



# Les langues régionales dans l'Union européenne : L'exemple du catalan

Araceli Turmo

## ► To cite this version:

Araceli Turmo. Les langues régionales dans l'Union européenne : L'exemple du catalan . Les droits culturels fondamentaux dans l'ordre juridique de l'Union européenne, A paraître. <hal-02273229>

**HAL Id: hal-02273229**

**<https://hal.science/hal-02273229v1>**

Submitted on 30 Nov 2021

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

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



HAL Authorization

## Les langues régionales dans l'Union européenne : L'exemple du catalan

*Araceli Turmo, Maître de conférences, membre de DCS, Université de Nantes*

La représentation des langues au niveau des institutions de l'Union européenne constitue un domaine central d'expression et de protection des droits culturels, qui a pris une importance particulière dans les débats politiques européens dans les années 2000<sup>1</sup>. D'une part, l'accessibilité des textes normatifs et, par exemple, des sites internet institutionnels dépend d'un effort de traduction vers les langues que maîtrisent les citoyens. La garantie de l'accès au droit et plus largement aux informations concernant le rôle et l'action des institutions, organes et organismes de l'Union se double de l'ouverture de voies de communication directes permettant aux citoyens européens de saisir ces institutions, organes et organismes de demandes, de plaintes, ou encore de pétitions. Ces droits dérivent des valeurs de démocratie et de transparence ainsi que d'égalité des citoyens, dont le respect s'impose à l'Union européenne en vertu de l'article 2 TUE. Dans le contexte de l'Union européenne, qui se distingue d'autres organisations internationales par ses 24 langues officielles<sup>2</sup>, l'exercice de ces droits est conçu comme incluant la possibilité d'accès aux documents et de communication avec l'Union dans chacune de ces langues. C'est à cette condition que ces droits peuvent être réellement effectifs. L'importance de l'accessibilité du droit est notamment rappelée dans la contribution d'Isabelle Pingel<sup>3</sup>. Si la traduction dans au moins l'une des langues parlées par le citoyen ne suffit pas à rendre le droit compréhensible à chacun, elle en constitue la condition première et indispensable.

La représentation des langues au niveau européen répond également à un objectif politique de l'Union européenne, associé au respect de la diversité linguistique en vertu de l'article 3 TUE et de l'article 22 de la Charte des droits fondamentaux. L'Union européenne agit au moyen de sa politique éducative et de sa politique culturelle en faveur du multilinguisme et de la promotion des langues régionales et minoritaires occupe une place importante<sup>4</sup>. Il ne s'agit plus seulement ici de permettre au citoyen de s'informer et de communiquer avec les institutions, organes et organismes de l'Union dans l'une des langues qu'il maîtrise, mais bien d'une politique active d'intervention en faveur de la défense de langues qui ne bénéficient pas toujours d'un statut officiel dans l'État membre en question. L'Union européenne considère d'une part le multilinguisme comme l'un de ses traits caractéristiques et comme un objectif à promouvoir auprès des citoyens, et d'autre part la défense et la promotion des langues régionales et minoritaires comme un aspect de la défense des cultures minoritaires au sein des États

---

<sup>1</sup> Pour une vue d'ensemble des débats ayant traversé les institutions et la doctrine il y a quelques années, voir notamment D. CASTIGLIONE / C. LONGMAN, *The Language Question in Europe and Diverse Societies : Political, Legal and Social Perspectives*, Oxford, Hart, 2007.

<sup>2</sup> Depuis l'adhésion de la Croatie : allemand, anglais, bulgare, croate, danois, espagnol, estonien, finnois, français, grec, hongrois, irlandais, italien, letton, lituanien, maltais, néerlandais, polonais, portugais, roumain, slovaque, slovène, suédois, tchèque.

<sup>3</sup> Cf. *supra*, p. xxxxxx .

<sup>4</sup> La diversité linguistique figurait parmi les objectifs du Programme d'action dans le domaine de l'éducation et de la formation tout au long de la vie (Lifelong Learning Programme) mis en œuvre entre 2007 et 2013 (article 1 §3 (g) de la Décision n° 1720/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2006, établissant un programme d'action dans le domaine de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, JO n° L 327, 24.11.2006, p. 45). Cette disposition pouvait être interprétée comme encourageant également l'enseignement des langues régionales et minoritaires.

membres. Cette politique conduit par exemple l'Union à co-financer des programmes d'enseignement de langues minoritaires ou régionales au sein des États membres<sup>5</sup>.

Les langues se trouvent ici à l'intersection des droits subjectifs du citoyen, notamment dans l'égalité d'accès au droit, et de droits subjectifs liés à la langue comme aspect d'une identité culturelle qui sont tantôt rattachés à l'individu, par exemple dans le cas de mesures visant à lutter contre les discriminations dont il serait victime en raison de son appartenance à un groupe minoritaire, tantôt au groupe lui-même dans une logique « communautarienne »<sup>6</sup> de défense ou promotion d'une identité culturelle spécifique distincte de celle qui se rattacherait à la langue officielle ou majoritaire de l'État.

Le débat concernant la représentation du catalan au niveau de l'Union européenne illustre bien les liens qui existent entre ces deux approches des droits linguistiques, mais aussi la distance qui les sépare au niveau de la législation européenne. La reconnaissance du catalan comme langue officielle de l'Union européenne est l'un des objectifs politiques des mouvements catalanistes<sup>7</sup> qui la considèrent comme un facteur de « normalisation » de la représentation de la Catalogne au sein des institutions européennes afin de refléter son importance au niveau interne<sup>8</sup>. Du point de vue de ces mouvements, la représentation de leur territoire au niveau de l'Union européenne demeure une priorité comme en témoignent les activités de la Délégation de la région auprès de l'Union européenne<sup>9</sup> ou ladite « stratégie d'eupéanisation du conflit » avec l'État espagnol suite à la déclaration d'indépendance votée par la courte majorité nationaliste au Parlement catalan le 27 octobre 2017. Le fait que le catalan ne soit pas une langue officielle de l'Union apparaît comme un problème qui affecte

---

<sup>5</sup> Le « Lifelong Learning Programme » a financé entre 2007 et 2013 le réseau NPLD qui vise à promouvoir les politiques de promotion des langues nationales peu parlées (suédois, finnois, irlandais), des langues co-officielles dans certaines parties des États membres et d'autres langues régionales ayant des statuts protégés différents (cornouaillais, corse, sami, breton...). Le même programme a financé à hauteur de presque 400 000 euros le programme « VoLANGteer », commun à quatre États membres, visant à développer de nouvelles techniques d'enseignement de langues régionales, en particulier du galicien et du frison. Il a également permis de financer plusieurs programmes de recherche concernant la connaissance et l'enseignement des langues régionales et minoritaires.

<sup>6</sup> Suivant l'expression employée par Céline Romainville dans l'introduction à ce colloque, cf. *supra*, p. xxxxx.

<sup>7</sup> Nous ne distinguerons pas dans cette contribution les mouvements catalanistes selon qu'ils se désignent nationalistes, indépendantistes, ou autres, dans la mesure où ces questions dépassent largement l'objet de la contribution. L'on sait toutefois l'importance que les indépendantistes catalans attachent à une hypothétique reconnaissance par l'Union européenne de la légitimité de leurs revendications, qui serait perçue comme une garantie de reconnaissance immédiate de l'État catalan comme membre de l'Union européenne suite à l'indépendance souhaitée. M. Carles Puigdemont, Président du Gouvernement catalan entre 2016 et 2017, maintient depuis octobre 2017 qu'il ne s'agit pas d'une crise espagnole mais d'une crise européenne et multiplie les appels à une « médiation » par les institutions européennes, moyen de légitimer la position des mouvements indépendantistes comme représentant l'ensemble des habitants de ce qui constituerait une entité distincte de l'Espagne (cf. en particulier l'interview de M. Puigdemont par la RTBF le 28 septembre 2018).

<sup>8</sup> N. MIR I SALA, « Algunes consideracions actuals sobre la posició de la llengua catalana en relació amb el dret de la Unió Europea », *Revista de llengua i dret*, 2017, núm. 67, p. 255, p. 258.

<sup>9</sup> La Délégation a récemment accueilli une présentation du dernier ouvrage de M. Puigdemont (le 31 octobre 2018) et une exposition marquant l'anniversaire du référendum dit d'« autodétermination » (à partir du 1er octobre 2018). Les fonctions de la Délégation comprennent celle de « *Seguir el marc institucional i jurídic de la Unió Europea i les seves implicacions envers la llengua catalana i occitana aranesa per tal de millorar-ne l'estatut en el si de la Unió.* » (« suivre le cadre institutionnel et juridique de l'Union européenne et ses implications pour le catalan et l'occitan aranais afin d'améliorer leur statut dans l'Union européenne » - notre traduction)

la « représentativité du peuple catalan »<sup>10</sup> et l'accessibilité du droit et des institutions<sup>11</sup>. La question demeure toutefois largement subordonnée au débat politique interne espagnol et apparaît comme un instrument de négociation entre le Gouvernement espagnol et le Gouvernement catalan.

L'importance accordée à la question de la langue catalane au niveau européen ne doit pas surprendre dès lors qu'au niveau interne, la régionalisation inégale de l'Espagne s'appuie notamment sur des revendications de spécificité culturelle elles-mêmes largement fondées sur l'existence de langues régionales. La promotion de la langue catalane est devenue l'un des principaux aspects de la « construction nationale » en Catalogne à partir des années 1980, telle que présentée notamment dans le document détaillant la « Stratégie de la recatalanisation »<sup>12</sup> qui énumérait différents aspects de la stratégie de construction d'une identité nationale catalane. Parmi eux, la première action afin d'atteindre l'objectif d'encourager le « *sentiment national catalan des professeurs, parents et élèves* »<sup>13</sup> est l'exigence d'une « *connaissance correcte de la langue, de l'histoire et de la géographie de la Catalogne et des « Pays catalans » chez les enseignants et les élèves* »<sup>14</sup>. Depuis les années 1980, les réformes linguistiques introduites en Catalogne ont conduit à d'incessants conflits autour des places respectives du catalan et du castillan dans l'enseignement public<sup>15</sup> ou dans l'espace public<sup>16</sup>. La question de la promotion des langues régionales se place au centre de crispations politiques comme dans d'autres régions où une langue régionale promue par la Communauté autonome coexiste avec le castillan.

