# EL MARC JURÍDIC DE LES LLENGÜES A LA UNIÓ EUROPEA

**Eva Pons**
Universitat de Barcelona

La diversitat lingüística de la Unió Europea s'articula jurídicament per mitjà d'una pluralitat de normes de distint origen i rang normatiu. Si bé és habitual referir-s'hi com a *règim lingüístic*, aquest terme al·ludeix més estrictament a la regulació dels usos lingüístics de les institucions europees, que són l'objecte principal però no únic de la regulació comunitària. A més, no sembla certa la idea d'un règim lingüístic unitari i coherent, ja que aquest es conforma per normes disperses i d'orientació no sempre coincident.

Per evitar aquestes dificultats, l'exposició del marc jurídic europeu s'estructura a partir de la tipologia normativa, expressiva dels equilibris polítics existents: en primer lloc, el dret primari, format pels tractats constitutius ratificats pels estats membres i les seves reformes; segonament, el Reglament del Consell 1/1958, que fixa el règim lingüístic general; en tercer lloc, les normes lingüístiques particulars de les institucions i òrgans; i, en quart lloc, altres disposicions normatives que integren el dret derivat. Per acabar, s'inclouen algunes consideracions generals sobre les raons que fonamenten aquest ordenament lingüístic i les seves conseqüències sobre la diversitat lingüística europea.

## 1. Els tractats constitutius i les seves reformes

Els tractats fundacionals de la Comunitat del Carbó i l'Acer (CECA), de 1951, la Comunitat Europea de l'Energia Atòmica (CEEA) i la Comunitat Econòmica Europea (CEE o CE des de l'any 1986), ambdós de 1957, no regulaven directament la seva ordenació lingüística. Els fins essencialment econòmics que originaren la creació d'aquestes entitats supraestatals expliquen la poca atenció inicial als aspectes lingüístics de la integració, que se circumscrivia a dos punts: la identificació de les llengües del Tractat i la remissió al Consell de la fixació del règim lingüístic de les institucions.

a) El Tractat CEE i el Tractat CEEA indicaven l'autenticitat del tractat en les quatre llengües dels estats fundadors: francès, alemany, italià i neerlandès. Amb aquest fet es ratificava una norma tàcita,[1] que posteriorment les institucions comunitàries explicitarien: les Comunitats Europees assumien, com a llengües pròpies, les llengües de tots els Estats membres, tot distanciant-se del model prevalent en la resta d'organitzacions internacionals, que assumeixen habitualment un nombre fix reduït de llengües oficials o de treball.

En un sentit estricte, però, la categoria jurídica de *llengües del Tractat* només identifica aquelles llengües en què s'ha publicat una redacció fefaent dels tractats fundacionals. La seva projecció primària és determinar quines versions lingüístiques són autèntiques, als efectes de la interpretació del text normatiu on aquesta declaració s'inclou. Aquesta significació, que es troba avui en l'article

[1] Amb anterioritat, el Tractat CECA va signar-se en una única versió autèntica en llengua francesa, si bé l'article 100 preveia la remissió pel Govern de França d'una còpia als altres Estats signataris. El silenci sobre les llengües de l'organització va suplir-se l'any 1952 per un acord dels ministres d'afers estrangers dels estats membres, pel qual s'acollien les llengües oficials d'aquests estats.

© Eva Pons (2006)

314 TCE,[2] es reitera en els posteriors tractats de modificació dels tractats constitutius[3] i en els tractats d'adhesió dels nous països membres, que hi afegeixen llurs llengües.[4] Després de la darrera ampliació de l'any 2004, es compten vint-i-una llengües del tractat: alemanya, anglesa, danesa, eslovaca, eslovena, espanyola, estoniana, finesa, francesa, grega, hongaresa, irlandesa, italiana, letona, lituana, maltesa, neerlandesa, polonesa, portuguesa, sueca i txeca. L'enumeració és tancada i, per consegüent, les versions dels textos del dret primari en d'altres llengües no gaudeixen d'autenticitat, ni poden adduir-se fefaentment davant les institucions europees o estatals.

A més del creixement quantitatiu apuntat, cal destacar també l'ampliació progressiva del contingut de la noció de llengua del Tractat. D'una manera explícita, el Tractat de la Unió Europea de 1992 (TUE o Tractat de Maastrich) va vincular directament els drets lingüístics derivats de la nova *ciutadania europea* que establia a les esmentades llengües. Així, als ciutadans que tenen la nacionalitat d'un dels estats membres, se'ls reconeix directament un dret d'opció lingüística davant les institucions comunitàries, però l'objecte d'aquest dret resta limitat a les llengües del Tractat. En el text del *Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa* (o Tractat Constitucional: TC) –la viabilitat jurídica i política del qual és avui qüestionada- es reforça encara més aquesta significació, atès que els múltiples drets de tria lingüística reconeguts als ciutadans davant les institucions i els òrgans europeus es limiten expressament a les llengües del Tractat (articles I-10, II-101 i III-128 TC).

