

2004-2009: L'EVOLUCIÓ DEL RÈGIM LINGÜÍSTIC EN EL DRET DE LA UNIÓ EUROPEA. DE L'AMPLIACIÓ DEL 2004 AL TRACTAT DE LISBOA

Antoni Milian i Massana

Catedràtic de Dret Administratiu de la Universitat Autònoma de Barcelona

SUMARI: I. Introducció. – II. El règim lingüístic de la Unió Europea el 2003. – II.1. Les llengües oficials i les llengües de treball. – II.2. Les llengües dels tractats. – II.3. La condició de les altres llengües parlades històricament i tradicional a la Unió Europea. – II.4. La competència lingüística i les regulacions lingüístiques de la Unió. – II.5. Les novetats de l'any 2003. – III. El període 2004-2009: la multiplicació de les llengües oficials i de les llengües de treball de les institucions de la Unió Europea i el reconeixement incipient de determinades llengües regionals o minoritàries. – III.1. Les llengües oficials i les llengües de treball. – III.1.1. L'ampliació del 2004. – III.1.2. El reconeixement de l'irlandès. – III.1.3. L'ampliació del 2007. – III.1.4. El Tractat de Lisboa. – III.2. Les llengües regionals o minoritàries. – IV. El Tractat de Lisboa. – V. Reflexions finals. – *Resum-Resumen-Abstract.*

I. Introducció

En aquest treball em proposo explicar les modificacions que ha sofert el règim lingüístic de la Unió Europea aquests darrers anys.

Article rebut el 16/9/2009; acceptat el 3/02/2010.

Aquest treball té origen en la ponència "Cinc anys després: la igualtat de les llengües en les institucions de la Unió Europea, mite o realitat?", que vaig presentar en el marc del Simposi Internacional "Situació i perspectives del plurilingüisme a Europa", que va tenir lloc els dies 6, 7 i 8 de novembre de 2008 a la ciutat de València, organitzat per l'Acadèmia Valenciana de la Llengua. A més de reelaborar amb profunditat la ponència, he procedit també a ampliar-ne el text original i a actualitzar-lo. Encara que es tracti, per tant, d'un text nou, vull expressar el meu agraïment a Josep Palomero Almela, acadèmic de l'Acadèmia Valenciana de la Llengua, perquè, quan li vaig comentar la voluntat de reescriure l'original, i publicar-ne la nova versió, no em va posar cap mena de dificultat per a l'eventual edició. El text de la ponència es troba en fase de publicació dins de les actes del Simposi.

Exactament, d'ençà de l'ampliació de l'any 2004, que ha suposat la incorporació més nombrosa, d'un sol cop, de nous estats membres, fins al moment actual, en què hem assistit a l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa i, amb ella, a la reestructuració amb profunditat de les comunitats i la Unió.

Atesa la transcendència d'aquests esdeveniments, als quals cal afegir-ne d'altres, més puntuals, que han ocorregut també dins del període 2004-2009, sembla oportú mirar de copsar com han afectat tots ells el règim lingüístic de la Unió i procedir a analitzar les alteracions que s'hi han produït. Aquest és, pròpiament, l'objecte del treball.

Per fer més fàcil la comprensió dels canvis que han tingut lloc, durant el període esmentat, en el règim lingüístic de la Unió, recordo, en primer lloc, de manera sintètica, quin era el règim vigent fins l'any 2003 (apartat II).¹ A continuació, examino ja les innovacions aparegudes al llarg del període 2004-2009, que és allò que constitueix el nucli del treball (apartat III). Tanmateix, les novetats que aporta el Tractat de Lisboa les considero en un apartat diferenciat, ja que la importància i la singularitat d'aquest instrument jurídic ho aconsella i ho justifica (apartat IV). Unes reflexions finals clouen l'estudi.

Abans de prosseguir, cal fer una precisió de caràcter general per tal de facilitar la comprensió de les citacions dels preceptes dels tractats. En el text, quan cito els articles del Tractat de la Unió Europea, segons estaven redactats abans de l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa, els escric amb el prefix *ex al* davant, perquè no hi hagi confusió amb l'articulat i el contingut del Tractat de la Unió Europea una vegada modificat i renumerat pel Tractat de Lisboa. Ara bé, quan la referència pertoca a articles del Tractat constitutiu de la Comunitat Europea, segons la versió anterior a l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa, opto simplement per mantenir aquella denominació del Trac-

1. A aquest règim m'hi havia referit amb detall en el llibre: Antoni Milian i Massana, *La igualtat de les llengües a les institucions de la Unió Europea, mite o realitat?*, Bellaterra, Servei de Publicacions de la Universitat Autònoma de Barcelona, 2003. El llibre consistia en la versió en llengua catalana, en format de monografia i amb petits retocs i alguna ampliació, de l'article extens publicat en llengua francesa amb el mateix títol en el número 38 de la *Revista de Llengua i Dret*, 2002, p. 47-94. Una versió ampliada i actualitzada del text editat a la *Revista de Llengua i Dret* va ser publicat posteriorment a la *Revue juridique Thémis*, vol. 38, núm. 1, 2004, p. 211-260, amb el títol "Le régime juridique du multilinguisme dans l'Union européenne. Le mythe ou la réalité du principe d'égalité des langues".

tat, ja que, com explicaré més endavant, el títol d'aquell Tractat ha estat substituït, en virtut del Tractat de Lisboa, pel títol: "Tractat de Funcionament de la Unió Europea". En aquest cas, doncs, no cal recórrer al prefix *ex* per diferenciar si el número de l'article i el seu contingut corresponen a la numeració i a la versió anteriors a l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa, o si corresponen a la numeració i al contingut posteriors. N'hi ha prou amb mantenir la denominació anterior del Tractat, en el primer cas, i utilitzar la denominació nova vigent, en el segon.

II. El règim lingüístic de la Unió Europea el 2003

El règim lingüístic de la Unió Europea ha coincidit sempre amb el règim lingüístic de les comunitats europees (de la Comunitat Europea i de la Comunitat Europea de l'Energia Atòmica). En la mesura que la Unió, segons establia el Tractat de Maastricht, es fonamentava en les comunitats [paràgraf tercer de l'exart. 1 del Tractat de la Unió Europea (d'ara endavant Tractat UE)], la Unió va fer seu el règim lingüístic de les comunitats, règim que, per consegüent, els era comú. En definitiva, parlar del règim lingüístic de la Unió Europea ha equivalgut a parlar del règim de les comunitats, i viceversa. Quant al segon i al tercer pilars de la Unió, el règim lingüístic s'estenia, en l'aspecte material, al segon pilar (el de la política exterior i de seguretat),² i, en l'aspecte formal, al segon i al tercer pilars (el ja esmentat i el de la cooperació en els àmbits de justícia i assumptes d'interior).³

II.1. Les llengües oficials i les llengües de treball

En acabar l'any 2003, a la Unió Europea hi havia quinze estats membres i les llengües oficials i les llengües de treball de les institucions eren onze. Aquestes llengües estaven especificades a l'article 1 del Reglament núm. 1 del Consell, de 15 d'abril de 1958, pel qual es fixa el règim lingüístic de la Comunitat Econòmica Europea, i a l'article

2. Segons la Declaració relativa al règim lingüístic en l'àmbit de la política exterior i de seguretat comuna, que es trobava annexada a l'Acta final del Tractat UE, resultava que el règim lingüístic aplicable al segon pilar era essencialment el de les comunitats europees, o sigui, el del primer pilar de la Unió.

3. Vegeu l'exart. 28.1 i 41.1 del Tractat UE, respectivament.

1 del Reglament núm. 1 del Consell, de 15 d'abril de 1958, pel qual es fixa el règim lingüístic de la Comunitat Europea de l'Energia Atòmica, d'acord amb el redactat donat als dos preceptes –que són idèntics– en la modificació que va tenir lloc a través de l'Annex I de l'Acta relativa a les condicions d'adhesió del Regne de Noruega, de la República d'Àustria, de la República de Finlàndia i del Regne de Suècia, tal com va ser modificat per la Decisió del Consell d'1 de gener de 1995.⁴

De fet, els tractats mai no han establert quines són les llengües oficials i de treball, i únicament s'han limitat a precisar la institució a qui correspon determinar el règim lingüístic de les institucions, que era, i continua essent, com veurem, el Consell, i el quòrum necessari per adoptar-lo: la unanimitat, invariablement, des de l'origen de les comunitats [art. 290 del Tractat constitutiu de la Comunitat Europea (d'ara endavant Tractat CE); exart. 190 del Tractat constitutiu de la Comunitat Europea de l'Energia Atòmica (d'ara endavant Tractat CEEA)].⁵

4. La Decisió del Consell d'1 de gener de 1995 (95/1/CE, Euratom, CECA) va adaptar els textos a la circumstància que Noruega va finalment rebutjar l'adhesió. L'article 1 dels dos reglaments núm. 1 del Consell, de 15 d'abril de 1958, disposava textualment que: "Las lenguas oficiales y las lenguas de trabajo de las instituciones de la Unión serán el alemán, el castellano, el danés, el finés, el francés, el griego, el inglés, el italiano, el neerlandés, el portugués y el sueco". Com que a partir d'aquesta redacció, els dos reglaments núm. 1 han disposat exactament el mateix, en el text, per agilitzar-lo, parlaré a vegades en singular del Reglament núm. 1, si bé el lector haurà de tenir en compte que es tracta, en realitat, de dos reglaments núm. 1 idèntics, que contenen les mateixes regles. També per alleugerir el text, encara que en propietat cal parlar de "les llengües oficials i les llengües de treball", com fa l'article 1 suara reproduït, en el treball normalment utilitzaré l'expressió "les llengües oficials i de treball". Tot i ser menys exacte, certament, des del punt de vista conceptual, crec que aquesta expressió, una vegada fet l'advertiment, es pot utilitzar perfectament, vist que les llengües oficials sempre han estat llengües de treball i viceversa.

5. Els articles 290 del Tractat CE i ex 190 del Tractat CEEA, disposaven, amb la mateixa dicció literal, que "[e]l régimen lingüístico de las instituciones de la Comunidad será fijado por el Consejo, por unanimidad, sin perjuicio de las disposiciones previstas en el reglamento del Tribunal de Justicia". El Tractat de Niça, en entrar en vigor l'1 de febrer de 2003, hi va introduir una lleu modificació, de tal manera que la redacció dels dos articles va quedar com segueix: "El régimen lingüístico de las instituciones de la Comunidad será fijado por el Consejo, por unanimidad, sin perjuicio de las disposiciones previstas en el Estatuto del Tribunal de Justicia". Amb aquesta petita alteració es "constitucionalitzava" el règim lingüístic del Tribunal i la unanimitat del Consell, requerida per a l'aprovació, es reforçava en perdre el Tribunal la facultat d'establir-ne inicialment el text. La font diferenciada, des dels inicis, del règim lingüístic del Tribunal va causar que en el Reglament núm. 1 del Consell, de 15 d'abril de 1958, se precisés el següent: "El régimen lingüístico del procedimiento del Tribunal de Justicia se determinará en el reglamento de procedimiento de éste." (art. 7). Aquesta remissió al reglament del Tribunal s'havia d'entendre que l'havia derogada el Tractat de Niça, com salta als ulls.

El nombre de les llengües oficials i de treball de les institucions no corresponia, ni de bon tros, al del conjunt de les llengües parlades tradicionalment a la Unió Europea. Interessa, per tant, saber el criteri que el Consell havia acordat per decidir quines eren les llengües que s'havien de beneficiar d'aquell estatus i quines en quedaven fora. El preàmbul del Reglament l'explicita quan diu que gaudeixen d'aquell estatus les llengües dels tractats, en la mesura que "son reconocidas como lenguas oficiales cada una de ellas en uno o varios Estados miembros de la Comunidad". El caràcter amfibològic dels termes del preàmbul que podria deixar-nos en el dubte de si es tracta només de les llengües que són oficials en tot el territori d'un Estat membre (o de les seves institucions centrals), o, en canvi, si hi estaven també compreses les llengües que són oficials en una part del territori d'un Estat membre, s'esvaeix pràcticament del tot amb la referència a les llengües dels tractats, també continguda en el preàmbul.⁶

Amb l'opció adoptada, resulta que almenys una de les llengües oficials de les institucions de la Unió Europea coincideix sempre amb una de les llengües oficials a qualsevol part del territori de la Unió. En conseqüència, el criteri seguit garanteix formalment, a partir de les conseqüències de l'estatus de l'oficialitat, que els actes jurídics de la Unió revestits de l'aplicabilitat directa i/o susceptibles de produir un efecte directe siguin publicats al *Diari Oficial de la Unió Europea* –abans *Diari Oficial de les Comunitats Europees*– de manera comprensible per a tots els nacionals dels estats membres, i, per tant, per a tots els ciutadans de la Unió,⁷ la qual cosa és una exigència indispensable dels principis de la seguretat jurídica i d'igualtat o de no-discriminació que tot sistema democràtic ha de respectar, i que la Unió Europea té reconeguts. Així, doncs, no hauria estat possible el reconeixement d'un nombre inferior de llengües.⁸

6. La referència als tractats elimina, doncs, gairebé del tot, l'ambigüitat que jo mateix havia assenyalat en un treball precedent. Vegeu Antoni Milian-Massana, "Languages that are official in part of the territory of the Member States. Second-class languages or institutional recognition in EU law?", a Arzo, Xabier (ed.), *Respecting Linguistic Diversity in the European Union*, Amsterdam-Filadèlfia, John Benjamins, 2008, 191, p. 193 i 194.

7. Segons disposava l'article 17.1 del Tractat CE: "Será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro". Actualment, en termes idèntics, l'article 20.1 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea.

8. Durant aquest període, dues llengües oficials en el conjunt del territori d'un Estat membre no tenien reconeguda la condició de llengües oficials i de treball de les institucions de la Unió. Es tractava de l'irlandès, llengua nacional i primera llengua oficial d'Irlanda, i del

Quant a l'estatus de les llengües oficials i de treball, aquest consistia i consisteix –això no ha sofert cap modificació– en el següent:

Com a llengües oficials, les onze llengües reconegudes són les llengües de relació i comunicació vàlida i eficaç de les persones sotmeses a la jurisdicció d'un Estat membre, i dels estats membres, amb les institucions, i viceversa (art. 2 i 3 del Reglament núm. 1); així mateix, els reglaments i els altres textos d'abast general de la Unió s'han de redactar en totes les llengües oficials (art. 4 del Reglament núm. 1); finalment, per tal de publicar-ne la versió oficial, el *Diari Oficial* s'ha de publicar en totes aquelles llengües (art. 5 del Reglament núm. 1), cosa que en la pràctica es fa mitjançant edicions separades, una per a cada llengua. Amb el Tractat de Niça es va modificar la denominació del *Diari Oficial de les Comunitats Europees*, que va adoptar el nom actual de *Diari Oficial de la Unió Europea*.

Com a llengües de treball, les onze llengües reconegudes havien de ser les utilitzades en l'activitat interna de les institucions; és a dir, *grosso modo* en l'activitat que no té efectes jurídics enfront de tercers (ja que, en l'activitat externa, hi intervé la condició de les llengües oficials). En relació amb les llengües de treball, el Reglament núm. 1 no conté cap regla específica, si bé autoritza les institucions perquè puguin determinar les modalitats d'aplicació del règim lingüístic en els reglaments interns respectius (art. 6). Tanmateix, i al marge de les particularitats que, en funció de les peculiaritats de cada institució, hagin establert les reglaments interns, en la pràctica, les llengües de treball s'han reduït enormement, fins al punt que aquestes són només, *de facto*, l'anglès, el francès, amb predomini cada cop més gran de la primera, i esporàdicament l'alemany i les altres llengües. El predomini de l'anglès s'ha imposat sobretot a partir de l'adhesió de Finlàndia, Suècia i Àustria, que va tenir lloc l'any 1995.

Les llengües oficials i de treball ho són de les institucions, tal com indica expressament l'article 1 del Reglament núm. 1 del Consell,

luxemburguès, llengua nacional de Luxemburg a partir del 1984. La manca de reconeixement era possible, perquè no afectava els principis de la seguretat jurídica i d'igualtat, ja que, a Irlanda, hi era també oficial l'anglès, llengua oficial i de treball de les institucions de la Unió, i l'alemany i el francès, llengües oficials i de treball de les institucions de la Unió, eren llengües administratives de Luxemburg. Mentre el luxemburguès estava mancat d'estatus institucional, la llengua irlandesa, en canvi, gaudia de la condició de llengua dels tractats.

de 15 d'abril de 1958.⁹ Aquest règim lingüístic no vincula, doncs, els altres organismes, òrgans i agències de la Unió. Tanmateix, s'aplica *mutatis mutandis* al Comitè econòmic i social i al Comitè de les regions, organismes amb funcions consultives que assisteixen el Consell i la Comissió (art. 7.2 del Tractat CE; avui art. 13.4 del Tractat UE, amb assistència, també, al Parlament Europeu), i al Defensor del Poble. Per contra, s'aigualla, per exemple, en el cas del Banc Central Europeu. El règim lingüístic del Banc Central es basava en el reconeixement exprés d'una sola llengua de treball, que resultava ser l'anglès, si bé encara s'hi mantenien, com a llengües oficials, totes les llengües oficials i de treball de la Unió. En haver esdevingut, en virtut del Tractat de Lisboa, una institució, el Banc Central Europeu ha de regir-se actualment pel Reglament núm. 1. La desfiguració del règim lingüístic de les institucions era i és més acusada en el supòsit dels altres organismes i agències. L'Oficina d'Harmonització del Mercat Interior (marques, dibuixos i models), per citar-ne un exemple, admet totes les llengües oficials i de treball per formular les sol·licituds de marca comunitària, però només són cinc les llengües de l'Oficina –l'espanyol, l'alemany, el francès, l'anglès i l'italià–, llengües en les quals cal normalment instruir i resoldre els procediments d'oposició, de caducitat i de nul·litat.¹⁰

9. Recordem que les institucions de la Unió eren el Parlament Europeu, el Consell de la Unió Europea, la Comissió, el Tribunal de Justícia i el Tribunal de Comptes (art. 7.1 del Tractat CE; exart. 5 del Tractat UE). Per a l'estudi del règim lingüístic de les institucions de la Unió Europea, vegeu, per exemple, Patricia Fabeiro Hidalgo, "Un estudio jurídico del régimen lingüístico de las instituciones de la Unión Europea", *Revista de Llengua i Dret*, núm. 44, 2005, p. 49-99; Álvaro de Elera-San Miguel Hurado, "Unión Europea y Multilingüismo", *Revista española de Derecho Europeo*, núm. 9, 2004, p. 85-135; María José Gálvez Salvador, "Construcción, evolución y alcance jurídico del multilingüismo de la Unión Europea", *Revista española de Derecho Europeo*, núm. 30, 2009, p. 173-193; Antoni Milian i Massana, *Público y privado en la normalización lingüística. Cuatro estudios sobre derechos lingüísticos*, Barcelona, Atelier, 2001, p. 161-202; i els meus treballs esmentats *supra* a la nota 1. Amb el Tractat de Lisboa, el Consell Europeu i el Banc Central Europeu han esdevingut també institucions (art. 1, punt 14, del Tractat esmentat).