Dans leurs revendications visant à influencer les résultats de ces démarches à l'époque comme dans leur évaluation de leurs effets par la suite, les mouvements catalanistes demeurent partagés entre deux approches: l'une, liée à la présentation de leur langue comme langue régionale subissant des discriminations, notamment du fait de l'absence d'une reconnaissance pleine et entière au niveau

---

<sup>10</sup> J. VIDAL, / B. GASULL, « Què implica que el català no sigui llengua oficial de la Unió Europea?. Les conseqüències de la no-oficialitat del català a la UE », Plataforma per la llengua, 2014, p. 13.

<sup>11</sup> Pour une analyse du débat portant sur la promotion des langues régionales et minoritaires, posé en termes d'accessibilité et de défense de l'identité culturelle, cf. A. PATTEN, « Theoretical Foundations of European Language Debates », in D. CASTIGLIONE / C. LONGMAN, *op. cit.*, p. 15, spéc. p. 31 ss.

<sup>12</sup> « Estrategia de la Recatalanización », publiée le 28 octobre 1990, Periódico de Catalunya. Il s'agit d'un document de travail, attribué aux plus hauts responsables politiques catalans de l'époque (M. Jordi Pujol, nationaliste catalan, a dirigé la région entre 1980 et 2003), qui circulait à cette époque dans l'administration catalane ainsi qu'au sein des partis nationalistes catalans.

<sup>13</sup> Point 2, Enseignement. « *Objetivos. Impulsar el sentimiento nacional catalán de los profesores, padres y estudiantes. Garantizar el perfecto conocimiento de la geografía, historia y otros hechos socioculturales de Catalunya, además de potenciar el uso de la lengua catalana por parte de profesores, maestros y alumnos.* » ('Objectifs. Promouvoir le sentiment national catalan des professeurs, parents et élèves. Garantir la connaissance parfaite de la géographie, de l'histoire et d'autres faits socioculturels de Catalogne, ainsi que maximiser l'usage de la langue catalane par les professeurs, instituteurs et élèves' – *notre traduction*)

<sup>14</sup> Point 2(1) : « *Exigir el correcto conocimiento de la lengua, historia y geografía de Catalunya y de los Paisos Catalans a todos los profesores, maestros y alumnos.* »

<sup>15</sup> Les juridictions espagnoles ont été saisies à plusieurs reprises de recours portant sur la question des droits linguistiques dans l'enseignement public catalan, en particulier sur le pourcentage d'enseignement devant être maintenu en castillan dans l'enseignement public en Catalogne. Cf. notamment la STC 337/2014 (23 décembre 1994), STC 31/2010 (28 juin 2010), ou plus récemment les arrêts de la Cour suprême STS du 23 avril 2015 (rec. n° 2548/2014) et du 28 avril 2015 (rec. n° 2549/2014). Pour un exposé du régime juridique du multilinguisme dans l'enseignement primaire et secondaire en Espagne, voir : L. MANENT ALONSO / J. J. GUARDIA HERNÁNDEZ, « El régimen jurídico del plurilingüismo en la enseñanza no universitaria en España », *Revista de Derecho Político*, 2016, n° 96, p. 213.

<sup>16</sup> La Communauté autonome de Catalogne a notamment adopté une loi imposant sous peine d'amende aux commerces l'usage du catalan dans leurs affichages ou encore les menus, ainsi que dans les relations avec les clients demandant l'usage de cette langue. Cette loi a été partiellement censurée par la Cour constitutionnelle (STC 88/2017, 4 juillet 2017).

européen, la seconde, liée à la revendication d'un statut spécifique pour le catalan parmi les langues régionales espagnoles et européennes en raison de caractéristiques exceptionnelles qui justifieraient un traitement particulier en droit de l'Union. La langue catalane constituerait une « exception » dans l'Union européenne du fait de sa non reconnaissance comme langue officielle en dépit de sa vitalité et de son poids économique et démographique, ou encore de sa « *force d'attraction et représentativité légale et symbolique* »<sup>17</sup>. On retrouve ainsi au niveau européen les deux aspects de la stratégie politique des mouvements catalanistes en Espagne, l'un visant à mettre en avant la nécessité de réparer des torts historiques ayant affecté les droits culturels des locuteurs du catalan, l'autre visant à obtenir un statut le plus favorable et le plus autonome possible (voire l'indépendance) pour la région sur le fondement de spécificités la distinguant du reste de l'Espagne.

Ici encore, il faut voir la question de la reconnaissance de la langue catalane au niveau européen avant tout comme la manifestation extérieure d'un débat politique interne à l'Espagne. Si la « stratégie d'eupéanisation » de ce problème linguistique vise à accroître la pression sur les autorités nationales espagnoles, ces dernières sont responsables des seuls succès rencontrés par ses partisans en droit de l'Union européenne. Le Gouvernement espagnol a il y a une quinzaine d'années oeuvré pour la reconnaissance de certaines langues régionales espagnoles, notamment du catalan, comme langues officielles et de travail de l'Union. Cette démarche avait elle-même des objectifs de politique intérieure et participait d'une politique d'« apaisement » des relations avec les mouvements nationalistes, en particulier catalans promue par la majorité PSOE<sup>18</sup> à l'époque. L'importance de l'influence de la situation politique interne à l'Espagne sur le statut du catalan à l'échelle européenne a pour conséquence principale de faire dépendre les options retenues et le maintien de leur mise en oeuvre de la volonté politique du Gouvernement espagnol. Par ailleurs, en dépit de la volonté affirmée à l'époque d'obtenir un statut particulier pour ces langues, le Gouvernement espagnol n'a pas pu s'opposer aux principes du régime linguistique de l'Union et notamment à la hiérarchie établie entre langues officielles des États membres et langues régionales.

Les mouvements catalanistes et le Gouvernement espagnol n'ont ainsi pas réussi à obtenir une reconnaissance du catalan comme langue officielle de l'Union (I). L'Espagne a toutefois demandé et obtenu un traitement particulier de ses langues co-officielles, créant une nouvelle catégorie de langues employées mais non officielles (II). Les effets des instruments adoptés demeurent toutefois extrêmement réduits, témoignant des limites de la stratégie d'eupéanisation d'un conflit régional interne à un État membre (III).

---

## 1. Une langue exclue des langues officielles et de travail de l'Union

L'absence de reconnaissance du catalan comme langue officielle de l'Union européenne s'explique tout d'abord par son statut dans la Constitution espagnole. Les langues officielles de l'Union sont en effet les langues officielles de ses États membres<sup>19</sup>, choix effectué dès les débuts de la construction

---

<sup>17</sup> J. VIDAL / B. GASULL, *op. cit.*, p. 19.

<sup>18</sup> Partido Socialista Obrero Español.

<sup>19</sup> A l'exception du luxembourgeois, reconnu langue nationale au même titre que le français et l'allemand au Luxembourg depuis 1984 (Loi du 24 février 1984 sur le régime des langues, Mémorial A n° 16) mais que le Gouvernement luxembourgeois n'a pas souhaité inclure parmi les langues officielles et de travail de l'Union, le français demeurant la principale langue de l'État et de l'administration.

communautaire<sup>20</sup>. Bien qu'il existe un certain nombre d'États membres ayant deux ou trois langues officielles ou reconnaissant le caractère officiel de langues régionales, aucun État n'a à ce jour obtenu la reconnaissance au niveau de l'Union d'une langue n'ayant pas le statut de langue officielle nationale dans au moins un État membre.

Les 24 langues présentées comme langues officielles et de travail de l'Union européenne sont d'abord les langues dans lesquelles les États membres établissent des versions des traités faisant foi. L'article 55§1 TUE énumère ainsi les 24 langues<sup>21</sup> dans lesquelles les États membres établissent des versions du Traité faisant foi, qui sont déposées aux archives du Gouvernement de la République italienne. Les droits associés à la citoyenneté européenne tels que le droit de recours au médiateur ou de pétition au Parlement européen, énumérés aux articles 20 TFUE et suivants ou encore à l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux s'exercent dans l'une des « langues des traités » énumérées à l'article 55§1 TUE. Cette disposition conserve ainsi une importance majeure dans la détermination des langues de l'Union.

Par ailleurs, le régime linguistique des institutions de l'Union européenne est fixé en vertu de l'article 342 TFUE par un règlement du Conseil, statuant à l'unanimité : le Règlement n° 1/1958 portant fixation du régime linguistique de la Communauté économique européenne<sup>22</sup>. Sa dernière modification, qui date de 2013, a permis l'inclusion du croate parmi les langues officielles et de travail des institutions<sup>23</sup>. La liste demeure identique à celle qui apparaît à l'article 55§1 TUE.

L'article 55§2 TUE permet, certes, la traduction des traités dans « *toute autre langue déterminée par les États membres parmi celles qui, en vertu de l'ordre constitutionnel de ces États membres, jouissent du statut de langue officielle sur tout ou partie de leur territoire.* » L'article n'indique toutefois pas que ces versions linguistiques aient une quelconque force juridique. Au surplus, ces traductions ne sont pas versées aux archives du gouvernement de la République italienne mais à celles du Conseil, ce qui confirme leur statut différent des versions linguistiques faisant foi. Cette disposition permet toutefois bien la traduction des traités en catalan. Le gouvernement espagnol avait fait usage de cette possibilité pour faire traduire le Traité établissant une Constitution pour l'Europe<sup>24</sup> mais ne paraît pas avoir renouvelé l'opération avec le Traité de Lisbonne. Une traduction de ce dernier a été faite par le Parlement catalan, ce texte n'ayant toutefois pas valeur de version officielle<sup>25</sup>.

Le problème de l'inclusion du catalan parmi les langues officielles et de travail de l'Union européenne doit être distingué des autres cas posés par des États reconnaissant deux ou plusieurs langues officielles sur tout ou partie de leur territoire. Le Luxembourg considère le luxembourgeois, le

---

<sup>20</sup> D. ORDÓÑEZ SOLÍS, « Cuestiones lingüísticas y normativas del derecho comunitario europeo », Revista de Derecho Comunitario Europeo, 1998, vol. 2, n° 4, 1998, p. 593, p. 594.