A més, d'una manera implícita, i malgrat la necessària distinció conceptual entre les *llengües del tractat* i les *llengües oficials* de la Unió Europea (o de les Comunitats Europees), la pràctica comunitària ha tendit a fer-les convergir. És a dir: les llengües del Tractat són igualment llengües oficials. Aquest paral·lelisme únicament es trencava en el cas de la llengua irlandesa, que no es va incloure en el llistat de les llengües oficials per voluntat explícita de la República d'Irlanda en el moment de formalitzar la seva adhesió a les Comunitats l'any 1973. Aquest estatut particular va permetre l'atribució d'una sèrie de prerrogatives a l'idioma irlandès.[5]

Tanmateix, recentment -i partir d'una nova petició d'Irlanda- la llengua irlandesa ha assolit l'estatus d'oficialitat comunitària, amb efectes a partir de l'any 2007. El cas de l'irlandès ha permès a les institucions europees oposar una regla no

[2] Versió consolidada l'any 2002: http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/12002E/htm/12002E.html.

[3] Tractat de la Unió Europea de 1992: article 53 (http://europa.eu.int/eur-lex/lex/es/treaties/dat/12002M/htm/C_2002325ES.000501.html); Tractat de Niça, de 26 de febrer de 2001, pel qual es modifiquen el Tractat de la Unió Europea, els Tractats constitutius de les Comunitats Europees i determinats actes connexos: article 13 (http://europa.eu.int/eur-lex/lex/es/treaties/dat/12001C/htm/12001C.htm.); Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa, de 13 de novembre de 2004: article 448.1 (http://europa.eu/constitution/es/lstoc1_es.htm)

[4] Vegeu, a títol d'exemple, l'Acta relativa a les condicions d'adhesió de la Repúbliques Txeca, de Xipre, de Letònia, de Lituània, d'Hongria, de Malta, de Polònia, d'Eslovènia, d'Eslovàquia, i a les adaptacions dels Tractats en què es fonamenta la Unió: article 61 (http://europa.eu.int/eur-lex/lex/es/treaties/dat/12003T/htm/L2003236ES.003301.htm)

[5] Publicació d'una versió autèntica dels Tractats fundacionals i les seves reformes; edicions especials del Diari de les Comunitats per a la publicació de textos oficials amb un interès particular per a Irlanda; reconeixement com a llengua procediment dels Tribunal de Justícia i del Tribunal de primera instancia; presència en els passaports i permisos de conduir comunitaris; oferta com a assignatura optativa a les Escoles Europees dependents de la CE; inclusió en els programes lingüístics de la UE (Lingua i altres de relacionats) i en l'oferta de cursos per als funcionaris traductors.

© Eva Pons (2006)

escrita, segons la qual la consideració com a *llengua del Tractat* seria un pas previ necessari per al reconeixement de la plena oficialitat.[6] Tot i que aquest argument no té una base jurídica explícita, d'acceptar-se introduiria una rigidesa en el règim lingüístic que no afavoreix les aspiracions de reconeixement del català.

b) La segona previsió lingüística dels Tractats constitutius de la CE i la CEEA, avui recollida per l'article 290 TCE, és una habilitació al Consell amb els termes següents:

«El règim lingüístic de les institucions de la Comunitat serà fixat pel Consell, per unanimitat, sens perjudici de les disposicions previstes en l'Estatut del Tribunal de Justícia».[7]

Des de l'any 1957, aquesta disposició sostreu al dret primari (tractats) la regulació del règim lingüístic de les institucions. Les decisions bàsiques sobre aquesta matèria resten reservades a la institució formada pels representants dels estats membres, per mitjà d'un procediment caracteritzat per dos elements: l'atribució exclusiva al Consell –sense cap intervenció del Parlament Europeu o la Comissió, i la regla de decisió per unanimitat dels estats. Tot plegat demostra que la cessió de sobirania en aquesta matèria és limitada, atès l'elevat significat simbòlic i polític que els estats atorguen al reconeixement i l'ús de les pròpies llengües en l'àmbit comunitari.

c) En tercer lloc, l'any 1992 s'inserien en el TUE -i posteriorment es traslladaven als articles 149 i 151 TCE- diverses referències a la *diversitat lingüística* i *cultural* dels estats membres. Inicialment, la formulació era més ambigua en assenyalar que la Comunitat Europea ha de *respectar* la diversitat lingüística en la pròpia intervenció en els terrenys cultural i educatiu, si bé també s'al·ludia al *foment* de la diversitat cultural.

L'any 2000, un principi general de respecte de la diversitat lingüística i cultural es recollia en la Carta de drets fonamentals de la Unió Europea (art. 22), tot confirmant així la incorporació del principi esmentat al cabal comunitari, però sense incloure'l en el dret primari[8].

Més tard, i malgrat que la qüestió lingüística no s'incloïa en l'agenda de la Convenció que va redactar la primera versió del Tractat Constitucional –com admetia el seu president, Valéry Giscard d'Estaing-[9] el respecte de la seva *diversitat lingüística* es recollia expressament com un dels objectius de la Unió (article I-3.3 TC), a l'hora que s'incloïa la citada *Carta dels drets fonamentals* com a part segona del Tractat (vegeu ara l'article II-82 TC, a més de la referència a la no-discriminació lingüística en l'article II-81).

[6] "Note introductive" de la Presidència al Comitè de representants permanents en el Consell de Luxembutg (13 de juny 2005, document 9506/1/05 REV1-REV2), on s'afirma: "D'un point de vue juridique, il n'est pas possible de procéder par une modification du règlement nº 1/1958 ou par tout autre acte juridique fondé sur l'article 290 TCE. En effet, lorsque le Conseil fait usage de la compétence que lui est conférée par l'article 290, il doit respecter l'article 314 du TCE, qui fixe la liste des langues dans lesquelles le traité rédigé il fait foi".

