

CONSIDERACIONS LEGALS SOBRE EL RECONeixEMENT DEL

CATALÀ COM A LLENGUA OFICIAL I DE TREBALL DE LA UNIÓ EUROPEA



Sobre els col·laboradors

Karen McAuliffe

Professora de Dret i Llengua a la Universitat de Birmingham. Va ser advocada-lingüista al Tribunal de Justícia de la Unió Europea. McAuliffe va ser guardonada amb una beca del Consell Europeu de Recerca sobre Dret i Llengua al Tribunal de Justícia de la Unió Europea.



Takis Tridimas

Professor de Dret Europeu i codirector del Centre de Dret Europeu al King's College de Londres. Tridimas va exercir com a secretari judicial de l'Advocat General al Tribunal de Justícia de la Unió Europea (1992-1995), assessor principal de la Presidència de la UE (2003) i president del Comitè creat pel Consell de la UE per redactar el Tractat d'Adhesió del 2003.



Pol Cruz-Corominas

Ha coordinat l'elaboració d'aquest informe. Graduat en Dret, Economia i Periodisme per la Universitat Pompeu Fabra. Cruz-Corominas treballat com a assessor al Parlament Europeu i d'analista financer. Anteriorment, ja ha prestat assessorament legal a Plataforma per la Llengua en la reforma de la Llei General de Comunicació Audiovisual espanyola.



Aquest informe ha estat encarregat per l'organització no governamental PLATAFORMA PER LA LLENGUA a experts legals independents sense cap afiliació política amb l'associació. El contingut de l'informe no reflecteix cap vincle amb PLATAFORMA PER LA LLENGUA.

Els autors declaren que aquest informe es realitza exclusivament amb un objectiu tècnic per aclarir una qüestió acadèmica. L'informe no té la intenció de servir com assessorament legal i no s'ha de tractar com a tal. El text representa les seves opinions personals dels autors i no les opinions de cap institució amb la qual estiguin afiliats. L'objectiu d'aquest informe és proporcionar una anàlisi legal des d'una perspectiva acadèmica. És a dir, no es defensa ni representa cap posicionament polític. Els autors no tenen cap interès propietari o comercial que es derivi de cap dels materials tractats en aquest article.

La versió anglesa és l'autèntica d'aquest informe. La versió catalana es proporciona com a traducció. En cas de qualsevol diferència, es considerarà definitiva la versió anglesa.

Taula de continguts

Taula de continguts	2
Resum executiu	3
1. Introducció.....	6
Antecedents.....	6
Crítica de les Conclusions de 2005.....	7
Qüestions legals plantejades.....	9
2. El Requisit de ser Llengua Oficial Nacional per obtenir l'estat de Llengua Oficial de la UE.....	11
3. Nombre de llengües oficials per Estat Membre.....	15
4. La relació entre la llengua dels Tractats i les llengües oficials i de treball de la UE.....	18
5. La territorialitat de les llengües oficials.....	23
6. El mandat legal intern perquè una llengua sigui oficial.....	25
7. Consideracions addicionals.....	27
“Desoficialització” del català a Catalunya.....	27
Contradicció amb el principi de bona administració.....	28
8. Conclusions.....	29

Resum executiu

L'objectiu d'aquest informe és el d'analitzar les qüestions plantejades sobre la legalitat d'incloure el català a l'Article 1 del Reglament del Consell número 1 de 1958, que determina les llengües a utilitzar a la Comunitat Econòmica Europea, i proporcionar una breu anàlisi legal sobre la viabilitat de reconèixer el català com a llengua oficial i de treball de la UE.

Després de la sol·licitud del govern espanyol el 2004 per a reconèixer un estatus semioficial per a *"les llengües que, d'acord amb les normes constitucionals d'un estat membre, tenen l'estatus de llengua oficial en el seu territori"*, el rebuig del Consell de la Unió Europea a articular aquesta semioficialitat mitjançant la reforma del Reglament 1/1958 va constituir l'opinió legal inicial sobre un dels aspectes clau d'aquesta sol·licitud: el fet de si una llengua ha de ser reconeguda com a llengua dels Tractats en virtut de l'Article 55(1) del TUE per ser acceptada com a llengua oficial de la UE segons l'Article 342 del TFUE. No obstant això, no hi ha una base legal explícita en el dret primari de la UE que determini aquesta postura. L'Article 55 del TUE i l'Article 342 del TFUE (i el Reglament 1/1958) tracten qüestions diferents. L'Article 55 del TUE determina l'autenticitat dels textos dels Tractats. L'Article 342 del TFUE regula l'ús de les llengües per part de les institucions de la UE. Les dues disposicions persegueixen objectius diferents. L'Article 55 del TUE és una prova de la formalitat de la redacció de tractats internacionals pels estats sobirans i serveix donant certesa jurídica en la interpretació dels tractats. L'Article 342 del TFUE, en canvi, està redactat amb l'objectiu d'ordenar el funcionament de les institucions de la Unió. En absència de fonaments legals, cal destacar que, amb la introducció de l'Article 55(2) després del Tractat de Lisboa, la intenció de la UE sembla ser la de reduir progressivament l'exclusió de les llengües que no tenen l'estatus de llengües esmentades a l'Article 55(1) d'aquelles que sí que en tenen.

A més a més, és important destacar la flexibilitat demostrada pel marc lingüístic de la UE en adaptar-se a les circumstàncies sociolingüístiques, polítiques i tècniques de les diferents realitats lingüístiques dins de la Unió. Exemples d'això inclouen l'adhesió de l'anglès com a llengua oficial i de treball el 1973, tot i que no és una llengua oficial *de jure* al Regne Unit i és una 'segona llengua oficial' a la República d'Irlanda. Uns altres exemples són el fet que no s'hagi qüestionat la retirada de l'anglès com a llengua oficial després del Brexit, la incorporació gradual de l'irlandès com a llengua oficial basada en les capacitats operacionals de la UE, i l'abandonament de la idea "un estat, una llengua nacional" davant de les diverses situacions que afecten algunes de les llengües actuals de la UE.

Pel que fa a la territorialitat de les llengües oficials i de treball de la UE, i si han de ser reconegudes oficialment en tot el territori d'un estat membre o si n'és suficient el reconeixement en una part d'aquest, no hi ha cap disposició legal ni requeriment explícit en el dret de la UE que impedeixi que una llengua que només és oficial en part del territori d'un estat membre sigui reconeguda com a llengua oficial de la UE. De fet, una lectura literal del Reglament 1/1958, i especialment el preàmbul d'aquest Reglament, que fa referència a "llengües oficials en un o més estats membres" en lloc de "llengües oficials d'un o més estats membres", indica el contrari. Aquesta preposició demostra una aproximació inclusiva a les llengües oficials dels estats membres, independentment de l'extensió territorial d'aquest estatus oficial.

Adicionalment, l'Article 6.3 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya del 2006 requereix que l'Estat espanyol prengui totes les mesures necessàries per obtenir l'estatus de llengua oficial de la UE pel català. Aquesta és una condició única per a la llengua catalana. Tot i que l'obligació pel govern espanyol de prendre totes les mesures necessàries perquè el català esdevingui una llengua oficial dins de la UE no afecta els altres estats membres en termes d'acceptació d'aquesta condició, és important tenir en compte que el dret primari europeu té en compte els ordres constitucionals dels estats membres quan s'aborda el tractament de les dues categories de llengües establertes per la legislació europea: les llengües dels Tractats i les llengües oficials i de treball de la UE.

Finalment, l'exclusió del català com a llengua oficial i de treball de la UE té un impacte en la legislació estatal, la qual cosa es tradueix en una "desoficialització" *de facto* del català en àmbits en els quals està específicament protegit per la llei estatal o catalana. Així mateix, la UE no permet l'aplicació plena del principi de bona administració que estableix l'Article 4(1) de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea quan s'aplica a escala nacional, el qual determina que els ciutadans tenen dret a comunicar-se amb les seves institucions en la seva pròpia llengua.

En resum, les principals conclusions d'aquest informe són les següents:

1. L'Article 342 del TFUE atorga una àmplia discrecionalitat al Consell per decidir quines llengües són les llengües oficials de les institucions de la UE.
2. Perquè una llengua sigui reconeguda com a llengua de les institucions de la UE segons l'Article 342 del TFUE, no és necessari que aquesta llengua:
 - a. sigui una llengua autèntica segons l'Article 55 del TUE i l'Article 358 del TFUE;
 - b. sigui l'única llengua oficial segons la llei d'un estat membre;
 - c. tingui estatus de llengua oficial segons la llei estatal en tot el territori d'un estat membre.

1. Introducció

L'objectiu d'aquest informe és analitzar les qüestions plantejades sobre la legalitat d'incloure el català a l'Article 1 del Reglament del Consell número 1 de 1958, que determina les llengües a utilitzar per a la Comunitat Econòmica Europea ('el Reglament')¹, i proporcionar una breu anàlisi legal de la viabilitat de reconèixer el català com a llengua oficial i de treball de la UE.