10. En el llibre *La igualtat de les llengües a les institucions de la Unió Europea, mite o realitat?*, citat *supra* a la nota 1, vaig destacar que, en el règim lingüístic del Banc Central Europeu, es distingia *de iure*, i no només *de facto*, entre les llengües oficials i les llengües de treball, mentre que en el règim de les institucions la distinció era només *de facto*, a partir de la pràctica d'utilitzar unes poques llengües com a llengües de treball. Aquesta observació, que servia per fer més gràfic el salt qualitatiu ocorregut llavors amb el règim del Banc Central, va ser qüestionada per Fabeiro Hidalgo, que considerava que la dissociació entre llengües oficials i llengües de treball a les institucions ja estava, si no establerta, autoritzada en llurs reglaments interns (a partir de les modulacions que els permet l'article 6 del Reglament núm. 1). En relació amb el Banc Central Europeu, l'autora, tanmateix, reconeixia que "[l]o que sí vemos novedoso es que un reglamento interno opte

II.2. Les llengües dels tractats

Les llengües dels tractats són totes aquelles en les quals existeix una versió dels tractats comunitaris que té valor autèntic. Al final del 2003, aquestes llengües, determinades en el darrer article de cada un dels tractats, eren dotze (art. 314 del Tractat CE i exart. 53 del Tractat UE, per citar els dos tractats més rellevants).¹¹ Exactament, eren les

por que el trabajo deba transcurrir en una de las lenguas oficiales de la UE y nada más, excluyendo la posibilidad abierta en los otros casos de que pueda hacerlo en varias." (p. 90). En definitiva, podríem dir que Fabeiro Hidalgo té raó en part, però no deixa de ser cert que, els reglaments interns respectius, el que introdueixen són més aviat modulacions, en lloc d'un trencament explícit. Per contra, l'autora coincidia amb la remarca que jo havia fet en aquell mateix treball en relació amb l'Oficina d'Harmonització del Mercat Interior: "[...] concidimos con Milian i Massana en apreciar que [...] el caso de la Oficina de Armonización del Mercado Interior representa la ruptura *de iure* de la igualdad entre lenguas oficiales [...]" (p. 89). Patricia Fabeiro Hidalgo, "Un estudio jurídico del régimen lingüístico...", *cit.*, p. 89 i 90. El Tribunal de Justícia va tenir ocasió de declarar la conformitat del règim lingüístic de l'Oficina d'Harmonització del Mercat Interior amb al dret de la Unió en la sentència TJ CE de 9 de setembre de 2003 (Christina Kik c. Oficina de Armonización del Mercado Interior (marcas, dibujos y modelos) (OAMI), C-361/01 P, Rec. 2003, I-8283). Una descripció del règim lingüístic de les agències la podeu trobar a Diana-Urania Galetta; Jacques Ziller, "Il regime lingüístico della Comunità", a Mario P. Chitti; Guido Greco (dir.), *Trattato di diritto amministrativo europeo. Parte generale*, Milà, Giuffrè, tom II, 2a ed., 2007, 1067, p. 1083-1089. Vegeu també els treballs reunits en el *Quaderno* núm. 5 de la *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, monogràfic que porta per títol *Il regime linguistico dei sistemi comuni europei. L'Unione tra multilinguismo e monolinguisimo*. En aquest número, dirigit per Edoardo Chiti i Riccardo Gualdo, s'estudien, amb detall, els règims lingüístics de l'Agència Europea de Medi Ambient, de l'Autoritat Europea de Seguretat Alimentària i de l'Europol.

11. L'article 314 del Tractat CE establí aleshores el següent: "El presente Tratado, redactado en un ejemplar único, en lengua alemana, lengua francesa, lengua italiana y lengua neerlandesa, cuyos cuatro textos son igualmente auténticos, será depositado en los archivos del Gobierno de la República Italiana, que remitirá una copia certificada conforme a cada uno de los Gobiernos de los restantes Estados signatarios.

En virtud de los Tratados de adhesión, son igualmente auténticas las versiones del presente Tratado en lenguas danesa, española, finesa, griega, inglesa, irlandesa, portuguesa y sueca."

(Aquest segon paràgraf havia estat afegit en virtut de l'article 6, I, punt 81, del Tractat d'Amsterdam).

Per la seva banda, l'exarticle 53 del Tractat UE disposava el que segueix:

"El presente Tratado, redactado en un ejemplar único, en lenguas alemana, danesa, española, francesa, griega, inglesa, irlandesa, italiana, neerlandesa y portuguesa, cuyos textos en cada una de estas lenguas son igualmente auténticos, será depositado en los archivos del Gobierno de la República Italiana, que remitirá una copia autenticada a cada uno de los Gobiernos de los restantes Estados signatarios.

En virtud del Tratado de adhesión de 1994, son igualmente auténticas las versiones del presente Tratado en lenguas finesa y sueca."

(El segon paràgraf havia estat afegit d'acord amb el que estipulava el punt 16 de l'article 1 del Tractat d'Amsterdam).

onze llengües oficials i de treball i l'irlandès. Per consegüent, hi havia dotze versions lingüístiques dels tractats, cada una d'elles amb idèntic valor, invocables davant dels tribunals. Aquest efecte de l'autenticitat de la versió és l'efecte genuí de la condició de llengua dels tractats. No obstant això, els efectes i les conseqüències del règim de llengua dels tractats es van anar ampliant amb el pas del temps. En concret, les dotze llengües dels tractats, i no només les onze llengües oficials, van passar a ser reconegudes com a llengües de procediment en els reglaments de procediment del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees i del Tribunal de Primera Instància de les Comunitats Europees; es van reconèixer, com a versions autèntiques d'aquests reglaments, les versions oficials redactades en les llengües dels tractats;¹² les llengües dels tractats es van incorporar sense excepció en els programes per a l'aprenentatge de llengües instituïts per les comunitats i la Unió; i, finalment, qüestió que és veritablement important des del punt de vista material, es va reconèixer a tot ciutadà de la Unió Europea el poder adreçar-se per escrit a les institucions, al Defensor del Poble, al Comitè econòmic i social i al Comitè de les regions en qualsevol de les llengües dels tractats, i rebre una resposta redactada en aquesta mateixa llengua. Aquest reconeixement el va consagrar el paràgraf tercer de l'article 21 del Tractat CE, paràgraf que va ser afegit pel Tractat d'Amsterdam (art. 2, punt 11, del Tractat), que va entrar en vigor l'1 de maig de 1999.

Com és fàcil observar, l'increment d'efectes i conseqüències jurídics va consistir en l'atribució parcial a les llengües dels tractats d'alguns

12. La necessitat de publicar les versions autèntiques dels reglaments de procediment redactades en irlandès en el *Diari Oficial de les Comunitats Europees*, així com la de publicar-hi les versions dels Tractats comunitaris en irlandès, igualment autèntiques, va fer que aparegués esporàdicament, cada vegada que hi havia un nou text jurídic autèntic en irlandès per publicar, una versió en llengua irlandesa del *Diari Oficial*. Com que el Reglament núm. 1 del Consell, de 15 d'abril de 1958, només ordenava la publicació del *Diari Oficial* en les llengües oficials (art. 5 del Reglament), va caldre dictar nous actes jurídics que habilitessin el poder fer les edicions del *Diari Oficial* en irlandès. Vegeu, per exemple, el Reglament (Euratom, CECA, CEE) núm. 857/72 del Consell, de 24 d'abril de 1972, pel qual es creen edicions especials del *Diari Oficial de les Comunitats Europees*, on es mana publicar en una edició especial, entre altres versions, la versió irlandesa del Tractat relatiu a l'adhesió a la Comunitat Econòmica Europea [després Comunitat Europea] i a la Comunitat Europea de l'Energia Atòmica del Regne de Dinamarca, d'Irlanda, del Regne de Noruega [que finalment hi va renunciar] i del Regne Unit de Gran Bretanya i d'Irlanda del Nord, i la de la Decisió del Consell de les Comunitats Europees, de 22 de gener de 1972, relativa a l'adhesió a la Comunitat Europea del Carbó i de l'Acer dels estats esmentats.

dels efectes que corresponen pròpiament a les llengües oficials. Per això, aquests efectes materials només tenien efectivitat real en el cas de l'irlandès, l'única llengua dels tractats que no gaudia de la condició de llengua oficial i de treball de les institucions de la Unió Europea.¹³ En realitat, allò que es perseguia a través de l'atorgament d'aquests efectes i conseqüències jurídics era dotar la llengua irlandesa d'un estatus a mig camí del de les llengües oficials i de treball,¹⁴ i això per compensar-la del fet que Irlanda, quan va adherir-se l'any 1973 a les comunitats europees, hagués acceptat renunciar a la seva oficialització, malgrat que fos llengua oficial en tot el territori d'aquella República.

La renúncia no afectava la seguretat jurídica dels ciutadans irlandesos, vist que tots ells eren coneixedors de l'anglès –segona llengua oficial d'Irlanda, segons l'article 8 de la Constitució irlandesa–,¹⁵ i que aquesta llengua es va incorporar com a llengua oficial i de treball de les comunitats europees en tant que llengua oficial d'Irlanda, i també pel fet de ser-ho del Regne Unit de Gran Bretanya i d'Irlanda del Nord, Estat que va adherir-se a les comunitats en la mateixa ampliació en què Irlanda s'hi va incorporar. L'apartament de l'irlandès de les llengües oficials i de treball de les institucions de la Unió va introduir una modulació implícita, mai formulada, al criteri acordat i seguit pel Consell a l'hora de fixar aquestes llengües. La regla general i la modulació les podríem formular de la manera següent: totes les llengües que tenen l'estatus de llengua oficial en el conjunt del territori d'un Estat membre, o de les institucions centrals d'un Estat membre, sense compartir-lo

13. En canvi, l'efecte formal de l'elevació de rang d'allò previst en el paràgraf tercer de l'article 21 del Tractat CE interessava totes les llengües oficials i de treball, com també l'extensió de la facultat previnguda en aquell precepte respecte del Comitè econòmic i social, del Comitè de les regions i del Defensor del Poble.

14. La cosa que realment diferenciava l'estatus de l'irlandès del de les llengües oficials era la manca d'una versió oficial autèntica en irlandès del dret comunitari derivat i la manca d'una traducció oficial de les sentències del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees. Les sentències d'aquest Tribunal tenien, i tenen, valor autèntic només en la llengua del procediment, però es traduïen a les altres llengües de procediment, excepte a l'irlandès. En tant que l'irlandès era llengua de procediment, hi hauria pogut haver procediments en irlandès i, per tant, sentències en aquesta llengua. De tota manera, mentre la llengua irlandesa era només llengua dels tractats, mai no se'n va fer ús com a llengua de procediment. Això explica, doncs, que no s'hagués redactat cap sentència en irlandès.

15. L'apartat segon de l'article 8 de la Constitució d'Irlanda, d'1 de juliol de 1937, disposa que "2. The English language is recognized as a second official language", després que l'apartat primer hagués establert que "1. The Irish language as the national language is the first official language".

amb una altra llengua adquireixen la condició de llengua oficial i de treball de les institucions comunitàries. Quan un Estat membre reconeix més d'una llengua oficial per al conjunt del seu territori, o en les institucions centrals, i resulta que alguna d'elles és ja, pel fet de ser-ho en un altre Estat membre, llengua oficial i de treball de les institucions comunitàries, les altres no adquireixen aquesta condició.¹⁶

II.3. La condició de les altres llengües parlades històricament i tradicional a la Unió Europea

Els dos únics estatus concebuts en el règim lingüístic creat per les comunitats i per la Unió Europea eren el de llengua oficial i de treball, i el de llengua dels tractats. En no haver-n'hi cap més, resulta que les altres llengües parlades històricament al si de la Unió Europea estaven mancades d'un estatus concret i específic. Encara més, no tenien pràcticament cap mena de consideració. Tot es limitava a successives resolucions del Parlament Europeu, adreçades als estats membres, bo i encoratjant-ne l'ús, la promoció, la protecció i la salvaguarda; a algunes contribucions financeres a organismes dedicats al seu estudi i suport; a alguns suports financers per promoure-les i salvaguardar-les; a l'encàrrec i l'assumpció d'estudis i informes sobre la seva situació; i, en el millor dels casos, a incloure-les en algun dels programes comunitaris. En els documents comunitaris, aquestes llengües reben denominacions diverses. Per referir-m'hi, utilitzaré l'expressió llengües regionals o minoritàries, que és, probablement, la denominació més utilitzada.

De les resolucions aprovades pel Parlament Europeu, en vull destacar una que concerneix expressament la llengua catalana. Em refereixo a la Resolució del Parlament Europeu d'11 de desembre de 1990, sobre la situació de les llengües a la Comunitat i la de la llengua catalana. D'aquesta Resolució, que és el colofó de les peticions núm. 113/88 i 161/89 presentades, respectivament, al Parlament Europeu pel Parlament de Catalunya i el Parlament de les Illes Balears en de-

16. És probable que, per exigències de la seguretat jurídica, les altres (o bé una, o diverses, de les altres) llengües haurien d'adquirir també la condició de llengua oficial si resultava que la llengua de coincidència només era coneguda per una part del ciutadans del nou Estat membre, circumstància, tanmateix, que encara no s'ha produït mai en les ampliacions hagudes.

manda del reconeixement per a la llengua catalana de l'estatus de llengua oficial de les institucions europees, en sobresurt el fet que el Parlament Europeu demana al Consell i a la Comissió l'adopció de mesures que permetin aconseguir els objectius següents: "–la publicació en catalán de los Tratados y de los textos fundamentales de las Comunidades, –la difusión en catalán de la información pública relativa a las instituciones europeas por todos los medios de comunicación, –la inclusión del catalán en los programas elaborados por la Comisión para el aprendizaje y el perfeccionamiento de las lenguas europeas, –la utilización del catalán en las relaciones orales y escritas con el público en la(s) Oficina(s) de la Comisión de las Comunidades Europeas en las Comunidades Autónomas en cuestión".¹⁷

Dels quatre objectius, se n'han acomplert parcialment el dos primers i, en bona mesura, el quart. El tercer, que juntament amb el quart era el més important per al català des del punt de vista sociolingüístic, va ser, per contra, ignorat completament. Per exemple, les accions Lingua i Comenius del programa Sòcrates (Decisió núm. 253/2000/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 24 de gener de 2000, per la qual s'estableix la segona fase del programa d'acció comunitària en matèria d'educació Sòcrates) abraçaven expressament les llengües oficials i de treball de les institucions, l'irlandès, en la mesura que era llengua dels tractats, i el luxemburguès, única llengua oficial en el conjunt d'un Estat mancada d'un estatus institucional dins de la Unió; en canvi, no donaven cabuda a cap de les llengües regionals o minoritàries. Per contra, aquestes accions podien obrir-se (art. 12 de la Decisió núm. 253/2000/CE),¹⁸ i es van obrir amb posterioritat, a les llengües d'altres països, com, per exemple, les dels països de l'Associació Europea de Lliure Comerç que participen a l'Espai Econòmic Europeu que no són membres de la Unió, cosa que va permetre afegir-hi les llengües islandesa i noruega, entre d'altres.

17. DOCE C 19, de 28 de gener de 1991, p. 43. Una decisió de la comissió de peticions del Parlament Europeu, de 26 i 27 de gener de 1993, va estendre al gallec i al basc la demanda que, per al català, contenia la Resolució del Parlament Europeu d'11 de desembre de 1990. Vegeu Iñaki Agirreazkuenaga, *Diversidad y convivencia lingüística. Dimensión europea, nacional y claves jurídicas para la normalización del Euskara*, Donostia – San Sebastián, Gipuzkoako Foru Aldundia/Diputación Foral de Gipuzkoa, 2003, p. 37.

18. El Reglament (CE) núm. 885/2004 del Consell, de 26 d'abril de 2004, va adaptar l'article 12 de la Decisió a les exigències de l'adhesió dels 10 nous estats que es va produir el 2004.

Afortunadament, aquest menyspreu per a les llengües regionals o minoritàries, i, en particular, per al català i per a la petició continguda en la Resolució del Parlament Europeu de l'any 1990 –petició del Parlament que lligava moralment, però que jurídicament la Comissió i el Consell podien desobeir, atès que les resolucions del Parlament estan privades de força vinculant–,¹⁹ ha remès i ha estat rectificat, si més no *de iure*, en el nou programa que ha succeït el programa Sòcrates, com tindrem ocasió de veure en l'apartat IV. D'aquesta manera, s'ha obert el camí per posar fi a una situació que era especialment injusta i desproporcionada en el cas de la llengua catalana.

Una esletxa que podia beneficiar, i que ha servit més tard per fer-ho, les llengües regionals o minoritàries, la va obrir, bo i encaminant les accions de les institucions en matèria lingüística en un sentit més favorable per a aquelles llengües, l'article 22 de la Carta dels drets fonamentals de la Unió Europea en disposar que “[l]a Unión respeta la diversidad cultural, religiosa y *lingüística*” (la cursiva és meua).²⁰ Encara que els efectes de la Carta, proclamada solemnement el dia 7 de desembre de 2000, hagin estat incerts i limitats fins a l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa, en no haver estat durant aquests anys incorporada als tractats, no hi ha cap mena de dubte que ha incidit com a directriu o pauta de comportament per a les institucions, com ho posa de manifest el fet que hagi estat citada expressament en el preàmbul d'alguns actes jurídics de la Unió o, fins i tot, en alguna sentència del Tribunal de Justícia.