[7] Aquesta redacció es reprodueix substancialment per l'article III-433 TC, on el manteniment de la regla d'unanimitat contrasta amb la regla general de decisió la majoria qualificada (art. I-23.3 TC).

[8] La Carta és un document sense valor jurídic directe, que fou signat formalment pel Parlament Europeu, la Comissió i el Consell, i que s'adreça a les institucions comunitàries i als estats quan apliquen el dret comunitari.

[9] Diverses entitats i organismes sol·licitaren –igual que en elaborar-se la Carta de drets fonamentals- una regulació dels drets lingüístics i de les minories que assegurés una major protecció de totes les llengües europees: per exemple, vegeu la posició del president de l'Oficina Europea per a les Llengües menys Difoses (EBLUL), Sr. Bojan Brezigar, a: http://217.136.252.147/webpub/eurolang/pagen n.asp?ID=4277

© Eva Pons (2006)

Tot i l'evolució positiva ressenyada, el contingut i efectes jurídics del concepte resten encara força oberts: d'una banda, no té una resposta unívoca la qüestió de quines llengües integren la *diversitat lingüística europea*, atesos els seus referents variables: les llengües europees excloses del règim lingüístic de la UE (habitualment denominades *llengües regionals, minoritàries o menys difoses)*;[10] les llengües dels Estats (equívocament qualificades en nombrosos documents de la UE com a *llengües de la Comunitat* o *llengües de la Unió)*;[11] el conjunt de llengües autòctones de l'espai territorial de la UE (incloent, per tant, els dos grups anteriors);[12] o, fins i tot, les llengües de països tercers amb els quals la UE manté relacions de cooperació cultural.[13] Per tant, la indeterminació del concepte sovint deixa fora les llengües regionals o minoritàries.

D'altra banda, la diversitat lingüística no comporta la garantia d'un estatus per a les llengües, sinó que funciona com un principi susceptible d'emparar polítiques de reconeixement i protecció de les llengües. En el darrer sentit, mostra d'entrada una capacitat limitada per a alterar els eixos bàsics del règim lingüístic de la UE, tot i obrir una esquerda que pot eixamplar-se progressivament en el plurilingüisme estatalista predominant en el seu si. Aquest caràcter tan obert del principi comporta, però, un cert grau d'inseguretat per als grups lingüístics destinataris de les accions europees i dificulta una planificació ajustada a les necessitats derivades de la realitat sociolingüística.[14]

d) En quart lloc, i com a resultat de les negociacions interestatals de darrera hora motivades per la demanda espanyola de reconeixement de les llengües cooficials,[15] s'incloïa un segon apartat en l'article IV-448 del TC (que en l'apartat primer identifica les *llengües de la Constitució* o *del Tractat*) pel qual es permet als estats traduir el Tractat Constitucional a *altres llengües oficials en la totalitat o en part del territori d'un estat membre*, amb el dipòsit posterior d'aquestes versions en els arxius del Consell. La fórmula –no cal dir que molt allunyada de l'oficialitat europea reclamada per al català- tenia la virtualitat d'incloure en el dret primari una referència a aquestes *altres llengües*, que es podia considerar embrionària d'un futur estatus europeu. Amb tot, l'atribució d'aquest estatus depenia de l'Estat implicat i el seu contingut -més enllà de la traducció poc més que simbòlica del Tractat al català- restava inicialment obert

[10] Així, per exemple, el Comitè de les Regions en el seu Dictamen sobre la promoció i protecció de les llengües regionals i minoritàries, de 13 de juny de 2001 (CDR 86/2001).

[11] Aquesta interpretació s'ha fonamentat en ocasions en l'article 151.1 TCE: "La Comunitat ha de contribuir al floriment de les cultures dels Estats membres, dins el respecte a la pròpia diversitat nacional i regional, tot subratllat el patrimoni cultural comú."

[12] Per exemple, la Decisió núm. 1934/2000/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 17 de juliol del 2000, per la que s'estableix l'Any Europeu de les Llengües 2001 (DO L 232 de 14 de setembre de 2000).

[13] Així, en la Resolució del Consell de 14 de febrer relativa a la promoció de la diversitat lingüística i l'aprenentatge de llengües en el marc de la realització dels objectius de l'Any Europeu de les Llengües 2001 (DO C 50 de 23 de febrer de 2002), on es convida la Comissió a "prendre en consideració, en aquest context, el principi de diversitat lingüística en les relacions amb tercers països i països candidats".

[14] Vegeu ARRONIZ (2006).

[15] La petició elevada pels partits catalans durant la investidura de José Luis Rodríguez Zapatero de demanar el reconeixement de l'oficialitat del català –i del basc i el gallec- a la UE, fou traslladada amb termes ambigus pel Govern espanyol a les institucions europees, ja que no es va negociar el reconeixement directe com a llengua del Tractat. Posteriorment, el 13 de gener de 2005, el Ministre d'Afers Exteriors espanyol feia públic un Memorandum que contenia una proposta de modificació del Reglament 1/1958 del Consell per incloure-hi un segon nivell de reconeixement oficial per a les llengües esmentades (vegeu *infra* apartat 2).