Antecedents

El 17 d'agost de 2023 el govern espanyol sol·licita a la Presidència del Consell de la Unió Europea l'inici dels procediments de reforma del Reglament número 1 de 1958 d'aquesta institució, que regula el règim lingüístic de la Unió Europea ('el Reglament'), per tal d'incorporar-hi a l'Article 1 del Reglament les llengües espanyoles diferents del castellà i que gaudeixen d'estatus d'oficialitat a l'estat espanyol, concretament el català, el basc i el gallec². La modificació del reglament tindria com a efecte afegir el català, el basc i el gallec com a llengües oficials i de treball de la Unió Europea.

L'adopció del Reglament es va realitzar d'acord amb l'Article 342 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea (TFUE), que estableix el següent:

"Les normes que regulen les llengües de les institucions de la Unió seran establertes pel Consell, sense perjudici de les disposicions contingudes a l'Estatut del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, actuant per unanimitat a través de promulgar reglaments."

El Reglament s'ha modificat diverses vegades des del 1958, principalment com a resultat de l'adhesió de nous estats membres. L'Article 1, que va ser modificat per última vegada el 2013 amb l'adhesió de Croàcia, enumera les 24 llengües que estan designades com a oficials i de treball per a les institucions de la Unió.

La tramitació feta el 17 d'agost de 2023 per part del govern espanyol representa la primera vegada que el Regne d'Espanya sotmet formalment al Consell de la UE una petició per incloure el català, el basc i el gallec al règim lingüístic europeu com a

¹ OJ 17, 6.10.1958, p. 385.

² Vegeu el document 12602/23 del Consell de la Unió Europea.

llengües plenament oficials i de treball, malgrat haver afirmat en alguna ocasió que això ja s'havia fet anteriorment.³

L'any 2004, el govern espanyol va sol·licitar al Consell de la Unió Europea un tipus de reconeixement formal que implicava un ús limitat per a les llengües que no fossin oficials i de treball a la UE, però que *"comptin amb un estatus reconegut per la constitució d'un estat membre en tot o part del seu territori i l'ús del qual com a llengua nacional estigui autoritzat per la llei"*.⁴ Com a resposta, el Consell va decidir el 2005, autoritzar l'ús limitat a l'escala de la UE de "llengües diferents de les llengües esmentades en el Reglament del Consell número 1/1958, les quals tinguin un estatus per la Constitució d'un estat membre en tot o part del seu territori o el seu ús com a llengua nacional està autoritzat per la llei".⁵

Crítica de les Conclusions de 2005

L'efecte de les Conclusions del Consell de 2005 va ser la creació d'una nova categoria de llengües dins del sistema lingüístic de la UE, anomenades les "llengües addicionals" (en les quals s'inclouïa el català), que poden ser utilitzades oficialment en alguns casos i en una extensió limitada dins d'algunes institucions i òrgans de la UE, però que no són considerades llengües oficials de la UE.⁶ L'àmbit d'ús d'aquestes "llengües addicionals" no està totalment desenvolupat, i les Conclusions de 2005 no permet una interacció directa entre els ciutadans i les institucions de la UE. En canvi, s'estableix un sistema de traducció a través de l'estat membre corresponent. Sota aquest sistema, les comunicacions enviades pel ciutadà en català es tradueixen al castellà abans de ser enviades a la institució pertinent de la UE i, viceversa, les respostes d'una institució de la UE, lliurades en castellà, es tradueixen al català abans de ser enviades al ciutadà.

Les proteccions proporcionades per les Conclusions del Consell de 2005, i els posteriors Acords Administratius entre el govern espanyol i algunes institucions de

³ Tal com va confirmar el Consell de la Unió Europea en la seva resposta escrita el 28 de març de 2023 a la pregunta parlamentària E-000322/2023, feta pública per Plataforma per la Llengua. Vegeu: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2023-000322-ASW_EN.html.

⁴ Vegeu el document 16220/04 del Consell de la Unió Europea.

⁵ Vegeu les Conclusions del Consell de la Unió Europea de 13 de juny de 2005 sobre l'ús oficial de llengües addicionals dins del Consell i, possiblement, altres institucions i òrgans de la Unió Europea. OJ C 148, 18.6.2005, p. 1-2.

⁶ Vegeu: Narcís Mir i Sala, (2006) "Els acords administratius signats pel govern espanyol sobre l'ús oficial de llengües espanyoles diferents del castellà en el si de les institucions i els organismes de la Unió Europea", Revista de Llengua i Dret/Journal of Language and Law No. 46, p. 317-358.

la UE⁷ han estat criticats pels acadèmics per ser limitats en l'abast i no estar totalment desenvolupats o implementats. La complexitat tècnica del sistema per a reconèixer els usos de les llengües addicionals fa difícil que els ciutadans ho entenguin i hi accedeixin a utilitzar-lo.⁸ Aquells ciutadans que coneixen i volen exercir els seus drets i emprar una llengua addicional es troben amb un procediment complicat que implica la intervenció d'un intermediari desconegut que tradueix la seva comunicació original a l'espanyol. A més del retard inevitable en el procés, sovint es critica la pèrdua de confidencialitat en relació amb la comunicació dels ciutadans.⁹ Aquesta complexitat sembla contraproductiva en el compliment de l'objectiu expressat en les Conclusions de 2005, el qual és "*apropar la Unió a tots els seus ciutadans*".¹⁰

Mir i Sala afirma que les Conclusions del Consell de 2005 i els Acords Administratius implementats han contribuït realment a una situació d'estancament pel que fa al reconeixement oficial hipotètic del català dins de les institucions de la UE. La seva investigació destaca una percepció creixent dins de l'entorn institucional i polític de la UE que les accions requerides segons les Conclusions de 2005 i els Acords Administratius pertinents es veuen com a feixugues o que "*generen més problemes dels que resolen*".¹¹ En aquest sentit, l'aplicació de les Conclusions de 2005 i els acords ha demostrat ser poc efectiva en la pràctica.¹²

A més, la difusió de les Conclusions del Consell de 2005 i dels Acords Administratius implementats no s'ha dut a terme de manera adequada. En la seva avaluació del 2021 dels Acords de la UE sobre l'ús de les llengües regionals i minoritàries, Pons i Jiménez destaquen que és extremadament difícil trobar informació sobre aquests acords i la seva implementació pràctica als llocs web

⁷ Els següents Acords Administratius van ser negociats i signats per Espanya entre els quals 2005-2009: Consell de la Unió Europea, 7.11.2005; Comitè de les Regions, 16.11.2005; Comissió Europea, 21.12.2005; Comitè Econòmic i Social Europeu, 7.6.2006; Parlament Europeu, 3.7.2006; Defensor del Poble Europeu, 30.11.2006, Tribunal de Justícia de la Unió Europea, 27.4.2009.

⁸ Vegeu: Eva Pons i Katharina Jiménez (2021) "Anàlisi dels acords de la UE amb Espanya i el Regne Unit sobre l'ús de les llengües regionals o minoritàries. Avaluació pràctica", Vicent Climent-Ferrando (Ed), European Network to Promote Linguistic Diversity (NPLD), p. 54-57.

⁹ See: Alejandro Del Valle-Gálvez and Michel Remi Njiki, (2009), "The Use of Spanish Regional Official Languages in the Court of Justice of the European Communities", *Bulletin of the Transilvania University of Braşov: Series VII: Social Sciences, Law*, Vol. 2(1), p. 180-187.

¹⁰ Article 2 de les Conclusions del Consell de 13 de juny de 2005, OJ C 148, 18.6.2005, p. 1-2.

¹¹ Vegeu: Narcís Mir i Sala, (2017), "Algunes Consideracions actuals sobre la posició de la llengua catalana en relació amb el dret de la Unió Europea", *Revista de Llengua i Dret/Journal of Language and Law*, No. 67, p. 255-263, at p. 258.

¹² Vegeu: Eva Pons i Katharina Jiménez (2021) Anàlisi dels acords de la UE amb Espanya i el Regne Unit sobre l'ús de les llengües regionals o minoritàries. Avaluació pràctica, Vicent Climent-Ferrando (Ed), European Network to Promote Linguistic Diversity (NPLD), p. 54-57; Antoni Milián-Massana (2010), "2004-2009: L'evolució del règim lingüístic en el dret de la Unió Europea. Del l'aplicació del 2004 al Tratat de Lisboa", *Revista d'Estudis Autònoms i Federals* No. 10, p. 109-161; Stefaan Van der Jeught, (2015), *EU Language Law*, Europa Law Publishing, Groningen, p. 111; Mir i Sala (2017), *op cit.*

oficials de la UE.¹³ Així doncs, "els ciutadans interessats ni tan sols tenen la possibilitat de ser informats sobre els seus drets. No hi ha informació disponible sobre com procedir si els ciutadans desitgen utilitzar una llengua diferent de l'espanyol".¹⁴ Mir i Sala reforça la idea que sense la incorporació per part de la Comissió i el Parlament de les llengües addicionals a les seves polítiques de comunicació orientades cap a l'exterior, la visibilitat de les Conclusions de 2005 resta precària i l'esperit d'aquella conclusió no es compleix.¹⁵

Qüestions legals plantejades

La sol·licitud de 2004 del govern espanyol va plantejar una qüestió legal fonamental sobre el règim lingüístic establert al Reglament. Aquesta qüestió versava al voltant de l'àmbit de les competències atorgades al Consell de la Unió Europea en virtut de l'Article 342 del TFUE perquè aquest decideixi quines llengües podrien ser reconegudes com a llengües oficials de la UE.

