibilité pour une école romanchophone de changer de langue d'enseignement, c'est-à-dire de passer du rumantsch grischun à l'idiome local ou inversement, est réglée à l'art. 32 de la loi cantonale sur l'école. Aucune commune n'a fait usage de cette possibilité durant la période de suivi de la Charte.

6.2. Mesures destinées à promouvoir le romanche et l'italien conformément aux dispositions de la Partie III de la Charte

Cette partie présente les mesures adoptées par le canton des Grisons pour mettre en oeuvre les dispositions de la Partie III de la Charte et prend également position sur les commentaires du Comité d'Experts formulés dans son rapport de suivi du 16 juin 2016.

6.2.1 Article 8 : Formation

Commentaire 82 du rapport du Comité d'Experts du 16 juin 2016

Le Comité d'Experts encourage les autorités suisses à veiller à ce que l'enseignement des langues étrangères ne se fasse pas au détriment de l'enseignement du romanche comme deuxième langue.

Une initiative populaire cantonale intitulée « Une seule langue étrangère à l'école primaire » a été déposée dans le canton des Grisons le 27 novembre 2013. En novembre 2014, le gouvernement a soumis au Grand Conseil une demande d'invalidation de cette initiative, la jugeant contraire aux normes du droit supérieur. Le 20 avril 2015, le Grand Conseil a invalidé l'initiative populaire « Une seule langue étrangère à l'école primaire » par 82 voix contre 34. Le 15 mars 2016, le Tribunal administratif du canton des Grisons a accepté un recours déposé contre la décision d'invalidation. Cet arrêt du Tribunal adminsitratif a à son tour fait l'objet d'un recours au Tribunal fédéral, rejeté le 3 mai 2017. Par conséquent, le Grand Conseil a débattu du fond de l'initiative à la session de juin 2018 et décidé d'en recommander le rejet par 93 voix contre 17.

Le comité d'initiative estimait que la stratégie cantonale en matière de langues « était davantage centrée sur des arguments de politique régionale et des langues que sur la nécessité d'offrir aux enfants et aux adolescents une formation optimale ouvrant de meilleures possibilités professionnelles ». Les arguments des opposants se résumaient ainsi : « Pas d'atteinte à la diversité linguistique, qui est constitutive de notre identité. Non à la voie solitaire : 22 cantons ont adopté le modèle 3/5 pour l'enseignement à l'école primaire. Non à une hausse des coûts : renoncer au modèle actuel entraînera des surcoûts massifs. Non aux expériences scolaires : laissons enfin en paix les enseignants et les élèves du primaire ! Non à la discrimination : les enfants du Val Bregaglia ou de l'Engadine n'ont-ils pas le droit d'apprendre l'anglais ? ». La population du canton des Grisons a refusé l'initiative par 65,2% des votants le 23 septembre 2018.

Pour ce qui est de la formation des professeurs de romanche au niveau secondaire I (§ 83-86 du 6e rapport du Comité d'Experts de la Charte), les institutions compétentes se trouvent actuellement dans une phase de transition : les chaires des Universités de Fribourg (2014) et de Zurich (2018) ont été repourvues ces dernières années. La question du rattachement organisationnel et du financement de ces deux chaires a également été discutée à cette occasion ; dans un cas comme dans l'autre, les universités, la Confédération et le canton sont parvenues à un accord garantissant la continuité institutionnelle. La Haute école pédagogique des Grisons se trouve dans une phase de développement en ce qui concerne les langues minoritaires, ce qui s'est traduit en 2018 par la création d'un nouveau poste de didactique intégrée du plurilinguisme.

Cette nouvelle chaire cofinancée par le canton a entre autres pour mandat concret de former « des enseignants en romanche du niveau secondaire I et II ». Le gouvernement indique dans la décision correspondante que « pour pouvoir couvrir les besoins en enseignants dotés de bonnes connaissances du romanche, il convient de soutenir les cours propédeutiques et de collaborer avec les hautes écoles. Afin de soutenir les efforts allant dans ce sens et d'accroître la motivation des étudiants, la haute école pédagogique des Grisons (PHGR) travaille à l'élaboration d'un « certificat rumantsch » en collaboration avec la Lia Rumantscha. Ce certificat sera délivré par la PHGR après le passage d'un examen qui attestera, sur la base de critères scientifiques, la connaissance d'un idiome romanche comme langue première ou du rumantsch grischun. »