© Eva Pons (2006)

(vegeu en aquesta revista l'article d'Anna Maria Pla).

## 2. El Reglament 1/1958

A partir de les remissions efectuades pels Tractats, les bases del règim lingüístic de les institucions comunitàries van fixar-se en dues normes de la mateixa data: el Reglament CEE i el Reglament CEEA 1/1958, de 15 d'abril de 1958, pel quals es fixa el règim lingüístic de la Comunitat Econòmica Europea i de Comunitat Europea de l'Energia Atòmica[16], per bé que amb la unificació de les institucions l'any 1965, el primer va romandre com a únic referent normatiu.

Aquest règim lingüístic institucional es fonamenta en les dues nocions bàsiques de *llengua oficial* i *llengua de treball*, que no són definides de manera expressa. En la seva redacció actual –fruit de les modificacions derivades de les adhesions de nous estats i l'addició recent de l'irlandès- l'article 1 del Reglament 1/1958 aplica aquests qualificatius a 21 llengües, que coincideixen amb les enumerades més amunt com a llengües del Tractat. La norma no explicita cap criteri general que condicioni la identificació d'aquestes llengües, excepte la referència en el Preàmbul a les "llengües oficials en un o diversos Estats membres".

Per tant, en principi no existiria cap obstacle juridicoformal per atribuir un estatus d'oficialitat comunitària a les llengües que són oficials en una part del territori estatal. Tanmateix, en la pràctica ha prevalgut el criteri polític que comporta l'assumpció pel Consell únicament de les llengües estatals o oficials en la totalitat del territori dels estats membres. Contra aquest *tabú* va estavellar-se la proposta continguda en el Memorandum del Govern espanyol, de 13 de gener de 2005, d'introduir en el Reglament 1/1958 un segon nivell de reconeixement oficial per a les llengües amb una oficialitat territorialment limitada.[17]

En qualsevol cas, les llengües incloses en el Reglament 1/1958 reflecteixen una casuística notable: des de l'existència de llengües compartides per més d'un estat (el neerlandès a Bèlgica i Països Baixos, el francès a França i Bèlgica, o l'alemany a Alemanya i Àustria); a la presència d'estats que assumeixen més d'una llengua oficial (situació present a Bèlgica, Malta[18], Irlanda o Luxemburg); fins a la possibilitat que un Estat que inicialment havia assumit com a oficial en el pla comunitari un idioma, en sol·liciti més endavant un altre de privatiu d'aquest estat (és el cas de l'irlandès, introduït l'any 2006).[19]

El contingut normatiu del Reglament 1/1958 estableix uns principis generals

[16] DO P núm. 17 de 6 d'octubre de 1958, p. 385-6 i 401-2. El text consolidat a 1 de maig de 2004 del Reglament 1/1958 a: http://europa.eu.int/eur-lex/es/consleg/main/1958/es_1958R0001_index.html

[17] En l'Informe de la Comissió de cultura del Parlament Europeu de 14 de juliol de 2003 relatiu a la proposta de Resolució amb recomanacions destinades a la Comissió sobre les llengües europees regionals i menys difoses (ponent: Ebner) es demanava que la Comissió "estableixi una forma d'incorporació en el règim lingüístic de la Unió Europea per a aquelles llengües oficials en els Estats membres que són d'ús majoritari en el seu territori, en tots els nivells socials, en els mitjans de comunicació i també en l'ensenyament, incloent-hi l'universitari (apartat 18). Aquest punt no va obtenir la majoria reforçada necessària en la votació pel Ple del Parlament (tot i rebre 260 vots a favor, 190 en contra i 15 abstencions).

[18] El Reglament (CE) núm. 930/2004 del Consell, d'1 de maig de 2004, ha previst mesures d'excepció temporals en relació amb la redacció en maltès dels actes de les institucions de la UE.

[19] En relació amb la llengua irlandesa, el Reglament del Consell 920/2005, de 13 de juny, estableix que les institucions de la Unió no estaran subjectes a l'obligació de redactar tots els actes en irlandès i publicar-los en aquest idioma en el Diari Oficial de la UE, llevat dels reglaments adoptats conjuntament pel Parlament Europeu i el Consell. Aquesta última excepció serà revisada abans de quatre anys i, posteriorment, en períodes de cinc.

© Eva Pons (2006)

relatius a l'ús oficial de les llengües citades en dos àmbits: un contingut relacional, en els articles 2 i 3, referent a les comunicacions entre els ciutadans o els estats membres i les institucions comunitàries (els primers poden adreçar textos a les institucions en qualsevol de les llengües oficials i la resposta s'ha de redactar en la mateixa llengua; i els textos que les institucions enviïn a un Estat membre o als seus ciutadans s'han de redactar en la llengua d'aquest Estat); i un segon contingut, en els articles 4 i 5, relatiu al règim de producció i publicació oficial dels actes jurídics (redacció en totes les llengües oficials dels reglaments i altres textos d'abast general i del Diari Oficial de les Comunitats Europees)[20]. Les regles anteriors es complementen per l'article 8, d'acord amb el qual en els estats on existeixin diverses llengües oficials, l'ús d'una llengua s'ha de regir, a petició de l'estat interessat, per les normes generals de la legislació d'aquest estat. [21]

