

# EL RECONeixEMENT DE LA DIVERSITAT LINGÜÍSTICA A LA CARTA DELS DRETS FONAMENTALS DE LA UNIÓ EUROPEA

Mar CAMPINS ERITJA

Professora titular de dret internacional públic  
(dret comunitari europeu)  
del Departament de Dret i Economia Internacionals  
de la Universitat de Barcelona

---

---

The abstract can be found at the end of the article.  
Resumen al final del artículo.

## *Sumari*

1. El reconeixement de la diversitat lingüística a la Unió Europea
  - a) Els tractats constitutius.
  - b) El paper de les institucions.
  - c) La jurisprudència del Tribunal de Justícia de les comunitats europees.
2. Què aporta la Carta de drets fonamentals de la Unió Europea al reconeixement de la diversitat lingüística a la Unió Europea?
  - a) La CDFUE. Procés d'elaboració, objectius, contingut, naturalesa jurídica.
  - b) La incorporació del reconeixement de la diversitat lingüística a l'article 22 de la CDFUE.
  - c) L'abast del reconeixement de la diversitat lingüística a l'article 22 de la CDFUE.
3. Conclusions

## 1. EL RECONeixEMENT DE LA DIVERSITAT LINGÜÍSTICA A LA UNIÓ EUROPEA

Actualment es poden comptar més d'una quarantena de llengües minoritàries o regionals<sup>1</sup> en els quinze estats de la Comunitat Europea, amb diferents estatuts jurídics i que reflecteixen diferents realitats lingüístiques. Aquesta xifra s'incrementarà amb escreix un cop es materialitzi l'adhesió dels estats d'Europa Central i Oriental. Per tant, la majoria dels estats membres o candidats estan afectats, en una mesura o altra, pel fenomen del

1. *Vid.* els treballs de la xarxa Mercator a <<http://www.ciemen.org/mercator>>. *Vid.* també, LABRIE, N., *La construction linguistique de la Communauté Européenne*, Champion Éditeur, París, 1993, pàg. 213-214.

multilingüisme. La qüestió que aquí es planteja és si la incorporació del respecte de la diversitat lingüística a l'article 22 de la Carta de drets fonamentals de la Unió Europea (des d'ara CDFUE), aporta alguna novetat pel que fa als efectes del procés de la construcció europea sobre el conjunt de les llengües minoritàries o regionals. I això en la mesura en què tant el procés d'integració econòmica i política en l'àmbit europeu com el procés de globalització econòmica a escala mundial semblen estar afavorint un cert fenomen d'uniformització lingüística que ha portat a alguns especialistes a advertir del perill de desaparició, al llarg del segle XXI, de prop del 80 % de les llengües minoritàries.<sup>2</sup>

#### a) *Els tractats constitutius*

La protecció de les llengües regionals o minoritàries no ha constituït tradicionalment una prioritat per a les comunitats europees i la Unió Europea. Això s'explica probablement tant per raons històriques com polítiques: d'una banda, el fet que en els seus inicis el procés d'integració té un caràcter eminentment econòmic, on es fa difícil encaixar una intervenció comunitària en àmbits culturals (sens perjudici dels aspectes culturals que es poden derivar de les polítiques comunitàries); d'altra banda, la dificultat de trobar un denominador comú sobre el qual articular la protecció de les minories lingüístiques en l'àmbit europeu. Per això pot dir-se encara que *«in a supranational agglomeration, still equipped with the openness of a moving target, an initial commitment to minority issues seems to be, politically speaking, more difficult than in a traditional international context»*,<sup>3</sup> essent aquest un aspecte que fins fa poc es remetia habitualment als treballs del Consell d'Europa i de l'Organització per a la Seguretat i la Cooperació a Europa.

En aquesta línia, resulta difícil trobar alguna menció que justifiqui l'actuació de les comunitats europees en l'àmbit de les llengües minoritàries o regionals. A banda de la breu menció que es fa a l'article 3.7 del TCE a la seva contribució al desenvolupament de les cultures dels estats membres, els articles 149 (educació, formació professional i joventut) i 151 (cultura),

2. FERNÁNDEZ LIESA, C. R., *Derechos lingüísticos y derecho internacional*, Instituto de Derechos Humanos «Bartolomé de Las Casas» Ed. Dykinson, Madrid, 1999, pàg. 5.