6.2.2 Article 10 : Autorités administratives et entreprises de services publiques

Commentaire 101 du rapport du Comité d'Experts du 16 juin 2016
Traductions en romanche : le Comité d'Experts exhorte les autorités suisses à renforcer les services de traduction cantonaux. Il demande aussi aux autorités de fournir les informations pertinentes dans le prochain rapport périodique.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi cantonale sur les langues en 2008, la présence de la langue romanche est en hausse constante. A l'occasion du 10e anniversaire de cette loi, le Conseiller d'Etat Martin Jäger, chef du Département de l'éducation, de la culture et de la protection de l'environnement, a dressé le bilan suivant : « D'une manière générale, on constate que le trilinguisme est aujourd'hui bien davantage pris en considération et bien plus pratiqué par les autorités cantonales que dans le passé. En témoignent les pages Internet des différents services de l'administration cantonale et la fréquentation des cours de langues par le personnel. La connaissance de plusieurs langues revêt aujourd'hui une grande importance lors de la mise au concours de postes. Mais il faut aussi être réaliste, il n'est pas possible d'assurer dans tous les domaines une présence équivalente des trois langues cantonales ».

Comme il l'a déjà indiqué en 2014 dans sa réponse à la question Papa, le gouvernement « est par ailleurs prêt à réexaminer avec d'autres cantons plurilingues si la liste des tâches pour lesquelles sont allouées des aides fédérales conformément à l'art. 21 de la loi fédérale sur les langues est encore adaptée aux réalités actuelles ». Ce point est examiné dans le cadre de l'évaluation commandée par l'Office fédéral de la culture (cf. à ce propos supra sous le point 1.2). La place des activités de traduction dans la liste des mesures destinées à sauvegarder et promouvoir les langues minoritaires sera également prise en compte dans ce contexte. On pourra probablement rendre compte des résultats des travaux et des éventuelles adaptations dans le prochain cycle.

Dans ce paragraphe il est également répondu à la recommandation 1 formulée le 14 décembre 2016 par le Comité des ministres et au commentaire 104 du rapport du Comité d'Experts du 16 juin 2016.

Recommandation 1 du Comité des Ministres du 14 décembre 2016

Le Comité des Ministres recommande que les autorités suisses continuent de promouvoir l'utilisation de l'italien dans l'administration cantonale et dans le secteur public relevant du contrôle cantonal dans les Grisons.

Commentaire 104 du rapport du Comité d'experts du 16 juin 2016

Compétences linguistiques en italien du personnel de l'administration du canton: le Comité d'experts n'est pas en mesure de se prononcer sur cet engagement et invite les autorités cantonales à fournir les informations pertinentes dans le prochain rapport périodique.

Sur cette question, le gouvernement réaffirme le point de vue exprimé en 2011 dans la réponse à la question parlementaire Pedrini concernant la présence de l'italien dans l'administration cantonale.

La présence de l'italien dans l'administration selon la langue maternelle (8,1 % sans le corps enseignant gymnasial et le personnel du service de traduction de la Chancellerie d'Etat) n'atteint pas encore tout à fait la proportion enregistrée dans la population du canton, qui s'établit à 10,2 % selon l'indication de la langue principale du recensement de 2000.

On a renoncé à fixer au niveau légal des valeurs planchers pour l'occupation de postes dans l'administration cantonale estimant qu'il s'agit là d'un instrument trop statique et dont l'application présenterait des difficultés considérables. Une attention accrue est cependant déjà accordée au respect du plurilinguisme dans les mises au concours de postes, en particulier pour les postes de cadres. Lorsqu'un poste implique des contacts avec le public, la préférence est donnée à qualifications égales à des candidats ou des candidates qui maîtrisent plusieurs langues officielles.

Dans son programme central de cours 2012, le canton des Grisons propose des cours de langue dans les deux langues minoritaires cantonales que sont l'italien et le romanche. Des cours de différents niveaux sont proposés. Le but est d'ouvrir les portes des langues minoritaires au personnel de l'administration cantonale, de susciter l'éveil aux langues et aux cultures et plus généralement de favoriser la maîtrise orale et écrite des langues officielles et leur utilisation.