Aquest respecte de la diversitat lingüística, amb les conseqüències jurídiques que el poden acompanyar, no se circumscriu a les llengües que ostenten un estatus institucional al si de la Unió (les oficials i de treball i l'irlandès), sinó que s'estén a totes les llengües parlades a la Unió Europea i, per tant, a les llengües regionals o minoritàries.²¹ De fet, la inclusió del respecte de la diversitat lingüística va cristal·litzar,

19. La circumstància que la petició de la resolució faci textualment menció, de manera formalment imperfecta, als “programas elaborados por la Comisión”, i que el programa Sòcrates hagués de ser aprovat pel Consell, no excusa aquesta institució d'haver menysprejat la petició del Parlament Europeu.

20. El text de la Carta podeu consultar-lo en el DOCE C 364, de 18 de desembre de 2000.

21. Vegeu Xabier Arzo, “The protection of linguistic diversity through Article 22 of the Charter of Fundamental Rights”, a Xabier Arzo (ed.), *Respecting Linguistic Diversity...*, cit., 145, p. 153-156.

precisament, segons posen en relleu els treballs del procés d'elaboració, a partir de les propostes fetes per l'European Bureau for Lesser-Used Languages, a les quals, més tard, per intentar reblar el reconeixement, se n'hi van afegir d'altres formulades per membres de la Convenció i una procedent del Comitè de les regions.²² La influència de l'article 22 de la Carta en la preocupació de les institucions per la promoció i la protecció de les llengües regionals o minoritàries serà més aviat silent, però inequívoca, i, com veurem, a través de manifestacions diverses.²³ La Carta, amb unes poques modificacions, i l'article 22, íntegrament, van ser incorporats en el Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa, el qual, però, com és sabut, no va reeixir. Serà més tard, a través del Tractat de Lisboa, que adquirirà el valor dels tractats.

II.4. La competència lingüística i les regulacions lingüístiques de la Unió

La manca d'accions comunitàries en favor de les llengües regionals o minoritàries per part de la Comunitat Europea, primer, i la Unió Europea, després, s'ha justificat sobre la base de la manca de competència en matèria de política lingüística. De tota manera, la Comunitat i la Unió no han tingut recança en incidir en la matèria lingüística, quan els ha semblat oportú, a través dels nombrosos programes dictats a redós dels articles 149 i 150 (ensenyament), 151 (cultura) i 157 (indústria), tots ells del Tractat CE.²⁴

22. Mar Campins Eritja, "El reconeixement de la diversitat lingüística a la Carta dels drets fonamentals de la Unió Europea", *Revista de Llengua i Dret*, núm. 38, 2002, 95, p. 107 i 108; Xabier Arzo, "The protection of linguistic diversity...", *cit.*, p. 147-150.

23. Sobre el respecte de la diversitat lingüística, vegeu, per exemple, Iñigo Urrutia Libarona, "Régimen jurídico de las lenguas y reconocimiento de la diversidad lingüística en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa", *Revista de Llengua i Dret*, núm. 42, 2004, p. 231-273; Eva Pons Parera, "El principi de respecte de la diversitat lingüística i la seva projecció sobre les institucions de la Unió Europea", *Revista Jurídica de Catalunya*, vol. CVI, núm. 2, 2007, p. 387-414; M. Àngels Arróniz i Morera de la Vall, "Diversitat i llengües menys difoses a la Unió Europea: un estat de la qüestió", *Revista de Llengua i Dret*, núm. 45, 2006, p. 123-146.

24. Bruno De Witte, "Language Law of the European Union: Protecting or Eroding Linguistic Diversity?", a Rachael Craufurd Smith (ed.), *Culture and European Union Law*, Oxford, Oxford University Press, 2004, 205, p. 234-240.

Les accions lingüístiques desplegades a través dels programes, que han tingut continuïtat fins al dia d'avui, i que són essencialment una manifestació lateral de l'exercici de competències materials que corresponen a la Unió, tal vegada siguin el germen d'una assumpció futura de competències en matèria lingüística per part de la Unió –tot i que el caràcter lateral dels aspectes lingüístics ho fa més difícil o menys necessari– o, si més no, el germen d'intervencions indirectes més enèrgiques. Nogensmenys, recordem el paradigmàtic precedent de la matèria del medi ambient, àmbit en el qual les comunitats van començar a intervenir a través de programes, sense base competencial medioambiental sòlida en els tractats o dret originari, pràctica consolidada que va constitucionalitzar més endavant l'Acta Única Europea amb la incorporació en el Tractat constitutiu de la Comunitat Europea d'un títol referit al medi ambient, comprensiu de tres articles.²⁵ De fet, el germen de les accions lingüístiques, com tindrem ocasió de veure més endavant, pot evolucionar cap a una traducció més "material" amb l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa. Convé recordar que aquest Tractat, per bé que no confereix en favor de la Unió poders d'actuació en matèria lingüística, configura el respecte de la riquesa de la diversitat cultural i lingüística de la Unió Europea entre els objectius que li corresponen. Caldrà veure quin rol adopta dins d'aquest marc la previsió de l'article 352 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea (d'ara endavant Tractat FUE), precepte que substitueix l'article 308 del Tractat CE.

En qualsevol cas, i més enllà del que he explicat respecte dels programes, la manca de competència en matèria de política lingüística no ha impedit a la Comunitat Europea adoptar regles de caràcter lingüístic en les normes de dret derivat, cosa que es justificaria pel caràcter lateral i subordinat d'aquestes regles dins de la regulació material efectuada.

En concret les ha adoptades en reglamentar les llibertats comunitàries i en harmonitzar les normes dels estats que hi incideixen. Cal

25. Luciano Parejo Alfonso, "Origen y desarrollo del derecho medioambiental en el ordenamiento comunitario-europeo", a Juan Picon Riquez (coord.), *Derecho medioambiental de la Unión Europea*, Madrid, McGraw-Hill, 1996, 41, p. 42-51; M^a Rafaela Urueña Álvarez, "Medio ambiente", a Antonio Calonge Velázquez (coord.), *Políticas comunitarias. Bases jurídicas*, Valladolid, Lex Nova, 2002, 541, p. 546-548; Blanca Lozano Cutanda; Carmen Plaza Martín, "La política de medio ambiente", a Enrique Linde Paniagua (coord.), *Políticas de la Unión Europea*, Madrid, Colex, 5 ed., 2008, 811, p. 813-815.

tenir en compte que les determinacions lingüístiques internes, o sigui, les establertes en els ordenaments dels estats o de les entitats subestats, poden constituir veritables barreres a la lliure circulació de mercaderies, a la lliure circulació dels treballadors, a la llibertat d'establiment, a la lliure prestació de serveis; o poden restringir o falsejar la lliure competència [en aquest cas, per exemple, a través de l'atorgament intern de subvencions i ajuts destinats a promoure l'ús o a protegir determinades llengües, quan, per la quantia o per llur natura, alteren les condicions dels intercanvis i de la competència a la Comunitat Europea (avui a la Unió Europea), en contra de l'interès comú] (art. 87, apartat 3, lletra d, del Tractat CE. Actualment, art. 107, apartat 3, lletra d, del Tractat FUE).²⁶ Per tal d'evitar-ho, la Comunitat, quan ho ha cregut oportú, ha estipulat regles comunes sobre requisits lingüístics i sobre la utilització de les llengües. Aquestes regles comunitàries solen imposar, o admeten que els estats imposin, el coneixement o l'ús de la respectiva o de les respectives llengües oficials, o una o diverses llengües oficials de la Unió,²⁷ cosa que fa que el reglament o la directiva que les conté contravingui alguna de les llibertats comunitàries en aquest punt. Tanmateix, en alguns casos el Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees ha justificat aquest tipus de prescripcions lingüístiques, i d'altres imposades directament pels estats, sobre la base de determinades exigències imperatives o determinades raons imperioses d'interès general, com ara la protecció dels consumidors,²⁸ la protecció de la salut pública²⁹ i la fiabilitat de la comunicació de determinats profes-

26. Sobre les determinacions lingüístiques internes, i les llibertats comunitàries i la lliure competència, vegeu Bruno De Witte, "Common Market Freedoms versus Linguistic Requirements in the EU States", a Antoni Milian i Massana (coord.), *Mundialització, lliure circulació i immigració, i l'exigència d'una llengua com a requisit*, Barcelona, Institut d'Estudis Autònoms, 2008, p. 109-131.

27. Serveixi'n, d'exemple, les directives 2001/37/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 5 de juny de 2001, relativa a l'aproximació de les disposicions legals, reglamentàries i administratives dels estats membres en matèria de fabricació, presentació i venda dels productes del tabac; 88/378/CEE del Consell, de 3 de maig de 1988, relativa a l'aproximació de les legislacions dels estats membres sobre la seguretat de les joguines; 2000/13/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.

28. TJ CE 9 d'agost de 1994 (Meyhui NV c. Schott Zwiesel Glaswerke AG, C-51/93, Rec. 1994, I-3879), apartat 21; TJ CE 3 de juny de 1999 (Colim NV c. Bigg's Continent Noord NV, C-33/97, Rec. 1999, I-3175), apartat 43.

29. TJ CE 13 de setembre de 2001 (Hans Schwarzkopf GmbH & Co. KG c. Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV, C-169/99, Rec. 2001, I-5901), apartat 40.

sionals –els odontòlegs en el cas resol– amb els pacients i amb les autoritats administratives i els organismes professionals.³⁰

Les llengües regionals o minoritàries sovint queden al marge de les regles lingüístiques dels reglaments o directives, ja que força vegades aquests actes jurídics només tenen en compte les llengües que són oficials en tot el territori dels estats (les llengües oficials de la Unió, més el luxemburguès) o simplement les oficials de la Unió.³¹

30. TJ CE 4 de juliol de 2000 (Salomone Haim c. Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein, C-424/97, Rec. 2000, I-5123), apartat 59. En un supòsit aparentment semblant, però netament diferent (obtenir la inscripció –col·legiació– per poder exercir privadament la professió d'advocat –en l'assumpte Haim l'exigència lingüística s'establia per a l'exercici d'odontòleg en una Caixa d'Assegurança de Malaltia), el Tribunal de Justícia arriba a una conclusió oposada. Vegeu TJ CE 19 de setembre de 2006 (Graham J. Wilson c. Ordre des avocats du barreau de Luxembourg, C-506/04, Rec. 2006, I-8613); TJ CE 19 de setembre de 2006 (Comisión de las Comunidades Europeas c. Gran Ducado de Luxemburgo, C-193/05, Rec. 2006, I-8673).

31. Hi ha, però, excepcions, les quals es manifesten de dues maneres: a vegades la norma comunitària es refereix a les llengües o idiomes de manera genèrica i altres cops admet de manera expressa llengües diferents de les oficials i de treball de la Unió Europea. En el primer cas, sempre hi queda el dubte de si l'ús del supòsit regulat en la norma comunitària per una llengua regional o minoritària satisfarà totes les condicions perquè resulti respectuosa amb l'ordenament jurídic de la Unió. Entre els exemples que corresponen a aquest primer supòsit, que, pel que conec, és el més habitual, podem esmentar el Reglament núm. 1612/68 del Consell, de 15 d'octubre de 1968, relatiu a la lliure circulació dels treballadors dins la Comunitat (art. 3, apartat primer, darrer paràgraf), i la Directiva 2003/109/CE del Consell, de 25 de novembre de 2003, relativa a l'estatut dels nacionals de tercers països residents de llarga durada (art. 15, apartat 3, darrer paràgraf, i art. 5). Com exemples del segon supòsit hi hauria la Directiva 2002/83/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 5 de novembre de 2002, sobre l'assegurança de vida (vegeu-ne l'annex III), i la Directiva 2006/126/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 20 de desembre de 2006, sobre el permís de conduir (Refundició) (annex I). Aquesta última Directiva faculta els estats membres perquè puguin establir que les inscripcions –cada explicació de les rúbriques numerades que figuren en el permís– hagin de redactar-se també en una llengua nacional diferent de les llengües oficials i de treball de la Unió. D'aquesta manera, la Directiva admet, per exemple, que a Espanya pugui disciplinar-se que les inscripcions susdites dels carnets de conduir expedits en una Comunitat Autònoma en la qual el català és llengua oficial, hagin de redactar-se simultàniament en castellà i en català. En aquest cas, doncs, la Directiva evita que els efectes de l'oficialitat del català s'esvaeixin en aquest camp per exigència del dret de la Unió Europea, dret que, com sabem, té primacia respecte dels ordenaments interns. Recordem que el permís de conduir és una llicència que l'Administració General de l'Estat tramita i expedeix en les comunitats autònomes, cosa que fa, per tant, que es tracti d'un acte administratiu subjecte al règim de la cooficialitat lingüística en aquelles comunitats que tenen reconegudes dues llengües oficials. És a dir, comunitats en les quals els ciutadans hi tenen dret a rebre en llengua catalana, si hi és llengua oficial, les resolucions administratives i la documentació que les acompanya. Així ho va confirmar la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en la Sentència 693/1994, de 8 de novembre.

Aquesta circumstància afebleix enormement aquelles llengües, perquè difícilment se les emprarà, en no ser-ne necessari l'ús, en aquells activitats en què el dret de la Unió fa obligatori l'ús de la llengua oficial de l'Estat o de qualsevol de les llengües oficials de la Unió. Hi ha raons poderoses per defensar la incorporació de les llengües que són oficials en una part del territori d'un Estat membre en aquells reglaments i en aquelles directives.³² L'única dificultat és que en alguns supòsits no serviren les anteriors exigències imperatives o raons imperioses d'interès general per justificar la restricció de la corresponent llibertat comunitària. Ara bé, com vaig argumentar detingudament en un altre treball, la salvaguarda, la protecció o la promoció de les llengües, i, particularment, la de les llengües que, segons l'ordenament constitucional, gaudeixen de la condició d'oficials en una part del territori d'un Estat membre, pot constituir perfectament una exigència imperativa o una raó imperiosa justificadora.³³ Sembla haver-ho corroborat recentment el Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees (avui Tribunal de Justícia de la Unió Europea) en haver reconegut de manera expressa, en resoldre l'assumpte UTECA, que l'objectiu perseguit per un Estat membre de defensar i promoure una o diverses de les seves llengües oficials pot constituir una raó imperiosa d'interès general.³⁴

D'altra banda, les determinacions lingüístiques contingudes en els actes jurídics de la Unió tenen a vegades, en concret, una incidèn-

32. M'hi he referit recentment en el treball "Le catalan, langue officielle sur une partie du territoire d'un État membre de l'Union européenne", que es troba en fase de publicació juntament amb les altres ponències que es van presentar en el seminari internacional *Langues minoritaires de la Péninsule ibérique: quelles notions?* El seminari, organitzat en el marc del programa de recerca *Région Aquitaine (2008-2011) Langues minoritaires et marges linguistiques en Europe*, es va celebrar el dia 2 de març de 2009 a la Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, a tocar de Bordeus.

33. Antoni Milian i Massana, *Globalización y requisitos lingüísticos: una perspectiva jurídica*, Barcelona, Atelier, 2008, p. 58-66.

34. TJ CE 5 de març de 2009 (Unión de Televisiones Comerciales Asociadas (UTECA) c. Administración General del Estado, C-222/07), pendent de publicació en la Recopilació oficial. Un comentari contextualitzat, detingut i aprofundit d'aquesta sentència, podeu consultar-lo a Iñigo Urrutia Libarona, "Defensa y promoción de las lenguas oficiales como razón imperiosa de interés general de la Unión Europea a la luz de la Jurisprudencia del TJCE", *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 83, 2009, p. 227-264. Vaig dedicar un breu comentari a la sentència dins de la "Introducció" que vaig escriure per al meu llibre *Drets lingüístics per a tothom. Estudis de dret lingüístic*, el qual es troba en fase d'edició dins de la col·lecció "Respona", dirigida pel senyor Lluís J. Segura Ginard, que publica l'editor Leonard Muntaner, de Mallorca.

cia molt negativa en les llengües que són oficials en una part del territori d'un Estat membre, ja que, el fet de no tenir en compte aquestes llengües, els provoca la pèrdua, en supòsits específics, d'algun dels efectes de la condició de llengua oficial que la legislació interna els reconeix. Això succeeix, per exemple, a Catalunya, quan, en funció del repartiment competencial, correspon a l'Administració de la Generalitat instruir i resoldre procediments que han estat regulats per una norma europea que, al seu torn, exigeix l'ús d'una de les llengües oficials de la Unió. Aleshores, com a conseqüència de la primacia del dret comunitari, i així ha ocorregut en matèria de control metrològic,³⁵ el català, tot i ser, per manament constitucional, llengua oficial a Catalunya, queda marginat del procediment, llevat que els escrits en llengua catalana vagin acompanyats d'una traducció al castellà, cosa que implica un desplaçament –amb la pèrdua parcial corresponent– dels efectes de l'oficialitat reconeguda a la llengua catalana. El desplaçament de l'oficialitat del català l'ocasionava també, per citar un altre exemple, la Directiva 94/47/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 26 d'octubre de 1994, en la mesura que obligava a celebrar determinats contractes –els d'adquisició d'un dret d'utilització d'immobles en règim de temps compartit– en una o diverses llengües oficials de la Unió, que determinava segons unes regles precises. Amb aquesta previsió, la Directiva suprimia a les comunitats autònomes de parla catalana, per als contractes susdits, un dels efectes que es desprenen del fet que el català hi sigui llengua oficial: que els actes jurídics que hi són redactats en català, i, per tant, qualsevol contracte que hi sigui redactat en aquesta llengua, tenen, pel que fa a la llengua, plena validesa i eficàcia jurídiques.