La resposta del Consell en aquell moment va ser que no podia sortir-se dels límits establerts a l'Article 55(1) del Tractat de la Unió Europea (TUE). En conseqüència, el Consell només podia reconèixer les llengües ja llistades en aquest article, és a dir, aquelles que eren llengües dels Tractats. Per tant, com no complia aquesta condició, no podia ser inclòs com a llengua oficial i de treball de la UE.

Tot i que aquest posicionament no estava fonamentat en el dret de la UE i no tenia una base legal explícita en el dret de la UE i, per tant, era legalment discutible, no va ser impugnada formalment per la part interessada, el Regne d'Espanya. Aquesta resposta va ser suficient perquè el Consell adoptés la decisió sota la forma de les Conclusions de 2005¹⁶, com s'ha explicat anteriorment.

No obstant això, aquesta no va ser l'única qüestió relativa a la legalitat d'incloure el català a l'Article 1 del Reglament del Consell número 1 de 1958 com a llengua oficial i de treball de la UE.

Una altra qüestió que va sorgir era si, per esdevenir llengua oficial a la UE, aquesta llengua havia de ser oficial en tot el territori d'un estat membre o si és suficient que aquesta llengua fos oficial en una part d'aquest territori. Aquesta pregunta va donar

¹³ Vegeu: Pons i Jiménez (2021), *op cit.*

¹⁴ Vegeu: Pons i Jiménez (2021), *op cit.* p. 56.

¹⁵ Vegeu: Mir i Sala (2006), *op cit.*

¹⁶ Conclusions del Consell de 13 de juny de 2005, OJ C 148, 18.6.2005, p. 1-2.

lloc a la qüestió si és necessari que per obtenir l'estatus de llengua oficial a la Unió Europea és necessari que aquesta llengua tingui estatus d'oficial en l'estat membre.

En les seccions següents s'analitzen aquestes preguntes i altres aspectes legals relatius a la viabilitat de reconèixer el català com a llengua oficial i de treball de la UE. Concretament: el requisit de ser llengua oficial nacional per obtenir l'estat de llengua oficial de la UE; el nombre de llengües oficials per estat membre; la relació entre la llengua dels Tractats i les llengües oficials i de treball de la UE; la territorialitat de les llengües oficials; el mandat legal intern necessari perquè una llengua sigui oficial a la UE.

2. El Requisit de ser Llengua Oficial Nacional per obtenir l'estat de Llengua Oficial de la UE

Un dels principis que es desprèn del Reglament 1/1958 és la necessitat que, perquè una llengua sigui reconeguda com a oficial i de treball a la Unió Europea, aquesta sigui prèviament reconeguda com a llengua oficial en un estat membre.

Més enllà del fet que cap estat membre no hagi plantejat mai la incorporació com a llengua oficial de la Unió Europea una llengua oficial sense que aquesta sigui prèviament oficial al seu territori, d'entrada resulta lògic pensar que no seria coherent plantejar un estatus d'oficialitat per una llengua a escala comunitària sense que aquest exercici de reconeixement institucional s'hagi dut a terme prèviament en el pla intern allà on li és pròpia.

Tot i que no hi ha casos presentats explícitament davant el Consell de la UE que confirmen o refuten aquesta afirmació, es pot inferir aquest principi general del primer considerant del preàmbul del Reglament que diu el següent:

"Considerant que cadascuna de les quatre llengües en les quals està redactat el Tractat és reconeguda com a llengua oficial en un o més dels estats membres de la Comunitat."

Amb aquest considerant, que roman al Reglament 1/1958 des que aquest va ser aprovat pel Consell de la UE l'any 1958¹⁷, el mateix Consell indica que la condició de les quatre llengües que quedaran establertes com a llengües oficials i de treball de la Unió Europea són prèviament oficials en, almenys, un dels estats membres, expressant així la voluntat que aquesta condició es compleixi de manera prèvia a l'adquisició de la condició d'oficial a la UE.

Cal destacar que aquesta condició sobre l'oficialitat interna, no obstant això, és una consideració que no respon a cap exigència prèvia derivada del dret primari europeu i que el Reglament del Consell no reflecteix en l'articulat d'aquest Reglament, de manera que respondria a una consideració política que pren en aquell moment aquesta institució de manera autònoma.

No obstant tot això, en relació amb aquesta qüestió val la pena fer esment en el cas de la llengua anglesa. L'anglès és una llengua oficial i de treball a la UE des de l'accés de Regne Unit i de la República d'Irlanda a la Comunitat Econòmica Europea l'any 1973, i presenta una particularitat que val la pena esmentar: la Constitució de la

¹⁷ Vegeu el Diari Oficial de les Comunitats Europees N° 385/58.

República d'Irlanda reconeix l'irlandès com a 'llengua nacional i primera llengua oficial', mentre que l'anglès és considerada una 'segona llengua oficial'¹⁸. Aquest és un terme que implica subordinació de l'anglès respecte la primera llengua nacional i oficial d'Irlanda, l'irlandès. Cal fer esment que aquesta subordinació no es produeix en el cas del reconeixement del català a la Constitució espanyola, que és reconegut com a llengua oficial conjuntament amb el castellà en les parts del territori en què li és pròpia, i el text constitucional no estableix cap relació entre aquestes dues llengües basada en la seva ordinalitat ('primera', 'segona'). Si bé la Constitució parla de llengües 'oficials', sovint se sol emprar el terme llengües 'cooficials', que val la pena recordar que no implica subordinació entre aquestes, i que aquesta condició de 'cooficial' situa, quant a definició, en un pla d'igualtat les llengües que la comparteixen.

Paral·lelament a la subordinació en què la Constitució irlandesa situa l'anglès respecte l'irlandès, cal destacar també l'estatus legal que tenia i té aquesta llengua al Regne Unit: la particularitat del sistema constitucional britànic, sense un document constitucional únic –i entenent-se, normalment, que té una constitució no codificada– implica que aquest Estat no tingui una llengua oficial *de iure*, i que alguns autors considerin que es tracta d'una llengua oficial *de facto* tenint en compte l'estudi de la legislació ordinària i la pràctica.¹⁹

Això fa de l'anglès un cas particular, ja que aquesta llengua va accedir a la condició de llengua oficial i de treball (i dels Tractats) de la UE sense reunir una condició de llengua oficial en algun dels estats membres amb la mateixa nitidesa amb què ho han fet les altres llengües oficials.

Això resulta important perquè fa palesa la flexibilitat del règim lingüístic de la Unió Europea quan aquesta flexibilitat està alineada amb la voluntat política de la Unió, i arriba a resultar fins i tot sorprenent si es posa en contrast amb la rigidesa amb què, en altres ocasions, s'ha examinat aquesta qüestió –per exemple, tal com ja s'ha esmentat, amb la resposta del Consell de la UE l'any 2004 quan es va plantejar dotar el català d'un estatus de semioficialitat a través de la seva inclusió en el Reglament núm. 1 de 1958–. És a dir, que quan els interessos polítics estan alineats, l'arquitectura jurídica de la UE demostra tenir marge per adaptar-s'hi.

La flexibilitat del règim lingüístic de la UE també es destaca en el marge de discreció ofert per l'Article 6 del Reglament, que estableix:

¹⁸ Vegeu l'article 8 de la Constitució de la República d'Irlanda.

¹⁹ Vegeu l'article *Official status of languages in the UK and Ireland*, de Daithí Mac Síthigh, publicat a la revista *Common Law World Review* de l'Universitat de Belfast.

"Les institucions de la Comunitat poden establir en els seus reglaments interns i de procediment quines llengües s'han d'utilitzar en casos específics."