6.2.3 Article 11 : Médias

Médias romanches

Le 20 mars 2017, Somedia AG, société éditrice de « La Quotidiana », a présenté une demande d'aide financière à l'ANR pour assurer la survie du quotidien romanche, expliquant que ce journal tournait à perte et qu'elle ne pouvait en poursuivre la publication dans ces conditions. La Confédération et le canton des Grisons ont réagi en lançant avec la Lia Rumantscha le projet « Medias rumantschas 2019 » destiné à promouvoir et développer le paysage médiatique romanche. La Radio Televisiun Rumantscha (RTR) s'est également associée aux travaux dans la mesure où l'enjeu dépasse le cadre de la presse écrite et porte plus généralement sur la coordination entre médias imprimés, radio et télévision et information en ligne. Le but du projet est d'assurer l'existence d'un paysage médiatique diversifié en langue romanche à l'horizon 2020.

« La Quotidiana » continuera de paraître sous sa forme actuelle jusqu'à la fin de 2019. Des informations complémentaires sur la situation des médias dans le canton des Grisons et sur la mise en œuvre de nouvelles solutions seront données dans le prochain rapport de la Suisse.

Les médias italophones

Le 18 avril 2017, l'Agence télégraphique suisse (ats) a lancé un service régional dans les Grisons italophones. L'agence de presse nationale gère ce service sur mandat du canton des Grisons et grâce aux fonds pour la promotion des langues mis à disposition par le canton des Grisons et la Confédération. La création du service régional fait suite à deux interventions parlementaires, déposées l'une au niveau cantonal sous forme d'un mandat (mandat Albertin) demandant au canton d'intensifier l'échange d'information entre les communautés linguistiques dans le but de renforcer la cohésion sociale, l'autre au niveau fédéral par la conseillère nationale Semadeni (14.1083) (cf. 6e rapport de la Suisse, partie II : mesures d'application de l'art. 7 de la Charte, p. 16). Le service régional des Grisons italophones diffuse des nouvelles politiques, économiques, sociales et culturelles. Il est gratuitement à la disposition de tous les médias italophones du canton.

6.2.4 Article 13: Vie économique et sociale

Commentaire 110 du rapport du Comité d'Experts du 16 juin 2016
L'utilisation de l'italien dans certaines institutions cantonales et dans plusieurs domaines est jugée insuffisante par le Comité d'experts. Celui-ci considère que l'engagement est partiellement respecté et exhorte de nouveau les autorités cantonales des Grisons à prendre les mesures nécessaires pour promouvoir l'utilisation de l'italien dans les institutions dotées de mandats cantonaux.

cf. Réponse à la recommandation 1.

7. Canton du Tessin

7.1 Informations générales

Pour un panorama complet de la situation linguistique et constitutionnelle du canton du Tessin, se rapporter au 4e rapport de la Suisse de 2009 (Partie III, Rapport du canton du Tessin, Informations générales, p. 94).

7.2 Prise de position sur la langue walser parlée à Bosco Gurin

Cette partie présente les mesures adoptées par le canton du Tessin pour mettre en œuvre les dispositions de la Partie III de la Charte et prend également position sur les commentaires du Comité d'Experts formulés dans son rapport de suivi du 16 juin 2016.

Commentaire 22 du rapport du Comité d'Experts du 16 juin 2016
Le Comité d'experts encourage les autorités suisses compétentes à faire en sorte que les divisions administratives déjà existantes ou nouvelles ne constituent pas un obstacle à la promotion de l'allemand à Bosco-Gurin. Dans ce contexte, le Comité d'experts renvoie à sa recommandation concernant l'article 7, paragraphe 1, alinéa d relative à l'adoption d'un instrument juridique pour réglementer l'utilisation de l'allemand dans la commune de Bosco-Gurin.

Les autorités communales de Bosco Gurin sont favorables à une fusion avec les communes de Cevio, Campo Vallemaggia et Cerentino. Une fusion communale n'accentuerait pas forcément la situation minoritaire des germanophones de Bosco Gurin et ne leur serait pas forcément défavorable. En effet, les autres communes concernées par la fusion comptent elles aussi des locuteurs germanophones (en moyenne env. 8 % des résidents de Cevio, Campo Vallemaggia et Cerentino indiquent l'allemand comme langue principale ; recensement 2000, v. S. Bianconi, M. Borioli, Statistica e lingue, OLSI, USTAT 2004 : 158). Or qui dit augmentation de la population, dit aussi augmentation des locuteurs, en particulier des élèves germanophones, ce qui pourrait amener à reconsidérer la réintroduction de cours supplémentaires d'allemand et de langue et culture walser, pour le bénéfice aussi de l'ensemble de la population de la région.