Tot i el mancament de competències lingüístiques, la Unió Europea encara ha pogut incidir activament per una altra via en les polítiques lingüístiques internes, en aquest cas en les dels estats que s'hi volien adherir. Aquesta incidència ha estat possible des que el Consell Europeu va definir, en la reunió celebrada a Copenhaguen els dies 21 i 22 de juny del 1993, els criteris polítics que havien de satisfer els països candidats. Aquests criteris requerien, pel que ara interessa, "que el país candidato haya alcanzado una estabilidad de instituciones

35. Antoni Milián-Massana, "Le régime linguistique de l'Union européenne : le régime des institutions et l'incidence du droit communautaire sur la mosaïque linguistique européenne", *Rivista di diritto europeo*, vol. XXXV, núm. 3, 1995, 485, p. 511, nota 81; Antoni Milián-Massana, "Le régime juridique du multilinguisme...", *cit.*, p. 235-238.

que garantiza (...) los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías (...)”. A partir dels *Reports* que la Comissió ha elaborat anualment sobre el compliment dels criteris de Copenhaguen per part dels estats que han sol·licitat l’adhesió, la institució comunitària ha pogut verificar el compliment del requisit del respecte i la protecció de les minories, i exigir-lo en cas de vulneració. Òbviament, la Comissió ha entès que el respecte i la protecció de les minories exigia, quan les minories concernides eren minories lingüístiques, la satisfacció d’uns drets lingüístics mínims, drets mínims que, en alguns casos, no estaven reconeguts. En definitiva, doncs, la Comissió, mitjançant el control del compliment dels criteris i l’examen dels progressos haguts en la situació de les minories d’alguns països, que queda reflectit en els *Reports* esmentats, ha contribuït a la modificació de la legislació lingüística d’alguns estats.³⁶

36. Sobre aquesta contribució de la Comissió Europea, vegeu, per exemple, Gwendolyn Sasse, “Minority Rights and EU Enlargement: Normative Overstretch or Effective Conditionality?”, a Gabriel N. Toggenburg (ed.), *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*, Budapest, Open Society Institute/Local Government and Public Service Reform Initiative, 2004, p. 59-83. Per a la incidència en la modificació de la legislació lingüística d’Estònia i Letònia és interessant consultar l’obra de l’EU Accession Monitoring Program, *Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection*, vol. 1. Budapest, Open Society Institute, 2002, p. 189-244 i 297-364. El Tractat de la Unió Europea no imposava expressament el compliment de cap condició substantiva per poder sol·licitar l’ingrés com a membre en la Unió, llevat de la d’haver de ser un Estat europeu (antic art. O). Va ser amb el Tractat d’Amsterdam que es va introduir a l’article O del Tractat UE, que passava a ser aleshores l’avui exarticle 49, la necessitat de respectar els principis enunciat en el també avui exarticle 6.1 del Tractat UE. Entre aquests principis –introduïts també pel Tractat d’Amsterdam– hi figurava el del “respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales”, però res no s’hi deia del respecte i la protecció de les minories. Aquesta manca de menció expressa va plantejar el dubte de si la Comissió podia continuar exigint aquest respecte i protecció. La doctrina s’hi va mostrar majoritàriament favorable en considerar que el terme “derechos humanos” de l’exarticle 6, apartat 1, del Tractat UE comprenia els drets de les minories i la protecció d’aquestes. (Vegeu, per exemple, Frank Hoffmeister, “Monitoring Minority Rights in the Enlarged European Union”, a Gabriel N. Toggenburg (ed.), *Minority Protection and the Enlarged European Union...*, cit., 85, p. 88). Sigui com sigui, la Comissió va continuar aplicant els criteris de Copenhaguen, i en la resposta del 19 de juny de 2002 feta en nom d’aquesta institució pel comissari Vitorino a la pregunta parlamentària escrita E-1227/02, que havia formulat el representant Luciano Caveri, s’hi afirmava concloentment que “[e]n opinión de la Comisión, los derechos de las personas pertenecientes a minorías forman parte de los principios comunes a los Estados miembros, enumerados en el apartado 1 del artículo 6 del Tratado de la Unión Europea.” (DOCE C 309 E, de 12 de desembre de 2002, p. 100). El Consell Europeu d’Helsinki, celebrat els dies 10 i 11 de desembre de 1999, posterior, doncs, a l’entrada en vigor del Tractat d’Amsterdam, ja havia esvaït els dubtes en recordar que “la conformidad con todos los criterios de Copenhague constituye la base para la adhesión a la Unión.” (Apartat 4 de les Conclusions de la Presidència. La cursiva és meua). Sobre el procés d’avaluació seguit per la

El mecanisme d'intervenció ressenyat, que ha tingut una repercussió remarcable en alguns dels 10 estats que van consumir l'adhesió a la Unió l'1 de maig de 2004, i que la continua tenint per a alguns dels estats que volen adherir-s'hi, no ha tingut en canvi cap rèplica per als que ja n'eren membres amb anterioritat a l'adopció dels criteris de Copenhaguen. Val la pena destacar-ho, perquè algun d'aquests estats membres incompleix obertament els estàndards que, en matèria de drets lingüístics, s'han exigit als estats adherents a través d'aquells criteris.³⁷

II.5. Les novetats de l'any 2003

Les novetats més rellevants del 2003 que pertocuen al règim lingüístic de la Unió Europea són les següents:

1) La signatura, el dia 16 d'abril, a Atenes, del Tractat relatiu a l'adhesió de la República txeca, la República d'Estònia, la República de Xipre, la República de Letònia, la República de Lituània, la República d'Hongria, la República de Malta, la República de Polònia, la República d'Eslovènia i la República eslovaca, a la Unió Europea (d'ara endavant Tractat d'adhesió Rt, RE, RX, RL, RL, RH, RM, RP, RE i Re).³⁸ Amb l'entrada en vigor d'aquest Tractat, que tindrà lloc l'1 de maig del 2004, el nombre de les llengües oficials i de treball de les institucions de la Unió s'incrementarà sensiblement, ja que passarà d'onze a vint.

Comissió i els estàndards aplicats en matèria de drets humans i llibertats fonamentals vegeu, per exemple, Bruno De Witte; Gabriel N. Toggenburg, "Human Rights and Membership of the European Union", a Steve Peers; Angela Ward (ed.), *The European Union Charter of Fundamental Rights*, Oxford – Portland Oregon, Hart Publishing, 2004, 59, p. 62-68.

37. Al doble estàndard s'hi ha referit, entre d'altres, Bruno De Witte, "Politics Versus law in the EU's approach to ethnic minorities", a Jan Zielonka (ed.), *Europe Unbound. Enlarging and reshaping the boundaries of the European Union*, Oxon, Routledge, 2002, 137, p. 137-160. L'opinió de la Comissió sobre aquesta qüestió la podem veure en la resposta del comissari Vitorino a la pregunta escrita E-1227/02, citada en la nota anterior. Entre els estats que incomplirien els estàndards mínims exigits en matèria de drets lingüístics hi trobem, per exemple, França. La inserció recent d'un nou precepte a l'article 75-1 de la Constitució francesa en què s'hi afirma que les llengües regionals pertanyen al patrimoni de França constitueix un primer pas de cara a la rectificació, però no resulta clar que tingui l'envergadura jurídica suficient per capgirar efectivament la situació. Sobre el règim lingüístic a França abans de la inserció del nou precepte, vegeu Véronique Bertile, *Langues régionales ou minoritaires et Constitution. France, Espagne et Italie*, Brussel·les, Bruylant, 2008, principalment p. 29-140 i 458-461.

38. DOUE L 236, de 23 de setembre de 2003.

2) La finalització dels treballs de la Convenció Europea, amb el lliurement del Projecte de Tractat pel qual s'institueix una Constitució per a Europa, adoptat per consens per la Convenció Europea els dies 13 de juny i 10 de juliol de 2003.³⁹ Quant al règim lingüístic de la Unió, el Projecte es molt poc innovador, però, entre les poques novetats que presenta, destaca certament la inclusió, com a objectiu de la Unió Europea, del respecte de "la riqueza de su diversidad cultural y lingüística" (art. 3.3, paràgraf quart). A pesar que en matèria lingüística el Projecte sofrirà més endavant alguns canvis remarcables, el text definitiu del Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa respectarà, en l'essencial, el règim lingüístic vigent. Aquesta segona novetat, com la primera, no serà eficaç fins més tard, d'aquí que les comenti en els apartats següents.

Crida l'atenció que les institucions comunitàries, davant de l'augment considerable de llengües oficials i de treball que s'aproximava amb l'adhesió de 10 nous estats, i en ple període de reflexió a partir dels treballs de la Convenció tendents a reformar en profunditat els tractats per adaptar-los als nous reptes i necessitats, no haguessin aprofitat l'avinentsa per posar en marxa una reflexió pregona sobre el règim lingüístic de la Unió i perfilar, d'aquesta manera, les correccions que convenia introduir-hi. Possiblement el caràcter identitari nacional de les llengües estigui al darrera d'aquesta laxitud i expliqui l'escassa voluntat dels estats d'aplicar-s'hi per temor a haver de fer renúncies en un terreny tan sensible. Res d'estrany, doncs, que en aquesta matèria la tendència hagi estat, com veurem, el manteniment de l'*statu quo*.

3) La Comunicació de la Comissió al Consell, al Parlament Europeu, al Comitè econòmic i social i al Comitè de les regions per "Promover el aprendizaje de idiomas y la diversidad lingüística: Un Plan de acción 2004-2006".⁴⁰ L'interès d'aquesta Comunicació consisteix en la circumstància que la Comissió hi té en compte plenament totes les llengües, les regionals o minoritàries inclusivament, el que suposa un canvi d'actitud respecte del que succeïa, per exemple, com ja sabem, en les accions Lingua i Comenius del programa Sòcrates; discriminació que es proposa suprimir, però que justifica en el passat, a través d'una

39. *Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa*, Luxemburg, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2003.

40. Document COM(2003) 449 final, de 24 de juliol de 2003.

nota a peu de pàgina de contingut no convincent.⁴¹ En la nova orientació, que es reflectirà més tard en el programa que la Decisió núm. 1720/2006/CE del Parlament Europeu i del Consell establirà com a successor, entre d'altres, dels programes Sòcrates i Leonardo da Vinci, ben segur que hi planava l'influx de l'article 22 de la Carta dels drets fonamentals de la Unió Europea. Encara que el Pla d'acció no el citi expressament, hi són abundoses les referències a la diversitat lingüística, terme que ja apareix, fins i tot, en el títol del Pla.

4) La Resolució del Parlament Europeu amb recomanacions destinades a la Comissió sobre les llengües europees regionals i menys difoses – les llengües de les minories a la Unió Europea en el context de l'ampliació i la diversitat cultural.⁴² Aquesta Resolució, del 4 de setembre, que té un enunciat prou llarg, dividit en dos apartats, té un interès especial, perquè en l'annex exposa un seguit de propostes en favor de les llengües regionals i menys difoses –fins i tot n'hi ha una formulada com a text articulat– per a la Conferència Intergovernamental que estava aleshores elaborant el text del Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa.

III. El període 2004-2009: la multiplicació de les llengües oficials i de les llengües de treball de les institucions de la Unió Europea i el reconeixement incipient de determinades llengües regionals o minoritàries

III.1. Les llengües oficials i les llengües de treball

En aquest període assistim a un increment formidable de les llengües oficials i de les llengües de treball, fins al punt que el seu

41. Es tracta de la nota 10 de la pàgina 13. Quant al canvi d'actitud són expressives les paraules següents: "Los programas Sócrates y Leonardo da Vinci, y sus sucesores, pueden desempeñar un papel más importante en la promoción de la diversidad lingüística financiando proyectos destinados a sensibilizar sobre las llamadas lenguas 'regionales' y 'minoritarias', (...)" (p. 13). El programa Leonardo da Vinci, a diferència de les accions Lingua i Comenius del programa Sòcrates, ja havia tingut en compte les llengües regionals o minoritàries.

42. A5-0271/2003.

nombre es doble en només cinc anys. Tot i l'augment espectacular, el règim jurídic d'aquestes llengües resta, però, immutable. Les derogacions aplicades al maltès i a l'irlandès no l'afecten, perquè tenen caràcter parcial i són transitòries. Deixant de banda el creixement numèric, hi ha un element qualitatiu nou que sí que mereix ser destacat: l'abandó de la modulació que s'havia introduït al criteri de determinació de les llengües oficials i de treball amb la primera ampliació de les comunitats, l'any 1973. El criteri general, però, roman intacte.

III.1.1. L'ampliació del 2004

Amb l'ampliació que entra en vigor l'1 de maig del 2004, són 10 els estats que esdevenen nous membres de la Unió Europea i 9 les llengües que s'afegeixen a les llengües oficials i de treball ja existents. En definitiva, passem d'una Unió de quinze estats membres i onze llengües oficials i de treball a una Unió de vint-i-cinc estats membres i vint llengües oficials i de treball. Com és lògic, les noves llengües oficials i de treball també esdevenen llengües dels tractats.

En tractar-se d'un increment quantitatiu, que no afecta pròpiament el règim lingüístic vigent fins aleshores, el Tractat d'adhesió Rt, RE, RX, RL, RL, RH, RM, RP, RE i Re incorpora les noves llengües mitjançant el mateix procediment que s'havia utilitzat en les quatre ampliacions precedents: la inclusió en el Tractat d'adhesió d'un article que enumera les llengües en les quals el text de l'esmentat Tractat és igualment autèntic (les llengües en les quals el text dels tractats precedents era ja autèntic, més les llengües que s'incorporen);⁴³ l'inserció a l'Acta d'adhesió d'un precepte que estableix que els textos dels tractats UE, CE i CEEA i dels tractats que els han modificats o completats, inclosos els tractats relatius a les adhesions precedents, redactats en les llengües que s'incorporen, "serán auténticos en las mismas condiciones" que els textos d'aquests tractats redactats en les llengües actuals;⁴⁴ l'adaptació dels reglaments núm. 1 del Consell, de 15 d'abril de 1958, que consisteix

43. Article 3 del Tractat d'adhesió Rt, RE, RX, RL, RL, RH, RM, RP, RE i Re.

44. Article 61 de l'Acta relativa a les condicions d'adhesió de la República txeca, la República d'Estònia, la República de Xipre, la República de Letònia, la República de Lituània, la República d'Hongria, la República de Malta, la República de Polònia, la República d'Eslovènia i la República eslovaca, i a les adaptacions dels tractats en els que es fonamenta la Unió. (D'ara endavant, Acta d'adhesió Rt, RE, RX, RL, RL, RH, RM, RP, RE i Re).

principalment en la substitució de l'article 1 per un altre article 1 en el que s'intercala el nom de les noves llengües que adquireixen la condició de llengua oficial i de treball;⁴⁵ i la traducció i la publicació en les noves llengües oficials dels textos dels actes de les institucions i del Banc Central Europeu que havien estat adoptats abans de l'adhesió i que continuen en vigor en el moment d'aquesta. Els textos així establerts, que componen l'*acquis communautaire*, "serán auténticos, desde el momento de la adhesión, en las mismas condiciones que los textos redactados en las once lenguas actuales."⁴⁶

45. Annex II de l'Acta d'adhesió Rt, RE, RX, RL, RL, RH, RM, RP, RE i Re.

46. Article 58 de l'Acta d'adhesió Rt, RE, RX, RL, RL, RH, RM, RP, RE i Re. El Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees (actualment Tribunal de Justícia de la Unió Europea) va tenir l'ocasió de pronunciar-se, justament a partir de la interpretació de l'article 58 ara esmentat, sobre les conseqüències jurídiques que originava, una vegada en vigor el Tractat d'adhesió, la manca de la traducció de les normes que configuren l'*acquis communautaire* a alguna de les noves llengües. Atès l'interès del tema i de la sentència, en reproduïxo la decisió:

"1) Si una normativa comunitaria no ha sido publicada en el *Diario Oficial de la Unión Europea* en la lengua de un nuevo Estado miembro, pese a que dicha lengua es una lengua oficial de la Unión Europea, el artículo 58 del Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca, y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la Unión, impide imponer las obligaciones contenidas en la mencionada normativa a unos particulares en ese Estado, aunque éstos hubieran podido tener conocimiento de dicha normativa por otros medios.

2) Al declarar que un reglamento comunitario no publicado en la lengua de un Estado miembro no es oponible a los particulares en dicho Estado, el Tribunal de Justicia procede a una interpretación del Derecho comunitario en el sentido del artículo 234 CE."

TJ CE (Gran Sala) 11 de desembre de 2007 (Skoma-Lux sro c. Celní ředitelství Olomouc, C-161/06, Rec. 2007, I-10869), decisió, p. I-10892. En la línia de la sanció de la ineficàcia, la doctrina s'havia manifestat partidària de la inaplicabilitat en el cas de les normes comunitàries directament aplicables (Francisco Santaolalla Gadea, "La aplicación del Derecho Comunitario en España", a Eduardo García de Enterría; Julio D. González Campos; Santiago Muñoz Machado, *Tratado de Derecho Comunitario Europeo. (Estudio sistemático desde el Derecho español)*, Madrid, Civitas, 1986, tom I, 385, p. 405), i el Consell d'Estat de Grècia, en relació amb les directives, havia entès que l'acte comunitari no produïa efectes jurídics interns durant el període en què es violava la norma de la publicitat i, fins i tot, cosa que ja és un grau més, que la validesa de l'acte quedava diferida fins al compliment de les formalitats de publicació, sense que aquesta situació impedís la promulgació anticipada de la norma d'adaptació. Vegeu Xénophon A. Yataganas, "Los principales problemas jurídicos planteados durante e inmediatamente después del período provisional de la adhesión de Grecia a las Comunidades Europeas", *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 9, núm. 2, 1982, 453, p. 473 i 474. Sobre aquestes opinions m'hi vaig referir a Antoni Milian i Massana, *Público y privado en la normalización lingüística...*, cit., p. 177, nota 39.

El Tractat d'adhesió Rt, RE, RX, RL, RL, RH, RM, RP, RE i Re, lluny de modificar els criteris tradicionals del règim lingüístic de la Unió Europea, els confirma. L'únic canvi apreciable ve de la mà del reconeixement del maltès. En efecte, com que a Malta hi són oficials tant el maltès com l'anglès,⁴⁷ el Tractat, amb la incorporació del maltès, abandona la modulació mai formulada explícitament que, tanmateix, com sabem, havia estat implícitament introduïda al criteri general per determinar les llengües oficials i de treball amb la primera ampliació i l'apartament, aleshores, de la llengua irlandesa.

