

# CONTRIBUTION EXTÉRIEURE

(art. 13 du règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel

pour les déclarations de conformité à la Constitution)

auprès du

## CONSEIL CONSTITUTIONNEL

sur la saisine 2023-863 DC relative à la loi « pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration » adoptée le 19 décembre 2023.

### **Dispositions relatives à l'exigence de diplômes de français à l'écrit pour l'accès aux titres de séjour pluriannuel, la carte de résident et la naturalisation.**

#### **Produite par**

Universitaires et avocates :

Eric Mercier, chercheur en sociolinguistique, Université de Tours ; Philippe Blanchet, chercheur en sociolinguistique, Université Rennes 2 ; Myriam Dupouy, chercheuse en didactique des langues, Université du Maine ; Maître Aurélie Laclau, avocate au barreau de Toulouse ; Maître Noémie Bachet, avocate au barreau de Toulouse.

Organisations :

La Cimade, Secours Catholique, Coraplis, le collectif « le français pour tous », la Fédération des Centres Sociaux et Socioculturels de France, le Radya, GERMAE, ASTI 93, Les amoureux au ban public.

#### **Sur la constitutionnalité de l'article 1<sup>er</sup> : exigence de diplômes de français à l'écrit pour l'accès aux titres de séjour pluriannuel, la carte de résident et la naturalisation.**

L'article 1<sup>er</sup> du texte de loi exige un diplôme de français à l'écrit pour l'obtention d'un titre de séjour pluriannuel, d'une carte de résident, et pour l'accès à la naturalisation française.

Cette exigence n'est pas conforme au **principe constitutionnel d'égalité**. Le désavantage induit par cette condition additionnelle affectera nécessairement de manière disproportionnée les personnes étrangères analphabètes, celles peu ou pas scolarisées ainsi que les allophones.

Dans le droit actuel, les personnes primo-arrivantes n'ayant pas un niveau débutant en français (niveau A1) sont dans l'obligation de suivre des heures de formation linguistique prescrites par l'OFII ainsi qu'une formation civique au moment de la signature du **contrat d'intégration**

**républicaine (CIR).** 200 à 600 heures de cours de langues sont alors dispensées selon le niveau de scolarisation des personnes. **L'assiduité à ces formations est la seule condition à remplir pour honorer ce contrat.** Des diplômes de maîtrise de la langue française, issus de structures agréées par l'Etat, sont en revanche nécessaires pour obtenir une carte de résident et la nationalité française. Il est à noter que l'ajout en 2020 de la maîtrise du français à l'écrit, en plus de l'oral, a fait obstacle à la naturalisation de 30% des personnes pouvant y prétendre<sup>1</sup>.

L'article 20 du texte de loi subordonne, en complément, l'obtention de la carte de séjour pluriannuelle à **la possession d'un diplôme de français de niveau intermédiaire A2.** L'obtention de la carte de résident, elle, serait conditionnée à la possession d'un **diplôme de niveau avancé B1**, et non plus d'un niveau intermédiaire. Quant à l'obtention de la naturalisation, elle serait semblablement conditionnée à la possession d'un diplôme attestant d'un niveau rehaussé, non plus de niveau avancé mais **de niveau indépendant B2.** La Défenseure des droits a, à juste titre, alerté sur les effets disproportionnés et discriminatoires de ces dispositions qui n'envisagent **aucun cas de dispense ou d'aménagement** : « la mesure proposée par le Gouvernement ne prévoit aucune exception liée à l'âge, à l'état de santé ou au handicap<sup>2</sup> ».

Il importe à ce stade de préciser les exigences de niveaux linguistiques au regard du Cadre européen commun de références des langues (CECRL)

❖ Niveau A2 – lequel serait exigé pour l'obtention d'un titre de séjour pluriannuel  
Le CECRL définit le niveau A2 comme un stade élémentaire, adapté à des besoins de communication de base. Il correspond en France, au niveau demandé en langue vivante au collège. Imposer un tel niveau de manière systématique pourrait générer des obstacles inutiles à l'intégration des individus visés et se révéler disproportionné. L'Unesco estime que 3 000 heures de formation sont *a minima* nécessaire à un adulte qui n'a pas été scolarisé afin de savoir lire et écrire au niveau A2.

❖ Niveau B1 – lequel serait exigé pour l'obtention d'une carte de résident  
Le niveau B1 est considéré comme intermédiaire, adapté à des situations courantes. Il correspond en France, au niveau demandé en langue vivante au lycée. L'exigence systématique de ce niveau pourrait également se révéler disproportionnée et exclure des individus qui, malgré des compétences limitées, pourraient pleinement contribuer à la société française.

❖ Niveau B2 – lequel serait exigé pour l'obtention de la naturalisation française  
Le niveau B2 suppose une compétence avancée dans des contextes complexes. Il correspond au niveau de français requis pour entrer à l'université en France. A l'écrit, une synthèse de différents textes peut notamment être demandée pour certifier ce niveau de maîtrise de la langue. Là encore, une telle exigence conduirait à exclure de manière disproportionnée des individus capables de contribuer significativement à la société française.