Commentaire 41 du rapport du Comité d'Experts du 16 juin 2016
Le Comité d'experts constate que les autorités cantonales ne soutiennent aucun nouveau projet. Elles continuent de limiter leurs aides à l'association Walserhaus Gurin et d'attendre de nouvelles demandes de projets. Or la Charte fait obligation aux autorités d'adopter une approche structurée et de prendre de leur propre initiative des mesures de promotion des langues minoritaires.

Comme l'ont mis en évidence les précédents rapports, la diminution progressive de la population de la commune de Bosco Gurin a principalement des causes socio-économiques ; aussi le canton reste-t-il d'avis que les mesures structurelles les plus aptes à endiguer ce recul doivent être elles aussi d'ordre économique, l'objectif étant en particulier de réorienter l'économie régionale vers le secteur du tourisme estival et hivernal.

Pour ce qui est des aspects culturels et linguistiques, le canton réaffirme sa volonté de soutenir de nouvelles interventions destinées à promouvoir la langue et la culture walser, pour autant que la gestion de telles activités puisse être durablement assurée par des acteurs locaux. On notera à ce propos que le Centro di dialettologia e di etnografia (CDE), qui gère les rapports avec les musées ethnographiques régionaux, entretient déjà des contacts réguliers avec le Walserhaus.

Le soutien financier à l'association et au Musée Walserhaus est confirmé pour la période quadriennale 2019-2022 ; une aide financière extraordinaire (allouée en 2018) sera en outre octroyée pour la restructuration des espaces muséaux.

Parmi les initiatives du Musée Walserhaus, on signalera la publication en 2018 de l'ouvrage « Escursioni botaniche e geologiche nella regione di Bosco Gurin » / « Botanisch-geologische Wanderungen im Gebiet von Bosco Gurin », qui constitue un bel outil de promotion et de connaissance du territoire ainsi

que de la langue et de la culture walser. Le soutien à cette documentation s'inscrit donc idéalement dans les mesures à prendre pour renforcer les langues minoritaires. Autre publication du Musée Walserhaus également digne d'intérêt : « Aus der Mundart von Gurin. Voci del dialetto di Bosco Gurin » d'Emily Gerstner-Hirzel, Museum Walserhaus, Armando Dadò Editore, 2014, qui se présente sous la forme d'un vaste glossaire de substantifs en dialecte walser avec leurs équivalents allemands. On signalera que le Walserhaus a l'intention de compléter cet ouvrage par un second glossaire des verbes du dialecte walser, un projet qui pourrait être soutenu par le canton sous une forme qui reste à définir.

La position du canton exprimée dans le rapport de la Suisse de 2015 (où l'on pouvait lire que « le Département de l'éducation, de la culture et du sport (DECS) reste convaincu que les interventions en faveur des initiatives et des manifestations culturelles ne seront pas en mesure d'inverser ou de stopper le processus de désagrégation »), peut être reformulée dans une perspective différente. Si les interventions dans le domaine culturel n'ont pas d'incidence directe sur la démographie, elles n'en constituent pas moins une mise en œuvre de la politique des langues qui influe sur la vitalité de la langue et de la culture.

La commune de Bosco Gurin attire par ailleurs l'attention sur les points suivants : une Charte des langues est en cours d'élaboration au niveau communal ; la dénomination allemande des rues du centre de la commune de Bosco Gurin est à l'état de projet et des rapports réguliers sont entretenus avec l'Associazione Internazionale per la cultura Walser (IVfW - Internationale Vereinigung für Walsertum), au sein de laquelle siège un représentant de l'Associazione Walserhaus.

Présence de l'allemand dans l'administration et dans la vie publique en général

Pour ce qui de l'utilisation de l'allemand dans certains domaines de l'administration locale, on rappellera d'emblée (cf. précédents rapports) que le canton du Tessin ne peut être considéré comme un canton bilingue. Cela dit, il ne fait pas de doute qu'une forme de reconnaissance officielle de la langue allemande au niveau communal est un acte qui peut influer favorablement sur le prestige du parler local et sur l'attitude de la communauté face à sa propre langue et contribuer ainsi à favoriser la transmission de cette langue. L'allemand standard fait par ailleurs partie intégrante du répertoire communautaire des walser de Bosco Gurin, à côté du dialecte walser (Ggurijnartitsch), du dialecte suisse allemand, de l'italien et du dialecte tessinois.