La llarga vigència de la normativa establerta del Reglament 1/1958 –que s'ha mantingut inalterada mentre les Comunitats Europees esdevenien la Unió Europea i es passava de sis a vint-i-cinc estats membres- obeeix essencialment a la voluntat política dels estats d'eludir un replantejament global del règim lingüístic. El principal avantatge de la situació actual és el manteniment per la norma general en aquesta matèria de la igualtat de totes les llengües estatals, de manera que les asimetries i trencaments jurídics i fàctics d'aquesta igualtat es produeixen en nivells inferiors i, així, passen més desapercebuts.[22]

Jurídicament, però, el fet d'extreure el règim lingüístic del dret primari introdueix un element de flexibilitat, que ha permès al Tribunal de Primera Instància palesar el caràcter contingent i revisable del règim lingüístic institucional vigent:

«El Reglament n. 1 del Consell (...) es un mer acte de Dret derivat (...). Sostenir que aquest Reglament consagra un principi de Dret comunitari d'igualtat de les llengües, que no pot ser objecte d'excepcions, ni tan sols en virtut d'un Reglament posterior del Consell, equivaldria a ignorar el seu caràcter de Dret derivat. A més [...] l'article 217 del Tractat [actual article 290] faculta el Consell per fixar i modificar, per unanimitat, el règim lingüístic de les institucions i establir règims lingüístics divergents. Aquest article no estableix que una vegada aprovat pel Consell aquest règim ja no pugui modificar-se amb posterioritat. De l'anterior es desprèn que el règim lingüístic establert pel Reglament n. 1 no pot assimilar-se a un principi de Dret comunitari.»[23]

Aquesta flexibilitat s'ha traduït en diferències significatives en l'ordenació idiomàtica de les distintes institucions i òrgans comunitaris, la qual cosa

[20] Per a garantir-ho, en l'article 58 de l'Acta d'adhesió dels deu països incorporats el maig de 2004 es preveu la traducció a les noves llengües oficials dels textos dels actes de les institucions i del Banc Central Europeu: http://europa.eu.int/eur-lex/lex/es/treaties/dat/12003T/htm/L2003236ES.003301.htm

[21] El Servei jurídic del Parlament Europeu va rebutjar, però, que a través d'aquesta via es pugui "restituir als estats membres el poder de fixar per si mateixos les llengües oficials d'expressió comunitària", ja que d'acceptar-se aquesta interpretació "el règim lingüístic comunitari, tal com l'han establert les disposicions esmentades del Reglament 1 i dels tractats, quedaria completament buit de sentit." (Vegeu la "Nota informativa del Servei jurídic del Parlament Europeu", reproduïda a l'obra publicada per la Generalitat de Catalunya (1991). *El català reconegut pel Parlament Europeu*, Entitat Autònoma del Diari Oficial i Publicacions, p. 73-74).

[22] La inexistència d'una autèntica igualtat jurídica i *de facto* entre les llengües oficials s'ha constatat per MILIAN (2002).

[23] Sentència de 12 de juliol de 2001, cas *Cristina Kik contra l'Oficina d'Harmonització del Mercat Interior.* http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61999A0120:ES:HTML

© Eva Pons (2006)

relativitza o desmenteix una estricta igualtat del conjunt de llengües dins l'actual règim de *multilingüisme oficial* o *multioficialitat*. En canvi, les possibilitats que ofereix aquesta peculiar articulació jurídica no s'han utilitzat fins avui per incloure d'altres llengües no oficials en el conjunt del territori estatal -com ara la catalana- en el règim lingüístic de la UE, tot i la manca d'obstacles jurídics substantius i la flexibilitat que permetria, si escaigués, modular els usos oficials d'aquestes llengües.

## 3. Els reglaments interns de les institucions i òrgans

L'establiment per les normes que regulen el funcionament de les institucions de règims lingüístics divergents o, fins i tot, de derogacions singulars al règim general de multioficialitat[24] té un triple fonament en l'article 290 TCE: en primer lloc, la previsió explícita d'un grau d'autonomia lingüística del Tribunal de Justícia[25]; segonament, el caràcter no exclusiu de l'habilitació en favor del Consell, que es tradueix dins del Reglament 1/1958 en la previsió que "les institucions poden determinar les modalitats d'aplicació d'aquest règim lingüístic en els seus reglaments interns" (art. 6 ) i en la referència constant a les *llengües oficials*, sense predeterminar la seva utilització com a *llengües de treball* intern de les institucions;[26] i, per últim, la possibilitat admesa pel Tribunal de Primera Instància que el mateix Consell pugui fer ús de potestat normativa per establir règims singulars, que impliquin una derogació parcial del règim general del Reglament 1/1958.

No és possible fer aquí una descripció detallada de les regulacions internes de les principals institucions de la Unió Europea, però en destacarem alguns trets generals demostratius de la diversitat de situacions d'ús de les llengües oficials.