El mateix dia en què va entrar en vigor el Tractat d'adhesió Rt, RE, RX, RL, RL, RH, RM, RP, RE i Re, el *Diari Oficial de la Unió Europea* va publicar un Reglament destinat a conferir transitòriament al maltès un règim d'oficialitat restringit, atesa, segons confessa el preàmbul de la norma comunitària, la dificultat de reclutar lingüistes maltesos i la manca de traductors qualificats.⁴⁸ Les restriccions previstes, que entraven en vigor l'1 de maig, afectaven la redacció i la publicació dels actes comunitaris en maltès; o sigui, els articles 4 i 5 del Reglament núm. 1, en la mesura que durant el període transitori, que no podia excedir de 4 anys, les institucions només es comprometien a redactar i a publicar en el *Diari Oficial* en maltès els reglaments adoptats conjuntament pel Parlament Europeu i el Consell.⁴⁹ Per tal de dissipar qualsevol dubte que les mesures d'excepció no alteraven el ple reconeixement del maltès, el preàmbul del Reglament (CE) núm. 930/2004 del Consell precisava contundentment que "[e]l estatuto del maltés como lengua oficial y lengua de trabajo de las instituciones de la Unión permanece inalterado". Així mateix, l'article 3 del Reglament disciplinava el següent: "Al finalizar el período transitorio, todos los actos que en dicho período no hayan sido publicados en lengua maltesa también se publicarán en esta lengua". En virtut del posterior Reglament (CE) núm. 1738/2006 del Consell,⁵⁰ el període transitori acabava el 31 de desembre de 2008,

47. Article 5 de la Constitució de Malta del 1964.

48. Reglament (CE) núm. 930/2004 del Consell, d'1 de maig de 2004, sobre mesures d'excepció temporals en relació amb la redacció en maltès dels actes de les institucions de la Unió Europea.

49. En el preàmbul es precisava que la restricció s'estenia també a les sentències del Tribunal de Justícia.

50. Reglament (CE) núm. 1738/2006 del Consell, de 23 de novembre de 2006, pel qual es modifica el Reglament (CE) núm. 930/2004 sobre mesures d'excepció temporals en relació amb la redacció en maltès dels actes de les institucions de la Unió Europea.

data en què havien d'estar publicats en maltès tots els actes que encara no s'haguessin publicat en aquesta llengua.

L'atribució de la condició de llengua oficial i de treball de les institucions en favor del maltès no comporta només l'abandó de la modulació al criteri general seguit en l'atorgament d'aquell condició, cosa ja comentada, sinó que, a la vegada, representa el primer cop que es concedeix aquell estatus a una llengua que no calia reconèixer per garantir la seguretat jurídica, ja que els ciutadans maltesos podien, en general, comprendre el dret derivat publicat en llengua anglesa. Val la pena subratllar aquesta dada, perquè és la primera vegada que la Unió Europea reconeix una llengua al màxim nivell institucional només per mor del multilingüisme i la diversitat lingüística –i, per què no, per satisfer les identitats estatals–, en lloc de fer-ho principalment i necessàriament per imperatius jurídics.

Com és obvi, el reconeixement del maltès aplanava el camí per al reconeixement de l'irlandès, que no es va fer esperar.

III.1.2. El reconeixement de l'irlandès

En efecte, uns mesos després de l'entrada en vigor del Tractat d'adhesió Rt, RE, RX, RL, RL, RH, RM, RP, RE i Re, Irlanda va sol·licitar que es reconegués la condició de llengua oficial i de llengua de treball a la llengua irlandesa en uns termes semblants als de l'estatus transitori que gaudia el maltès.⁵¹ La petició formulada per Irlanda fou estimada en el Reglament (CE) núm. 920/2005 del Consell, de 13 de juny de 2005,⁵² amb alguna petita modificació insignificant. Segons aquest Reglament, l'irlandès s'afegeix al llistat de llengües de l'article 1 dels reglaments núm. 1, i, com a excepció al règim general, només es garanteix la redacció i la publicació dels actes en irlandès en el cas

51. Council of the European Union, CAB 67, Document núm. 15205/04, de 24 de novembre de 2004.

52. Reglament (CE) núm. 920/2005 del Consell, de 13 de juny de 2005, pel qual es modifica el Reglament núm. 1, de 15 d'abril de 1958, pel qual es fixa el règim lingüístic de la Comunitat Econòmica Europea i el Reglament núm. 1, de 15 d'abril de 1958, pel qual es fixa el règim lingüístic de la Comunitat Europea de l'Energia Atòmica i pel qual s'introdueixen mesures d'inobservança transitòria del que disposen aquests Reglaments.

dels reglaments adoptats conjuntament pel Parlament Europeu i el Consell. Ara bé, a diferència de la restricció transitòria maltesa, l'excepció ha de revisar-se al cap de quatre anys i, posteriorment, cada cinc anys, de manera que pot perllongar-se *ad infinitum* mentre el Consell, per unanimitat, no determini posar-hi fi. El Reglament, per bé que es va publicar al *Diari Oficial de la Unió Europea* del dia 18 de juny de 2005, i que va entrar en vigor el mateix dia de la publicació (art. 4), no era aplicable fins l'1 de gener de 2007. Aquesta *vacatio* en l'aplicació es deu possiblement a la voluntat de fer coincidir els efectes amb l'ampliació que s'acostava i que aportava noves llengües oficials i de treball, a banda d'exigir-la, tal vegada, el poder comptar amb els elements materials necessaris.

El reconeixement de la llengua irlandesa, en no ser una exigència del respecte del principi de la seguretat jurídica –ho prova sobradament el fet que els ciutadans irlandesos coneguin l'anglès, segona llengua oficial a Irlanda, i que se n'hagués pogut prescindir amb anterioritat–, pot interpretar-se, com en el cas del maltès, com una expressió de voluntat d'afavorir el multilingüisme i la diversitat lingüística i/o com una concessió al propòsit dels estats de preservar elements identitaris. Admès l'irlandès entre les llengües oficials i de treball de les institucions, el luxemburguès esdevé l'única llengua oficial en el conjunt d'un Estat membre que no ha adquirit aquella condició (ni tampoc la de llengua dels tractats).

III.1.3. L'ampliació del 2007

L'adhesió de la República de Bulgària i de Romania a la Unió Europea, que es va fer efectiva l'1 de gener de 2007, data de l'entrada en vigor del Tractat relatiu a l'adhesió de la República de Bulgària i de Romania a la Unió Europea (d'ara endavant Tractat d'adhesió RB i R) va tornar a modificar el panorama lingüístic de la Unió, amb la incorporació de dues noves llengües oficials i de treball –el búlgar i el romanès–, les quals, òbviament, van obtenir, a la vegada, l'estatus de llengua dels tractats. Per tant, la Unió Europea actual, que la componen vint-i-set estats, té reconegudes, després d'aquesta darrera ampliació, vint-i-tres llengües oficials i de treball, i dels tractats.

Fins a l'1 de desembre de 2009, data de l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa, les vint-i-tres llengües dels tractats les enumeraven,

per exemple, per citar els dos tractats més rellevants, l' exarticle 53 del Tractat UE, una vegada feta la substitució del segon paràgraf pel text contingut a l'apartat 3 de l'article 18 de l'Acta relativa a les condicions d'adhesió de la República de Bulgària i de Romania i a les adaptacions dels tractats en els que es fonamenta la Unió Europea (d'ara endavant, Acta d'adhesió RB i R),⁵³ i l'article 314 del Tractat constitutiu de la Comunitat Europea, una vegada feta la substitució del paràgraf segon pel text contingut a l'article 18, apartat 1, de l'Acta d'adhesió RB i R.⁵⁴

Tanmateix, d'ençà de l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa, el Tractat de la Unió Europea enumera les vint-i-tres llengües en què el Tractat és igualment autèntic a l'apartat 1, de l'article 55. Ho fa en aquests termes:

1. El presente Tratado, redactado en un ejemplar único, en lenguas alemana, búlgara, checa, danesa, eslovaca, eslovena, española, estonia, finesa, francesa, griega, húngara, inglesa, irlandesa, italiana, letona, lituana, maltesa, neerlandesa, polaca, portuguesa, rumana y sueca, cuyos textos en cada una de estas lenguas son igualmente auténticos, será depositado en los archivos del Gobierno de la República Italiana, que remitirá una copia autenticada a cada uno de los Gobiernos de los restantes Estados signatarios.

53. El text de l'exarticle 53 del tractat UE deia exactament el següent:

"El presente Tratado, redactado en un ejemplar único, en lenguas alemana, danesa, española, francesa, griega, inglesa, irlandesa, italiana, neerlandesa y portuguesa, cuyos textos en cada una de estas lenguas son igualmente auténticos, será depositado en los archivos del Gobierno de la República Italiana, que remitirá una copia autenticada a cada uno de los Gobiernos de los restantes Estados signatarios.

En virtud de los Tratados de adhesión, son igualmente auténticas las versiones del presente Tratado en lenguas búlgara, checa, eslovaca, eslovena, estonia, finesa, húngara, letona, lituana, maltesa, polaca, rumana y sueca."

En la versió espanyola de l'Acta d'adhesió RB i R, el text contingut a l'apartat 3 de l'article 18 presenta un error –que no trobem, per exemple, en les versions anglesa i francesa–, que consisteix en fer també esment de les llengües danesa, espanyola, grega, anglesa, irlandesa i portuguesa. Es tracta d'un error, perquè aquestes llengües ja estan recollides en el primer paràgraf de l'exarticle 53. En el text que acabo de reproduir, ja l'he esmenat.

54. L'article 314 del Tractat CE també constava de dos paràgrafs. Mentre el primer paràgraf mantenia el text originari del Tractat (que havia correspost a l'art. 248), el segon enumerava les altres dinou versions del Tractat que són igualment autèntiques.

Per la seva banda, el Tractat de funcionament de la Unió Europea –Tractat que resulta de la modificació del Tractat constitutiu de la Comunitat Europea pel Tractat de Lisboa– abandona la fórmula tradicional i es limita en el darrer article, que és l'article 358, a fer una remissió a l'article 55 del Tractat UE.⁵⁵

Les vint-i-tres llengües oficials i de treball, que són les mateixes que les llengües dels tractats, es troben determinades, a partir de l'adhesió de Bulgària i de Romania, en la versió de l'article 1 dels reglaments núm. 1 establerta mitjançant el Reglament (CE) núm. 1791/2006 del Consell.⁵⁶ La redacció actualment vigent de l'article 1 dels reglaments núm. 1 disposa que

[l]as lenguas oficiales y las lenguas de trabajo de las instituciones de la Unión serán el alemán, el búlgaro, el castellano, el checo, el danés, el eslovaco, el esloveno, el estonio, el finés, el francés, el griego, el húngaro, el inglés, el irlandés, el italiano, el letón, el lituano, el maltés, el neerlandés, el polaco, el portugués, el rumano y el sueco.

(Punt 15 de l'annex que acompanya el Reglament (CE) núm. 1791/2006.)

Les novetats *jurídiques* relacionades amb el règim lingüístic de la Unió Europea que trobem en la darrera ampliació són, doncs, de ca-

55. En canvi, el Tractat de Lisboa no ha introduït cap variació en aquest punt a l'article 225 del Tractat CEEA, el qual manté l'enumeració de les vint-i-tres llengües a través de dos paràgrafs. Vegeu l'article 225, amb la substitució del paràgraf segon feta per l'apartat 2 de l'article 18 de l'Acta d'adhesió RB i R.

56. Reglament (CE) núm. 1791/2006 del Consell, de 20 de novembre de 2006, pel qual s'adapten determinats reglaments i decisions en els àmbits de la lliure circulació de mercaderies, la lliure circulació de persones, el dret de societats, la política de la competència, l'agricultura (la legislació veterinària i fitosanitària, inclusivament), la política de transports, la fiscalitat, les estadístiques, l'energia, el medi ambient, la cooperació en els àmbits de la justícia i dels assumptes d'interior, la unió duanera, les relacions exteriors, la política exterior i de seguretat comuna i les institucions, com a conseqüència de l'adhesió de Bulgària i Romania. D'acord amb l'article 2, el Reglament va entrar en vigor el mateix dia en què va entrar-hi el Tractat d'adhesió RB i R. Observeu com en aquesta darrera ampliació, a diferència de totes les anteriors, l'adaptació dels reglaments núm. 1 no s'ha fet a través de l'Acta d'adhesió. En aquesta ampliació també resulta novedós el fet de modificar l'últim article dels tractats de la Unió Europea, de la Comunitat Europea i de la Comunitat Europea de l'Energia Atòmica per afegir-hi la menció de les noves versions autèntiques, cosa que materialitza l'article 18 de l'Acta d'adhesió RB i R.

ràcter quantitatiu i no n'afecten el fons. Des del punt de vista estrictament *lingüístic*, sí que hi ha una novetat, que consisteix en l'assumpció d'un nou alfabet per part de la Unió, el ciríl·lic, a partir de la incorporació del búlgar. Ho esmento, perquè aquest important element del patrimoni cultural d'Europa és caracteritzat, a la Declaració de la República de Bulgària sobre l'ús de l'alfabet ciríl·lic a la Unió Europea, Declaració núm. 7 adjunta a l'Acta final, com una aportació específica de Bulgària a la diversitat lingüística i cultural de la Unió.

III.1.4. El Tractat de Lisboa

Dins del període 2004-2009 correspondria també fer esment i comentar les novetats introduïdes pel Tractat de Lisboa, atès que va ser signat en aquesta ciutat el 13 de desembre de 2007 i que, com ja s'ha dit, ha entrat en vigor l'1 de desembre de 2009. Tanmateix, vista la importància del Tractat, que modifica a fons l'estructura comunitària, fins al punt, com també ja s'ha advertit, que la Unió reemplaça la Comunitat Europea, sembla oportú dedicar-li un apartat propi (li dedico l'apartat IV).

III.2. Les llengües regionals o minoritàries

Les principals novetats del període 2004-2009 en relació amb les llengües regionals o minoritàries cal cercar-les, d'una banda, en les Conclusions del Consell, de 13 de juny de 2005, relatives a l'ús oficial d'altres llengües en el Consell i, en el seu cas, en altres institucions i òrgans de la Unió Europea; de l'altra, en el Tractat de Lisboa. Les innovacions que procedeixen del Tractat, certament rellevants, les comentaré en l'apartat següent, que li dedico exclusivament. Ara em ceneixo a l'anàlisi de les Conclusions del Consell i dels acords administratius entre el Regne d'Espanya i les institucions que han estat conclosos dins del marc de les Conclusions esmentades.

Les Conclusions del Consell de 13 de juny de 2005, publicades al *Diari Oficial de la Unió Europea* del dia 18 de juny de 2005, tenen com a destinatàries les llengües, diferents de les llengües oficials i de treball de les institucions, "que cuentan con un estatuto reconocido por la Constitución de un Estado miembro en todo o en parte de su territorio y [sic ?] cuyo uso como lengua nacional está autorizado por ley".

Les llengües que se'n poden beneficiar, com és fàcilment constatable, són més nombroses que les llengües incumbides per l'apartat 2 de l'article 55 del Tractat UE, que examinaré més tard, vist que les condicions establertes per determinar-les són menys estrictes en les Conclusions. El nombre de llengües que s'hi pot acollir és fins i tot encara més gran si tenim en compte que les altres versions lingüístiques de les Conclusions, en lloc de contenir la conjunció "y", empen la conjunció "o", cosa que fa que les condicions no siguin acumulatives, sinó alternatives.⁵⁷

Segons les Conclusions, l'ús de les llengües en les institucions i òrgans s'ha de cenyir a les condicions que s'exposen en les pròpies Conclusions i s'ha de concretar a través d'acords administratius que han de subscriure la institució o l'òrgan corresponent de la Unió i l'Estat membre que ho sol·liciti. Per aquesta via, Espanya ha firmat acords administratius amb el Consell, la Comissió Europea, el Comitè de les regions, el Comitè econòmic i social, el Defensor del Poble i el Tribunal de Justícia. Ara com ara, només els dos primers s'han publicat en el Diari Oficial.⁵⁸

De l'anàlisi conjunta de les Conclusions i dels acords administratius concertats per Espanya, en resulta un reconeixement decebedor de les llengües afectades, que són les llengües diferents del castellà que tenen estatus de llengua oficial segons (o un estatus reconegut per) la Constitució espanyola. De fet, excepte l'ús oral d'aquestes llengües en les intervencions en els plenaris de les institucions i òrgans en què se n'admet la utilització, els altres usos previstos –els usos en la publicitat d'actes jurídics i en les comunicacions escrites– no corresponen pròpiament a usos oficials.

En efecte, en relació amb la publicitat d'actes jurídics, la publicitat es limita al actes adoptats per codecisió i no té lloc en cap *Diari*

57. Fixem-nos que, tal com estan definides les llengües a les quals incumbeixen les Conclusions, hi resulta inclòs el luxemburguès, única llengua oficial en el conjunt d'un Estat que, com sabem, no ha obtingut la condició de llengua dels tractats, ni la condició de llengua oficial i de treball de les institucions. Les Conclusions, en canvi, no estaven pensades per a l'irlandès, llengua a la qual se li concedia la condició de llengua oficial i de treball de les institucions, amb aplicació demorada fins l'1 de gener de 2007, el mateix dia en què s'adoptaven les Conclusions (vegeu *supra* l'apartat III.1.2).

58. DOUE C 40, de 17 de febrer de 2006, i DOUE C 73, de 25 de març de 2006, respectivament.

Oficial; a més, la traducció la fa l'Estat corresponent i les institucions no se'n responsabilitzen del contingut. Respecte de les comunicacions escrites, aquestes no es poden, en principi, adreçar directament a la institució o òrgan de la Unió, sinó que s'han de remetre a un òrgan de l'Estat que les ha de traduir al castellà i enviar-ne després l'original i la traducció a la institució o òrgan de la Unió corresponent. El mateix procediment s'aplica, *mutatis mutandis*, per a les respostes de la institució o òrgan de la Unió. Per tant, no estem davant d'un ús oficial, ja que la versió original en llengua catalana, gallega o basca no té valor per a les institucions o òrgans, fins al punt que aquests no es responsabilitzen del contingut de les traduccions respecte d'aquells originals. Si a això hi afegim els greus problemes que per al còmput de terminis origina la intervenció de l'òrgan intermediari de traducció –per evitar-los algun dels acords ja preveu que la institució o òrgan comunitari envii directament la resposta en castellà a la persona interessada–, haurem de concloure que, excepte en el cas de l'ús oral en el si dels òrgans plenaris abans esmentat, el reconeixement que s'ha fet és difícilment digerible i, per consegüent, inadmissible. D'altra banda, el Govern espanyol assumeix tots els costos directes i indirectes que origini l'aplicació dels acords administratius. Una mostra més que el sistema bastit consisteix en un entramat pràcticament *extern* a la Unió; un model que, en una bona part, l'Estat espanyol hauria pogut instituir al marge de la Unió.