<sup>21</sup> Dans la version consolidée du TUE parue au JO C 202, 7.6.2016, p. 13.

<sup>22</sup> Règlement n° 1/1958 portant fixation du régime linguistique de la Communauté économique européenne, JO P 17, 6.10.1958, p. 385.

<sup>23</sup> Règlement (UE) n° 517/2013 du Conseil du 13 mai 2013 portant adaptation de certains règlements et décisions adoptés dans les domaines de la libre circulation des marchandises, de la libre circulation des personnes, du droit des sociétés, de la politique de la concurrence, de l'agriculture, de la sécurité sanitaire des aliments, de la politique vétérinaire et phytosanitaire, de la politique des transports, de l'énergie, de la fiscalité, des statistiques, des réseaux transeuropéens, du pouvoir judiciaire et des droits fondamentaux, de la justice, de la liberté et de la sécurité, de l'environnement, de l'union douanière, des relations extérieures, de la politique étrangère, de sécurité et de défense et des institutions, du fait de l'adhésion de la République de Croatie, JO L 158, 10.6.2013, p. 1.

<sup>24</sup> Cf. *infra*, p. xxxxx

<sup>25</sup> <https://www.parlament.cat/document/activitat/150220.pdf>.

français et l'allemand comme ses langues officielles<sup>26</sup> mais n'a pas demandé la reconnaissance de la première comme langue officielle et de travail de l'Union, ce qui permet de s'appuyer sur des langues officielles d'autres États membres. De même, la Belgique et la Finlande reconnaissent respectivement le français, le néerlandais et l'allemand<sup>27</sup> et le finnois et le suédois<sup>28</sup> comme langues officielles coexistant sur différentes parties de leurs territoires mais bénéficient du fait que ces langues sont également celles d'autres États membres. Il n'existe à ce jour que deux États membres ayant deux langues officielles dont l'une n'est pas commune à un autre État membre : la République de Malte et la République d'Irlande.

Malte a deux langues officielles, l'anglais et le maltais, dont le Gouvernement maltais a demandé la reconnaissance comme langue officielle de l'Union lors de son adhésion. En raison de la difficulté qu'il y avait à trouver suffisamment de personnel qualifié pour faire les traductions nécessaires, une période transitoire de 3 ans<sup>29</sup> a permis aux institutions de ne pas publier tous les actes en maltais. Cette mesure avant tout motivée pour des raisons prosaïques pouvait également se justifier du point de vue de l'accessibilité du droit et du respect de l'égalité entre les citoyens, dès lors que l'on présumait la maîtrise de l'anglais par les citoyens maltais. Depuis le 30 avril 2007, date d'expiration de cette période transitoire, les nouveaux actes adoptés par les institutions doivent être traduits et publiés en maltais<sup>30</sup>.

Le cas du gaélique irlandais est plus complexe car le statut de cette langue a évolué assez tard après l'adhésion de la République d'Irlande. Cet État membre, qui a également deux langues officielles et qui compte 39,8% de locuteurs d'irlandais dont seulement 10,5% de locuteurs fréquents hors du système éducatif<sup>31</sup>, a obtenu lors de son adhésion la reconnaissance du gaélique comme langue des traités. Il n'a toutefois ensuite employé que l'anglais et n'a donc pas demandé l'inclusion de l'irlandais parmi les langues officielles et de travail énumérées dans le Règlement n° 1/1958 avant les années 2000. A cette période, sous l'influence d'une politique interne visant à promouvoir la connaissance et l'emploi de l'irlandais, le Gouvernement a demandé et obtenu cette inclusion au 1<sup>er</sup> janvier 2007<sup>32</sup>. L'irlandais est à ce jour la seule langue officielle à ne pas avoir été reconnue comme telle à la date d'adhésion de l'État membre. L'intérêt de cet exemple pour le cas du catalan découle également du

---

<sup>26</sup> Loi du 24 février 1984 sur le régime des langues, Mémorial A16, 27 février 1984. Le luxembourgeois est « langue nationale » en vertu de l'article 1, mais le français demeure la langue de la législation (art. 2) et les trois langues peuvent être employées dans l'administration et devant les juridictions.

<sup>27</sup> Cf. les quatre « régions linguistiques » établies à l'article 4 de la Constitution, la seule région bilingue étant celle de Bruxelles-Capitale, Constitution coordonnée au 17 février 1994.

<sup>28</sup> Ces deux langues sont qualifiées de « langues nationales » dans la section 17 de la Constitution finlandaise, 11 juin 1999, 731/1999.

<sup>29</sup> Règlement n° 930/2004 du Conseil du 1<sup>er</sup> mai 2004, relatif à des mesures dérogatoires temporaires concernant la rédaction en maltais des actes des institutions de l'Union européenne, JO L 169, 1.5.2004, p. 1.

<sup>30</sup> Une période subsidiaire jusqu'au 31 décembre 2008 a été laissée aux institutions pour traduire vers le maltais tous les documents qui n'avaient pas encore été traduits: Règlement n° 1738/2006 du Conseil du 23 novembre 2006, relatif à des mesures dérogatoires temporaires concernant la rédaction en maltais des actes des institutions de l'Union européenne, JO L 329, 25.11.2006, p.1.

<sup>31</sup> Suivant les données du cens de 2016 sur l'éducation, les compétences et la langue irlandaise. Le second pourcentage correspond aux locuteurs déclarant parler l'irlandais tous les jours ou toutes les semaines en étant sortis du système éducatif. La disparité importante reflète l'importance de la politique de promotion du bilinguisme anglais-irlandais menée par le gouvernement dans l'enseignement primaire et secondaire. Données disponibles sur la page du Central Statistics Office de la République d'Irlande : <https://www.cso.ie/en/releasesandpublications/ep/p-cp10esil/p10esil/ilg/>.

<sup>32</sup> Règlement du Conseil n° 920/2005 du 13 juin 2005, modifiant le règlement n° 1 du 15 avril 1958 portant fixation du régime linguistique de la Communauté économique européenne et le règlement n° 1 du 15 avril 1958 portant fixation du régime linguistique de la Communauté européenne de l'énergie atomique et introduisant des mesures dérogatoires temporaires à ces règlements, JO L 156, 18.6.2005, p. 3.

statut de l'irlandais comme seule langue officielle de l'Union à ne pas être parlée par une majorité de la population d'un État membre. Un changement des langues de travail est donc possible après l'adhésion d'un État membre, y compris lorsque l'accès à la version linguistique existante n'est pas problématique dans la mesure où la majorité des citoyens maîtrise et privilégie une autre langue apparaissant déjà parmi les langues officielles et de travail.

En pratique, la transition vers une reconnaissance pleine et entière du gaélique irlandais comme langue de travail des institutions demeure difficile en raison de la difficulté que représente le travail de traduction vers cette langue et du faible nombre de traducteurs compétents. Une dérogation initialement valable cinq ans a permis aux institutions de ne pas publier tous les actes en irlandais au Journal officiel, une exception étant prévue pour les règlements adoptés conjointement par le Parlement et le Conseil<sup>33</sup>. Le Conseil devait revoir tous les cinq ans la mise en œuvre du règlement et décider de la nécessité de prolonger la durée de la dérogation. La deuxième extension de cette dérogation est en cours. Elle court jusqu'en 2021 bien que le préambule du dernier règlement indique que l'objectif est d'y mettre fin à la fin de cette période<sup>34</sup>. Ainsi, durant la période actuelle qui court depuis 2017 et se terminera en principe au 1<sup>er</sup> janvier 2022, les autorités irlandaises et la Commission doivent veiller au recrutement de personnel parlant irlandais<sup>35</sup> et la Commission doit soumettre au Conseil un rapport au plus tard en juin 2021, indiquant si les institutions disposent des capacités nécessaires pour mettre fin à la dérogation<sup>36</sup>.

Le cas de l'Espagne est toutefois différent des cas de Malte et de l'Irlande car le castillan est seule langue officielle de l'État<sup>37</sup>, contrairement à ce que laissent entendre certaines publications catalanistes<sup>38</sup>. C'est donc en toute logique que le castillan a été la seule langue prévue comme langue des traités et langue officielle de l'Union pour l'Espagne. La Constitution de 1978 reconnaît cependant un statut particulier à certaines des autres langues parlées dans le pays. L'article 3§2 affirme que « *Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos* »<sup>39</sup>. Il convient également de rappeler que la disposition finale de la Constitution prévoit sa publication dans « *les autres langues de l'Espagne* »<sup>40</sup>. Sont ainsi reconnues comme langues officielles dans les Statuts des Communautés autonomes correspondantes

---

<sup>33</sup> Article 2 du règlement.

<sup>34</sup> Par. 4 du Préambule, Règlement du Conseil n° 2015/2264 du 3 décembre 2015, prorogeant et supprimant progressivement les mesures dérogatoires temporaires au règlement n° 1 du 15 avril 1958 portant fixation du régime linguistique de la Communauté économique européenne et au règlement n° 1 du 15 avril 1958 portant fixation du régime linguistique de la Communauté européenne de l'énergie atomique introduites par le règlement (CE) n° 920/2005, JO L 322, 8.12.2015, p. 1.

<sup>35</sup> Une procédure est en cours pour recruter 78 traducteurs de langue irlandaise ([https://epso.europa.eu/apply/job-offers/competition/3264/description\\_en](https://epso.europa.eu/apply/job-offers/competition/3264/description_en)). L'annonce, publiée en juillet 2018, fut relayée par le Ministre d'État pour la langue irlandaise, M. Joe McHugh, à l'occasion d'un événement à Dublin.

<sup>36</sup> Articles 2 et 3, *ibid.*

<sup>37</sup> Article 3§1 de la Constitution espagnole, BOE n° 311, 29 décembre 1978.

<sup>38</sup> Cf., par exemple, un document publié par le Gouvernement catalan qui semble s'étonner du fait que l'Espagne n'ait sollicité la reconnaissance que d'une seule de ses quatre langues officielles par l'Union européenne : Generalitat de Catalunya, *El catalán, lengua de Europa*, 2009, p. 19.