És a dir, cada institució pot adaptar el règim lingüístic de la Unió d'acord amb el seu funcionament diari. Els estudis acadèmics i la recerca empírica indiquen que les institucions fan ús del marge de discreció proporcionat a l'Article 6 del Reglament per prendre decisions pràctiques sobre l'ús intern de les llengües, la qual cosa provoca una ampla divergència en l'ús circumstancial de les diferents llengües oficials de la UE.²⁰

En conclusió, i per acabar d'incidir en aquesta particularitat de l'anglès, cal esmentar la manca de qüestionament unànime sobre la voluntat de la UE de mantenir aquesta llengua com a oficial a escala europea malgrat la retirada del Regne Unit de la UE, i tenint en compte que el tercer estat membre no esmentat fins ara en el qual és llengua oficial, Malta, també l'estableix com a llengua oficial de manera subordinada al maltès, essent aquesta darrera la llengua nacional del país.

Finalment, cal destacar que diversos acadèmics han defensat que caldria esmenar el Reglament 1/1958 perquè la condició de llengua oficial i de treball de l'anglès no decaigui.²¹ No obstant això, el pas del temps ha demostrat la confirmació de la tesi contrària.

Novament, en aquest àmbit el que acaba prevalent és la manca de regulació explícita, la praxi i els fets consumats. Al revés, la Comissió Europea ha reiterat en diverses ocasions que l'anglès romandria com a llengua oficial i de treball de la UE. En una primera ocasió, en resposta al comentari de l'eurodiputada polonesa Danuta Hübner en el qual posava en dubte la continuïtat de l'anglès com a llengua oficial després del Brexit.²² Més recentment, la Comissió va reiterar aquesta posició en una

²⁰ Vegeu: Bruno De Witte (2008) "The protection of linguistic diversity through provisions of the EU Charter other than Article 22" in Xabier Arzoz (Ed) *Respecting linguistic diversity in the European Union*, p.175-190; Stefaan van der Jeught (2015) *EU language law*, Europa Law Publishing; Nils Ringe (2022), *The Language(s) of Politics: Multilingual Policy-Making in the European Union*, University of Michigan Press.

²¹ Vegeu: Manfred Herbert (2023) "On the Role of English in the post-Brexit European Union" *International Journal of Language & Law*, No. 12, p. 31-47 at p. 35; Aneta Skorupa-Wulczyńska (2022), *Language Rights of the Citizen of the European Union*. Frankfurt: Peter Lang, at p. 86; Victor Ginsburgh, Juan D Moreno-Ternero, & Shlomo Weber (2017) "Ranking languages in the European Union: Before and after Brexit", *European Economic Review*, Vol 93, p. 139–151., at p. 147-148; Neriman Hocaoglu Bahadir (2020) "The official language status of English within the EU institutions after Brexit" *Eastern Journal of European Studies* Vol. 11(1), 293–308, at p. 303-304.

²² La representació de la Comissió Europea a Irlanda va emetre un posicionament al seu portal web –que ara es troba descatalogat– desmentint l'afirmació de l'eurodiputada Hübner ("If we don't have the UK, we don't have English"). Diversos mitjans de comunicació es van fer ressò d'aquest pronunciament de la representació irlandesa.

declaració a Euronews el 2020²³ i al lloc web de la Comissió hi ha una declaració clara que indica que l'anglès continua sent una llengua oficial i de treball de les institucions de la UE.²⁴ Això torna a demostrar la flexibilitat del marc lingüístic de la Unió i la seva capacitat per adaptar-se a les circumstàncies i les necessitats polítiques i pràctiques de la UE.

²³ Euronews: *Will English Remain an Official EU Language After Brexit*, published on 31.12.2020, <https://www.euronews.com/my-europe/2020/12/31/will-english-remain-an-official-eu-language-after-brexitexit>

²⁴https://commission.europa.eu/about-european-commission/service-standards-and-principles/commissions-use-languages_en (as at 5.12.2023).

3. Nombre de llengües oficials per Estat Membre

Tal com s'ha esmentat en la introducció, una de les primeres qüestions que emergeixen en el reconeixement de llengües oficials i de treball de la Unió Europea és saber si les llengües que no tenen la condició d'única llengua oficial de l'estat membre poden esdevenir llengües oficials i de treball a la UE.

En el cas concret del català, es planteja si la seva incorporació com a llengua oficial és necessària o admissible pel fet que no és una llengua oficial única en cap dels territoris en els quals és oficial en el pla intern, sinó que sempre reuneix la condició d'oficialitat amb alguna altra llengua actualment ja oficial a la Unió Europea –majoritàriament el castellà.

El fet que el català no sigui l'única llengua oficial de l'estat membre no és un impediment legal perquè sigui reconeguda com a llengua oficial o de treball de les institucions de la UE.

Aquest dubte queda resolt amb la incorporació al llistat de llengües oficials i de treball, en primer lloc, del maltès –l'any 2004– i, en segon lloc, l'irlandès –el 2007. Tant el maltès com l'irlandès són llengües oficials en algun estat membre juntament amb l'anglès, que ja gaudia de la condició de llengua oficial i de treball de la Unió Europea abans que aquesta es fes extensiva a aquestes dues llengües. Amb aquests precedents, la Unió Europea dissipa una modulació mai formulada de manera explícita segons la qual les llengües oficials a un territori no adquireixen la condició d'oficialitat quan comparteixen aquesta condició d'oficial en l'àmbit intern amb una altra llengua que ja és oficial a la UE.²⁵

És a dir que, en termes de finalitat, i com que els ciutadans i les institucions eren competents en una altra llengua que ja era oficial a la Unió –l'anglès–, aquests dos exemples serveixen per aclarir que l'atribució de l'oficialitat pot respondre merament a la voluntat de reforçar el principi europeu del multilingüisme i la protecció de la diversitat lingüística.

Alguns acadèmics, com Eva Pons, han destacat que hi ha altres casos dins de la UE que demostren la flexibilitat del règim lingüístic de la UE que no segueix estrictament el paradigma "un estat, una llengua".

Algunes llengües oficials de la UE són compartides per més d'un estat membre. Això inclou, per exemple, el francès (França, Luxemburg i Bèlgica) i l'alemany (Alemanya,

²⁵ Vegeu *2004-2009: l'evolució del règim lingüístic en el dret de la UE* pàg. 134, Antoni Milián Massana.

Àustria i Itàlia). També hi ha el cas únic de Luxemburg, estat que renuncia al reconeixement oficial del luxemburguès per part de la UE, malgrat ser la llengua oficial de tot el Gran Ducat de Luxemburg. A més, l'accés de nous estats membres com Àustria o Xipre²⁶, que no ha comportat l'ampliació de cap nova llengua oficial al règim lingüístic de la UE, és un exemple d'aquesta diversitat de casos. A més, com s'ha mencionat anteriorment, el fet que el Brexit no hagi generat cap debat seriós pel Consell (o la Comissió) sobre si l'anglès ha de continuar sent una llengua oficial de treball o no, també exemplifica aquesta flexibilitat.²⁷

L'Article 342 del TFUE sembla concedir al Consell una discreció considerable. Deixa al Consell decidir (sotmès a l'Estatut del Tribunal de Justícia de la Unió Europea) quines llengües seran les "llengües de les institucions"; si certes llengües poden ser designades com a llengües de les institucions per a certs fins; i les implicacions precises que resultaran de designar llengües com a llengües de les institucions. Cal destacar que, tot i que l'Article 1 del Reglament fa referència a les llengües oficials i de treball de les institucions, permet una certa "flexibilitat". Així, l'Article 6 del mateix Reglament estableix que les institucions poden establir en els seus reglaments interns i de procediment quines llengües s'han d'utilitzar en casos específics.

Adicionalment, la designació d'una llengua com a llengua de les institucions segons l'Article 342 del TFUE no implica necessàriament que la UE hagi de fer front als costos que en derivin. Aquesta és una qüestió que ha de decidir el Consell.

A més a més, l'Article 342 del TFUE també deixa al Consell decidir si incloure entre les llengües designades com a llengües de les institucions més d'una de les llengües oficials d'un estat membre. No hi ha cap impediment legal perquè dues o més llengües d'un estat membre, reconegudes per la seva llei com a llengües oficials, siguin designades com a llengües oficials de la UE en virtut de l'Article 342 del TFUE.

El Consell, a l'hora exercir la seva discreció sobre aquestes qüestions, es guiarà per la voluntat política dels estats membres. No obstant això, el Consell està obligat a seguir el principi d'igualtat entre els estats membres i també per la necessitat de respectar la diversitat lingüística.

Dos aspectes del principi de no-discriminació poden ser rellevants en aquest cas.

²⁶ Vegeu: Eva Pons (2006) "El català a Europa", p. 45.

²⁷ Després que un eurodiputat preguntés sobre l'estatus futur de l'anglès després que hagués entrat en vigor la retirada del Regne Unit de la Unió Europea, la representació de la Comissió Europea a Irlanda es va limitar a fer pública una comunicació que explicava que l'estatus oficial de l'anglès es mantindria intacte. Vegeu també la ressenya de *Brexit, language policy and linguistic diversity* by Vicent Climent-Ferrando a la revista *Llengua i Dret* núm. 71, 2019.

