

Les langues dans les constitutions des pays membres de l'Union européenne

André Monteyne, Bruxelles, Belgique

L'exposé que je me proposais initialement de présenter à la onzième conférence de l'Académie internationale de droit linguistique avait l'intention de faire en quelque sorte suite à celui que j'avais présenté à la conférence de Beijing, qui traitait des langues officielles de l'Union Européenne, pour tenir compte des nouvelles dispositions relatives à la langue dans le Traité de Lisbonne, une mouture à peine modifiée de feu la « Constitution » européenne. Mais ce Traité a également été rendu caduc par le rejet irlandais. A vrai dire, j'avais trouvé peu de concret sur la langue et la culture dans ce vaste document de 287 pages. Les rares références étaient vagues et non-obligatoires¹, ou reprirent les dispositions existantes.

Néanmoins, bien que rien dans ce Traité n'obligeait les Etats membres à déclarer leur langue, plusieurs d'entre eux se disposent à amender leur législation fondamentale en prévoyant un article qui dans la pratique « officialise » leur langue nationale.

Législation européenne inchangée

Disons de prime abord que les éléments de base de la « législation linguistique » de l'Union européenne n'ont pas essentiellement changé depuis ses débuts (1958): la seule (et première) « loi » linguistique européenne décrète que les langues officielles sont celles des pays membres. Elles étaient quatre à l'époque: (l'allemand, le français, l'italien et le néerlandais), à présent elles sont vingt trois². Il s'ensuit que toutes les « lois » européennes doivent être établies dans ces langues; que le « Journal » officiel de l'Union doit être publié dans chacune de ces langues, et que tout citoyen européen a le droit de s'adresser par écrit aux

¹ ...une petite modification à l'article 53 de la "constitution" disposant que l'Union est compétente ...pour conforter, coordiner ou ...ajouter aux interventions des Etats-membres dans les domaines suivants ayant une dimension européennec) culture..."... une modification à l'article 151 , 5 (culture), un nouveau article 176B dans le titre XX, tourisme, etcetera....

² Les 23 langues officielles de l'Union sont : l'allemand, l'anglais, le bulgare, le danois, l'espagnol, l'este, le finnois, le français, le grec, le hongrois, l'irlandais, l'italien, le letton, le lituanien, le maltais, le néerlandais, le polonais, le portugais, le roumain, le slovène, le slovaque, le suédois et le tchèque. Par ailleurs l'Autriche a l'allemand comme langue officielle; la Belgique a trois langues européennes officielles (allemand, français, néerlandais); la Finlande (finnois et suédois), l'Irlande (anglais, gaélique ou irlandais) et Malte (anglais et maltais) ont deux langues officielles européennes; Chypre (anglais, grec) et le Luxembourg (allemand, français) ont en outre une langue nationale, respectivement, le turque et le letzebürger, mais qui ne sont pas langue officielle européenne. L'Espagne a plusieurs langues régionales, mais seul l'espagnol est langue européenne officielle

instances européennes dans la langue officielle de son choix et de recevoir une réponse dans cette langue³.

Pour le reste, il est loisible à chaque institution européenne de régler elle-même l'application concrète en son sein de ces dispositions. C'est ainsi que la Commission a trois langues de travail: l'allemand, l'anglais, le français, de même que le Conseil, sauf si les ministres se réunissent. Ce sont aussi les langues de travail de l'administration de l'UE. Enfin, le Parlement applique sans exception le plurilinguisme officiel: tous les documents sont en principe établis dans les 23 langues officielles; chaque membre du Parlement a le droit de parler ou d'écrire sa langue dans toutes les réunions officielles.

Une tendance de certains pays membres à adapter leur constitution...