Certes, il résulte de votre jurisprudence que le principe constitutionnel d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de

---

<sup>1</sup> [Etude d'impact](#) PROJET DE LOI pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration

<sup>2</sup> [Avis du défenseur des droits](#) n°23-02, pages 4-5

traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit (déc. n° 87-232 DC, 7 janvier 1988, cons. 10).

Toutefois, **la différence de traitement instaurée** par l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi soumis au Conseil constitutionnel (1) engendre **des effets disproportionnés** (2) **sans répondre à une différence de situation notable** (3) **ni être soutenue par un motif impérieux d'intérêt général** (4).

Votre jurisprudence a également admis par le passé que **l'absence d'aménagement d'une règle en fonction de ses destinataires**, pourtant placés dans des situations différentes, « *ne [comportait] pas les garanties nécessaires pour assurer le respect du principe d'égalité* » (décision n° 93-329 DC, 13 janvier 1994, cons. 29). En ne prenant pas en compte la diversité des motifs susceptibles de conduire à une absence de certification linguistique requise (e.g. âge, handicap, état de santé, situation allophone, niveau d'éducation), le projet de loi instaure **une autre rupture d'égalité, là encore disproportionnée** (5).

### **1° Sur l'existence d'une différence de traitement :**

Les exigences introduites par le projet de loi engendrent manifestement une différence de traitement entre les personnes qui disposent des certifications requises et celles qui n'en disposent pas. Cette différence de traitement est déclinée à chacun des trois niveaux précédemment évoqués (titre pluriannuel, carte de résident, naturalisation). Elle peut, de prime abord, être analysée comme étant fondée sur les compétences linguistiques écrites.

### **2° Sur les effets de cette différence de traitement :**

Le Conseil d'État a eu l'occasion de se prononcer le 26 janvier 2023 sur les effets d'un rehaussement des certifications requises en matière d'accès au séjour. Il notait à ce titre que, « *le choix qui sera en définitive retenu [sur le niveau de langue retenu entre A1, A2 et B1] aura un impact fort sur le nombre de cartes de séjour pluriannuelles délivrées chaque année, le dimensionnement de l'appareil de formation pour permettre aux étrangers engagés dans un parcours d'intégration d'atteindre le niveau requis et la cohérence de l'échelle des exigences linguistiques existantes en matière de délivrance de titres* ». Après avoir pris note de « *l'engagement du Gouvernement de préciser son choix sur le niveau de langue au cours des débats parlementaires* », le Conseil d'État insistait en complément sur « *l'importance toute particulière qui s'attache, pour atteindre l'objectif d'intégration poursuivi et éviter de précariser la situation des intéressés au bon calibrage des formations linguistiques offertes en fonction du niveau qui sera retenu, dans le cadre du contrat d'intégration républicaine et au-delà.* »

En complément, l'étude d'impact associée au projet de loi prévoit qu'avec l'exigence du niveau A2, 40 % des demandes de titre de séjour pluriannuel seront rejetées en raison d'une maîtrise insuffisante de la langue. Il faut signaler que l'article 21 de la loi prévoit désormais ceci « Art. L. 433-1-1. – Par dérogation à l'article L. 433-1, il ne peut être procédé à plus de trois renouvellements consécutifs d'une carte de séjour temporaire portant une mention identique ». Après plusieurs années de séjour légal et une probable intégration effectivement en cours voire réussie, une personne étrangère pourrait se voir refuser un titre de séjour pluriannuel et donc délivrer une OQTF au motif de son échec à une certification de niveau de langue française qui ne rend pas compte de ses compétences effectives à communiquer en français, ni d'autres aspects de son intégration.

### **3° Sur l'absence de différence de situation à laquelle répondrait la différence de traitement :**

Pour autant, l'objet de la loi vise, *a priori*, à contribuer à une meilleure intégration, comme l'indique son titre ainsi que l'exposé des motifs. Votre jurisprudence exige que la différence de traitement établie, pour être conforme au principe d'égalité, réponde à une différence de situation en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit. À ce stade, aucune justification solide n'a permis de démontrer le lien direct et nécessaire entre l'exigence d'un tel niveau de certification et l'objectif légitime d'intégration. Les alternatives moins restrictives n'ont, par ailleurs, pas été explorées.

Ces différences de traitements semblent, à l'inverse, disproportionnées et inopportunes, pour chacun des trois niveaux envisagés (titre pluriannuel, carte de résident, naturalisation). Elles ne permettent pas de répondre aux objectifs poursuivis par le projet de loi en matière d'amélioration de l'intégration. De multiples travaux de chercheurs et chercheuses attestent que le niveau de maîtrise de la langue n'est pas un facteur absolu de l'intégration ni, encore moins, un indicateur fiable. Plusieurs centaines de chercheurs et chercheuses ont récemment souligné dans un texte commun que de nombreuses études montrent « *que l'apprentissage de la langue officielle du pays dit "d'accueil" n'est pas une condition à une "intégration", laquelle passe aussi et surtout par d'autres voies, notamment emploi, logement, relations sociales, les habitants du pays n'étant pas, la plupart du temps, monolingues en langue officielle* »<sup>3</sup>. De même, les évaluations de langue agréées par l'État (TCF et DELF) basées sur le Cadre européen commun de référence pour les langues sont critiquées par les acteurs de l'apprentissage du français et par le Conseil de l'Europe, car elles ne se centrent que sur un modèle normatif de la langue, différent des pratiques effectives dans la vie sociale quotidienne.