En primer lloc, l'Article 21(1) de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea prohibeix discriminar, *inter alia*, per motius de llengua.

En segon lloc, segons l'Article 4(2) del TUE, *"la Unió ha de respectar la igualtat dels estats membres davant dels Tractats, així com les seves identitats nacionals, inherents a les seves estructures fonamentals, polítiques i constitucionals, incloent-hi l'autogovern regional i local..."*

Segons la jurisprudència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, el respecte a la identitat nacional inclou la protecció de la llengua oficial de l'estat membre corresponent.²⁸ Quan un estat membre té més d'una llengua oficial, totes les seves llengües oficials haurien de ser protegides segons l'Article 4(2) del TUE.

En relació amb la diversitat lingüística, l'Article 3(3), subparàgraf 4, del TUE estableix que la Unió:

"ha de respectar la seva rica diversitat cultural i lingüística, i garantirà que el patrimoni cultural d'Europa sigui salvaguardat i millorat."

L'obligació de respectar la diversitat lingüística dels estats membres i dels pobles d'Europa també es menciona a l'Article 22 de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea.²⁹

Les disposicions anteriors imposen obligacions legals vinculants i donen suport al reconeixement com a llengües oficials i de treball de les institucions europees a aquelles llengües que estan reconegudes com a oficials en un estat membre, encara que no siguin l'única llengua oficial.

²⁸ Cilevičs, C-391/20, ECLI:EU:C:2022:638, para 68; Runevič-Vardyn and Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, para 86; Las, C-202/11, EU:C:2013:239, para 26.

²⁹ L'Article 22 diu el següent: *"La Unió ha de respectar la diversitat cultural, religiosa i lingüística."*

4. La relació entre la llengua dels Tractats i les llengües oficials i de treball de la UE

L'actual legislació de la UE estableix dues categories de llengües, concretament, les llengües autèntiques dels Tractats i les llengües oficials i de treball de les institucions.

L'Article 55(1) del Tractat de la Unió Europea (TUE) enumera les llengües en què el text del TUE és "*equivalentment autèntic*". L'Article 55(2) del TUE preveu llengües addicionals no autèntiques. En virtut de l'Article 358 del TFUE, l'Article 55 del TUE s'aplica també al Tractat de Funcionament de la Unió Europea (TFUE).

Les conseqüències legals de l'Article 55(1) són les següents. En primer lloc, només les versions en les llengües del Tractat indicades en aquesta disposició són les llengües autèntiques i legalment vinculants. En segon lloc, totes aquestes versions tenen el mateix rang. En principi, cap de les llengües de la llista de l'Article 55(1) és superior a una altra llengua d'aquesta llista. Les disposicions del TUE i del TFUE "*han de ser interpretades i aplicades uniformement a la llum de les versions existents en les altres llengües comunitàries*".³⁰ No obstant això, quan la versió d'una disposició d'un tractat de la UE en una llengua específica no s'ajusti a les altres versions autèntiques, el TJUE no es basarà en ella.³¹

En canvi, les llengües no autèntiques a les quals s'ha traduït el TUE i el TFUE no tenen força legal (tot i que, en cas de dubte sobre el significat d'una disposició en les llengües autèntiques, podrien ser consultades per informar-ne la interpretació). Les llengües no autèntiques en les quals s'han traduït aquests Tractats d'acord amb l'Article 55(2) del TUE són el català, el basc, el gallec, el frisó, el gal·lès, l'irlandès i el luxemburguès.³²

L'Article 342 del TFUE autoritza el Consell a establir "*[L]es normes que regeixen les llengües de les institucions de la Unió*". L'Article 1 del Reglament, que es va adoptar sobre la base de l'Article 342 del TFUE, enumera les llengües "*oficials i de treball*" de les institucions.

³⁰ Vegeu per exemple el Cas 19/67 Van der Vecht [1967] ECR-345, at 354; C-219/95 P Ferriere Nord v Commission [1997] ECR I-4411, para 15; C-371/02 Bjornekulla Fruktindustrier AB v Procordia Food AB, ECLI:EU:C:2004:275, para 16.

³¹ Ferriere Nord v Commission, op.cit., para 15.

³² Vegeu I. Burr, Article 55 TEU a H.J. Blanke and S. Mangiameli (eds), The Treaty of European Union (TEU) - A Commentary (Springer 2013), at 1461.

L'Article 55 del TUE i l'Article 342 del TFUE (i el Reglament que es va adoptar per implementar-lo) tracten qüestions diferents. El primer determina l'autenticitat dels textos dels Tractats. El segon regula l'ús de les llengües per part de les institucions de la UE. Les dues disposicions persegueixen objectius diferents. L'Article 55 del TUE sorgeix en virtut de la formalitat de la creació de tractats pels estats sobirans i serveix per a la seguretat jurídica en la interpretació dels tractats. L'Article 342 del TFUE s'estableix per vetllar pel funcionament de les institucions de la Unió.

Encara que l'Article 1 del Reglament enumera com a llengües oficials i de treball les mateixes llengües que s'indiquen com autèntiques a l'Article 55(1) del TUE, no és una necessitat, com a qüestió jurídica, que les dues llistes coincideixin, ni sempre ha estat així en la pràctica. Aquesta qüestió es discuteix més detalladament a continuació.

Tot i diferenciar-les, el Reglament no defineix de manera individual què constitueix una llengua oficial i què constitueix una llengua de treball. S'ha entès generalment que una llengua oficial s'utilitza en les comunicacions externes de les institucions, mentre que les llengües de treball es fan servir en un context intern³³, tant en les relacions inter-institucionals com intra-institucionals. Com que el Reglament 1/1958 regula tant les llengües oficials com les de treball, aquesta anàlisi de la relació entre les llengües dels Tractats i les llengües regulades pel Reglament 1/1958 també es fa sense distingir entre llengües oficials i de treball.

Tal com s'ha indicat a la introducció, després de la sol·licitud d'Espanya el 2004 de concedir un estatus semioficial a llengües constitucionals diferents del castellà, el Consell va establir una connexió entre les llengües dels tractats i les llengües oficials i de treball. En la seva resposta a la petició espanyola³⁴, el Consell va afirmar que la competència que li atorga l'actual article 342 TFUE (aleshores l'Article 290 del Tractat CE) està limitada a les llengües del Tractat, és a dir, que el Consell només pot optar per incloure una llengua en el Reglament de les llengües llistades a l'actual Article 55(1) del TUE (aleshores Article 314 del Tractat CE).

Alguns acadèmics del camp jurídic han assenyalat que aquest criteri no té una base explícita en el dret primari de la UE³⁵ i no va ser objecte d'objecció formal pel govern espanyol, almenys públicament. Altres autors també han destacat que la Comissió Europea no va adoptar aquest posicionament quan va considerar la possibilitat d'incorporar el turc com a llengua oficial i de treball de la UE si un procés de reunificació de Xipre reeixia.³⁶

³³ Vegeu: Stefaan van der Jeught (2015) "EU Language Law", p. 113; vegeu també Antoni Milián-Massana (2010) "2004-2009: l'evolució del règim lingüístic en el dret de la UE", p. 132.

³⁴ Vegeu el document 9506/2/05 del Consell de la Unió Europea.

³⁵ Vegeu Eva Pons (2006) "El català a Europa", p. 44.

³⁶ Vegeu Stefaan van der Jeught (2015) "EU Language Law", p. 232.

A més de la manca de cap referència jurídica explícita que doni suport a aquest vincle, cal destacar un aspecte que no existia abans de la reforma del Tractat de Lisboa de 2007. Es tracta de l'Article 55(2) del TUE. Com s'ha indicat anteriorment, l'Article 55(1) llista les llengües autèntiques dels Tractats (actualment, 24 llengües). L'Article 55(2) estableix el següent:

"Aquest Tractat també pot ser traduir a qualsevol altra llengua que els estats membres determinin, entre aquelles que, d'acord amb el seu ordre constitucional, gaudeixin de l'estatut d'oficialitat en tot o en part del seu territori. Una còpia compulsada d'aquestes traduccions serà proporcionada per l'estat membre per ser dipositats als arxius del Consell."

L'Article 55(2), permet als Estats membres sol·licitar la traducció dels tractats a altres llengües reconegudes en els seus ordenaments constitucionals.

És a dir, la voluntat del legislador a partir de l'any 2007 ha estat ser inclusiu, amb l'objectiu d'acomodar llengües que no estaven esmentades a l'Article 55(1) TUE, però per a les quals, en algun moment, l'estat membre demanés una traducció. Per tant, tot i que és crucial reiterar que no hi ha cap vincle jurídic explícit entre les dues categories com a requisit previ per esdevenir llengua oficial i de treball de la UE, cal destacar que la intenció de la UE ha estat reduir gradualment l'exclusió de les llengües que no tenen la condició de llengües esmentades a l'Article 55(1) d'aquelles que en tenen.