Tot plegat fa que la via dels acords administratius només pugui ser transitada sense riscos en el cas de comunicacions jurídicament intrascendents, en les quals el particular no s'hi jugui drets ni situacions jurídiques mereixedores de tutela, ja que el procediment dissenyat està molt lluny de garantir la seguretat jurídica. Al fet que les institucions o òrgans de la Unió no es responsabilitzin del contingut de les traduccions, s'hi addiciona la circumstància que els acords callen la responsabilitat de l'Estat. Aquesta subsisteix, lògicament, en la mesura que, amb caràcter general, els particulars, d'acord amb el règim jurídic de la responsabilitat patrimonial de les administracions públiques a Espanya, tenen dret a ser indemnitzats de tota lesió que sigui conseqüència del funcionament normal o anormal dels serveis públics (art. 139.1 de la Llei estatal 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú); i uns danys o perjudicis conseqüència d'una traducció deficient seria un supòsit clar de funcionament anormal. Un demora excessiva i injustificada de la traducció que causés una lesió, també

originaria la responsabilitat patrimonial de l'administració. Ara bé, en qualsevol cas, la via de la responsabilitat rarament serà per al particular una restitució completa.

La poca confiança que dóna el procediment establert queda reblada, d'una banda, pel fet que, transcorreguts gairebé quatre anys des que es van signar els primers acords, Espanya encara no hagi fet públic l'organisme o l'òrgan que ha de realitzar les traduccions previstes en els acords administratius –designació que hauria de fer-se pública a través del *Boletín Oficial del Estado*, a causa de la pluralitat indeterminada de subjectes destinataris i dels efectes jurídics que en deriven–; i, de l'altra, per la raó que no s'ha publicat que el Govern espanyol hagi comunicat l'organisme o l'òrgan designat a la Secretaria General de les institucions o òrgans corresponents de la Unió. La comunicació pel Govern de l'organisme designat per realitzar les traduccions és un fase essencial, perquè d'ella depèn que els acords administratius tinguin efectes respecte a les comunicacions escrites, i això perquè els propis acords demoren l'aplicació de tot allò previst per a les comunicacions escrites fins a la data en què el Govern espanyol hagi comunicat l'organisme competent per realitzar les traduccions a la Secretaria General de la respectiva institució o òrgan de la Unió.

Pel que m'ha estat possible esbrinar, la Representació Permanent d'Espanya davant de l'Unió Europea seria l'organisme o l'òrgan encarregat de canalitzar les traduccions, però no se n'ha publicat la designació –si és que hi ha hagut designació formal– en cap *Butlletí Oficial*, ni hi ha constància pública que la suposada designació s'hagi comunicat a les respectives instàncies europees. Aquestes, pel que sembla, quan reben un escrit en llengua espanyola oficial altre que la castellana, l'adrecen a la Representació Permanent d'Espanya. Tanmateix, aquesta pràctica no permet concloure que s'hagi comunicat l'òrgan o organisme, atès que, per defecte, la Representació Permanent és el conducte ordinari de comunicació de la Unió amb el Regne d'Espanya. Comptat i debatut, som davant d'una mostra més, des de la perspectiva jurídica, de la precarietat i de la inseguretat del sistema, i, des del vessant polític, un exemple de l'obscuritat i del desinterès amb què el Govern espanyol tracta aquest assumpte dels acords administratius.

administratiu entre el Regne d'Espanya i el Tribunal de Justícia, fa esment exprés de l'òrgan o organisme al qual cal remetre els escrits redactats en les llengües oficials altres que el castellà i que tindrà cura d'enviar-los, juntament amb una traducció certificada al castellà o espanyol, al Tribunal de Justícia. Es tracta de l'"Oficina para las Lenguas Oficiales del Ministerio de Política Territorial". No obstant això, persisteix un dels dèficits que abans he evidenciat: la falta de publicitat de la designació (en el cas que aquesta s'hagués fet) de l'òrgan o organisme traductor, vist que l'acord administratiu citat, com la majoria dels acords, no ha estat publicat. També en aquest cas, doncs, les persones que gaudeixen de la facultat d'opció lingüística reconeguda en l'acord difícilment poden saber l'òrgan o organisme al qual els cal adreçar-se.

En relació amb la no publicació de la majoria dels acords administratius, cal precisar que si els acords tinguessin veritable valor normatiu, l'omissió de la publicació faria que no tinguessin cap mena d'efecte. Recordem que en el nostre ordenament jurídic, la vigència de les normes, qualsevol que en sigui l'origen –intern o internacional– o la naturalesa, es fa dependre inexorablement de la completa publicació en el Diari Oficial corresponent (art. 2.1 del Codi Civil; art. 96.1 de la Constitució espanyola). En el cas que no tinguin caràcter normatiu en sentit estricte, o continguin només alguns elements normatius, cosa de la qual participo, els acords administratius també s'haurien de publicar. Per bé que contenen sobretot obligacions recíproques entre l'Estat espanyol i la institució o òrgan corresponent de la Unió, el contingut afecta o interessa a la vegada a les persones físiques o jurídiques que volen fer ús de les llengües catalana/valenciana, gallega i basca, les quals hauran de cenyir-se a l'*iter* procedimental estipulat a les Conclusions i que els acords han desplegat. No debades l'ordenament obliga expressament a publicar alguns tipus de convenis o acords, amb independència que tinguin o no naturalesa o elements normatius. Serveixi'n, d'exemple, els convenis de Conferència sectorial i els convenis de col·laboració regulats a la Llei estatal 30/1992, de 26 de novembre (art. 5, 6 i 8).

Les Conclusions del Consell van ser la cristallització final de la sol·licitud feta per Espanya al Consell, a través d'un Memoràndum, d'un estatus de semioficialitat per a les llengües catalana/valenciana, gallega i basca, el qual s'articulava a través d'una proposta de reforma del Reglament núm. 1, que recollia l'annex I que acompanyava

aquell document.⁵⁹ Si bé la proposta espanyola, presentada el 13 de desembre de 2004, era raonable, el resultat final obtingut és, per les raons que he indicat, inacceptable. Costa d'entendre que Espanya s'avingués a la devaluació radical de la seva proposta, quan resulta que, paral·lelament, es negociava la incorporació de l'irlandès com a llengua oficial i de treball de les institucions; i, sobretot, si es té en compte que, per estimar la petició irlandesa, es requeria la unanimitat. La tenacitat nul·la espanyola la revela el fet que el Reglament que confereix finalment aquell estatus a l'irlandès –estatus que no era imprescindible atorgar-li, per la raó que ja sabem– porti la mateixa data que les Conclusions del Consell, i que la coincidència de dates es repeteixi en el *Diari Oficial de la Unió Europea* que els publica, si bé, en aquest cas, amb una distinció que fa evident la distància: mentre el Reglament es publica en la sèrie L (o sigui, la destinada a publicar la "Legislación"), les Conclusions es reproduïxen en la sèrie C (la destinada a reproduir les "Comunicaciones e informaciones"). I és que la devaluació no va ser només material o substantiva; també va ser-ho en la naturalesa jurídica de l'instrument utilitzat. De fet, l'una arrossegava l'altra. A diferència del Reglament, les Conclusions del Consell tenen una naturalesa normativa diluïda, i els acords administratius són una mena de convenis de col·laboració bilaterals, amb obligacions recíproques, i amb elements normatius minsos.⁶⁰

59. Consell de la Unió Europea, CAB 69, Document núm. 16220/04, de 16 de desembre de 2004 (versions francesa i anglesa). Per a la versió castellana: Consell de la Unió Europea, CAB 69, Document núm. 16220/1/04, de 17 de gener de 2005. El Memoràndum va ser impugnat davant dels tribunals espanyols pel Govern valencià, en considerar que el tractament unitari que es donava al català i al valencià burlava l'ordenament jurídic intern. El Tribunal Suprem s'hi va pronunciar l'any 2007, sense entrar en el fons, perquè, segons l'òrgan jurisdiccional, el recurs havia quedat sense contingut, per manca sobrevinguda d'objecte del procés [STs de 19 d'abril de 2007 (RJ 5745, 2007) i de 25 d'abril de 2007 (RJ 5780, 2007)]. En efecte, la denominació expressa de les llengües que constava en el Memoràndum s'havia esvaït en les Conclusions del Consell. Els acords administratius eviten nombrar expressament les llengües i recorren a expressions com, per exemple, les següents: "las lenguas distintas del castellano que tienen estatuto de lenguas oficiales según la Constitución española" (Acord administratiu entre el Regne d'Espanya i el Consell de la Unió Europea) o "las otras lenguas que en España disfrutaban de un estatuto reconocido por la Constitución española de 1978" (Acord administratiu entre la Comissió Europea i el Regne d'Espanya).

60. Sobre les Conclusions del Consell vegeu: Francina Esteve García, "El nuevo estatuto jurídico de las lenguas cooficiales en España ante la Unión Europea", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 24, 2006, 439, p. 466-479; Narcís Mir i Sala, "Els acords administratius signats pel Govern espanyol sobre l'ús oficial de les llengües espanyoles diferents del castellà en el si de les institucions i els organismes de la Unió Europea", *Revista de Lengua i Dret*, núm. 46, 2006, 317, p. 330-356; Anna Maria Pla, *L'ús de les llengües au-*

Quant al Parlament Europeu, aquesta institució ha preferit mantenir-se al marge dels acords administratius i ha estat a través d'un acord adoptat per la Mesa que ha decidit acceptar directament, en la mesura del possible d'acord amb les capacitats internes, o bé a través d'agències de traducció externes (en aquest cas les despeses les ha de suportar el Govern espanyol), la gestió de la correspondència amb els ciutadans en les llengües no oficials que gaudeixen d'un estatus reconegut per la Constitució espanyola.⁶¹ Per contra, el Parlament no ha autoritzat l'ús d'aquestes llengües en l'activitat interna ni en les sessions plenàries.

Recentment, un altre Estat membre, en aquest cas el Regne Unit de Gran Bretanya i d'Irlanda del Nord, ha fet ús de les Conclusions del Consell per signar un acord administratiu amb aquesta institució. D'aquest acord administratiu, que segueix molt de la vora el signat per Espanya, i que ha estat publicat,⁶² se'n beneficiaran "las lenguas distintas de las que cita el Reglamento nº 1/1958 que tienen estatuto de lenguas oficiales según el ordenamiento constitucional del Reino Unido a tenor de Leyes del Parlamento de Gran Bretaña e Irlanda del Norte o de actos jurídicos de los órganos legislativos competentes". Aquestes llengües serien sense cap mena de dubte el gal·lès i, probablement, l'escocès.

IV. El Tractat de Lisboa

El Tractat de Lisboa, titulat oficialment Tractat pel qual es modifica el Tractat de la Unió Europea i el Tractat constitutiu de la Comunitat Europea, ha entrat en vigor l'1 de desembre de 2009.⁶³ En virtut del nou Tractat, la Comunitat Europea ha estat reemplaçada per la Unió Europea, la qual l'ha substituït i l'ha succeït i n'ha assumit tots els drets i les obligacions (art. 1, punt 2, del Tractat de Lisboa; art. 1, paràgraf tercer, del Tractat UE). Mentre el Tractat de la Unió Europea

tonòmiques cooficials a la Unió Europea, Barcelona, Institut d'Estudis Autònomic, 2005. Jo mateix les he analitzades amb detall a: Antoni Milian-Massana, "Languages that are official in part of the territory...", *cit.*, p. 209-217.

61. Vegeu el document PE 375.126/BUR, del 3 de juliol de 2006, p. 10 i 11.

62. DOUE C 194, de 31 de juliol de 2008.

63. El text oficial del Tractat es troba publicat en el DOUE C 306, de 17 de desembre de 2007.

manté el nom, el títol del Tractat constitutiu de la Comunitat Europea ha estat substituït pel de Tractat de Funcionament de la Unió Europea (art. 2, punt 1, del Tractat de Lisboa). Les modificacions introduïdes pel Tractat de Lisboa, com és fàcil endevinar, són, doncs, d'envergadura. Lògicament, em limitaré aquí a comentar les que afecten el règim lingüístic.

El Tractat de Lisboa té l'origen en el Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa.⁶⁴ Aquest Tractat constitucional, el text del qual procedia, força modificat, del Projecte de Tractat pel qual s'institueix una Constitució per a Europa, va ser abandonat després dels refusos que va patir en els referèndums celebrats, prèviament a la ratificació, a França i a Holanda. La Conferència Intergovernamental posterior en va reprendre el text per reformular-lo. D'aquesta reelaboració en va sorgir, finalment, el text del Tractat de Lisboa.⁶⁵ En relació amb aquest complex procés d'elaboració, vull recordar que les innovacions en matèria lingüística que contenia el Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa, més nombroses que les contingudes en el Projecte de Tractat, van ser respectades per la Conferència Intergovernamental, de manera que van passar íntegrament, amb les corresponents adaptacions formals, al Tractat de Lisboa.⁶⁶ D'altra banda, també convé retenir –ho explico sintèticament més avall– que un dels preceptes del Tractat constitucional dedicats a la qüestió lingüística va tenir efectes parcials, tot i que el Tractat mai no va arribar a entrar en vigor.

Pel que fa, en concret, al règim lingüístic, i començant pel règim lingüístic *institucional*, el Tractat de Lisboa respecta l'article 290 del Tractat CE. Per consegüent, la fixació d'aquell règim continua en mans

64. El text del Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa va ser publicat al DOUE C 310, de 16 de desembre de 2004.

65. Per conèixer en detall el procés d'elaboració, vegeu, per exemple, Francisco Aldecoa Luzárraga; Mercedes Guinea Llorente, *La Europa que viene: el Tratado de Lisboa*, Madrid-Barcelona-Buenos Aires, Marcial Pons, 2a ed., 2010, p. 35-57; José Martín y Pérez de Nanclares; Mariola Urrea Corres, *Tratado de Lisboa*, Madrid-Barcelona-Buenos Aires, Real Instituto Elcano / Marcial Pons, 2008, p. 15-31.

66. Altres elements del Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa han sofert modificacions significatives en el Tractat de Lisboa. Això no obstant, aquest Tractat manté substancialment les novetats del Tractat constitucional. Vegeu, per exemple, José Martín y Pérez de Nanclares; Mariola Urrea Corres, *Tratado...*, *cit.*, p. 31-44; Francisco Aldecoa Luzárraga; Mercedes Guinea Llorente, *La Europa que viene:...*, *cit.*, p. 79-98.

del Consell, el qual l'ha de determinar per unanimitat. El nou Tractat només hi introdueix un afegitó –“mediante reglamentos”– després de “será fijado por el Consejo”. D'aquesta manera connecta el precepte amb el sistema de fonts del dret de la Unió Europea i la tipologia d'actes jurídics.⁶⁷ L'article 342 del Tractat FUE, que prové de la reenumeració de l'article 290 del Tractat CE, queda, per tant, redactat de la manera següent:

El régimen lingüístico de las instituciones de la Unión será fijado por el Consejo mediante reglamentos, por unanimidad, sin perjuicio de las disposiciones previstas en el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.⁶⁸

En relació amb el règim lingüístic institucional, val la pena assenyalar, així mateix, que el Tractat de Lisboa estén, de retop, el règim lingüístic de les institucions de la Unió Europea al Consell Europeu i al Banc Central Europeu, en la mesura que esdevenen, precisament, en virtut del nou Tractat, institucions de la Unió (art. 1, punt 14 del Tractat de Lisboa; art. 13 del Tractat UE).⁶⁹ Finalment, cosa que ja hem constatat en l'apartat III.1.3, el Tractat de Lisboa respecte les vint-i-tres llengües dels tractats.

67. Aquesta connexió amb la tipologia d'actes jurídics ja figurava en l'article III-433 del Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa, i provenia de l'article III-339 del Projecte de Tractat pel qual s'institueix una Constitució per a Europa. La indicació del tipus normatiu –“reglamento europeo”– era llavors convenient, vista la sistematització dels actes jurídics en ambdós documents. Els actes jurídics es troben regulats als articles 288 a 299 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea. Una primera aproximació als actes jurídics podeu consultar-la a Francisco Balaguer Callejón, “La incidencia del Tratado de Lisboa en el sistema de fuentes de la Unión Europea y su influencia en los ordenamientos estatales”, a Francisco Javier Matia Portilla (dir.), *Estudios sobre el Tratado de Lisboa*, Granada, Comares, 2009, p. 65-94.

68. Una vegada en vigor el Tractat de Lisboa, l'article 342 del Tractat FUE s'aplica al Tractat CEEA (art. 3 del Protocol núm. 2, annex al Tractat de Lisboa, pel qual es modifica el Tractat constitutiu de la Comunitat Europea de l'Energia Atòmica). Simultàniament es deroga l'art. 190 del Tractat CEEA, el qual era idèntic a l'article 290 del Tractat CE (art. 5 del Protocol núm. 2 esmentat).

69. El mateix dia en què va entrar en vigor del Tractat de Lisboa, el Consell Europeu va adoptar el seu Reglament intern. L'article 9 del Reglament –el text figura a l'annex de la Decisió del Consell Europeu, d'1 de desembre de 2009, relativa a l'adopció del seu Reglament intern– estableix les modalitats d'aplicació del règim lingüístic del Reglament núm. 1 del Consell, de 15 d'abril de 1958, respecte a la redacció dels documents i projectes sotmesos a la deliberació i decisió del Consell i a la redacció de les possibles esmenes.

Fora del règim institucional, les novetats són de més gruix. De les innovacions incorporades pel Tractat de Lisboa que afecten el règim lingüístic en general, n'hi han que concerneixen totes les llengües –les oficials i de treball, però també les regionals o minoritàries– i n'hi han que afecten específicament aquestes últimes.