3. TOGGENBURG, G., «A rough orientation through a delicate relationship: The European Union's endeavours for (its) minorities», *European Integration online Papers (EioP)*, vol. 4 (2000), núm. 16, pàg. 1, el text es pot trobar a <<http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-016a.htm>>.

introduïts amb el Tractat de la Unió Europea el 1992, constitueixen, de fet, les úniques referències que permeten evocar la diversitat lingüística i cultural a Europa, i això, únicament en el marc de les polítiques d'educació i cultural. De fet, cal tenir en compte que el procés de construcció europea, tot i que cada vegada més facilita la incorporació del ciutadà de la Unió, continua sent, encara, un procés bàsicament de caràcter interestatal, cosa que probablement no ha afavorit gaire la promoció de la diversitat lingüística.

A més, aquesta situació s'ha d'emmarcar dins del règim lingüístic de la Unió Europea, caracteritzat per tractar-se d'un «multilingüisme integral»,<sup>4</sup> en el qual totes les llengües oficials dels estats membres són també llengües oficials de les institucions, cosa que garanteix els principis de publicitat i de seguretat jurídica. Aquest règim lingüístic es defineix a l'article 290 TCE, i es desplega en el Reglament del Consell de 15 d'abril de 1958,<sup>5</sup> modificat per les successives actes d'adhesió. En aquest sentit, cal assenyalar que les disposicions dels tractats disposen que la seva determinació és competència del Consell, sense cap mena d'intervenció per part de les altres institucions. En aquest context, i pel que fa al foment de la diversitat lingüística, cal recordar que una opció d'aquest tipus passa per l'article 8 del Reglament de 1958, que estableix que en els estats multilingües el Consell decideix, a petició de l'estat, quina de les llengües oficials serà la que tindrà, a la Comunitat, aquest estatut d'oficialitat. Per tant, en últim terme, es tractarà d'una decisió amb un abast polític important, cosa que sovint provoca una marginació important de les llengües regionals o minoritàries.

## b) *El paper de les institucions*

L'absència de cap previsió expressa en el text dels tractats ha fet que el paper de les institucions comunitàries tampoc hagi estat especialment rellevant en aquest àmbit,<sup>6</sup> i d'una manera o altra ha seguit prevalent la

4. FERNÁNDEZ LIESA, C. R., *Derechos lingüísticos y derecho internacional*, ob. cit., pàg. 68.

5. Reglament núm.1, pel qual es fixa el règim lingüístic de la Comunitat Econòmica Europea, DOCE 17, de 6 d'octubre de 1958. Règim lingüístic que s'estén també, en virtut de la Declaració núm. 29, annexe al Tractat de la Unió Europea, a l'àmbit de la política exterior i de seguretat comuna.

6. Si bé cal mencionar algunes directives del Consell que, indirectament, i des de la perspectiva de la realització del mercat interior, afecten l'ús de les llengües: entre d'altres, la Directiva 78/631/CEE, de 26 de juny, relativa a l'aproximació de les legislacions dels estats membres sobre classificació, embalatge i etiquetatge de preparacions perilloses (DOCE L 206, de 29 juliol de 1978); la Directiva 89/662/CEE, de 13 de novembre, sobre l'aproximació de les disposicions legislatives, reglamentàries i administratives dels estats membres en matèria

realitat de la situació de privilegi i de força de les denominades llengües oficials.

Segurament, la institució més activa en aquest àmbit ha estat el Parlament Europeu, que amb el temps s'ha distingit per l'adopció de tota una sèrie de resolucions amb una marcada significació política i moral que estan, però, mancades d'efectes jurídicament vinculants.

Tot i això, en la mesura en què aquestes resolucions suposen un reconeixement de la diversitat lingüística com a projecció de l'Europa dels ciutadans i reflecteixen la posició d'aquesta institució, és interessant destacar aquí la Resolució de 16 d'octubre de 1981, sobre una Carta comunitària de les llengües i les cultures regionals i sobre una Carta de drets de les minories lingüístiques<sup>7</sup> (Resolució *Arfè*), en la qual s'invita els estats membres a revisar les disposicions legislatives o pràctiques comunitàries que puguin resultar discriminatòries per a les minories lingüístiques. De fet, aquesta Resolució, conjuntament amb una recomanació del mateix any de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, van portar, en un àmbit diferent al comunitari, com és el de la Conferència Permanent dels Poders Locals i Regionals del Consell d'Europa, a l'elaboració de la Carta europea de les llengües regionals o minoritàries, adoptada finalment el juny de 1992.<sup>8</sup> En ella, s'invita els estats part a la realització de tota una sèrie de polítiques, amb diferents graus d'implicació, per a la promoció de la interculturalitat i el plurilingüisme.