Pour ce qui est de la présence effective de l'allemand dans l'administration, il est à noter que le site Internet de la commune (www.bosco-gurin.ch/) est intégralement disponible en allemand et en italien. S'agissant d'autres aspects de la présence de l'allemand (langue nationale non locale) dans la vie publique, il convient de prendre en compte le contexte particulier du plurilinguisme suisse ainsi que les aspects spécifiques de la politique des langues découlant du fédéralisme propre à la Suisse. Ainsi, pour certaines questions, l'intervention du canton n'est pas nécessaire dans la mesure où il existe déjà un cadre légal au niveau fédéral. Nous pensons par exemple au domaine des médias où la SSR garantit une diffusion dans les langues nationales sur tout le territoire : les germanophones de Bosco Gurin peuvent ainsi capter les émissions de radio et de télévision proposées par le Schweizer Radio und Fernsehen (SRF).

7.3 Mesures destinées à promouvoir l'italien en vertu des dispositions contenues dans la Charte

7.3.1 Article 8 : enseignement

Voici les développements de quelques projets didactiques présentés dans le précédent rapport.

- Le projet « Curriculum minimo di italiano » (cf. Rapport 2015) a été développé et élargi : l'outil didactique « Italiano subito » (www.italianosubito.ch) qui avait dans un premier temps été réalisé pour élèves et enseignants de langue maternelle allemande (niveau secondaire I) sera bientôt également disponible dans une version pour élèves francophones. Le projet a démarré en juin 2017 et devrait arriver à son terme en février 2019. Il est financé en partie par l'OFC au moyen des fonds mis à disposition pour la promotion des langues nationales dans l'enseignement.

- Sur la base du projet « Italiano lingua di frontiera » (lancé en 2014, cf. rapport 2015) et grâce aux recettes provenant d'un DVD qui avait été réalisé à cette occasion, un nouveau projet intitulé « italiando » (www.italiando.ch) a vu le jour avec le soutien du DECS, de la RSI et du Pourcent culturel de Migros Tessin. Depuis le printemps 2016, des jeunes Romands, Alémaniques et Romanches âgés de 14 à 17 ans ont la possibilité de passer une semaine de vacances en Suisse italienne pour suivre un programme basé sur la formule « Italiano & Sport »: 4 périodes de 45 minutes d'italien (deux niveaux : débutants ou participants possédant quelques connaissances) le matin ; sport et activités permettant de découvrir la Suisse italienne l'après-midi. Un millier de jeunes ont participé aux éditions 2016 et 2017; il n'y a pas encore de chiffres sur la troisième édition de l'été 2018.
- Parmi les points à améliorer en matière d'enseignement, on signalera la nécessité de disposer de données plus complètes (complémentaires à celles recueillies par la CDPE dans les enquêtes périodiques réalisées auprès des cantons par la CDIP sur divers aspects de l'école obligatoire et post-obligatoire) sur tous les aspects de l'enseignement de l'italien langue seconde aux différents niveaux de scolarité, en particulier en ce qui concerne l'enseignement des langues nationales dans les écoles professionnelles et au niveau post-obligatoire.

Pour ce qui est des art. 9 (justice), 10 (autorités administratives et services publics), 11 (médias) et 13 (vie économique et sociale), le rapport 2015 soulignait la conformité de la législation cantonale aux dispositions de la Charte et aucun changement significatif n'est observé dans ces secteurs.

LISTE DES ABRÉVIATIONS UTILISÉES DANS LE RAPPORT

ANR	*Agentura da Novitads Rumantschas*
CDIP	Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique
Charte	Charte européenne des langues régionales ou minoritaires
CIIP	Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin
CSEC-N	Commission de la Science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
CSP	Centre scientifique de compétences pour le plurilinguisme
DECS	Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport del Cantone Ticino
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
DFI	Département fédéral de l'intérieur
ELRC	Enquête sur la langue, la religion et la culture (dans le cadre du recensement de la population)
FPEM	Fondation suisse pour la promotion des échanges et de la mobilité
LEC	Loi sur l'encouragement à la culture
LLC	Loi sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques
OFC	Office fédéral de la culture
OFS	Office fédéral des statistiques
OLang	Ordonnance sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques
OLSI	Osservatorio linguistico della Svizzera italiana
PHGR	Haute école pédagogique du canton des Grisons
SSR	Société suisse de radiodiffusion et télévision