<sup>39</sup> « Les autres langues espagnoles seront également officielles dans les Communautés autonomes respectives conformément à leurs Statuts » (notre traduction).

<sup>40</sup> « Esta Constitución entrará en vigor el mismo día de la publicación de su texto oficial en el boletín oficial del Estado. Se publicará también en las demás lenguas de España. » (« Cette Constitution entrera en vigueur le jour de sa publication de son texte officiel au journal officiel de l'État. Elle sera également publiée dans les autres langues de l'Espagne » - notre traduction).



le catalan<sup>41</sup>, le valencien<sup>42</sup>, le galicien<sup>43</sup> et l'euskera au Pays basque ainsi que dans les territoires bascophones de la Navarre<sup>44</sup>, ainsi que l'aranais devenue troisième langue officielle de Catalogne suite à la modification du Statut d'autonomie de cette Communauté autonome en 2006<sup>45</sup>.

Dans ces Communautés autonomes, le castillan et l'autre (ou les autres) langue(s) doivent bénéficier de ce que l'on qualifie de régime de « co-officialité ». La décision du Tribunal Constitucional du 28 juin 2010 sur le Statut d'autonomie catalan de 2006 déclare d'ailleurs inconstitutionnelle une disposition en vertu de laquelle le catalan était la langue préférentielle des administrations publiques catalanes, ce qui créait un déséquilibre incompatible avec le régime de co-officialité<sup>46</sup>, et introduit une réserve d'interprétation concernant une autre disposition afin de préciser que la connaissance du catalan ne peut devenir une obligation générale à valeur juridique<sup>47</sup>. Le castillan demeure donc langue officielle sur l'ensemble du territoire espagnol, bien que dans certaines Communautés autonomes, en particulier en Catalogne, la langue effective de communication avec l'administration, de la majorité de l'éducation publique et de la vie politique soit désormais la langue co-officielle régionale.

La langue catalane se distingue d'autres langues régionales espagnoles et européennes du fait d'un nombre de locuteurs particulièrement élevé, réparti sur un vaste territoire. Le mouvement catalaniste a de longue date défini les « Pays catalans » (*Països Catalans*) comme incluant l'ensemble des territoires où il existe des locuteurs de dialectes catalans<sup>48</sup>: outre la Catalogne, l'Andorre et les Îles Baléares où le catalan est également langue officielle<sup>49</sup>, la région de Valence, des parties de l'Aragon (qualifiées de « Frange du Ponent ») et de Murcie, la « Catalunya Nord » qui comprend la majeure partie des Pyrénées orientales, ou encore la ville d'Alguer en Sardaigne, en Italie. Le nombre de personnes sachant parler ou simplement comprendre le catalan dans ces territoires atteint selon une publication du Gouvernement catalan environ 11 millions de personnes<sup>50</sup>. Ce calcul permet au gouvernement catalan d'affirmer que « le nombre de personnes qui parlent le catalan est supérieur à celui de celles qui parlent finnois ou danois, et comparable à celui de celles qui parlent suédois ou

---

<sup>41</sup> Article 6 §1, 2 de l'Estatuto de Autonomía de Cataluña (BOE 172, 20.7.2006, tel que modifié suite aux arrêts de la Cour constitutionnelle STC 31/2010, 28 juin 2010, STC 48/2010, 9 septembre 2010, STC 137/2010, 16 décembre 2010, 138/2010, 16 décembre 2010); article 4§1 de l'Estatuto de Autonomía de Islas Baleares (BOE 52, 1.3.2007).

<sup>42</sup> Article 6 §1, 2 de l'Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana (BOE 86, 11.4.2006).

<sup>43</sup> Article 5 §1, 2 de l'Estatuto de Autonomía de Galicia (BOE 101, 28.4.1981).

<sup>44</sup> Article 6 §1 de l'Estatuto de Autonomía del País Vasco (BOE 306, 22.12.1979), Article 9§2 de la Ley de Reintegración y Amejoramiento de Régimen Foral de Navarra (BOE 195, 16 août 1982).

<sup>45</sup> Article 6§5 du Statut d'autonomie de Catalogne, précité. L'aranais y est désigné comme l'appellation locale de la langue occitane.

<sup>46</sup> STC 31/2010, 28.6.2010, BOE n° 172, 6.7.2010. La disposition visée était l'article 6.1: « *La lengua propia de Cataluña es el catalán. Como tal, el catalán es la lengua de uso normal y preferente de las Administraciones públicas y de los medios de comunicación públicos de Cataluña, y es también la lengua normalmente utilizada como vehicular y de aprendizaje en la enseñanza.* » (« La langue propre de la Catalogne est le catalan. Comme tel, le catalan est la langue d'usage normal et préférentiel des administrations publiques et des moyens de communication publics de Catalogne, et est également la langue normalement employée comme véhiculaire et d'apprentissage dans l'enseignement » - *notre traduction*)

<sup>47</sup> *Ibid.*, concernant l'article 6§2 du Statut d'autonomie.

<sup>48</sup> La notion de « Pays catalans » est liée au projet politique nationaliste et fut notamment popularisée par Joan Fuster, figure du nationalisme valencien « pancatalaniste ».

<sup>49</sup> En Andorre, le catalan est seule langue officielle bien qu'il ne soit la langue maternelle que de 39,5% de la population, contre 43,8% pour le castillan: statistiques pour l'année 2014 compilées pour le Service de politique linguistique du Gouvernement d'Andorre, Centre de Recerca Sociològica de l'Institut d'Estudis Andorrans, « Coneixements i usos lingüístics de la població d'Andorra. Situació actual i evolució (1995-2014) », 2016.

<sup>50</sup> Generalitat de Catalunya, *El catalán, lengua de Europa*, précité, p. 6.

*tchèque en Europe* »<sup>51</sup> et, en tenant compte de l'ensemble de la population habitant dans les trois Communautés autonomes espagnoles où le catalan et le valencien sont langues co-officielles, que le catalan est la « septième langue de l'Union européenne »<sup>52</sup>.

En Catalogne, le catalan n'est toutefois la langue maternelle que de 31% des habitants, et la langue habituelle de 36%, contre 55% et 50% pour le castillan<sup>53</sup>. A ces chiffres, s'ajoutent 2,5% des habitants se déclarant bilingues catalan/castillan de naissance et 7% déclarant les deux langues comme langues d'identification et langues habituelles<sup>54</sup>. Toutefois, compte tenu de la politique volontariste de promotion de la langue, la connaissance du catalan atteint 95% de la population en 2011<sup>55</sup>. On remarque toutefois le maintien de disparités importantes car seuls 56% de la population déclarent savoir écrire le catalan, le pourcentage étant le plus élevé parmi les personnes de 15 à 29 ans ce qui illustre l'impact de la politique éducative<sup>56</sup>. Ailleurs en Espagne, aux Baléares, seuls 36,8% déclarent employer le catalan comme langue habituelle contre 50% pour le castillan, et 10% de personnes déclarant habituellement employer les deux<sup>57</sup>. Dans la Communauté valencienne, une partie du territoire est reconnue comme hispanophone<sup>58</sup> et les statistiques générales témoignent d'un usage du valencien encore inférieur, avec 25% d'utilisateurs habituels contre 70% de personnes déclarant comprendre la langue<sup>59</sup>. Les dialectes spécifiques aux Baléares et à Valence sont assimilés au catalan par les autorités catalanes, position partagée par les autorités des Baléares mais pas par la Communauté valencienne qui maintient la désignation du valencien comme langue distincte et co-officielle avec le castillan. L'ensemble des statistiques citées doit conduire à relativiser les affirmations des mouvements catalanistes quant à l'identification des populations habitant dans ces régions avec la langue catalane, qui demeure minoritaire dans les trois régions concernées.

L'utilisation du catalan ou plus largement des dialectes assimilés au catalan comme langues habituelles concerne une part substantielle, mais minoritaire, de la population de trois régions espagnoles. Dans ces régions, le statut co-officiel permet cependant une politique de promotion de la connaissance et de l'enseignement du catalan et lui donne désormais le statut de principale langue de communication politique et administrative au niveau régional et local. Les mouvements catalanistes et les institutions régionales catalanes se sont appuyés sur le nombre de locuteurs et l'importance de la langue dans la vie quotidienne de la Catalogne et d'autres régions espagnoles pour demander un traitement particulier au niveau de l'Union européenne en l'absence de reconnaissance explicite dans les Traités ou dans le Règlement n° 1/1958.

Ces démarches ont conduit à un premier succès symbolique avec la « Résolution sur la situation des langues dans la Communauté et celle de la langue catalane » adoptée par le Parlement européen le 11 décembre 1990<sup>60</sup>. Ce document, aussi appelé « Résolution Reding », résulte notamment de pétitions

---

<sup>51</sup> « *El número de personas que hablan catalán es superior al de las que hablan finés o danés, y equiparable al de las que hablan sueco o checo en Europa* » (notre traduction). *Ibid.*, p. 19.

<sup>52</sup> Govern de les Illes balears, Generalitat de Catalunya, « El catalán, lengua de Europa », 2001, pp. 18-19.

<sup>53</sup> Enquête de l'institut statistique du Gouvernement catalan Idescat, « Usos lingüísticos. Llengua inicial, d'identificació i habitual », publiée le 16 novembre 2012.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> Enquête Idescat « Coneixement del català », publiée le 21 novembre 2013.

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> Enquête de l'institut statistique du Gouvernement baléaire Ibestat, « Conocimientos y usos lingüísticos Encuesta modular de hábitos sociales. Módulo de conocimientos y usos lingüísticos », publiée le 9 mars 2011.

<sup>58</sup> Article 6§7 de l'Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, supra.

<sup>59</sup> Enquête de la Generalitat valencienne, « Encuesta uso y conocimiento del valenciano 2015 », publiée en juin 2016.