Pour ces raisons, votre homologue, **la Cour constitutionnelle belge, a déclaré inconstitutionnelle l'exigence de diplôme de français à l'écrit pour l'obtention de la nationalité en Belgique**<sup>4</sup>. Cette décision offre un éclairage précieux et tout à fait pertinent pour statuer sur le présent projet de loi. La Cour constitutionnelle belge a notamment mis en avant le respect des droits fondamentaux et la nécessité de ne pas créer des barrières excessives à l'accès à la nationalité.

### **4° Sur l'absence d'intérêt général auquel répondrait la différence de traitement :**

Par ailleurs, aucune raison d'intérêt général n'impose de déroger l'égalité en établissant une telle différence de traitement. Le projet de loi « pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration » aurait pu adopter **une approche plus équilibrée, prenant en compte les circonstances individuelles** et les besoins réels en matière de compétence linguistique sans créer de distinctions arbitraires. Lors de la procédure parlementaire, les amendements n° CL1428, n° CL91, n° CL92, n° CL93, n° CL95, n° CL1613 exposés en commission des lois à l'Assemblée nationale ont, parce qu'aucune raison d'intérêt général ne les impose, proposé d'exclure les épreuves écrites de français pour l'obtention de la carte pluriannuelle ainsi que la carte de résident.

### **5° Sur les autres ruptures d'égalité engendrées par les dispositions contestées**

En complément, en ne prévoyant qu'un critère unique et indérogable de certification linguistique pour l'accès au séjour, l'article premier du projet de loi constitue une rupture de l'égalité entre les personnes étrangères analphabètes et celles qui ne le sont pas. En ne tenant

<sup>3</sup> [Tribune des chercheurs](#) spécialistes de sociolinguistique et de didactique des langues du 11 décembre 2023

<sup>4</sup> [Communiqué de presse](#) de la Cour Constitutionnelle belge, arrêt 53/2023 / [Arrêt n° 53/2023](#) du 23 mars 2023 de la Cour Constitutionnelle de Belgique

pas compte des motifs qui pourraient conduire à une absence de certification requise, dont il n'est pas établi qu'elle soutiendrait de manière nécessaire l'intégration, cet article fait peser **une charge excessive sur les personnes étrangères analphabètes ou peu scolarisées ou dont les langues sont les plus éloignées du français**. Ces dernières peuvent éprouver des difficultés insurmontables pour satisfaire ces conditions. La plupart des adultes analphabètes ou peu scolarisés ne pourront, en effet, acquérir une connaissance écrite en français correspondant au niveau A2, B1 et B2 du CECRL, de sorte que la plupart d'entre eux, même s'ils possédaient une connaissance orale d'un tel niveau, seront exclus de l'accès au séjour (titre de séjour pluriannuel, carte de résident, naturalisation). Une fois de plus, le lien direct opéré entre la possession d'une certification et la volonté de s'intégrer ou la capacité à s'intégrer est contestable, car sa logique repose sur la démonstration orale et écrite d'une aptitude linguistique. Au regard des instruments internationaux (Convention européenne des droits de l'homme, Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels, Convention de New York), **cette exigence constitue une discrimination indirecte fondée sur l'origine sociale et sur le niveau d'éducation**. En droit français, elle constitue *a minima* une rupture d'égalité.

Pour des raisons similaires, en prévoyant **un critère indérogeable de certification linguistique à l'écrit** pour l'accès au séjour, l'article 1<sup>er</sup> du texte de loi instaure une inégalité de traitement entre les personnes qui proviennent d'un pays où le français est la langue principale et celles qui proviennent d'un pays où elle ne l'est pas, *a fortiori* où elle n'est pas parlée. Les niveaux de français demandés, plus encore s'ils sont évalués à l'écrit, seront inaccessibles pour les locuteurs de langues très différentes, qui doivent parfois apprendre un nouvel alphabet et un nouveau sens d'écriture. Au regard des instruments internationaux (Convention européenne des droits de l'homme, Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels, Convention de New York), cette exigence constitue cette fois une discrimination indirecte fondée sur la langue et sur l'origine nationale. En droit français, elle constitue *a minima* une rupture d'égalité.

Pour l'ensemble de ces raisons, nous soutenons que l'exigence de niveaux spécifiques de français à l'écrit pour l'accès au séjour ou à la naturalisation, telle qu'adoptée dans le texte de loi déféré, est contraire au principe constitutionnel d'égalité.