Entre les que afecten totes les llengües, cal esmentar les següents: 1) la inclusió, entre els objectius de la Unió, del respecte de la riquesa de la seva diversitat cultural i lingüística (art. 1, punt 4, del Tractat de Lisboa; art. 3, apartat 3 del Tractat UE); 2) l'atribució del valor jurídic dels tractats a la Carta dels drets fonamentals de la Unió Europea de 7 de desembre de 2000, tal com fou adaptada el 12 de desembre de 2007 a Estrasburg;⁷⁰ per tant, l'assignació del més alt nivell a l'article 22 d'aquell text, que no pateix cap modificació (art. 1, punt 8, del Tractat de Lisboa; art. 6, apartat 1, del Tractat UE); 3) la supressió del requisit de la unanimitat per poder adoptar mesures de foment en l'exercici de la competència per dur a terme accions amb la finalitat d'afavorir la cooperació i de recolzar i completar l'acció dels estats membres en l'àmbit de la cultura (art. 2, punt 126, del Tractat de Lisboa; art. 167 del Tractat FUE); i 4) l'establiment d'una previsió formal per protegir la diversitat cultural i lingüística de la Unió durant la negociació i la celebració d'acords comercials, amb un o diversos països tercers o organitzacions internacionals, en l'àmbit del comerç de serveis culturals i audiovisuals (art. 2, punt 158 del Tractat de Lisboa; art. 207 del Tractat FUE).

Les dues primeres novetats són importants, perquè, en alçapremar i exigir el respecte de la "diversitat lingüística", haurien de repercutir en una presa en consideració major de les llengües altres que les oficials i de treball en els actes legislatius i altres actes jurídics de la Unió, singularment de les llengües que, d'acord amb el respectiu ordenament constitucional, són oficials en una part del territori d'un Estat membre. En aquest sentit, per exemple, la Directiva 2008/122/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 14 de gener de 2009, relativa a la protecció dels consumidors respecte de determinats aspectes dels contractes d'aprofitament per torn de béns d'ús turístic, d'adquisició de productes de vacances de llarga durada, de revenda i d'intercanvi, en obligar a utilitzar només les llengües oficials de la

Comunitat Europea, sense tenir en compte les altres llengües oficials, aniria en la direcció contrària de la que correspondria segons el nou esperit. La Directiva no esmena l'anterior Directiva 94/47/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 26 d'octubre de 1994, sinó que rebla el buidatge que feia aquesta norma d'una part dels efectes de l'oficialitat de les llengües que, com la catalana, són oficials en una part del territori d'un Estat membre, aspecte al qual ja m'he referit amb anterioritat (vegeu *supra* l'apartat II.4). El Reglament (CE) núm. 4/2009 del Consell, de 18 de desembre de 2008, relatiu a la competència, la llei aplicable, el reconeixement i l'execució de les resolucions i la cooperació en matèria d'obligacions d'aliments, també pot interferir greument i negativa en l'oficialitat de les llengües que, de conformitat amb l'ordenament constitucional, són oficials en una part del territori d'un Estat membre. La qüestió depèn de la interpretació que se li doni a clàusules com ara "en la lengua oficial del Estado miembro de ejecución o, si este tuviera varias lenguas oficiales, en la lengua o en una de las lenguas oficiales de los procedimientos judiciales", continguda a l'article 20, apartat 1, lletra d. Si se la interpreta en el sentit que només comprèn les llengües oficials del conjunt de l'Estat (sentit estricte de llengua oficial de l'Estat), el Reglament comunitari laminaria seriosament les llengües oficials en una part del territori, i ho faria en un àmbit sensible com ho és el jurisdiccional. Tampoc estaria en sintonia amb el respecte de la diversitat cultural i lingüística de la Unió, per citar un altre exemple, en aquest cas menor en no consistir en una norma, el concurs *Juvenes Traductores* que organitza anualment la Direcció General de Traducció (DGT) de la Comissió Europea, en la mesura que arracona incomprensiblement i sense cap justificació totes les llengües regionals o minoritàries.⁷¹

En canvi, la Decisió núm. 1720/2006/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 15 de novembre de 2006, per la qual s'estableix un programa d'acció en l'àmbit de l'aprenentatge permanent, en obrir

71. La prova de traducció del concurs està adreçada als alumnes dels centres d'ensenyament de la Unió Europea. A l'apartat 3.4 de les Bases de la tercera convocatòria, la de l'any 2009, s'especifica que "[c]ada alumno podrá elegir como lengua de origen y lengua de destino cualquiera de las lenguas oficiales de la Unión Europea". D'aquesta manera, el concurs ignora que, en determinades zones territorials, com succeeix a Catalunya en relació amb el català, l'ensenyament es fa principalment en una llengua que no coincideix amb cap de les llengües oficials de la Unió. Les Bases de la tercera convocatòria del concurs *Juvenes Traductores* podeu consultar-les a l'adreça següent: <http://ec.europa.eu/dgs/translation/programmes/jt/rules/rules_es.htm> (darrera visita: 29 de gener de 2010).

el programa a les “lenguas extranjeras modernas” va rectificar les restriccions de les accions Lingua i Comenius del programa Sòcrates, al qual succeeix. Per tant, estaria en consonància amb els objectius de la Unió i amb l'article 22 Carta dels drets fonamentals de la Unió Europea. De fet, és molt probable que l'article 22 de la Carta, que ja figurava en la versió del 2000, incidís en el canvi esmentat, tot i el valor constrictiu dubtós que, com sabem, tenia aleshores aquest precepte. Per citar un darrer exemple, la Directiva 2009/48/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 18 de juny de 2009, sobre la seguretat de les joguines, en utilitzar expressions clarament diferenciades –“una o varias lenguas fácilmente comprensibles para los consumidores, según lo que decida el Estado miembro de que se trate”; “se traducirá a la lengua o lenguas exigidas por el Estado miembro en cuyo mercado se comercialice o ponga a disposición el juguete”; “en una de las lenguas oficiales de la Comunidad”–, en funció dels subjectes destinataris i la documentació afectats, pot tenir i té uns efectes ambivalents per a les llengües oficials en una part del territori d'un Estat membre. Llevat del cas que s'obliga a redactar en una de les llengües oficials de la Comunitat, el resultat dependrà de la interpretació que els estats membres facin de les altres clàusules. Pel que fa a l'expressió “lenguas fácilmente comprensibles”, com que la Directiva admet expressament que els estats decideixin i les determinin, no correspon al supòsit que el Tribunal de Justícia va examinar en els assumptes Piageme.⁷²

Aquelles primeres dues novetats introduïdes pel Tractat de Lisboa han d'incidir també en la jurisprudència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea. En aquest sentit, entenc que el Tribunal haurà de abandonar, d'una banda, la generalització apriorística i unilateral consistent en què els requisits lingüístics són un obstacle a les llibertats comunitàries; de l'altra, haurà de crear, com a exigència imperativa o raó

72. TJ CE 18 de juny de 1991 (Piageme y otros c. BVBA Peeters, C-369/89, Rec. 1991, I-2971), i TJ CE 12 d'octubre de 1995 (Groupement des producteurs, importateurs et agents généraux d'eaux minérales étrangères, VZW (Piageme) y otros c. Peeters NV, C85/94, Rec. 1995, I-2955). Aquestes sentències les vaig comentar a Antoni Milian i Massana, “Dictamen sobre la reglamentación de l'ús de la llengua catalana a l'etiquetatge i a les instruccions d'ús dels productes comercials”, *Revista de Llengua i Dret*, núm. 43, 2005, 279, p. 282-287. Les regles lingüístiques contingudes en el dret comunitari derivat són mereixedores, per la seva complexitat, d'una anàlisi més detallada i acurada, cosa que escapa de les pretensions i de l'espai de l'estudi que ara presento. Valdria la pena que fossin estudiades de manera monogràfica i detinguda en un altre treball.

imperiosa d'interès general, la salvaguarda, la protecció o la promoció d'una llengua quan això estigui justificat dins del respecte de la diversitat lingüística,⁷³ creació que, en certa mesura, ha iniciat en la sentència recent de 5 de març de 2009.⁷⁴ A través de la nova jurisprudència es facilitarà que el dret derivat tingui en compte, de manera proporcionada, les llengües altres que les oficials i de treball –i, especialment, les llengües oficials en una part del territori d'un Estat membre–, sense el temor d'infringir l'ordenament de la Unió Europea.

Respecte a la tercera novetat, convé indicar que la substitució de la unanimitat per la majoria qualificada per a l'adopció de mesures en l'àmbit de la cultura facilitarà que se n'adoptin, i també afavorirà que, quan afectin la dimensió de la diversitat lingüística, s'hi tinguin en compte, segons escaigui, les llengües regionals o minoritàries, ja que no caldrà que hi estiguin d'acord tots els estats membres.⁷⁵

Finalment, la quarta novetat consisteix en què el Consell s'ha de pronunciar per unanimitat per a la negociació i la celebració d'acords en l'àmbit del comerç de serveis culturals i audiovisuals, quan aquests acords puguin perjudicar la diversitat cultural i lingüística de la Unió.

Les innovacions que figuren en el Tractat de Lisboa que afecten específicament les llengües regionals o minoritàries són assenyaladament les dues següents:

1) la inclusió expressa del respecte dels drets de les persones que pertanyen a minories dins del respecte dels drets humans, respecte que, juntament amb altres valors, fonamenten la Unió (art. 1, punt 3, del Tractat de Lisboa; art. 2 del Tractat UE). Amb aquesta menció de les minories, el Tractat vol tancar els dubtes que havia obert l'expressió "respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales"

73. A les dues qüestions que pertocuen al Tribunal de Justícia m'hi he referit circumstanciadament a Antoni Milian i Massana, *Globalización y requisitos lingüísticos:...*, cit., p. 59-66.

74. Vegeu *supra* la nota 34.

75. L'eliminació del quòrum de la unanimitat per poder adoptar mesures en l'àmbit de la cultura l'havia recomanada, per exemple, el Parlament Europeu en la Resolució amb recomanacions destinades a la Comissió sobre les llengües europees regionals i menys difoses – les llengües de les minories a la Unió Europea en el context de l'ampliació i la diversitat cultural. (Vegeu-ne l'apartat B, recomanació 2, punt 22).

que el Tractat d'Amsterdam havia inserit amb un nou apartat 1 a l'exarticle 6 del Tractat UE. El dubte, recordem-ho, consistia en saber si aquell respecte abastava necessàriament el respecte i protecció de les minories. Amb el Tractat de Lisboa resta, doncs, garantida la continuïtat del control per part de la Comissió del respecte d'uns mínims drets lingüístics en els estats que volen adherir-se a la Unió Europea i en els quals hi conviuen històricament minories lingüístiques. El control és possible, perquè, segons l'article 49 del Tractat UE, els estats que sol·licitin l'ingrés com a membre a la Unió han de respectar precisament els valors de l'article 2 del Tractat UE, a més d'haver-los de promoure.

2) l'afegit d'un nou apartat a l'article 53 del Tractat UE (art. 1, punt 61, del Tractat de Lisboa), que també és d'aplicació al Tractat de Funcionament de la Unió Europea (art. 2, punt 295, del Tractat de Lisboa). Aquest nou apartat diu el següent:

2. El presente Tratado podrá asimismo traducirse a cualquier otra lengua que determinen los Estado miembros entre aquellas que, de conformidad con sus ordenamientos constitucionales, tengan estatuto de lengua oficial en la totalidad o en parte de su territorio. El Estado miembro de que se trate facilitará una copia certificada de estas traducciones, que se depositará en los archivos del Consejo.⁷⁶

Una Declaració relativa a l'apartat 2 de l'article 53 del Tractat de la Unió Europea, que correspon a la Declaració número 16 de les declaracions relatives a disposicions dels tractats i que es troba anexada a l'Acta final de la Conferència Intergovernamental, complementa el que estipula l'apartat 2 afegit a l'article 53 del Tractat UE (apartat 2 de l'art. 55, amb la nova numeració). En virtut d'aquesta Declaració:

La Conferencia considera que la posibilidad de traducir los Tratados en las lenguas a que se refiere el apartado 2 del artículo 53 contribuye a cumplir el objetivo de respetar la riqueza de la

76. L'apartat segon és una transcripció exacta del correlatiu apartat 2 de l'article IV-448 del Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa. Sobre l'origen, l'abast i les conseqüències jurídiques de l'apartat 2 de l'article IV-448 –les reflexions són traslladables, òbviament, al cas de l'idèntic apartat 2 de l'article 53 del Tractat UE– vegeu Antoni Milian-Massana, "Languages that are official in part of the territory...", *cit.*, p. 203-209.

diversidad cultural y lingüística de la Unión enunciado en el párrafo cuarto del apartado 3 del artículo 2. En este contexto, la Conferencia confirma el compromiso de la Unión con la diversidad cultural de Europa y la especial atención que seguirá prestando a éstas y otras lenguas.

La Conferencia recomienda que los Estados miembros que deseen acogerse a la posibilidad reconocida en el apartado 2 del artículo 53, comuniquen al Consejo, en el plazo de seis meses a partir de la fecha de la firma del Tratado de Lisboa, la lengua o lenguas a las que se harán traducciones de los Tratados.

L'apartat 2 de l'article 53 del Tractat UE, que incorpora el Tractat de Lisboa i que, segons les taules de correspondència, ha esdevingut en la nova numeració del Tractat de la Unió Europea l'apartat 2 de l'article 55, no aporta res de substantiu per a les llengües que, d'acord amb l'ordenament constitucional, són oficials en una part del territori d'un Estat membre.⁷⁷ Les traduccions del Tractat de la Unió Europea i del Tractat de Funcionament de la Unió Europea que es facin en aquestes llengües estaran mancades de valor oficial i d'efectes jurídics, i només serviran per donar més divulgació al text d'aquells dos tractats. Per això, el reconeixement de l'apartat 2 de l'article 55 té un valor més aviat simbòlic.

En qualsevol cas, la seva importància consisteix en la circumstància que obra una distinció entre les llengües que, de conformitat amb els ordenaments constitucionals, gaudeixen de la condició de llengua oficial en una part del territori d'un Estat membre i les altres llengües regionals o minoritàries. Aquesta distinció pot afavorir que la Unió Europea estableixi en el futur reconeixements específics en favor d'aquelles llengües. Fins i tot, ho haurà de fer, vistos els termes del compromís expressat en la darrera part del paràgraf primer de la Declaració núm. 16: "la Conferencia *confirma el compromiso de la*

77. Segurament haurà cridat l'atenció que el precepte inclogui també les llengües que tenen l'estatus de llengua oficial en la totalitat del territori d'un Estat membre, atès que aquestes són, precisament, les llengües dels tractats. En realitat, el precepte vol referir-se amb aquella menció al luxemburguès, l'única llengua oficial en el conjunt d'un Estat, Luxemburg, que, com ja sabem, no ha obtingut la condició de llengua dels tractats, ni la condició de llengua oficial i de treball de les institucions. Les consideracions que faig tot seguit en el text respecte de l'apartat 2 de l'article 55 del Tractat UE, les limito al supòsit de les llengües que són oficials en una part del territori dels estats membres.

Unión con la diversidad cultural de Europa y la especial atención que seguirá prestando a éstas y otras lenguas" (la cursiva és meva). Recordem que "éstas [...] lenguas" són les llengües de l'apartat 2 de l'art. 53, en la numeració del Tractat de Lisboa (de l'apartat 2 de l'article 55 del Tractat UE, segons la nova numeració). L'expressió "éstas y otras lenguas" procedeix de la correlativa Declaració que acompanyava el Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa, precedent en el que, durant l'elaboració, es va substituir conscientment l'expressió "linguistic diversity" per l'expressió "these and other languages".⁷⁸ En definitiva, l'apartat 2 de l'article 55 del Tractat UE, en combinació amb la Declaració núm. 16 annexa a l'Acta final, obliga les institucions a actuar, cosa que fa que esdevingui l'embrió d'un futur estatus lingüístic *ad hoc* per a les llengües que, de conformitat amb el respectiu ordenament constitucional, gaudeixen de l'estatus de llengua oficial en una part del territori d'un Estat membre.

El segon paràgraf de la Declaració recomana als estats que comuniquin al Consell, en un termini de sis mesos a partir de la data de la signatura del Tractat de Lisboa, la llengua o les llengües en les quals els tractats de la Unió Europea i de Funcionament de la Unió Europea seran traduïts. Com que la recomanació no es fa dependre de l'entrada en vigor del Tractat, sinó de la signatura, Espanya va seguir-la en el cas de la correlativa Declaració que acompanyava el Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa –la Declaració núm. 29 relativa a l'apartat 2 de l'article IV-448–,⁷⁹ fins al punt que aleshores fins i tot va lliurar al Consell una còpia certificada de les traduccions d'aquest Tractat constitucional a les llengües catalana/valenciana, gallega i basca.⁸⁰ El lliurament de la còpia certifi-

78. Compareu CIG 81/04, de 16 de juny de 2004, annex 52, i CIG 84/04, de 18 de juny de 2004, annex 17.

79. Es tracta de la vint-i-novena declaració relativa a disposicions de la Constitució que es troba annexa a l'Acta final.

80. A l'hora d'establir les versions, va aparèixer el fantasma de la segregació entre el català i el valencià. Afortunadament, se'n va fer una versió única, respectant, així, la unitat de la llengua, unitat que ha estat refrendada per sentències del Tribunal Constitucional i del Tribunal Suprem, i per una jurisprudència reiterada del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana. És particularment exemplar la sentència del Tribunal Suprem de 15 de març de 2006 (RJ 1120, 2006). Els primers pronunciaments judicials, d'una llarga sèrie que encara continua, han estat resenyats per Alfons Esteve; Francesc Esteve; Mercè Teodoro, *El nom, la unitat i la normalitat. Informe sobre el reconeixement del català com a llengua oficial i pròpia del País Valencià*, Barcelona, Observatori de la llengua catalana,

cada a la secretaria del Consell va tenir lloc el 4 de novembre de 2004.⁸¹ Vist aquest precedent, és presumible que Espanya faciliti al Consell, en un termini raonable, una còpia certificada de les traduccions al català/valencià, gallec i èuscar dels Tractats de la Unió Europea i de Funcionament de la Unió Europea. L'estrada en vigor del Tractat de Lisboa fa més justificada aquesta operació que en el cas del fallit Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa.