Bien que rien à première vue n'ait changé, certains pays membres de l'Union ont l'intention d'inscrire un article sur la langue dans leur constitution. Quelques uns l'avaient fait de longue date⁴. Les raisons sont évidemment nombreuses et diverses, la principale étant que s'inscrivant dans le concept de l'état-nation élaboré par les philosophes -constitutionnalistes des XVIIe (*Hobbes!*) et XVIIIe siècles et propagé par la Révolution française, la langue est considérée comme un élément constitutif et fédératif de l'Etat. Cette conception qui considère toute particularité régionale (et donc aussi, linguistique) comme une entrave à la souveraineté nationale a dominé le XIXe et XXe siècle. L'exemple typique de cette conception souverainiste et centralisante de l'Etat est évidemment la France⁵; mais certains nouveaux Etats, non seulement en Europe, mais aussi et surtout dans les pays africains et asiatiques

³ A noter que ce n'est pas toujours évident: pour préparer ce texte nous nous étions adressé en néerlandais, notre langue officielle, au commissaire européen compétent et avons reçu une réponse à peine compréhensible, apparemment traduite par une machine électronique.

⁴ Etats membres de l'UE, ayant incorporé un article sur la langue dans leur constitution ou législation, généralement dans les termes suivants "...la langue (officielle) de... est le...": Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Espagne, Estonie, Finlande, France, Irlande, Italie (mars 2007), Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Portugal (12.12.2001), Roumanie, Slovaquie, Slovénie.

⁵ Un récent exemple: l'insertion d'un article dans la nouvelle constitution voulue par le Président Sarkozy prévoyant la reconnaissance de langues régionales (breton, occitan, basque) a été rejetée à une large majorité par le Sénat arguant du fait qu'il était en contradiction avec la base constitutive de la nation française. A noter que d'autres langues autochtones parlées en France comme le flamand, l'alsacien, ou le corse n'entraient même pas en ligne de compte. A noter que suite aux nombreuses protestations de défenseurs des langues régionales, le Sénat a fait marche arrière le 21.07.08 et a accepté d'inclure un amendement à l'article 75 de la Constitution française reconnaissant que les « langues régionales font partie de l'héritage de la France ». Comme les langues régionales dont il s'agit ne sont pas spécifiées, il existe un espoir que des langues autochtones comme l'alsacien, méconnues jusqu'à présent puissent également être prises en compte. Même si la modification votée ne va pas aussi loin que pour permettre de ratifier la Charte européenne des langues régionales (Conseil de l'Europe, 1992), c'est un important premier pas qui ouvre la porte à une « grande loi sur les langues régionales » comme l'espèrent les régionalistes.

issus de la colonisation ont également eu recours à cette conception dans le but de conforter leur unité nationale. Un cas d'espèce intéressant est fourni par l'Ukraine où habite de longue date une forte minorité russophone (qui est une majorité au sud-est du pays), mais où seule la langue ukrainienne est officielle.

D'autres pays plurilingues, ont, après parfois de longues tractations s'échelonnant sur des nombreuses années, voire des décennies, franchement choisi d'officialiser les langues parlées dans leur pays. C'est le cas de la Belgique, de la Finlande; c'était le cas de la Yougoslavie, de la Tchécoslovaquie⁶.

Certains états européens n'avaient pas inscrit de référence à la langue dans leur constitution considérant sans doute que la langue nationale est tellement majoritaire qu'il n'existe aucun risque qu'elle puisse être évincée par une autre langue. C'était le cas de l'Allemagne, des Pays-Bas, de l'Italie...Or, récemment il se dessine une tendance chez ces derniers états, membres de l'Union Européenne, à introduire à leur tour un article relatif à la langue dans leur constitution, ou d'officialiser la langue nationale par la voie d'une loi spéciale, apparemment afin de garantir le rôle officiel de leur langue nationale au sein de l'UE.

C'était déjà le cas de petits états où la langue parlée n'avait pas de portée internationale et qui utilisaient une langue plus répandue dans leurs contacts internationaux, comme le Grand-Duché du Luxembourg, membre fondateur de l'Union européenne et qui entend se distinguer de ses importants voisins allemand et français. Un cas d'espèce intéressant est la principauté d'Andorre liée par des accords spécifiques avec l'UE. Ce pays, enclavé entre la France et l'Espagne a, il y quelques années, officialisé le catalan, et se distingue ainsi de la langue de ses co-princes qui se trouvent être un évêque espagnol et le président de la République française. L'officialisation du maltais ressort sans doute du même principe.