Així mateix, aquest posicionament és sens dubte més respectuós amb el principi de multilingüisme de la UE i l'Article 22 de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea. Aquesta interpretació s'alinea amb la recent declaració del relator especial de l'ONU, Fernand de Vareennes, feta en un acte públic al Parlament Europeu el 26 de setembre de 2023, on va asseverar que rebutjar l'estatus de llengua oficial i de treball del català [sense motius justificats] constitueix una forma de discriminació segons el dret internacional.

Alguns autors han destacat altres aspectes innovadors del Tractat de Lisboa de 2007 en els quals la UE ha demostrat, també, la seva voluntat d'anar apropant gradualment les llengües no esmentades a l'Article 55(1) en el moment de l'adopció del Tractat amb les altres llengües oficials dels estats membres que sí que hi han estat incloses.³⁷

³⁷ Vegeu: Antoni Milián-Massana (2010) "2004-2009: l'evolució del règim lingüístic en el dret de la UE", p. 132, p. 145-154.

En aquest sentit, la conclusió és que no hi ha cap obligació legal explícita que requereixi que una llengua mencionada a l'Article 55(1) del TUE sigui una llengua oficial i de treball de la UE.

Actualment, la llista de llengües oficials i de treball d'acord amb l'Article 1 del Reglament coincideix amb el llistat de les llengües autèntiques del tractat d'acord amb l'Article 55(1) TEU. En aquest sentit, cal destacar que aquesta analogia entre les dues categories de llengües no ha estat sempre així. Si bé la tendència entre aquests dos grups de llengües ha estat de convergència, aquest paral·lelisme no és exacte fins que l'irlandès no esdevé plenament una llengua oficial i de treball l'any 2007 (quan ja sí que era una llengua dels Tractats des de l'accés d'Irlanda a la Comunitat Europea el 1973).

La no-accessió de l'irlandès a la condició de llengua oficial i de treball fins aquell any va respondre a raons estrictament operatives i va fer-se en concordança amb la voluntat de la República d'Irlanda (que va renunciar a sol·licitar-ho des del primer moment del seu accés a la UE).³⁸ En el moment de ser reconeguda com a llengua dels Tractats, l'irlandès vivia una realitat sociolingüística molt precària amb uns 20.000 parlants habituals i els seus usos oficials en l'àmbit intern eren molt minsos.

L'oficialitat de l'irlandès en aquell moment hauria requerit una sèrie de recursos de traducció i interpretació que eren inexistents aleshores. D'aquesta manera, la República d'Irlanda no va sol·licitar formalment el seu reconeixement com a llengua oficial fins al 2005, que li va ser concedida el 2007 amb una moratòria que establia que els efectes de l'oficialitat s'anirien revisant i aplicant de manera gradual, i que la continuïtat o no d'aquesta moratòria s'aniria revisant, per part de la República d'Irlanda i del Consell de la UE, aproximadament cada cinc anys.

La República d'Irlanda i el Consell van decidir posar fi a aquesta moratòria des de l'1 de gener de 2022. A partir d'aquesta data, l'irlandès és oficial a la UE a tots els efectes.

És a dir, en aquest context, el cas de l'irlandès prova novament la capacitat de la Unió Europea de ser flexible a l'hora de dissenyar l'arquitectura del règim lingüístic de la Unió, car es va adaptar a les necessitats i a la realitat sociolingüística que vivia en aquell moment la llengua irlandesa. El cas del gaèlic va provar que el règim lingüístic de la UE no exigeix un paral·lelisme exacte entre les llengües dels Tractats i les llengües oficials i de treball.³⁹

³⁸ Vegeu l'informe de la Comissió Europea de 21 de juny de 2021 sobre si les institucions de la UE tenen prou capacitat per aplicar el Reglament núm. 1 de 1958 a l'irlandès com a llengua oficial i de treball posant fi a la moratòria a partir d'1 de gener de 2022.

³⁹ Vegeu *El català a Europa* d'Eva Pons, pàg. 36.

Atès que aleshores aquesta flexibilitat va ser una solució política per respondre a raons d'estricta necessitat operativa, aquesta mateixa flexibilitat hauria de poder operar en sentit invers, és a dir, en la possibilitat d'adquirir la condició de llengua oficial i de treball sense la necessitat de ser, prèviament, una llengua dels tractats. Aquest posicionament suposaria renunciar a continuar forçant aquest principi no escrit en el qual es va basar el Consell l'any 2004 sense cap base legal explícita que el sostingués.

5. La territorialitat de les llengües oficials

Una de les qüestions plantejades amb més freqüència sobre la possibilitat que el català esdevingui una llengua oficial de la UE és si hi ha un impediment legal per a l'assoliment d'aquest estatus pel fet que es tracti d'una llengua oficial únicament en una part del territori d'un estat membre, i no en la totalitat d'aquest territori.

Diversos autors han destacat el principi general pel qual la condició de llengua dels Tractats l'adquireixen únicament les llengües que gaudeixen de la condició de llengua oficial en la totalitat del territori d'un estat membre⁴⁰. Cal destacar precisament en el fet que aquest sigui un principi deduït de la pràctica duta a terme fins al dia d'avui, i no es basi en cap referència explícita plasmada a la legislació comunitària.

Per extensió, i a causa del paral·lisme inexacte que es produeix entre les llengües dels Tractats i les llengües oficials i de treball –i que cal reiterar que no es produeix de manera plena fins que el gaèlic adquireix la condició de llengua oficial–, es plantejaria el dubte de si aquest principi podria recaure també sobre les llengües oficials o no.

En resposta a aquesta pregunta cal reiterar que aquest seria un principi derivat de la pràctica fins al dia d'avui i que, tampoc en l'àmbit de les llengües oficials i de treball, no troba fonament explícit en cap precepte de la legislació europea. Cap article del dret primari europeu determina que perquè una llengua sigui inclosa en el Reglament núm. 1 de 1958 com a llengua oficial i de treball aquesta ha de ser oficial en la totalitat del territori d'un estat membre i no pot ser-ho si ho és tan sols en una part d'aquest territori⁴¹ –normalment referides a la legislació europea com a “llengües regionals o minoritàries”.

De fet, la literalitat del text del Reglament condueix a concloure exactament el contrari, és a dir, que les llengües que són oficials només en una part del territori d'un estat membre també poden ser incloses en el mateix en tant que llengües oficials de la UE. Així, al preàmbul del Reglament –que, recordem-ho, data de 1958– es fa referència a les “llengües oficials en un o en diversos estats membres”, i no “d'un o diversos estats membres”.⁴²

⁴⁰Vegeu *Le catalan, langue officielle sur une partie du territoire d'un État membre de l'Union européenne* d'Antoni Milián i Massana (llibre *Identifier et catégoriser les langues minoritaires en Europe* pàg. 208).

⁴¹ Vegeu *El català a Europa* d'Eva Pons, pàg. 45.

⁴² Això és així en les quatre versions originals del Reglament (francès, alemany, neerlandès i italià), així com en les versions posteriors en altres llengües.

Per exemple, quan la llei fa la referència "llengua oficial de l'estat membre", la legislació espanyola ho interpreta, en el seu dret intern, com la llengua que té estatus oficial en tot el territori, és a dir, el castellà, ja que, segons l'Article 3 de la Constitució espanyola, la llengua oficial de l'Estat espanyol és el castellà; mentre que les altres llengües també són oficials en les regions.⁴³ En canvi, quan la llei es refereix a una "llengua oficial en un o diversos estats membres", aquest canvi preposicional afavoreix la inclusió de les llengües que són oficials en part del territori estatal, incloent-hi així el català.⁴⁴ En aquest cas, la preposició fa una diferència significativa, i la conclusió és que una llengua oficial en part d'un estat membre també pot esdevenir oficial dins de la UE.⁴⁵

A més a més, si perquè una llengua sigui inclosa entre les llengües oficials i de treball de les institucions fos necessari que estigués designada com a oficial a tot el territori d'un estat membre, això aniria en contra de l'exigència de respectar la identitat nacional segons l'Article 4(2) del TEU i de l'obligació de respectar la diversitat lingüística i la igualtat.

⁴³ Vegeu, per exemple, l'Apartat 14, lletra b), de la Sentència del Tribunal Constitucional núm. 31/2010, de 28 de juny de 2010, de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en el Cas *Noranta-nou membres del Grup Parlamentari del Partit Popular al Congrés contra el Parlament d'Espanya*, i també la discrepància del jutge Javier Delgado en la mateixa causa.

⁴⁴ Vegeu, per exemple, l'Article 12.2 del Reial Decret 1619/2012, que diu: "*Las facturas podrán expedirse en cualquier lengua. No obstante, la Administración tributaria (...) podrá exigir una traducción al castellano, o a otra lengua oficial en España (...)*" (Traducció: Les factures podran expedir-se en qualsevol llengua. No obstant això, l'Administració tributària (...) podrà exigir una traducció al castellà, o en una altra llengua oficial a Espanya (...))