<sup>60</sup> Résolution du Parlement européen sur la situation des langues dans la Communauté et celle de la langue catalane, adoptée le 11 décembre 1990, JO C 19, 28.1.91, p. 42.

formulées par le Parlement catalan et celui des Îles Baléares<sup>61</sup> où les mouvements catalanistes s'affirmaient. Le Parlement européen rappelle dans cette Résolution l'importance de l'objectif de « multilinguisme intégral » qui entend « *marquer la dignité [que le Parlement] reconnaît aux langues, reflet et expression des cultures des peuples* »<sup>62</sup>. Il reprend ensuite à son compte les affirmations relatives à l'importance de la langue catalane, à sa longue histoire, à sa présence à tous les niveaux de l'enseignement et dans les médias catalans et baléares, ainsi qu'à son « *usage effectif et continu par la plus grande partie de la population d'un territoire de plus de 10 millions d'habitants, et aussi son caractère officiel* »<sup>63</sup>. Selon le Parlement, le principe de l'égalité nécessitait donc que l'on mette en pratique des instruments permettant l'usage du catalan devant les institutions. Le Parlement demandait ainsi au Conseil et à la Commission d'œuvrer pour permettre la publication en catalan des traités et textes de base des Communautés, la diffusion en catalan de l'information publique relative aux institutions, l'inclusion du catalan dans les programmes établis par la Commission pour l'apprentissage des langues, et l'utilisation du catalan dans les communications orales et écrites avec le public aux Bureaux de la Commission dans les Communautés autonomes concernées<sup>64</sup>.

Cette Résolution n'a pas eu d'effets tangibles sur le droit de l'Union européenne<sup>65</sup>. Une première question orale de M. Mayol i Raynal, eurodéputé né en France mais élu en Espagne sur une liste d'un parti nationaliste catalan, fut posée à la Commission à ce sujet le 11 juillet 2001. L'eurodéputé interrogeait la Commission quant aux mesures qu'elle comptait prendre en faveur du catalan dans le cadre de l'année européenne des langues<sup>66</sup>. La Commission rappela dans sa réponse que le catalan n'était pas langue officielle ou de travail de l'Union mais que cela ne remettait pas en cause son importance culturelle et linguistique. Une nouvelle question portant sur la reconnaissance du catalan comme langue officielle de l'Union fut posée deux ans plus tard par un eurodéputé néerlandais<sup>67</sup>. La réponse de M. Prodi au nom de la Commission réitère que la Commission est « consciente » de l'importance et de l'usage du catalan en Espagne et dans les États membres voisins et du grand nombre de locuteurs et que l'absence de cette langue de la liste des langues officielles ou de travail de la Communauté ne remet pas en cause son importance culturelle et linguistique.

Une question écrite du parlementaire européen Pere Esteve du 8 janvier 2002<sup>68</sup> rappelait le contenu de la Résolution et interrogeait le Conseil quant aux mesures adoptées pour donner plus d'effectivité à l'objectif d'accès aux institutions en langue catalane. Le parlementaire s'étonnait de ce que seule une partie du matériel d'information édité par le Parlement européen dans son bureau madrilène soit disponible en catalan, et que des considérations budgétaires et un manque de volonté politique aient empêché la traduction d'autres documents du Parlement et de la Commission disponibles en castillan vers le catalan. La réponse du Conseil en date du 18 mars 2002 indique que le Conseil n'avait pas débattu de la question des conditions, en particulier financières, de l'utilisation de la langue catalane au sein des institutions européennes.

Cette réponse illustre les raisons pour lesquelles la Résolution de 1990 est restée lettre morte. Le régime linguistique de l'Union dépend des États membres, réunis au sein du Conseil. En l'absence de

---

<sup>61</sup> Ces deux pétitions n° 113/88 et 161/89 sont les premiers documents visés en préambule de la Résolution.

<sup>62</sup> Point C du Préambule de la Résolution.

<sup>63</sup> Point D, *ibid.*

<sup>64</sup> Article 4 de la Résolution.

<sup>65</sup> Concernant les résultats obtenus, cf. notamment A. MONTSERRAT I MOLINER, « L'aplicació de la resolució del Parlament Europeu sobre la llengua catalana a les institucions europees », *Revista de llengua i dret*, 1992, n° 18, p. 67.

<sup>66</sup> Question orale H-0650/01, 11 juillet 2001, posée conformément à l'article 43 du règlement par Miquel Mayol i Raynal à la Commission européenne.

<sup>67</sup> Question écrite E-1687/04, 22 juillet 2004, posée par Erik Meijer à la Commission européenne.

<sup>68</sup> Question écrite E-3492/01, 8 janvier 2002, posée par Pere Esteve au Conseil, JO C 147, 20.6.2002, E/189.

requête de la part de l'un d'entre eux, ce régime ne saurait changer. Par ailleurs, conférer une reconnaissance particulière à une seule langue régionale, ou aux langues régionales d'un seul État, paraît problématique comme en témoignent les démarches ultérieures.

---

## 2. La création d'un statut particulier pour les langues co-officielles

Le Gouvernement espagnol entreprit à partir de 2004 une action visant à promouvoir l'usage du catalan et des autres langues co-officielles espagnoles dans l'Union européenne. Cette action s'inscrivait dans une stratégie politique interne de ménagement des mouvements catalanistes promue par le PSOE à l'époque. Les démarches de l'Espagne conduisirent tout d'abord à la rédaction du futur article 55§2 TUE puis à la demande d'une reconnaissance des langues co-officielles espagnoles (catalan, valencien, euskera et galicien) comme langues de travail de l'Union européenne. L'aboutissement de ces demandes fut la création d'un statut particulier pour les langues bénéficiant d'un statut officiel reconnu par la constitution ou la loi d'un État membre, qui devait essentiellement bénéficier aux langues co-officielles de l'Espagne et en particulier au catalan.

Les élections législatives dans la Communauté autonome de Catalogne en novembre 2003 avaient conduit à une majorité de coalition entre socialistes et nationalistes catalans<sup>69</sup>, puis les élections législatives nationales de mars 2004 avaient permis le retour au pouvoir du PSOE, qui nécessitait toutefois le soutien de partis nationalistes et indépendantistes, en particulier catalans. Ce contexte favorise une politique d'apaisement qui conduit notamment le Gouvernement espagnol à porter les revendications linguistiques des mouvements catalanistes au niveau européen et à faire de la promotion du plurilinguisme l'un de ses objectifs politiques aussi bien au niveau interne qu'à l'échelle européenne.

Le Traité établissant une Constitution pour l'Europe, à la demande de la délégation espagnole<sup>70</sup>, intègre un article IV-448 al. 2 qui permet la traduction du Traité dans toute autre langue ayant un statut officiel sur tout ou partie du territoire de l'État demandeur, cette version n'ayant pas de valeur juridique et étant déposée aux archives du Conseil. Cette disposition sera ensuite reprise dans le Traité de Lisbonne, dans l'actuel article 55§2 TUE. Le Gouvernement espagnol fit traduire le Traité établissant une Constitution pour l'Europe en euskera, galicien, catalan et valencien et présenta au Secrétariat général du Conseil ces quatre traductions. Les versions valencienne et catalane du texte étaient identiques. Cette mesure lui valut les foudres des nationalistes catalans, en particulier du parti indépendantiste Esquerra Republicana de Catalunya et du Président de la Generalitat, Pasqual Maragall, qui menacèrent de bloquer l'adoption du budget de l'État pour 2005 si le gouvernement ne retirait pas la version valencienne en reconnaissant que le valencien est la même langue que le catalan<sup>71</sup>.

---

<sup>69</sup> Partit Socialista de Catalunya et Esquerra Republicana de Catalunya, alliés avec Iniciativa per Catalunya-els Verds.

<sup>70</sup> F. ESTEVE GARCÍA, « El nuevo estatuto jurídico de las lenguas cooficiales en España ante la Unión Europea », *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2006, n° 24, p. 439, p. 448.

<sup>71</sup> « ERC amenaça de votar contra els pressupostos si Zapatero no tanca la crisi del català a la UE » (TV3, article du 8 novembre 2004, disponible sur: <http://www.ccma.cat/324/ERC-amenaca-de-votar-contra-els-pressupostos-si-Zapatero-no-tanca-la-crisi-del-catala-a-la-UE/noticia/78561/>), « Zapatero defensarà la unitat de la llengua i ERC desbloquejarà el suport als pressupostos » (TV3, article du 10 novembre 2004, disponible

Les démarches du Gouvernement espagnol en faveur de la reconnaissance d'un statut particulier pour ses langues co-officielles se poursuivirent par la présentation, le 13 décembre 2004, d'un Mémoire visant à permettre l'emploi des langues co-officielles espagnoles au sein des institutions<sup>72</sup>. Présentant la communication de versions du Traité établissant une Constitution pour l'Europe dans ces langues comme une première étape, le Gouvernement espagnol sollicitait « *el reconocimiento oficial en la Unión Europea de las lenguas españolas distintas del castellano que cuentan con estatuto oficial en España, lenguas que han encontrado ya un primer reconocimiento con las tres versiones lingüísticas del Tratado entregadas el 4 de noviembre: el euskera, el gallego y la lengua que se denomina catalán en la Comunidad Autónoma de Cataluña y en la de las Illes Balears y que se denomina valenciano en la Comunidad Valenciana* »<sup>73</sup>. A cette fin, le Gouvernement proposait une modification du Règlement n° 1/1958 qui devait permettre l'usage par les citoyens de toute langue ayant un caractère officiel en Espagne, dans leurs communications écrites avec les institutions (à l'exclusion des communications liées à l'exercice de la fonction juridictionnelle par la Cour de justice de l'Union européenne) et organes consultatifs de l'Union ainsi qu'avec le médiateur européen; et dans les interventions orales dans les sessions plénières du Parlement européen et du Comité des régions (sous réserve d'un délai de préparation raisonnable), mais aussi la publication officielle dans toutes ces langues des actes adoptés par la procédure de codécision. Le Gouvernement espagnol s'engageait à assumer les coûts dérivant de la mise en œuvre de telles mesures. La proposition de modification du Règlement n° 1/1958 présentée par l'Espagne qualifiait ces langues de langues officielles et de travail de l'Union<sup>74</sup>. Le Gouvernement espagnol semblait considérer que les modifications apportées par le Traité établissant une Constitution pour l'Europe permettaient d'envisager un tel changement, ce qui constituait à tout le moins une interprétation discutable du texte.