El Parlament Europeu és la institució en què es plasma de manera més generosa el multilingüisme oficial, a través de la previsió d'un ús oral i escrit simultani de totes les llengües en les tasques parlamentàries,[27] tot i la introducció de certs criteris de racionalització dels mitjans disponibles.[28]

Pel que fa a la Comissió,[29] la seva norma interna explicita unes minses previsions lingüístiques i en el seu funcionament s'empren habitualment l'anglès, el francès i l'alemany, tot i que exteriorment s'hagi garantit fins ara la presència d'altres llengües (pot recordar-se aquí la reacció del Govern espanyol davant la pretesa exclusió del castellà de les rodes de premsa de la Comissió).

---

[24] L'abast jurídic de l'expressió *modalitats d'aplicació* resulta difícil de delimitar apriorísticament, si bé permet un marge d'actuació important. El Consell va especificar que corresponia a cada institució "apreciar, sota la seva pròpia responsabilitat, el tipus de mesures que, tot respectant el Reglament núm. 1 del Consell, pot adoptar en el pla intern..." (Vegeu la pregunta escrita núm. 1576/79 del Sr. Patterson, DOCE C 150, de 18 de juny de 1980, pàg. 17).

[25] L'única referència inclosa en el Reglament 1/1958 a la "llengua de procediment" d'una institució és en relació amb l'autonomia lingüística del Tribunal de Justícia (art. 7).

[26] D'aquesta observació es pot desprendre que l'oficialitat no comporta una obligació general de comportament multilingüe per part de les institucions comunitàries.

[27] Reglament del Parlament Europeu, 16ª edició, setembre 2006. http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?PROG=RULES-EP&L=ES&REF=TOC.

[28] El Codi de conducta del multilingüisme, aprovat per la Mesa del Parlament el 19 d'abril de 2004 (que deroga l'anterior de 1999), fonamenta en el principi de "multilingüisme integral controlat" diverses mesures de planificació i gestió dels recursos lingüístics disponibles. http://europarl.eu.int/meetdocs/2004_2009/documents/dv/budg20040727/code%20es.pdf

[29] Reglament intern de la Comissió Europea, aprovat el 29 de novembre de 2000 *(C(2000)3614)*. *http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/o10004.htm*

© Eva Pons (2006)

En el cas del Consell, el seu reglament intern[30] també permet un àmplia flexibilitat en la tria de les llengües de treball, que s'acompanyen en la pràctica de certes garanties aplicables a totes les llengües oficials.[31]

Pel que fa al Tribunal de Justícia (i al Tribunal de Primera Instància),[32] les llengües de procediment inclouen l'irlandès a més de les oficials, i la tria correspon en principi al demandat en el procés.

Finalment, la norma reguladora del Comitè de les Regions recull previsions de suport lingüístic a les delegacions i de posada a disposició d'aquestes dels documents preparatoris en la llengua oficial corresponent, sense esmentar els usos orals.[33]

La creació d'altres organismes especialitzats en el si de la Unió Europea –que responen a l'increment de competències atribuïdes a la Unió Europea i a la tendència a l'especialització funcional- ha introduït també algunes de les derogacions singulars més importants respecte del multilingüisme igualitari. Així, en el Banc Central Europeu l'anglès és declarat llengua de treball, i les orientacions i instruccions poden fer-se en una llengua oficial, sens perjudici de la publicació necessària en totes les llengües oficials de certs actes jurídics.[34] Una altra excepció notable és l'Oficina de l'Harmonització en el Mercat Interior (o Agència de Marques), que en el seu Reglament adopta com a llengües de funcionament el francès, l'anglès, l'alemany, l'italià i el castellà[35], tot i que els sol·licitants també poden presentar la demanda de marca en les altres llengües oficials.[36]

Un darrer aspecte és la possibilitat d'emprar llengües no oficials en el si de les institucions comunitàries. Les previsions dels reglaments interns en aquest sentit són heterogènies: en el Parlament Europeu es vincula a l'exercici del dret de petició; en el Consell es formula com a excepció als requisits dels documents sotmesos a discussió; en el Tribunal de Justícia s'admet en el supòsit de desconeixement per les parts, els testimonis o perits de les llengües oficials; mentre que en la resta d'òrgans manquen previsions específiques.

---

[30] Decisió del Consell de 22 de març de 2004 (2004/338/CE, Euratom). http://europa.eu.int/eur-lex/pri/es/oj/dat/2004/l_106/l_10620040415es00220045.pdf

[31] La Guia del Consell, de setembre de 2000, permet a una delegació estatal oposar-se a tractar una qüestió quan la documentació rellevant no es troba disponible en la llengua oficial triada, amb diverses excepcions (que afecten els nous països membres, durant els primers mesos des de l'adhesió, i que poden aplicar-se també a d'altres decisoris sempre que l'acte final no s'hagi de publicar en el Diari Oficial). http://www.msa.lt/doc/council_guides_vol_2.pdf.

[32] Reglament de procediment del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, de 19 de juny de 1991. http://curia.eu.int/es/instit/txtdocfr/txtsenvigueur/txt5.pdf

[33] Reglament intern aprovat per Decisió de 18 de novembre de 1999, en la versió d' 11 de febrer de 2004. http://www.cor.eu.int/es/documents/rules.htm

[34] Reglament del Banc Central Europeu, de 19 de febrer de 2004, http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=es&numdoc=32004D0002&model=guicheti

[35] Reglament núm. 40/94 del Consell, de 20 de desembre 1993, sobre la marca comunitària. http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l26022a.htm

[36] Aquesta decisió fou molt controvertida, ja que es partia inicialment del francès i l'anglès, si bé Alemanya s'hi oposà al·legant l'origen alemany de la majoria de patents i dels textos legals sobre la qüestió. Els països finalment exclosos (Holanda, Grècia, Portugal i Dinamarca) bloquejaren fins l'últim moment l'aprovació del Reglament de l'Agència en considerar discriminatòria l'exclusió de llurs llengües, atès que obliga els operadors a finançar el cost de les traduccions necessàries durant la tramitació de les sol·licituds.