Mais que des états dont la langue nationale n'est nullement menacée se sentent à leur tour amenés à officialiser leur langue nationale porte à réflexion.

...pour consolider une langue à portée internationale

Il me semble qu'il y ait trois raisons principales à ce revirement.

⁶ Le cas de feu de la Tchécoslovaquie est particulier: elle ne reconnaissait qu'une seule langue officielle, bien que parlée sous deux formes.

a) comme nous avons essayé de le démontrer dans notre présentation à la conférence AILL de 2004 à Beijing, la multiplication des langues officielles de l'Union Européenne risque de mener tôt ou tard à *une crise administrative* - et d'acculer les instances politique de l'UE à ne retenir qu'un nombre restreint de langues officielles. De nombreuses suggestions à cet effet ont été faites mais n'ont pas abouti jusqu'à présent. Mais le danger subsiste qu'un jour la tour de Babel européenne s'effondre, et qu'il faudra choisir: les langues non officialisées par leur propre pays risquent d'être mises hors jeu.

b) *L'avancée de l'anglais....* Dés aujourd'hui, comme noté ci-dessus, l'UE compte en théorie trois langues de travail, mais à chaque jour, et surtout depuis l'adhésion des pays de l'Europe centrale, l'anglais marque des points: dans les rapports administratifs de l'UE il a détrôné le français qui pendant quarante ans était la *lingua franca* de l'UE, tandis que la langue la plus parlée de l'UE, l'allemand, n'est dans la pratique jamais entrée en ligne de compte. L'anglais, la langue la plus utilisée dans de nombreux domaines de la vie contemporaine (les sports, les médias, la publicité, les communications électroniques, le tourisme....), domine également la situation linguistique dans les pays de l'UE. 41% de la population dit comprendre l'anglais qui est appris par trois quarts des élèves à l'école. A première vue, c'est une bonne chose. Grâce à cette langue universelle les citoyens européens peuvent communiquer entre eux quelle que soit leur langue et - ce qui intéresse surtout la bureaucratie européenne - l'actuel coûteux et laborieux plurilinguisme constitue une barrière à l'intégration politique. Pour ceux qui rêvent d'une Europe forte, une langue unique - l'anglais - offrirait la meilleure chance d'enfin transformer l'UE en une réalité politique et de créer un marché (anglophone) unique pour toute l'Europe.

....n'est pas toujours positive. Par contre, la suprématie de l'anglais - qui a aussi des aspects économiques⁷ - mettrait fin à la diversité qui est une des caractéristiques de l'Europe. L'Union Européenne compte non seulement vingt trois langues officielles, mais le continent européen compte en outre plus de quarante langues régionales et minoritaires reconnues par le Conseil de l'Europe. En tout, l'Europe compterait quelque trois cent langues autochtones (de l'araménien au yiddish et du sorabe à l'ukrainien), sans compter les langues parlées par les nombreux immigrés du monde entier. En adoptant l'anglais comme langue unique de fait il serait mis fin à la devise de l'UE : "unité dans la diversité".

⁷ Un économiste suisse, François Grin, a calculé que grâce à la suprématie de l'anglais, la Grande-Bretagne profitait de transferts cachés de ses voisins européens de l'ordre de plusieurs millions d'euros (*The Economist*, 21.07.2007)