V. Reflexions finals

Del període 2004-2009 destaquen dos esdeveniments notables: el gran increment d'estats membres i, amb ell, de les llengües que gaudeixen de reconeixement institucional; i la modificació, en profunditat, del sistema jurídic polític de la Unió Europea. De tota manera, ni l'un ni l'altra han servit per sacsejar les bases del règim lingüístic institucional de la Unió. El criteri per a la determinació de les llengües dels tractats i les llengües oficials i de treball ha romàs gairebé inalterat. S'ha perdut l'oportunitat de distingir entre les llengües

2005, p. 102-112. La contumàcia del Govern valencià, que reitera una vegada i una altra la mateixa il·legalitat, és un exemple més que posa en evidència la necessitat de millorar i ampliar les tècniques legals previstes per garantir l'execució de les sentències a la Llei estatal 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. La normativa valenciana que no admet titulacions de filologia catalana i certificats de coneixement de català per acreditar els coneixements de valencià en els procediments d'accés a places docents, a més de vulnerar l'ordenament intern, infringeix el dret de la Unió Europea, infracció que té lloc, fins i tot, i ho subratllo, en relació amb els ciutadans de nacionalitat espanyola, ja que no és imprescindible la presència d'un element transfronterer perquè el dret de la lliure circulació dels treballadors quedi crebantat. Vegeu la doctrina del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees (avui de la Unió Europea) emesa en el cas Angonese [TJ CE 6 de juny de 2000 (Roman Angonese c. Cassa di Risparmio di Bolzano SpA, C-281/98, Rec. 2000, p. I-4139)], que hi seria plenament aplicable. En el comentari d'aquesta sentència de Robert Lane i Niamh Nic Shuibhne, publicat a la *Common Market Law Review*, vol. 37, 2000, 1237, p. 1237-1244, els autors destaquen, justament, que el Tribunal de Justícia va desestimar l'al·legació d'inadmissió de la qüestió prejudicial, la qual estava fonamentada en la manca de connexió suficient del cas amb el dret comunitari (en la manca d'un "significant Community element"), fonamentació que partia de la constatació que el ciutadà Angonese era un ciutadà nacional d'Itàlia i italiana era la mesura controvertida. Els autors constaten que "Mr Angonese was seeking to invoke a Community law right as against his own Member State", aspecte que "challenge the boundaries of the Court's jurisprudence to date on the free movement of workers" (p. 1239).

81. Antoni Milian i Massana, "La Constitució per a Europa i el règim lingüístic de la Unió Europea", a Joan Martí i Castell; Josep M. Mestres i Serra, (dir.), *El català i la Unió Europea. (Actes del seminari del CUIMPB-CEL 2004)*, Barcelona, Institut d'Estudis Catalans, 169, p. 174, nota 7.

oficials i les llengües de treball per tal d'acomodar millor el règim d'aquestes últimes a la realitat quotidiana, distinció que, això sí, hauria exigit delimitar curosament les activitats, les actuacions i els actes jurídics als quals hauria d'aplicar-se el règim de les llengües oficials.

Entre els canvis materials, sobresurt el fet que la Unió Europea ha apostat durant aquests darrers anys pel respecte de la seva diversitat lingüística, actitud deguda, en part, a l'influx de l'article 22 de la Carta dels drets fonamentals de la Unió Europea.⁸² La nova sensibilitat deu haver col·laborat en el reconeixement del maltès i de l'irlandès al més alt nivell, reconeixement que, com hem vist, no era jurídicament imprescindible. Una vegada més, però, la Unió s'ha limitat a considerar estrictament el vessant identitari estatal a l'hora d'assignar un reconeixement lingüístic institucional. Amb aquest comportament, no ha aconseguit una altra cosa que fer més pregona la desproporció en el tractament de

82. Ja hem tingut ocasió de veure com l'esperit d'aquest percepte planava en alguns actes jurídics i decisions comunitaris. A la diversitat lingüística i al multilingüisme s'hi han referit, a més, diversos actes i documents recents de les institucions i dels òrgans consultius de la Unió. Vegeu, per exemple, la Resolució del Consell, de 21 de novembre de 2008, relativa a una estratègia europea a favor del multilingüisme (2008/C 320/01); les Conclusions del Consell, de 22 de maig de 2008, sobre el multilingüisme (2008/C 140/10); les Conclusions del Consell i dels representants dels Govern dels estats membres, reunits en el si del Consell, sobre la promoció de la diversitat cultural i el diàleg intercultural en les relacions exteriors de la Unió Europea i dels seus estats membres (2008/C 320/04); la Comunicació de la Comissió al Consell, al Parlament Europeu, al Comitè econòmic i social europeu i al Comitè de les regions "Multilingüisme: un avantatge per a Europa i un compromís compartit" [COM(2008) 566 final]; la Comunicació de la Comissió al Consell, al Parlament Europeu, al Comitè econòmic i social europeu i al Comitè de les regions "Una nova estratègia marc per al multilingüisme" [COM(2005) 596 final]; el Dictamen del Comitè econòmic i social europeu sobre el tema "multilingüisme", de 18 de setembre de 2008 (2009/C 77/25); el Dictamen del Comitè de les regions sobre el tema "multilingüisme" (2008/C 257/06), de 19 de juny de 2008. Altres decisions pertocants a la diversitat lingüística han estat, per exemple, el nomenament d'un comissari sobre el multilingüisme, aprofitant la darrera ampliació (el 2007), i la creació, per la Comissió, d'un grup d'experts sobre multilingüisme [Decisió de la Comissió, de 20 de setembre de 2006, per la qual s'estableix el Grup d'alt nivell sobre multilingüisme (2006/644/CE)]. Aquest Grup d'alt nivell va emetre un informe, que ha estat publicat: Commission of the European Communities. High Level Group on Multilingualism, *Final Report*, Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities, 2007. El text és accessible a través d'internet: <http://ec.europa.eu/education/policies/lang/doc/multireport_en.pdf>. (Darrera visita: 29 de gener de 2010). Tota aquesta activitat, que ha proliferat aquests darrers anys, sol defugir els aspectes institucionals i interns. De fet, al llarg d'aquest estudi hem pogut observar com el respecte de la diversitat lingüística sovint no s'ha traduït en mesures efectives, particularment per a les llengües que més ho necessiten: les que, de conformitat amb l'ordenament constitucional corresponent, gaudeixen de l'estatus de llengua oficial en una part del territori d'un Estat membre.

la diversitat lingüística, atesa l'existència de llengües amb molts més parlants i amb més vitalitat que han quedat al marge del reconeixement institucional pel simple fet de ser llengües oficials en una part del territori d'un Estat, en lloc de ser-ho en la totalitat del territori.

Quant a les llengües regionals o minoritàries, l'actuació seguida aquests darrers anys per la Unió Europea ha estat ambivalent. Hi ha hagut mesures favorables, tendents a no discriminar-les innecessàriament, però han continuat també arraconaments incomprensibles. L'adopció de les Conclusions del Consell de 13 de juny de 2005 estaria en la línia de la voluntat de respectar la diversitat lingüística. Tanmateix, ja he expressat detingudament, amb arguments, els meus dubtes sobre la seva efectivitat més enllà del possible ús oral en les sessions del Consell i en les sessions plenàries del Comitè de les regions.

La novetat més prometedora es troba, al meu entendre, en el reconeixement específic que el Tractat de Lisboa fa en favor de les llengües que, de conformitat amb el corresponent ordenament constitucional, gaudeixen de la condició de llengua oficial en una part del territori d'un Estat membre.

Recordem que aquestes llengües són les més perjudicades per la integració europea. Elles pateixen el conjunt d'efectes negatius que el procés integrador de la Unió Europea ocasiona de manera comuna a la subsistència de les llengües regionals o minoritàries, però, a la vegada, en sofreixen d'altres específics que, sense cap antídote, les condemnen lentament i inexorable a l'assimilació. Recordem, per exemple, la ja esmentada pèrdua d'alguns dels efectes de l'oficialitat (fenomen que previsiblement pot anar en augment, si no se les té en compte); la marginació en el dret derivat, que ja hem tingut ocasió de comentar, o la dificultat de competir –tot i ser llengües, en alguns casos, que compten amb un ús social extens i cohesionador– amb les llengües estatals a l'hora d'integrar lingüísticament els ciutadans de la Unió que fan ús del dret a circular i a residir lliurement en el territori d'un altre Estat membre. En aquest darrer cas, el perjudici no és inherent a la regla jurídica (no està causat directament *de iure*), sinó que és una conseqüència indirecta dels efectes que provoquen *de facto*, en la realitat social, les llibertats comunitàries.

A més, les característiques peculiars d'ús extens (en termes territorials o geogràfics, i en termes materials, varietat considerable

d'àmbits d'ús), de vitalitat i de nombre de parlants (que en el cas, més vistent, de la llengua catalana arriba a superar els 7 milions i mig) que caracteritza les llengües que, d'acord amb l'ordenament constitucional respectiu, són oficials en una part del territori d'un Estat membre, fan que les mesures de foment no els siguin suficients per salvaguardar-les, a diferència del que succeeix amb la majoria de llengües regionals o minoritàries. En realitat, allò que precisen són mesures lingüístiques semblants a les que disciplinen les llengües majoritàries, però això ho impedeix el dret derivat de la Unió quan les discrimina o les bandeja.

El Tractat de Lisboa compromet precisament la Unió perquè pres-
ti una atenció especial a les llengües que, de conformitat amb
l'ordenament constitucional, són oficials en una part del territori d'un
Estat membre. La proporcionalitat reclama que, sense demora, la Unió
Europea els atorgui un estatus adequat a cada cas, ja que són les més
perjudicades per la dimensió europea.⁸³ Aquesta és l'assignatura pen-

83. Ho hem vist abans. A més, la cosa és cada cop més urgent, perquè aquestes llengües, sense un estatus comunitari, difícilment podran fer front als reptes que aniran emergent de les exigències supranacionals i de la mundialització. Entre els darrers reptes als quals han de fer front podem esmentar, per cenyir-nos en l'àmbit comunitari europeu, l'aplicació de la Directiva 2006/123/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis en el mercat interior, o l'aplicació de les normes comunitàries relatives a la integració de persones nouvingudes: per exemple, la Directiva 2003/86/CE del Consell, de 22 de setembre de 2003, sobre el dret a la reagrupació familiar, i la Directiva 2003/109/CE del Consell, de 25 de novembre de 2003, relativa a l'estatut dels nacionals de tercers països residents de llarga durada. Aquesta darrera Directiva, val la pena subratllar-ho, no impedeix, per exemple, que el legislador intern pugui establir requisits lingüístics a Catalunya –per citar un supòsit possible– per a la població immigrada procedent de països tercers, com ara l'exigència d'haver de seguir cursos de català. Vegeu l'article 15, apartat 3, darrer paràgraf de la Directiva, el qual disposa, sense limitar-ho a les llengües oficials i de treball de la Unió, que "(...) podrá exigirse a las personas de que se trate que cursen estudios de idiomas". Aquest tipus de requisit coincideix justament amb l'exigència lingüística que vaig proposar, amb caràcter general per a les persones immigrades procedents de països tercers que no siguin part de l'Acord sobre l'Espai Econòmic Europeu, en el llibre: Antoni Milian i Massana, *Globalización y requisitos lingüísticos:...*, cit., p. 85-138. En la monografia no hi comentava la Directiva, en cenyir-me en aquesta part del llibre al dret intern. El dret comunitari i el dret internacional els tenia presents, en canvi, atesa la incidència decisiva que hi tenien, en l'apartat dedicat als requisits lingüístics exigibles en el dret de sufragi (p. 138-155). Per cert, en el llibre no vaig citar un treball que ja havia apuntat primerencament i tímida qüestions vinculades amb la llengua i el sufragi i alguns altres aspectes relacionats amb el dret comunitari. Aquest breu treball, que ha passat del tot desapercbut i que he redescobert ara, encara que estigui desfasat i sigui esquemàtic, i en algun punt discutible, mereix ser recordat, vist el mèrit d'haver intuït algunes de les qüestions relacionades amb les exigències lingüístiques i el sufragi des de la perspectiva del dret de la Unió Europea: Lluís Jimena Queda, "Drets lingüístics, eleccions municipals i televisions locals a la nova Europa després

dent més urgent en relació amb el respecte de la diversitat lingüística i per poder assolir una igualtat major en el tractament de les llengües dins del règim lingüístic de la Unió Europea.

Per acabar, voldria fer un aclariment de principi sobre la igualtat de les llengües parlades tradicionalment al si de la Unió. Un tractament igual per a totes elles és impossible d'assolir i impracticable, i això tant pel nombre elevat de llengües existent, com per la disparitat de situacions sociolingüístiques que l'acompanya. En aquesta circumstància, la igualtat remet més aviat a la proporcionalitat. La igualtat de les llengües es satisfà, doncs, a través de l'atorgament d'un tractament proporcional a la seva situació. Tot un repte que exigeix ampliar i diversificar els principis i criteris que, ara com ara, governen el règim lingüístic de la Unió Europea.

de Maastricht. El cas de la Comunitat Valenciana", a AADD, *Drets lingüístics a la nova Europa. Actes del II Simposi Internacional de llengües europees i legislacions*, Barcelona, Mediterrània, 1996, p. 196-211.

Sobre la Directiva 2006/123/CE del Parlament Europeu i del Consell, vegeu la reflexió d'Alba Nogueira López, "Simplificación administrativa y régimen de control previo administrativo de actividades de prestación de servicios. ¿Hay espacio para los derechos lingüísticos?", *Revista de Llengua i Dret*, núm. 52, 2009, p. 205-226. La Directiva ha estat incorporada recentment a l'ordenament jurídic espanyol mitjançant la Llei estatal 17/2009, de 23 de novembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici. Pel que fa a la incidència de les Directives 2003/86/CE i 2003/109/CE, ambdues del Consell, en les determinacions lingüístiques internes per a la població immigrada, vegeu: Mariona Illamola Dausà, "La posibilidad de pedir el cumplimiento de medidas de integración en Cataluña", *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, núm. 10, 2008, 311, p. 318-324. Un estudi recent, en dret comparat, sobre els requisits lingüístics destinats a afavorir la integració de la població immigrada, podeu consultar-lo a: José Woehrling, "Linguistic Requirements for Immigrants, Specifically with Regard to Languages that Enjoy Official Status in Part of the Territory", a Antoni Milian i Massana (coord.), *Mundialització, lliure circulació i immigració,...*, cit., p. 133-172. Unes reflexions de *lege ferenda* sobre la possibilitat legal d'establir requisits lingüístics a Catalunya per a la població immigrada, les trobareu a Antoni Milian i Massana, *Globalización y requisitos lingüísticos:...*, cit., p. 85-155.

RESUM

En el treball s'estudien les modificacions que ha sofert el règim lingüístic de la Unió Europea d'ençà de l'ampliació de l'any 2004 fins a l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa. Quant a les llengües oficials i de treball, crida l'atenció el reconeixement del maltès i de l'irlandès, en tractar-se de llengües oficials en el conjunt d'un Estat membre que, per garantir la seguretat jurídica, no era imprescindible reconèixer en el si de les institucions de la Unió. Aquest reconeixement, encara que expressa un major respecte per la diversitat lingüística, fa més pregona la desigualtat i la desproporció en el règim lingüístic de la Unió. En relació amb les denominades llengües regionals o minoritàries, l'actitud i les realitzacions han estat ambivalents. La novetat més prometedora consisteix en el reconeixement específic que el Tractat de Lisboa fa en favor de les llengües que, de conformitat amb el corresponent ordenament constitucional, gaudeixen de la condició de llengua oficial en una part del territori d'un Estat membre. De fet, el Tractat compromet la Unió perquè presti una atenció especial a aquestes llengües. En aquest sentit, caldria dotar-les d'un estatus *ad hoc*, atès que, del conjunt de les llengües regionals o minoritàries, són les més perjudicades per la integració europea.

Paraules clau: Dret lingüístic; Unió Europea; multilingüisme; llibertats comunitàries; Tractat de Lisboa; institucions comunitàries.

RESUMEN

En el trabajo se estudian las modificaciones introducidas en el régimen lingüístico de la Unión Europea desde la ampliación del año 2004 hasta la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. Acerca de las lenguas oficiales y de trabajo, llama la atención el reconocimiento del maltés y del irlandés, al tratarse de lenguas oficiales en el conjunto de un Estado miembro que no era imprescindible reconocer en el seno de las instituciones de la Unión para garantizar la seguridad jurídica. Este reconocimiento, a pesar de expresar un mayor respeto por la diversidad lingüística, hace más profunda la desigualdad y la desproporción en el régimen lingüístico de la Unión. En relación con las denominadas lenguas regionales o minoritarias, la actitud y las realizaciones han sido ambivalentes. La novedad más prometedora consiste en el reconocimiento específico que el Tratado de Lisboa hace en favor de las lenguas que, de conformidad con el correspondiente ordenamiento constitucional, disponen de estatuto de lengua oficial en una parte del territorio de un Estado miembro. De hecho, el Tratado compromete a la Unión para que preste una especial atención a estas lenguas. En este sentido, debería dotárseles de un estatuto *ad hoc*, habida cuenta que, del conjunto de las lenguas regionales o minoritarias, son las más perjudicadas por la integración europea.

Palabras clave: derecho lingüístico; Unión Europea; multilingüismo; libertades comunitarias; Tratado de Lisboa; instituciones comunitarias.

ABSTRACT

In this paper, a study is conducted of the modifications that the linguistic regime of the EU has undergone since enlargement in 2004 until entry into force of the Treaty of Lisbon. In regard to official and working languages, the recognition of Maltese and Irish is in part striking. They are languages that enjoy official status in all the territory of a Member State. Consequently, to ensure legal certainty, it was not essential to recognize them within EU institutions. Although this recognition expresses a greater respect for linguistic diversity, it makes more profound the inequality and disproportion in the Union's language policy. In regard to so-called regional or minority languages, attitudes and achievements have been ambivalent. The most promising innovation is the specific recognition that the Lisbon Treaty gives to support of languages which, in accordance with the corresponding constitutional order, enjoy official status in part of the territory of the Member States. In fact, the treaty commits the EU to pay a special attention to these languages. In this regard, they should be provided with an *ad hoc* status, since, of all the regional or minority languages, they are the most affected by European integration.

Key words: linguistic law; European Union; multilingualism; community freedoms; Treaty of Lisbon; community institutions.