Le Conseil ne suivit pas les propositions espagnoles, mais adopta un texte à la portée plus large. Il adopta le 13 juin 2005 des Conclusions relatives à l'emploi officiel de langues additionnelles au sein du Conseil et éventuellement d'autres Institutions et organes de l'Union européenne<sup>75</sup> qui répondent partiellement à la demande du Gouvernement espagnol. Les Conclusions ne visent pas uniquement les langues co-officielles espagnoles mais l'ensemble des « *langues, autres que les langues visées par le règlement n° 1/1958 du Conseil, dont le statut est reconnu par la Constitution d'un État membre sur tout ou partie de son territoire ou dont l'emploi en tant que langue nationale est autorisé par la loi* »<sup>76</sup>. Tenant compte des objectifs de promotion de la diversité linguistique et d'identification des citoyens à l'Union que l'emploi de ces langues doit faciliter, le Conseil décide que « *l'emploi officiel [de ces langues] sera autorisé au Conseil sur la base d'un arrangement administratif conclu entre ce dernier et l'État membre demandeur, et éventuellement par une autre institution ou organe de l'Union sur la base d'un arrangement administratif similaire* »<sup>77</sup>. L'État demandeur doit assumer les coûts directs ou indirects engendrés par ces mesures et un certain nombre de règles sont posées pour différents types de documents. Les actes adoptés en codécision *peuvent* faire l'objet d'une traduction

---

sur : <http://www.ccma.cat/324/zapatero-defensara-la-unitat-de-la-llengua-i-erc-desbloquejara-el-suport-als-pressupostos/noticia/78746/>).

<sup>72</sup> Mémoire du Gouvernement espagnol 13-XII-2004, *Solicitud de reconocimiento en la Unión Europea de todas las lenguas oficiales en España*.

<sup>73</sup> « La reconnaissance officielle dans l'Union européenne des langues espagnoles autres que le castillan qui ont un statut officiel en Espagne, langues qui ont déjà obtenu une première reconnaissance avec les trois versions linguistiques du Traité remises le 4 novembre : l'euskera, le galicien et la langue désignée comme catalan dans la Communauté autonome de Catalogne et celle des Iles Baléares que comme valencien dans la Communauté valencienne » (*notre traduction*).

<sup>74</sup> Article 1 de la proposition de règlement, annexe I du Mémoire précité.

<sup>75</sup> Conclusions du Conseil du 13 juin 2005, JO C 148, 18.6.2005, p. 1.

<sup>76</sup> Art. 1 des Conclusions, *ibid.*

<sup>77</sup> Art. 4.

certifiée envoyée par l'État demandeur. Le Conseil s'engage à en assurer la publicité mais elles n'ont pas de valeur juridique. Les interventions orales lors d'une session du Conseil ou d'autres institutions ou organes peuvent se faire dans l'une de ces langues à la demande du gouvernement de l'État concerné sous réserve d'un délai raisonnable avant la session et de la disponibilité des moyens nécessaires en personnel et en matériel. Le Conseil autorise enfin les États membres à adopter un acte juridique permettant à leurs citoyens d'adresser des communications écrites aux institutions et organes de l'Union dans l'une de ces langues en passant par l'intermédiaire d'un organisme national qui se chargera de les traduire dans la langue de l'État qui apparaît dans le Règlement n° 1/58, la même procédure s'appliquant à la réponse.

Le Conseil invitait dans ces Conclusions les autres institutions à conclure des arrangements administratifs sur ce fondement. Si le texte n'est pas aussi ambitieux que la proposition initiale de l'Espagne, il permet de garantir une égalité entre États membres et peut donner lieu à l'adoption de mesures à portée limitée pour garantir l'accès aux institutions ou des interventions orales de représentants dans les langues telles que le catalan. Le gaélique écossais et le gallois, voire aussi l'irlandais et le scots d'Ulster, qui bénéficient de statuts particuliers dans les territoires concernés au Royaume-Uni, auraient également pu bénéficier de tels arrangements. L'Espagne demeure cependant le seul État membre à avoir fait usage de ces possibilités, ce qui était prévisible en dépit de l'élargissement de la portée des Conclusions. Sur ce fondement, le Gouvernement espagnol a donc passé sept accords permettant l'usage de la langue catalane, de l'euskera et du galicien dans les relations des citoyens avec l'Union.

Le premier organisme à mettre en œuvre les Conclusions du 13 juin 2005 fut le Comité des régions, par un arrangement administratif signé le 16 novembre 2005 par son Président et l'ambassadeur d'Espagne auprès de l'Union européenne<sup>78</sup>. L'arrangement permet l'emploi, au sein du Comité, des langues autres que le castillan qui bénéficient d'un statut reconnu par la Constitution espagnole. Les communications des citoyens espagnols au Comité des régions peuvent donc se faire dans l'une de ces langues moyennant une traduction certifiée effectuée en Espagne<sup>79</sup> et les membres du Comité peuvent s'exprimer dans l'une de ces langues en session plénière si la Représentation permanente de l'Espagne communique leur intention au moins sept semaines avant la session et sous réserve de disponibilité des moyens nécessaires<sup>80</sup>, l'ensemble des coûts étant assumés par le Gouvernement espagnol<sup>81</sup>.

L'arrangement avec le Comité des régions a été suivi de ceux avec le Conseil<sup>82</sup> et avec la Commission<sup>83</sup>. L'arrangement passé avec le Conseil précise que le Gouvernement espagnol peut effectuer (ou faire effectuer) des traductions certifiées des actes adoptés par la procédure de codécision et les transmettre par voie électronique au Secrétariat général du Conseil, qui doit les verser dans ses archives et établir un lien à partir de son site internet vers le site du gouvernement espagnol offrant ces traductions, qui n'ont toutefois pas de valeur juridique<sup>84</sup>. L'arrangement avec la Commission, signé le 21 décembre 2005, précise que contrairement aux services du Conseil, les siens peuvent choisir de répondre à un citoyen s'étant adressé à eux dans l'une des langues co-officielles de l'Espagne dans la langue du document d'origine mais la Commission s'exonère de toute

---

<sup>78</sup> Arrangement administratif entre le Royaume d'Espagne et le Comité des régions, du 16 novembre 2005, relatif à l'emploi officiel de langues additionnelles dans ce Comité, non publié au JOUE.

<sup>79</sup> Première clause de l'arrangement.

<sup>80</sup> Deuxième clause de l'arrangement.

<sup>81</sup> Troisième clause de l'arrangement.

<sup>82</sup> Arrangement administratif entre le Royaume d'Espagne et le Conseil de l'Union européenne, JO C 40, 17.2.2006, p. 2.

<sup>83</sup> Arrangement administratif entre le Royaume d'Espagne et la Commission, JO C 73, 25.3.2006, p. 14.

<sup>84</sup> Points 7-10 de l'arrangement.

responsabilité liée à d'éventuelles erreurs de traduction<sup>85</sup>. Un arrangement administratif a également été conclu avec le Comité économique et social, le 7 juin 2006, qui permet aussi aux services du Comité d'opérer eux-mêmes la traduction s'ils le souhaitent et s'ils en ont la capacité<sup>86</sup>, et un autre avec le Médiateur européen le 30 novembre 2006<sup>87</sup>. Un arrangement a également été conclu avec la Cour de justice de l'Union européenne, trois années plus tard<sup>88</sup>. L'arrangement prévoit que les citoyens puissent s'adresser à la Cour de justice de l'Union dans l'une de ces langues co-officielles et obtenir une réponse dans la même langue par l'intermédiaire de l'organisme espagnol compétent, à l'exception toutefois des actes juridictionnels ou ayant pour objet, direct ou indirect, l'obtention d'un avantage, d'un bénéfice ou d'une fonction.

Le Parlement européen n'a jamais conclu un tel arrangement avec l'Espagne. L'arrangement administratif sollicité par le Gouvernement espagnol le 21 septembre 2005 fut rejeté par le Bureau du Parlement le 26 avril 2006, mais ce même Bureau revint sur sa décision sur demande des Présidents de groupes et du Ministre espagnol des affaires étrangères ainsi que de la Présidence autrichienne du Conseil<sup>89</sup>. Il adopta le 3 juillet 2006 une décision permettant l'utilisation de ces langues dans les communications écrites qui lui sont adressées par les citoyens mais qui ne prévoit pas, à la différence de l'arrangement passé avec le Comité des régions, la possibilité pour des eurodéputés de s'exprimer dans ces langues en session plénière.

L'organisme compétent pour opérer les traductions nécessaires aux relations avec les institutions de l'Union en Espagne est le Bureau pour les langues officielles (Oficina para las Lenguas Oficiales), créé ainsi que le Conseil qui l'accueille par un Décret royal du 6 juillet 2007<sup>90</sup>. Ce Bureau est donc responsable du travail de traduction intermédiaire depuis et vers les langues bénéficiant d'un statut co-officiel en vertu de la Constitution espagnole. Le Gouvernement basque semble avoir, du moins temporairement, désigné une autorité chargée de veiller à la traduction depuis et vers l'euskera en application des arrangements administratifs<sup>91</sup>. Nous n'avons pas trouvé d'informations équivalentes en Catalogne ou dans les autres communautés autonomes où le catalan ou le valencien sont langues officielles, mais les mesures nécessaires à l'exercice de ce droit par les locuteurs du catalan semblent avoir été adoptées. En témoigne le site internet de la Représentation de la Commission européenne à Barcelone, qui indique que le catalan est reconnu comme langue de communication entre les citoyens

---

<sup>85</sup> Point 1.1 de l'arrangement avec la Commission.

<sup>86</sup> Arrangement administratif entre le Comité économique et social et le Royaume d'Espagne, 7 juin 2006, non publié au JO.

<sup>87</sup> Communiqué de presse n° 19/2006, « El Defensor del Pueblo Europeo gestionará reclamaciones redactadas en cualquier lengua co-oficial en España », 30 novembre 2006. L'arrangement ne paraît pas avoir été publié au JO.

<sup>88</sup> Communiqué de presse n° 37/09, « Signature d'un arrangement avec l'Espagne afin de permettre l'emploi des langues « co-officielles » dans les communications avec les citoyens et résidents d'Espagne », 27 avril 2009. L'arrangement ne paraît pas avoir été publié au JO.

<sup>89</sup> F. ESTEVE GARCÍA, *op. cit.*, p. 443.