© Eva Pons (2006)

A partir de les Conclusions del Consell de Luxemburg de 13 de juny del 2005, una altra via utilitzada per permetre certa presència en les institucions europees, és la signatura d'acords específics entre les darreres i l'Estat implicat. En aquest cas, les condicions específiques d'ús es fixen en l'acord corresponent, i com a limitacions generals destaquen el caràcter periòdicament revisable dels acords i la no assumpció dels costos econòmics de la traducció o interpretació per part de la Unió Europea (com s'exposa en l'article d'Anna M. Pla).

## 4. ALTRES NORMES DEL DRET DERIVAT

El dret derivat està format per d'altres reglaments, directives i decisions adoptats per les institucions comunitàries, d'acord amb els procediments establerts pels tractats. Atesa la transversalitat de la matèria lingüística, no és infreqüent, d'una banda, que les normes dictades per les institucions europees puguin incidir en els aspectes lingüístics de les matèries que regulen. I, per altra banda, el Tribunal de Justícia, en interpretar el dret comunitari, pot pronunciar-se sobre la conformitat d'algunes regulacions lingüístiques estatals amb el primer. Per tant, malgrat que la competència primària en la matèria lingüística continua en mans dels estats, l'impacte lingüístic de l'ordenament europeu sobre els ordenaments estatals és significatiu. En aquest respecte, és important tenir en compte l'eficàcia directa del dret comunitari per als ciutadans i els estats i la seva aplicació immediata per les autoritats administratives i judicials, amb caràcter prevalent sobre el dret estatal.

En el primer sentit, no ens referirem aquí a les accions de foment de la Unió Europea adreçades a promoure l'aprenentatge de les llengües o certes manifestacions de la política cultural amb una dimensió lingüística palesa (vegeu, en aquesta revista, els articles de Miquel Strubell i Alèxia Bos), sinó a d'altres normes comunitàries que regulen sectors distints. De vegades aquesta normativa privilegia les llengües oficials de la UE, com per exemple de la Directiva sobre l'etiquetatge dels productes alimentaris, que preveu expressament –després d'una modificació forçada pels estats- que l'estat on es comercialitzi el producte pugui disposar que determinades mencions figurin almenys en una o diverses llengües oficials de la Comunitat".[37]

Té una redacció aparentment més oberta pel que fa a les llengües utilitzables la Directiva sobre es instruments de mesura, que permet als estats «exigir que la informació sobre les seves característiques es faciliti en «la llengua o llengües oficials dels Estats membres en què es comercialitzi»; i que els documents i la correspondència relatius a l'avaluació de conformitat dels instruments amb les disposicions comunitàries «s'han de redactar en la llengua o llengües oficials de l'Estat membre on està establert l'organisme notificat competent per a aplicar els procediments d'avaluació, o en una llengua acceptada per aquest organisme».[38] En molts altres documents i normatives europees es reprodueix la referència a les «*llengües de la Comunitat*" o «*llengües de la Unió*», que contribueix a agreujar l'exclusió de l'arena comunitària de les llengües que no gaudeixen d'un estatus europeu.

Els pronunciaments del Tribunal de Justícia han palesat també certs

[37] Directiva 200/13/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 20 de març de 2000, relativa a l'aproximació de les legislacions dels estats membres en matèria d'etiquetatge, presentació i publicitat dels productes alimentaris: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/es/oj/dat/2000/l_109/l_10920000506es00290042.pdf

[38] Directiva 2004/22/CE del Parlament Europeu i el Consell, de 31 de març 2004, relativa als instruments de mesura: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0022:ES:HTML

© Eva Pons (2006)

condicionaments derivats del dret comunitari pel que les mesures relacionades amb la lliure circulació de persones[39]: l'admissibilitat de requisits lingüístics per a l'accés a professions establerts per les legislacions estatals en ordre a la defensa i promoció de la llengua nacional o oficial (cas *Anita Groener*)[40] i al correcte compliment de les activitats professionals (cas *Haim*)[41]; la consideració com un obstacle a la lliure circulació l'exigència d'acreditació del coneixement d'una llengua a partir d'un únic títol o diploma emès pel mateix Estat (cas *Angonese*)[42]; o l'extensió del reconeixement dels drets lingüístics reconeguts internament al nacional d'un estat distint parlant de la mateixa llengua que hi resideix o hi és de pas (casos *Mutsch i Bickel- Franz*)[43].

## 5. CONSIDERACIONS FINALS

La Unión Europea s'autodefineix com un espai econòmic i polític caracteritzat pel respecte dels drets humans, la garantia del pluralisme i la democràcia i la salvaguarda de la diversitat cultural i lingüística d'Europa. Les dificultats per harmonitzar les diferents dimensions del procés d'integració es posen de manifest en l'ordenament lingüístic vigent, que no s'estructura a partir d'uns principis o criteris unívocs, sinó que és el resultat d'aportacions successives, emmarcades per l'evolució general del procés d'integració europea.