L'avancée de l'anglais en EU commence à susciter des inquiétudes dans certains états précités dont la langue nationale n'est en théorie nullement menacée⁸. Mais pour pouvoir lutter contre cette "anglisation", il leur manque les outils juridiques en l'absence d'une référence à la langue dans la loi fondamentale. Ce n'est évidemment pas le cas en France qui en conséquence peut s'armer de lois ("Loi Toubon") lui permettant de lutter contre la progression de l'anglais. L'usage immodéré de l'anglais pervertit en outre la langue nationale. Un de pays les plus touchés ("*nederengels*"), les Pays-Bas, va probablement incorporer un article linguistique dans sa constitution; c'est également pour la même raison que l'Allemagne étudie la possibilité d'amender dans le même sens sa constitution.

c) *Reconnaître les langues régionales.* Un autre facteur, allant dans un tout autre sens est la pression croissante exercée au niveau européen et même mondial par des mouvements régionaux, aidés en cela par des organisations internationales comme l'Unesco ou le Conseil de l'Europe, en faveur des langues et cultures locales et minoritaires. Une des conséquences de cette évolution est que l'Union européenne obtempérant aux souhaits de plusieurs de ses membres s'est trouvée amenée à ouvrir la porte à une "reconnaissance" de fait de certaines langues régionales en leur accordant certains "droits" (le principal étant la traduction dans cette langue des actes officiels). Or, pour accéder au titre de langue régionale reconnue, cette langue doit évidemment être reconnue par son propre état. Ce qui implique que la Constitution de cet Etat doit comporter un volet linguistique. Les langues régionales qui ne sont pas reprises dans la constitution d'un Etat ne peuvent en conséquence bénéficier des dispositions prises en faveur des langues minoritaires ou régionales de l'UE. Ce n'est pas un hasard que la proposition d'incorporer un article sur la langue dans la constitution néerlandaise a été introduite par des députés frisons (la langue frisonne bénéficie d'un statut spécial au niveau de la province de Frise).

Un cas tout à fait spécial est celui de la Grande-Bretagne qui n'a pas de constitution. Il s'ensuit que selon la législation actuelle, les langues celtiques parlées au Royaume-Uni n'entrent pas en ligne de compte pour bénéficier des dispositions prévues par l'UE en faveur des langues régionales⁹.

⁸ Même en Russie on s'émeut de la progression de l'anglais dans le commerce et l'économie (*Argumenti I Fakti*, n° 18, 2008).

⁹ Je m'étais demandé lors de mon exposé comment des langues régionales comme le catalan ou le basque ont pu obtenir le statut de langue régionale reconnue alors que l'unique langue officielle de l'Etat espagnol est l'espagnol (castilien). Le professeur Alba Nogueira Lopez m'a donné la solution (diplomatique): les régions autonomes d'Espagne ont leur propre constitution qui est reconnue par l'Etat espagnol, ce qui implique qu'il

Conclusion

La tendance à incorporer un article relatif à la langue dans les constitutions de l'Union européenne répond au besoin des Etats membres de garantir leur langue nationale face au risque que l'anglais devienne la langue unique de l'Union, et d'autre part de répondre à la volonté de reconnaître les langues régionales ce qui nécessite une adaptation formelle de la loi fondamentale.

reconnait également les langues constitutionnelles de ces régions. Ce raisonnement pourrait aussi valoir pour les langues celtiques de Grande-Bretagne. Quelques remarques supplémentaires: a) le professeur Joseph-G. Türi me fit gentiment remarquer que la loi n° 482 du 15.12.1999 (*Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche*), qui, entre autres, fait de l'italien la langue officielle de l'Italie (article premier) est une loi "ordinaire" et non pas une loi "constitutionnelle". Elle facilitera la reconnaissance éventuelle par l'Union européenne des langues minoritaires parlées en Italie. b) l'inscription toute récente par le Portugal du portugais comme langue officielle dans la Constitution fut réalisée dans le contexte d'une révision constitutionnelle plus vaste à l'initiative du parti alors dans l'opposition qui était dirigé par M. Barroso, actuel président de la Commission européenne. Mais en fait, le portugais est la langue des documents officiels depuis 1296, même s'il n'y a pas de loi connue à cet effet (remarque du professeur Paulo Feyer Pinto).