<sup>90</sup> Real Decreto 905/2007, 6.7.2007, BOE-A-2007-13911. Le Consejo de las Lenguas Oficiales en la Administración General del Estado relève actuellement du Ministerio de Política Territorial y Función Pública (Ministère de la politique territoriale et de la fonction publique). Ses fonctions générales sont d'analyser, de promouvoir et de coordonner la coordination de la politique de l'Administration générale de l'État en rapport avec l'usage des langues officielles des Communautés autonomes afin de mieux garantir les droits linguistiques des citoyens. Le Bureau des langues officielles est qualifié sur la page du Ministère d'« unité permanente d'assistance et de soutien au Conseil » dédiée à l'« étude, à la promotion et à l'évaluation, la planification et le constat de l'emploi des langues officielles tant dans les services centraux que dans la structure décentralisée de l'Administration générale de l'État » (notre traduction).

<sup>91</sup> [http://www.habe.euskadi.eus/s23-4728/es/contenidos/informacion/euskera\\_ue\\_gral/es\\_11146/euskera\\_ue\\_comunicacion.html](http://www.habe.euskadi.eus/s23-4728/es/contenidos/informacion/euskera_ue_gral/es_11146/euskera_ue_comunicacion.html). La page date de 2009 et n'a pas été mise à jour depuis, ce qui permet de douter du maintien de ce service.

et les principales institutions et principaux organes de l'Union, et rappelle les sept arrangements administratifs permettant aux citoyens de communiquer avec ces institutions et organes en catalan<sup>92</sup>.

L'impact des arrangements administratifs conclus avec ces institutions et organes sur le statut du catalan comme langue de communication dans l'Union dépendait donc, d'une part, de la manifestation d'une demande par les ressortissants espagnols parlant catalan et, d'autre part, de l'efficacité du Bureau institué et des autres mécanismes prévus dans la mise en œuvre effective des droits linguistiques. Les Conclusions du Conseil du 13 juin 2005 constituent *de facto* une reconnaissance de la nécessité de permettre une représentation particulière de langues régionales bénéficiant d'un statut officiel dans un État membre mais ne constituant pas des langues officielles de l'Union européenne. Sous l'influence décisive des mouvements catalanistes en Espagne à cette période, l'Union européenne s'est donc dotée d'un instrument qui aurait pu permettre des progrès sensibles dans l'emploi du catalan dans les institutions européennes et dans les communications avec elles et a notamment influencé un certain nombre de traductions de sites internet associés aux institutions européennes vers le catalan<sup>93</sup>.

---

### 3. La poursuite de la revendication d'un « exceptionnalisme catalan »

Les Conclusions du Conseil du 13 juin 2005 et les arrangements qui ont suivi permettent une protection relative de la langue catalane en tant que langue de communication avec l'Union européenne et en son sein. Ils avaient suscité des espoirs auprès des promoteurs de la langue catalane<sup>94</sup>, toutefois ils ne constituaient qu'une première étape dont l'efficacité dépendait de leur mise en œuvre concrète. Force est de constater que leur impact demeure limité. De ce fait, l'action politique en faveur de la reconnaissance d'un statut spécifique à la langue catalane se maintient, notamment au Parlement européen, sous l'impulsion d'eurodéputés espagnols membres de partis catalanistes. Cette action politique conjugue le discours fondé sur l'importance de la langue catalane, tant en termes de nombre de locuteurs que d'importance économique des régions concernées, et celui qui s'appuie sur la politique européenne de promotion du multilinguisme et de lutte contre les discriminations envers les langues régionales et minoritaires.

Le Parlement européen comprend un intergroupe « Minorités traditionnelles, communautés nationales et langues »<sup>95</sup> qui a notamment promu l'initiative citoyenne européenne « Minority SafePack » lancée par l'Union fédérale des nationalités européennes afin de demander à l'Union européenne d'adopter des actes juridiques contraignants visant à améliorer la protection des minorités

---

<sup>92</sup> [https://ec.europa.eu/spain/barcelona/about-us/cat\\_UE2\\_ca](https://ec.europa.eu/spain/barcelona/about-us/cat_UE2_ca).

<sup>93</sup> M. STRUBELL, « The Political Discourse on Multilingualism in the European Union », in D. CASTIGLIONE / C. LONGMAN, *op. cit.*, p. 149, pp. 175-176.

<sup>94</sup> Cf. par exemple A. M. PLA I BOIX, « La llengua catalana a la Unió », Llengua, Societat i Comunicació, 2004, n° 4, p. 51, p. 59.

<sup>95</sup> L'incarnation actuelle de cet intergroupe a été lancée le 15 janvier 2015, toutefois il avait initialement été établi en 1983. Concernant cet intergroupe, cf. notamment K. GÁL / D. HICKS, « The European Parliament Intergroup for Traditional Minorities, National Communities and Languages, 2009-2014 », *Europäisches Journal für Minderheitenfragen* 2010, vol. 3-4, n° 3, pp. 236-250.



nationales et linguistiques et renforcer la diversité culturelle et linguistique<sup>96</sup>. Cet intergroupe comprend des eurodéputés de langue catalane et a par exemple invité un représentant de l'association catalaniste Plataforma per la Llengua à s'exprimer lors d'une conférence au Parlement européen<sup>97</sup>. En juin 2017, à l'occasion de l'anniversaire de la Charte européenne des langues régionales et minoritaires, des eurodéputés espagnols emmenés par M. Francesc Gambús<sup>98</sup> se sont exprimés en catalan en dépit du refus opposé par le Président, M. Tajani, afin de contester l'absence de progrès relatifs à l'emploi de la langue au cours de la session plénière.

Les promoteurs de la langue catalane cherchent toujours à s'appuyer sur le caractère exceptionnel du catalan parmi les langues régionales et minoritaires de l'Union pour souligner la nécessité qu'il y aurait à lui octroyer un statut particulier, et notamment une prise en considération du catalan dans un ensemble d'instruments de droit dérivé relevant de la politique linguistique ou ayant une incidence sur cette politique<sup>99</sup>. Un document publié conjointement par les Gouvernements catalan et baléaire indique ainsi que bien que le catalan soit souvent inclus dans le groupe des langues régionales ou minoritaires de l'Union « pour des raisons historiques et politiques », le statut du catalan est « *très [différent] [...] en raison de sa situation démographique, de son statut juridique, de sa situation socio-linguistique et de la régulation linguistique* »<sup>100</sup>. Le maintien de cette lutte politique témoigne, d'une part, du maintien de l'objectif de reconnaissance du catalan comme langue officielle de l'Union européenne, et d'autre part, de la portée jugée insuffisante des mesures déjà adoptées.

En effet, l'incidence pratique des arrangements administratifs issus des Conclusions du 13 juin 2005 paraît très limitée. Dans la mesure où les coûts, voire les traductions elles-mêmes, doivent être assumés par l'État membre, la volonté politique continue du Gouvernement espagnol est déterminante pour la mise en œuvre concrète de ces accords. Par ailleurs, dans la mesure où les locuteurs des langues concernées maîtrisent également le castillan et où cette langue demeure la langue préférentielle de la majorité de la population, la demande réelle des citoyens pour s'adresser aux institutions en catalan ou obtenir des traductions en catalan d'actes adoptés par la procédure de codécision n'a peut-être pas été très importante, la tendance naturelle restant sans doute le recours au castillan.

Le fait que le statut des langues co-officielles, dont le catalan, et les conditions de la traduction varient d'une institution ou organe à l'autre n'a sans doute pas permis une bonne information des citoyens et la création du régime de « co-officialité » à l'échelle européenne souhaité par les mouvements catalanistes. Dans un contexte où la complexité et la lourdeur causées par la coexistence de 24 langues officielles sont régulièrement critiquées et conduisent d'ores-et-déjà les institutions à s'affranchir de certaines de leurs obligations de traduction, l'espoir d'un recours fréquent à un système complexe permettant la traduction systématique depuis et vers des langues co-officielles dans certaines régions des États membres paraît en effet peu réaliste. A cet égard, on peut remarquer que, si le précédent site internet du Parlement européen était disponible en langue catalane, ce n'est plus le cas du site actuel<sup>101</sup>.

---

<sup>96</sup> L'initiative a été enregistrée par une décision du 29 mars 2017 (Décision (UE) 2017/652 de la Commission du 29 mars 2017, relative à la proposition d'initiative citoyenne intitulée « Minority SafePack - One million signatures for diversity in Europe », JOUE L 92, 6.4.2017, p. 100. La collecte de signatures a été clôturée le 3 avril 2018, à ce jour les certificats n'ont pas encore été présentés à la Commission européenne.

<sup>97</sup> Conférence du 26 octobre 2017 sur la diversité linguistique en Espagne, présentant la situation du catalan et du léonais.

<sup>98</sup> Ancien membre du parti politique nationaliste catalan Unió Democràtica de Catalunya, dissous en 2017.

<sup>99</sup> Cf. par exemple E. PONS PARERA, « El català a Europa », Observatori de la llengua catalana, 2007, p. 131.

<sup>100</sup> Govern de les Illes Balears, Generalitat de Catalunya, « El catalán, lengua de Europa », p. 22.

<sup>101</sup> <http://www.europarl.cat/parliament/benvinguda1.php>. Le site n'était pas disponible en euskera ou en galicien.

Le statut du catalan au niveau européen dépend en grande partie du volontarisme des institutions catalanes et de leur capacité à influencer les actions entreprises par le Gouvernement espagnol, de même qu'à conduire les citoyens et entreprises présents en Catalogne, aux Baléares et dans la Communauté valencienne à faire un usage le plus intense possible des opportunités que les arrangements administratifs leur offrent de s'adresser directement en catalan aux institutions et organes de l'Union. Une stratégie de normalisation de la présence de cette langue au niveau européen par un usage systématique des instruments fondés sur les Conclusions de 2005 était d'ailleurs l'une des préconisations d'un rapport rédigé en 2007 par l'Observatori de la llengua catalana, fédération d'organisations catalanistes, selon lequel « *A partir del reconeixement de certs usos oficials de la llengua catalana en les institucions i òrgans de la Unió, i sens perjudici de les restriccions comentades, caldria impulsar l'exercici d'aquestes prerrogatives per tal de contribuir a normalitzar la presència de la llengua catalana en l'àmbit europeu* »<sup>102</sup>.