Doctrinalment, s'han distingit tres tipus de raons explicatives de l'ordenació lingüística en el marc de la Unió: polítiques i culturals, jurídiques i democràtiques.[44] D'acord amb les primeres s'explica la rellevància atribuïda en el pla comunitari a totes les llengües estatals, com a llengües oficials i del Tractat, i l'adopció progressiva de la diversitat lingüística com un objectiu de la Unió. Segonament, en funció de l'argument jurídic es justifica la redacció dels textos jurídics comunitaris en totes les llengües oficials i la tria lingüística dels ciutadans pel que fa a les comunicacions individuals, ja que solament així es garanteixen els principis d'igualtat i seguretat jurídica. Finalment, el joc de l'argument democràtic es vincula tant amb la identificació dels ciutadans amb les institucions, que s'assoleix amb el reconeixement de drets lingüístics i la transparència derivada del funcionament del Parlament Europeu en les distintes llengües.[45] Caldria afegir, encara, les raons econòmiques de preservació de la unitat de mercat i d'eliminació de traves a la llibertat de circulació, que comporten certs condicionaments derivats del dret comunitari per a les legislacions estatals.

L'expressió, en grau divers, d'aquestes raons en la legislació comunitària dóna lloc als principis que articulen la diversitat lingüística en l'espai europeu. El resultat reflecteix, com s'ha descrit, un equilibri inestable pel que fa a les llengües estatals declarades *oficials* o *del Tractat*, que a partir d'una posició formal d'igualtat bàsica veuen modulada per factors demogràfics, econòmics i de poder polític la seva presència real en l'arena europea.[46] En

[39] Per a una anàlisi d'aquesta jurisprudència vegeu AGIRREAZKUENAGA (2003).
[40] Sentència TJCE de 28 de novembre de 1989 (C-379/87).
[41] Sentència TJCE de 4 de juliol de 2000 (C-424/97).
[42] Sentència TJCE de 6 de juny de 2000 (C-281/98).
[43] Sentències del TJCE d'11 de juliol de 1985 (C-137/84) i de 24 de novembre de 1998 (C-281/98).

[44] Vegeu FABEIRO (2005).
[45] Una altra variant d'aquest argument addueix la necessària creació d'un espai públic europeu, que suposaria l'impuls d'una llengua comuna de comunicació, com defensa WRIGHT (2000).
[46] Recentment, la qüestió s'ha posat de nou sobre la taula pel recurs interposat per l'Estat espanyol, davant el Tribunal de Justícia, contra unes convocatòries de places de l'organisme Eurojust (que opera en l'àmbit de la cooperació europea en l'àmbit policial i judicial), en les quals s'exigia un coneixement elevat de francès o anglès i la presentació en la darrera llengua de la

canvi, pel que fa a les llengües considerades *regionals o minoritàries* no hi ha una aplicació conseqüent dels mateixos principis o arguments, que troben una recent plasmació molt limitada en les Conclusions del Consell de Luxemburg de 13 de juny de 2005 i els acords administratius subsegüents.

Tot i les dificultats que s'han evidenciat en el procés recent, un aprofundiment de la dimensió constitucional de la integració europea, per damunt dels equilibris interestatals actualment prevalents, podria contribuir a solucionar les distorsions de caràcter polític, cultural, jurídic, democràtic i econòmic que comporta la manca d'aplicació dels mateixos arguments descrits en el cas de llengües oficials dins del respectiu estat. En especial, pel que fa a la manca d'un reconeixement adequat de la llengua catalana en el marc de la Unió Europea.

## BIBLIOGRAFIA

AGIRREAZKUENAGA, I. (2003). *Diversidad y convivencia lingüística. Dimensión europea, nacional y claves para la normalización del euskara*, Donosti, Diputación Foral de Guipuzkoa, pàg. 38-64.

ARRONIZ I MORERA DE LA VALL, M.A. (2006), "Diversitat i llengües menys difoses a la Unió Europea: un estat de la qüestió", *Revista de Llengua i Dret,* núm. 45, pàg. 123-144.

FABEIRO HIDALGO, P. (2005)."Un estudio jurídico del régimen lingüístico de las instituciones de la Unión Europea", *Revista de Llengua i Dret* ,núm. 44.

MILIAN I MASSANA, A. (2002). "Le principe d'égalité des langues au sein des institutions de l'Union européenne et dans le droit communautaire, mythe ou réalité?", *Revista de Llengua i Dret*, núm. 38.

WRIGHT, S. (2000). *Community and Communication: The Role of Language in Nation State Building and European Integration*, Clevedon, Multilingual Matters.

documentació dels candidats. El recurs s'inadmet per qüestions processals per la STJE de 15 de març de 2005, però permet a l'advocat general, Sr. Poiares Maduro precisar l'abast del principi de respecte de la diversitat lingüística, en relació amb el respecte degut a la identitat nacional dels Estats membres, d'acord amb l'article 6.3 del Tractat CE (Conclusions de 16 de desembre de 2004 en l'assumpte C-160/03: http://curia.europa.eu/es/actu/communiques/cp04/aff/index.htm).

© Eva Pons (2006)