Des d'aleshores, el Parlament Europeu ha aprovat, periòdicament, diverses resolucions en la mateixa línia. Així, es poden mencionar la Resolució d'11 de febrer de 1983, sobre les mesures a favor de les llengües i les cultures minoritàries, que demana a la Comissió l'inici d'actuacions més concretes en aquest àmbit;<sup>9</sup> la Resolució de 30 d'octubre de 1987, sobre les llengües i les cultures de les minories regionals i ètniques de la Comunitat Europea (Resolució *Kuijpers*), que reiterava la petició d'actuacions concre-

---

d'etiquetatge dels productes derivats del tabac (DOCE L 359, de 8 de desembre de 1989); la Directiva 92/27/CEE, de 31 de març, relativa a l'etiquetatge dels medicaments destinats a ús humà (DOCE L 113, de 30 d'abril de 1992), o la Directiva 97/4/CE, de 27 de gener, relativa a l'etiquetatge i a la presentació dels productes alimentaris destinats al consumidor final (DOCE L 43, de 14 de febrer de 1997).

7. DOCE C 287, de 9 de novembre de 1981.

8. *Charte Européenne des Langues Régionales ou Minoritaires*, Estrasburg, 5 de novembre de 1992, Conseil de l'Europe, Série des Traités Européens, núm. 148. La Carta va entrar en vigor el dia 1 d'agost de 2001, i Espanya l'ha ratificada el 9 d'abril de 2001, BOE de 15 de setembre de 2001 (corr. BOE de 23 de novembre de 2001).

9. DOCE C 68, de 14 de març de 1983.

tes a la Comissió i al Consell;<sup>10</sup> la Resolució d'11 de desembre de 1990, sobre la situació de les llengües a la Comunitat i de la llengua catalana,<sup>11</sup> en què, sota la rúbrica del «multilingüisme integral», el Parlament sosté el principi d'igualtat de totes les llengües, independentment del seu estatus, o no, de llengua oficial comunitària; la Resolució de 9 de febrer de 1994,<sup>12</sup> sobre les minories lingüístiques i culturals a la Comunitat,<sup>13</sup> que insisteix en la protecció i la promoció de la diversitat lingüística com a element clau de la riquesa cultural a Europa, i reclama el reconeixement pels estats membres de les seves minories lingüístiques, i, finalment, la Resolució de 13 de desembre de 2001, en què, coincidint amb la clausura de l'Any Europeu de les Llengües, el Parlament sintetitza la tasca que ha dut a terme fins aleshores i el que queda encara per fer, i la Resolució de 14 de febrer de 2002, sobre la promoció de la diversitat lingüística i l'aprenentatge de llengües en el marc de la realització dels objectius de l'Any Europeu de les Llengües 2001,<sup>14</sup> en què invita els estats membres i la Comissió a adoptar determinades mesures de foment de les llengües.

Per la seva banda, la Comissió, qui en definitiva hauria de promoure l'adopció de mesures concretes en matèria de protecció lingüística a través del seu poder d'iniciativa legislativa, no ha tingut una activitat especialment intensa en aquest àmbit. Així, a part del finançament de determinades actuacions per a la promoció de les llengües regionals o minoritàries en el marc de les polítiques d'informació i d'educació, i de la creació, al 1983, d'una partida pressupostària específica,<sup>15</sup> s'ha limitat tradicionalment a la publicació d'alguns documents informatius en aquestes llengües, a la traducció d'alguns documents oficials, i a la realització d'estudis sobre les llengües regionals o minoritàries.

### c) *La jurisprudència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees*

L'emergència de litigis al voltant de la utilització de les llengües regionals o minoritàries als estats membres s'ha limitat, fins ara, a supòsits di-

10. DOCE C 318, de 30 de novembre de 1987.

11. DOCE C 19, de 28 de gener de 1991.

12. Doc. A3-0042/94.

13. Doc. A3-0042/94.

14. DOCE C 50, de 23 de febrer de 2002.

15. Bàsicament, suport de les activitats del Bureau Européen pour les langues moins répandues; xarxa Mercator; cofinançament d'experiències pilot en projectes d'àmbit educatiu, de noves tecnologies o de mitjans de comunicació; finançament de programes de visites d'estudi; suport a la creació de xarxes de centres d'informació, etc.

rectament vinculats al funcionament del mercat interior i la realització de les llibertats comunitàries.<sup>16</sup> Generalment, han estat motivats per l'articulació de les polítiques de normalització lingüística en el territori dels estats membres, actuacions que en ocasions han pogut resultar en l'aparició d'obstacles prohibits pels tractats. Bons exemples d'aquesta situació els constitueixen alguns programes nacionals de suport de determinades activitats de caràcter cultural (edició de llibres, producció teatral o cinematogràfica), les disposicions nacionals relatives a la utilització de la llengua minoritària en l'etiquetatge de determinats productes, o d'altres que exigeixen el requisit del coneixement actiu i passiu de la llengua minoritària per accedir a un lloc de treball en el sector privat o per a la incorporació a la funció pública en les administracions regionals.