Le premier emploi par les représentants de Communautés autonomes de leurs langues co-officielles au sein du Comité des régions eut lieu très tôt après l'entrée en vigueur de l'arrangement administratif<sup>103</sup>. Cependant, l'on ne peut que constater l'absence de version catalane des sites des institutions et organes de l'Union. La page qui, depuis le site du Conseil, devait renvoyer à une page du gouvernement espagnol dans laquelle apparaîtraient les documents adoptés par la voie de la codécision, traduits en catalan et dans les autres langues co-officielles est introuvable. Sur le site du Médiateur européen, le communiqué de presse annonçant la conclusion de l'arrangement administratif en 2006 renvoie à une page en espagnol où le citoyen devait trouver les procédures à suivre pour s'adresser au Médiateur dans l'une de ces langues : la page est désormais introuvable. La page du Bureau espagnol des langues officielles n'offre aucun accès aisément identifiable à des traductions d'instruments adoptés par la voie de la codécision, ni même à la procédure à suivre pour écrire à une institution ou à un organe en bénéficiant de services de traduction organisés par ce Bureau. Les promoteurs de la langue catalane peuvent ainsi affirmer que le caractère indirect de l'emploi des langues co-officielles espagnoles dans les institutions européennes a constitué un obstacle majeur à la généralisation et à la pérennité de la démarche<sup>104</sup>. L'échec de cette stratégie témoigne toutefois certainement d'une surestimation de l'intérêt des habitants de la région pour de telles démarches.

L'on note cependant quelques succès. Ainsi, la Représentation de la Commission européenne à Barcelone utilise désormais le catalan comme langue habituelle de communication à l'égard du public<sup>105</sup>. Il s'agit d'un cas particulier en Espagne car la Commission n'a pas de représentation ailleurs qu'à Madrid et Barcelone. Les autres langues co-officielles ne sont donc pas employées. La normalisation du recours au catalan dans cette Représentation est illustrée par une plainte adressée au Médiateur européen<sup>106</sup> par un citoyen qui lui avait adressé une candidature en castillan, et avait reçu une réponse rédigée en catalan. Le plaignant a estimé que cette réponse violait l'article 21 TCE qui lui garantissait le droit de recevoir une réponse dans la langue dans laquelle il s'était adressé à la Représentation, et qui plus est dans une langue officielle de l'Union. Le Médiateur a donné raison au plaignant, qui avait entre-temps obtenu des excuses de la part de la Commission laquelle s'était

---

<sup>102</sup> « A partir de la reconnaissance de certains usages officiels de la langue catalane dans les institutions et organes de l'Union, et sans préjudice des restrictions évoquées, il conviendrait d'encourager l'exercice de ces prérogatives afin de contribuer à normaliser la présence de la langue catalane dans la sphère européenne » (*notre traduction*): E. PONS PARERA, *op. cit.*, p. 130.

<sup>103</sup> A. LEÓN, « Las lenguas cooficiales se estrenan en Bruselas », *El periódico de Aragón*, 17 novembre 2005.

<sup>104</sup> N. MIR I SALA, *op. cit.*, p. 258.

<sup>105</sup> Certaines pages du site <https://ec.europa.eu/spain/barcelona/> sont d'ailleurs disponibles uniquement en catalan et ne sont pas traduites en castillan.

<sup>106</sup> Affaire n° 1841/2005/BM, ouverte le 16 juin 2005.

engagée à rédiger à l'avenir ce type d'e-mail sous forme bilingue castillan/catalan<sup>107</sup>. Cette anecdote illustre non seulement les tensions engendrées par les enjeux politiques cristallisés sur les droits linguistiques dans la région, mais aussi l'importance prise par le catalan dans les rapports de la Représentation barcelonaise de la Commission européenne avec les citoyens. On constate la même situation en ce qui concerne la Représentation du Parlement européen en Espagne, qui se répartit entre un bureau principal à Madrid et un autre bureau à Barcelone, qui communique dans les deux langues castillane et catalane<sup>108</sup>.

Bien que le catalan n'ait pas reçu un traitement particulier dans le cadre de ces arrangements administratifs avec différentes institutions européennes, il bénéficie donc d'un statut particulier en pratique dans la communication des institutions européennes à l'égard des citoyens européens résidant en Catalogne. L'emploi systématique du catalan par les bureaux représentant les institutions européennes dans cette région témoigne toutefois davantage d'un contexte local faisant du catalan la langue principale de communication politique et administrative, plutôt que d'une démarche concertée de la part des institutions. Ainsi, une langue dont l'usage habituel est minoritaire parmi les habitants de la région devient la langue de communication usuelle d'une institution sous l'influence de la politique de promotion de la langue catalane par les institutions locales et régionales depuis les années 1980.

Au niveau européen, les Conclusions du 13 juin 2005 et la Résolution Reding demeurent les seuls documents permettant d'espérer la reconnaissance d'un statut particulier pour le catalan mais rien n'indique que ces textes rendent plus probable l'obtention d'un statut officiel ou semi-officiel pour cette langue au niveau de l'Union. Une évolution vers une reconnaissance plus large, par exemple vers un droit des eurodéputés à employer ces langues dans leurs interventions en session plénière, ou vers un emploi de la langue catalane par les institutions elles-mêmes, notamment sur leurs sites internet, semble peu probable.

Une telle démarche conduisant à assumer des coûts de traduction et d'interprétariat supplémentaires irait à l'inverse des tendances actuelles à la domination de quelques *lingua franca* et principalement de l'anglais plutôt qu'un réel multilinguisme dans les institutions européennes<sup>109</sup>. L'égalité des langues officielles n'est pas effective, compte tenu des délais de traduction, de l'efficacité dans la diffusion d'un maximum d'informations comme par exemple sur le site de la DG Concurrence ou simplement d'automatismes conduisant les locuteurs de langues moins parlées à utiliser d'eux-mêmes d'autres langues - l'on pense, par exemple, à la tendance de certains eurodéputés tels que Guy Verhofstadt à s'exprimer directement en anglais en plénière afin de donner plus de visibilité à leurs interventions<sup>110</sup>. La volonté d'obtenir une meilleure reconnaissance pour les langues minoritaires s'oppose ainsi à des tendances lourdes conduisant au contraire les institutions et organes de l'Union à privilégier une ou deux langues principales de travail. Compte tenu des coûts associés à la traduction vers l'ensemble des langues officielles au fur et à mesure de leur augmentation, cette démarche tend à être réservée à la publication d'actes juridiques ou à la communication des informations les plus importantes. L'ajout d'autres langues aux vingt-quatre, imposant aux institutions d'assumer la responsabilité et les coûts associés à ce travail de traduction, paraît d'autant moins probable que les locuteurs de ces langues maîtrisent également l'une des langues officielles de l'Union, comme c'est le cas en Espagne.

---

<sup>107</sup> Décision du 19 avril 2006 dans l'affaire 1841/2005/BM.

<sup>108</sup> <http://www.europarl.europa.eu/spain/barcelona/>.

<sup>109</sup> Sur ce point, voir notamment S. ROMAINE, « Politics and policies of promoting multilingualism in the European Union », *Language Policy* 2013, n° 12, p. 115; E. D. FAINGOLD, « Language Rights in the European Union and the Treaty of Lisbon », *Language Problems & Language Planning* 2015, vol. 39, n° 1, p. 33.

<sup>110</sup> Voir, par exemple, les interventions de M. Guy Verhofstadt au Parlement européen dont on peut trouver les transcriptions en version originale anglaise sur la page : [http://www.europarl.europa.eu/meps/fr/97058/GUY\\_VERHOFSTADT/home](http://www.europarl.europa.eu/meps/fr/97058/GUY_VERHOFSTADT/home).

Par ailleurs, l'obtention d'un statut particulier par le catalan, explicitement reconnu par le droit de l'Union européenne, pourrait aller à l'encontre du principe d'égalité et de non-discrimination. Si l'emploi de ce principe comme argument pour lutter en faveur de la capacité de communiquer avec les institutions dans les langues minoritaires paraît envisageable bien qu'il n'ait que des effets limités, il ne peut certainement pas permettre la reconnaissance d'un statut juridique particulier au catalan vis-à-vis d'autres langues bénéficiant d'un statut co-officiel identique dans d'autres parties du territoire espagnol, ou encore vis-à-vis d'autres langues régionales et minoritaires dans l'Union. Les arguments tirés du nombre de locuteurs, réels ou supposés, ne sauraient suffire à remettre en cause les principes encadrant le régime linguistique de l'Union ni ceux qui découlent des choix constitutionnels des États membres.

Le maintien d'un statut intermédiaire, combiné au (relatif) soutien politique de l'Union en faveur de la protection des langues régionales et minoritaires semble constituer la seule option réaliste dans un futur proche. Le constat d'échec de la stratégie de « normalisation » de la langue catalane dans les institutions peut être relié aux espoirs irréalistes d'obtention d'un soutien politique des institutions européennes au mouvement indépendantiste catalan. Comme l'échec de la tentative de s'appuyer sur un soutien de l'Union européenne contre l'État espagnol, celui des démarches visant à faire du catalan une langue officielle de l'Union témoigne sans doute d'une méconnaissance des institutions et des principes fondateurs de l'Union. Ces prises de conscience semblent avoir conduit à un certain repli anti-européen parmi les militants indépendantistes catalans<sup>111</sup>. Il n'est toutefois pas exclu que le renoncement, fût-il temporaire, à obtenir l'indépendance dans un futur proche conduise à un regain d'intérêt pour la question du statut de la langue catalane dans les institutions européennes. L'expérience des quinze dernières années enseigne toutefois que le statut des langues en droit de l'Union européenne ne peut être efficacement instrumentalisé au profit d'un conflit politique interne à un État membre, et rien ne permet d'envisager une évolution du régime linguistique de l'Union dans un sens plus favorable à l'inclusion des langues minoritaires et régionales parmi les langues de travail.

---

<sup>111</sup> J. VAQUER, « Ráfagas antieuropeas », El País, 24 août 2018.