⁴⁵ A més, el mateix dret europeu fa ús de diferents preposicions per tal d'aclarir la inclusió de les diferents llengües oficials dels estats membres. Per exemple, l'Article 8.2 del Reglament (UE) 2020/1784 del Parlament Europeu i del Consell, de 25 de novembre de 2020, relatiu a la notificació als estats membres d'actes judicials i extrajudicials en matèria civil o mercantil (DO L 405, 2.12.2020, pàg. 40–78), diu: "*El formulari s'ha d'emplenar en la llengua oficial de l'estat membre al qual es dirigeix o, si hi ha diverses llengües oficials en aquest estat membre, en la llengua oficial o una de les llengües oficials del lloc on s'ha d'efectuar la notificació, o en una altra llengua que aquest estat membre hagi indicat que accepta*".

6. El mandat legal intern perquè una llengua sigui oficial

Una circumstància de tipus legal que afecta de manera singular el reconeixement del català com a llengua oficial i de treball a la UE és l'obligació recollida a l'Article 6.3 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006, que estableix el següent:

“La Generalitat i l'Estat han d'emprendre les accions necessàries per al reconeixement de l'oficialitat del català a la Unió Europea i la presència i la utilització del català en els organismes internacionals i en els tractats internacionals de contingut cultural o lingüístic.”

Aquesta circumstància, que un estat membre estigui obligat per la seva legislació interna a dur a terme tots els passos necessaris perquè una de les seves llengües oficials esdevinguin oficials a la UE, és una condició que no la reuneix cap altra llengua europea encara no reconeguda com a oficial i de treball –tampoc el basc o el gallec–. Aquesta és una obligació legal de tipus intern que, és clar, no genera cap obligació als estats membres de la UE i, per tant, tampoc els coarceja a acceptar aquesta incorporació. Així mateix, no es pot obviar tampoc que 'emprendre les accions necessàries' és un concepte jurídic indeterminat que no defineix de manera exacta l'abast exacte d'aquesta obligació, si bé és una obligació que clarament està orientada a l'assoliment de l'objectiu.

No obstant això, val la pena fer esment en aquesta concurrència legal perquè el règim lingüístic europeu pren en consideració, en algun precepte, del marc de referència en el qual s'emmarca la mateixa.

En concret, l'Article 55(2) del Tractat de la Unió Europea, esmentat anteriorment, exposa que les llengües que poden beneficiar-se de la petició dels estats membres per traduir els Tractats a les mateixes són aquelles reconegudes a l'ordre constitucional d'aquests estats membres, una al·lusió que, en el cas espanyol, suposa incloure, en el perímetre d'aquesta denominació, els estatuts d'autonomia o la jurisprudència constitucional en matèria lingüística. Novament, doncs, la novetat que aporta l'article 55(2) a partir del 2007 està orientat a fer més àmplia i inclusiva l'àmbit en què cal prendre en consideració aquestes llengües.

Val la pena també posar de relleu quina és la interacció de l'esmentada obligació de l'Article 6(3) de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya amb l'Article 4(2) del Tractat de la Unió Europea o, dit d'altra manera, fins a quin punt una denegació del reconeixement de l'oficialitat del català xoca amb aquest article del TUE. Així, l'Article 4(2) estableix

el següent: “La Unió respecta la igualtat dels estats membres davant dels Tractats, així com la seva **identitat nacional**, inherent a les estructures fonamentals polítiques i constitucionals d'aquests, **també pel que fa a l'autonomia local i regional** (...)”.

Les llengües són un element indiscutiblement inherent a la identitat de molts grups nacionals.⁴⁶ En aquest sentit, l'Article 6(3) de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya pretén potenciar la llengua com a element fonamental de la identitat catalana [reconeixent-la com a llengua oficial i de treball de la UE] i, per tant, s'emmarca dins del concepte d'identitat nacional d'acord amb l'Article 4(2) TUE, que inclou el respecte a l'autogovern i les estructures regionals.

L'exigència, a la Unió, d'aquest respecte que: 1) és, explícitament, vers la identitat nacional dels estats membres; 2) reconeix que aquesta identitat nacional és inherent a les estructures polítiques i constitucionals d'aquests estats –essent, sens dubte els Estatuts d'Autonomia una d'aquestes estructures polítiques i constitucionals–; i 3) esmenta els marcs regionals i locals de manera expressa per no donar lloc a dubte del fet que l'expressió 'nacional' [identitat nacional] inclou aquells elements que no necessàriament abasten territorialment tot un estat membre sinó que poden ser propis d'una part d'aquest, suposa que no només calgui plantejar fins a quin punt l'acceptació de l'oficialitat del català representa el posicionament més concorde i respectuós amb l'esmentat Article 4(2) del TUE, sinó si vetar-ne l'oficialitat seria un posicionament directament contrari a aquest article.

⁴⁶ Tal com es reconeix, per exemple, a l'Article 5.1 del Conveni marc per a la protecció de les minories nacionals del Consell d'Europa.

7. Consideracions addicionals

Aquest apartat final reflexiona sobre l'impacte en la legislació interna de l'exclusió del català com a llengua oficial i de treball de la UE.

“Desoficialització” del català a Catalunya

Mentre que la UE no té les competències per adoptar mesures per modular la política lingüística a nivell domèstic, la UE ha pres mesures, basades en competències conferides (p. ex., cultura, educació, mercat interior)⁴⁷, que han tingut un impacte directe sobre les pràctiques lingüístiques de les institucions i ciutadans dels Estats membres.

Un exemple d'això és la regulació en matèria d'etiquetatge de productes alimentaris que determina el Reglament 1169/2011 del Parlament Europeu i del Consell de 25 d'octubre de 2011⁴⁸, que té una afectació directa en les clàusules en matèria lingüística establertes en la legislació interna, que en el cas català i d'acord amb el repartiment competencial de l'estat espanyol, recauen en el Codi de Consum de Catalunya.⁴⁹ D'aquesta manera, la legislació europea en aquesta matèria limiten de manera frontal la normativa lingüística establerta pel legislador intern i impossibiliten l'ús de la llengua catalana en aquest i en altres àmbits. Com a resultat, hi ha una "desoficialització" *de facto* del català en determinades zones on la llengua no es pot utilitzar simplement perquè no està reconeguda com a llengua oficial i de treball de la Unió Europea.

És sorprenent observar aquesta limitació de la legislació europea respecte a les proteccions concedides a les llengües regionals al nivell domèstic, malgrat les freqüents declaracions de les institucions de la UE que advoquen per una major protecció de les llengües regionals i minoritàries.⁵⁰

⁴⁷ Vegeu: Milián-Massana (2010) *op cit* p. 122-125.

⁴⁸ Reglament (UE) núm. 1169/2011 del Parlament Europeu i del Consell, de 25 d'octubre de 2011, relatiu a la informació alimentària facilitada als consumidors, que modifica els Reglaments (CE) núm. 1924/2006 i (CE) núm. 1925/2006 del Parlament Europeu i del Consell, DO L 304, 22.11.2011, pàg. 18–63.

⁴⁹ Els proveïdors de béns i serveis tenen l'obligació, en virtut de l'Article 128-1(2) del Codi de Consum de Catalunya, d'oferir informació en català amb finalitats de consum. No obstant això, aquesta obligació està limitada per l'Article 15(2) del Reglament 1169/2011 (UE), que estableix que, en el cas dels productes alimentaris: "*dins del seu propi territori, els estats membres on es comercialitzi un aliment poden establir que la informació s'hagi de donar en una o més llengües d'entre les llengües oficials de la Unió.*"

⁵⁰ Vegeu la proposta 48.2 de l'Informe sobre el resultat final de la Conferència per al futur d'Europa de 2022, que afirma que "*les llengües minoritàries i regionals requereixen una protecció addicional.*"

Més enllà de qualsevol discussió sobre fins a quin punt el Reglament 1169/2011 pot presentar un conflicte de xoc de competències⁵¹, aquesta col·lisió entre la normativa de la UE i la domèstica és una prova més de l'anomalia que el català, amb el seu pes demogràfic i el seu reconeixement legal i institucional, se li pot denegar la condició de llengua oficial i de treball de la UE. Aquest reconeixement faria la implantació de la normativa de la UE en territoris on el català ja és llengua oficial en l'àmbit intern més harmoniosa i coherent..

Contradicció amb el principi de bona administració

El principi de bona administració també és rellevant pel cas del català. En concret, l'Article 41(4) de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea reconeix que el principi de bona administració inclou, a nivell de la UE, el dret a escriure a les institucions de la UE en una de les llengües dels Tractats i rebre una resposta en el mateix idioma. Paradoxalment, aquest element del principi de bona administració es veu soscat a nivell estatal pel fet que el català no és una llengua oficial de la UE.

En aquest sentit és il·lustratiu l'exemple de la Directiva 2009/34/CE sobre metrologia.⁵² L'Article 1(1) de l'Annex d'aquesta Directiva estableix que quan es sol·licita l'aprovació de patents europees d'acord amb la Directiva:

“La sol·licitud i la correspondència relativa (per sol·licitar la patent europea) s'han de redactar en una llengua oficial, d'acord amb la legislació de l'estat membre al qual es presenta la sol·licitud.”

El Tribunal Constitucional espanyol ha interpretat l'Annex 1(1) de la Directiva 2009/34/CE de la següent manera:

*“En aquest sentit, l'expressió 'llengua oficial d'acord amb la legislació de l'estat membre al qual es presenta la sol·licitud', utilitzada per l'esmentat Art. 1(1) de l'Annex I de la Directiva, s'ha d'entendre referit a les llengües que la legislació de la UE declara oficials a la Comunitat Europea, entre les quals no s'inclou el català.”*⁵³

⁵¹ Vegeu: Narcís Mir i Sala (2017) “Algunes consideracions actuals sobre la posició de la llengua catalana en relació amb el dret de la Unió Europea” published in *Revista Llengua i Dret*, p. 260.

⁵² Directiva 2009/34/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 23 d'abril de 2009, relativa a disposicions comunes tant per als instruments de mesura com per als mètodes de control metrollògic (DO L 106 de 28.4.2009)

⁵³ Traducció no oficial. Sentència del Tribunal Constitucional 236/1991. El text del Tribunal Constitucional continuava: “tot i que cal advertir que l'ús obligatori de la llengua castellana no impedeix que l'Administració autonòmica adopti les mesures necessàries perquè el ciutadà pugui adreçar-se i fer servir les dues llengües indistintament en les seves relacions amb ella. No obstant

El Tribunal no especifica com es facilitaria l'ús d'altres llengües oficials a més del castellà, encara que podria ser mitjançant un sistema de traducció o presentant dues sol·licituds en ambdues llengües. No obstant això, el que està fora de dubte és que l'incentiu generat al ciutadà per la legislació europea, és utilitzar una única llengua per raons pragmàtiques, en aquest cas, el castellà.⁵⁴

De tal manera, la conseqüència *de facto* de l'exclusió del català de la llista de llengües oficials i de treball de la UE és, en determinats casos, la subversió del principi de bona administració, tal com recull l'Article 41(4) de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea

8. Conclusions

La petició del govern espanyol del 17 d'agost de 2023 per incloure el català, el basc i el gallec al Reglament número 1 de 1958 a efectes de reconèixer aquests idiomes com a llengües oficials i de treball de la Unió Europea ha plantejat diversos debats amb relació a la perspectiva legal de la petició.

Ja arran de la sol·licitud del govern espanyol de l'any 2004 de reconèixer un estatus de semioficialitat per aquestes llengües va suposar la negativa per part del Consell de la Unió Europea d'articular aquesta semioficialitat a través de la reforma del Reglament 1/1958 que va suposar un primer pronunciament legal sobre un dels aspectes claus d'aquesta petició: si cal que una llengua sigui reconeguda com a llengua dels Tractats per poder ser reconeguda com a llengua oficial o no.

En relació amb aquesta qüestió, cal esmentar que no hi ha cap fonament explícit en el dret primari europeu que així ho exigeixi i que aquest és, per tant, un posicionament eminentment polític. Això es demostra fins i tot, en actes de les mateixes institucions que contradiuen aquesta doctrina, com en són exemple els treballs de la Comissió Europea per estudiar la inclusió del turc com a llengua oficial i de treball.

Adicionalment, a aquesta manca de base legal, cal destacar que, d'ençà d'aquell pronunciament del 2004, la novetat introduïda amb l'Article 55(2) arran del Tractat de

això, aquest dret del ciutadà i el corresponent deure de l'Administració autonòmica no ens poden fer pensar que les disposicions en discussió estiguin viciades per incompetència”.

⁵⁴ Aquesta qüestió es tracta amb cert detall a: Antoni Milian-Massana (2004) “Droit linguistique comparé: Le régime juridique du multilinguisme dans l'Union européenne. Le mythe ou la réalité du principe d'égalité des langues”, Revue juridique Thémis Vol. 38(1), pàg.211-260, a la pàg. 237-238.

Lisboa de 2007 prova l'esperit inclusiu d'aquella reforma amb relació a les llengües que encara no estan reconegudes com a llengües dels Tractats, fet que hauria de reforçar la convicció que vetar la incorporació del català com a llengua oficial respon a un enfocament rígid i restrictiu contrari al principi europeu del multilingüisme i, tal com ha esmentat recentment el relator especial de l'ONU Fernand de Varennes, suposa una forma de discriminació en el dret internacional.

Cal destacar, a més a més, la flexibilitat que ha demostrat l'arquitectura del règim lingüístic europeu per adaptar-se a les circumstàncies sociolingüístiques, polítiques i tècniques de les diverses realitats lingüístiques de la Unió. En són exemples l'accessió de l'anglès com a llengua oficial i de treball l'any 1973 malgrat no ser una llengua oficial *de iure* al Regne Unit i ser una 'segona llengua oficial' a la República d'Irlanda, el no qüestionament de la retirada d'aquesta llengua com a llengua oficial un cop produïda la sortida del Regne Unit de la UE, la incorporació progressiva de l'irlandès com a llengua oficial en funció de les capacitats operatives que tingués la Unió Europea per donar-li aquest estatus, i el trencament de la idea "un estat-una llengua nacional" amb la casuística diversa que afecta alguna de les llengües actualment comunitàries.

Amb relació a la territorialitat de les llengües oficials i de treball, i de si cal que siguin prèviament oficials al conjunt del territori d'un estat membre o n'hi ha prou que ho siguin a una part d'aquest, cal remarcar que el Reglament 1/1958 parla de les llengües que són oficials en algun estat membre i no que siguin oficials d'algun estat membre, marcant aquesta preposició un enfocament amb clara vocació inclusiva amb relació a les llengües oficials presents als estats membres independentment de l'abast territorial d'aquesta oficialitat.

En darrer terme, cal fer esment a una condició que afecta de manera molt singular el cas del català: el mandat intern, d'acord amb el bloc de constitucionalitat espanyol, que aquesta llengua esdevingui una llengua oficial a la UE (article 6.3 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya). Si bé l'obligació perquè l'Estat espanyol dugui a terme tots els passos necessaris perquè el català esdevingui oficial a la UE no concerneix la resta dels estats membres perquè acceptin aquesta condició, sí que cal tenir present que el dret primari europeu pren en consideració els ordenaments constitucionals dels estats membres a l'hora d'enfocar el tractament que es dona a les dues categories de llengües que estableix la legislació europea, les llengües dels Tractats i les llengües oficials i de treball.

Considerant totes aquestes qüestions legals sobre la inclusió del català com a llengua oficial i de treball en el Reglament 1/1958, és evident que des d'una perspectiva jurídica, la incorporació del català com a llengua oficial i de treball de la Unió Europea no presenta cap impediment legal. La decisió d'incloure el català a

l'Article 1 del Reglament 1/1958 serà una decisió fonamentalment política del Consell de la UE.

També cal destacar els efectes de negar l'oficialitat de la UE per la llengua catalana. No només perjudica la seva promoció activa en l'àmbit internacional, i més concretament a la UE, sinó que també dificulta, si no fa impossible, l'ús del català en alguns àmbits en què és plenament oficial en el seu propi territori, provocant d'aquesta manera l'efecte de la "desoficialització". Al mateix temps, el principi de bona administració tal com estableix la Carta dels Drets Fonamentals de la UE es veu soscavat.

Aquesta decisió hauria de tenir en compte les característiques específiques del català: la seva importància demogràfica, l'ús social, el reconeixement institucional intern i la seva configuració en el marc constitucional d'un estat membre. Aquesta decisió també hauria de tenir en compte les conclusions de la Conferència sobre el Futur d'Europa l'any 2022, que en última instància hauria de donar lloc a una decisió favorable a aquest reconeixement.

En resum, les principals conclusions d'aquest informe són les següents:

1. L'Article 342 del TFUE atorga una àmplia discrecionalitat al Consell per decidir quines llengües són les llengües oficials de les institucions de la UE.
2. Perquè una llengua sigui reconeguda com a llengua de les institucions de la UE segons l'Article 342 del TFUE, no és necessari que aquesta llengua:
 - a. sigui una llengua autèntica segons l'Article 55 del TUE i l'Article 358 del TFUE;
 - b. sigui l'única llengua oficial segons la llei d'un estat membre;
 - c. tingui estatus de llengua oficial segons la llei estatal en tot el territori d'un estat membre.

PLATA
FORMA
PER LA
LLENGUA

Plataforma per la Llengua
Desembre 2023
info@plataforma-llengua.cat