D'acord amb la doctrina majoritària, l'exigència de l'ús obligatori d'una llengua pot constituir, en termes generals, una restricció raonable a altres llibertats quan persegueix proporcionalment l'objectiu legítim de la salvaguarda d'una llengua i no impedeix la utilització simultània d'altres llengües.<sup>17</sup> En els casos en què la intervenció pública en l'àmbit lingüístic afecta el camp de les relacions privades ha calgut determinar on es troba el punt d'equilibri quan, d'una banda, el principi fonamental de la lliure circulació dels factors productius, i, de l'altra, el respecte a la diversitat lingüística, es troben en una situació de conflicte.

En aquest punt, el Tribunal de Justícia ha fet una lectura bastant més restrictiva, i, tot i que entén que la protecció de les minories lingüístiques pot arribar a constituir un objectiu legítim per a la Comunitat<sup>18</sup> i té en compte el criteri de la proporcionalitat entre l'objectiu de promoció de la llengua i els obstacles que crea per al mercat, ha prioritzat les exigències de la lliure circulació per sobre de les exigències pròpies de les polítiques lingüístiques nacionals.

En aquest sentit, pot ser d'interès fer esment a les consideracions del Tribunal de Justícia respecte al paper que té el component de la diversitat lingüística en el marc de la Decisió 96/664/CE, relativa a l'adopció d'un programa pluriannual per promoure la diversitat lingüística de la Comunitat en la societat de la informació,<sup>19</sup> arran d'un recurs d'anul·lació presentat

16. Per a un comentari ampli d'aquesta jurisprudència, *Vid.* CANDELA SORIANO, M., «Les exigències lingüístiques: Une entrave légitime à la libre circulation?», *Cahiers de Droit Européen*, 1-2/2002, pàg. 9-44.

17. Per tots, *vid.*, MILIAN MASSANA, A., *Público y privado en la normalización lingüística. Cuatro estudios sobre derechos lingüísticos*, Institut d'Estudis Autònoms, Ed. Atelier, Barcelona, 2000, pàg. 124.

18. STJCE de 24 de novembre de 1998, as, C-274/96, *Bickel*, Rec. 1998: I-7637.

19. DOCE L 306, de 28 de novembre de 1996.

pel Parlament Europeu.<sup>20</sup> Tot i que, certament, es tracta d'un programa principalment destinat a garantir la presència de, sobretot, les petites i mitjanes empreses en el mercat, és significatiu que el Tribunal dedueixi que l'objecte del programa, la promoció de la diversitat lingüística, «*se configura como un elemento de naturaleza fundamentalmente económica y, accesoriamente, como un vehículo de cultura o elemento de cultura como tal*». En últim terme, la justificació sembla trobar-se en el fet que la marginació de les llengües excloses de la societat de la informació «*puede entenderse como la pérdida de un elemento del patrimonio cultural, pero también como la creación de una disparidad de trato entre operadores económicos de la Comunidad, más o menos beneficiados según que la lengua que utilicen goce de gran difusión o no*».

Aquesta sembla ser, doncs, la perspectiva que domina la posició del Tribunal de Justícia, i que es reflecteix en la seva jurisprudència. Un àmbit on aquesta qüestió s'ha plantejat amb certa freqüència és el de la lliure circulació de persones. Cal esmentar, per la seva importància, la Sentència de 1985 en l'assumpte *Mutsch*,<sup>21</sup> un recurs prejudicial plantejat per un jutge belga arran de la denegació que un procediment judicial iniciat per un nacional luxemburguès resident a Bèlgica se substanciés en alemany, mentre que la minoria alemanya belga hi tenia dret. En aquest cas, el Tribunal de Justícia fa prevaldre el primer d'aquests principis, concretament la lliure circulació dels treballadors, i entén que la possibilitat d'utilitzar la llengua pròpia davant dels tribunals s'ha de considerar com un avantatge social al qual tenen dret els treballadors comunitaris migrants en els mateixos termes que els treballadors nacionals. El Tribunal de Justícia també ha considerat que un nacional d'un estat membre que resideix en un altre estat membre té el dret a sol·licitar que un procés penal se substanciï en una llengua diferent a la llengua principal de l'estat quan es confereix aquest dret als nacionals d'aquest estat que es troben en la seva mateixa situació. Així, a la Sentència *Bickel*,<sup>22</sup> de 1998, el Tribunal de Justícia entén que aquesta possibilitat no es pot supeditar al requisit que el nacional resideixi en el territori de l'estat, el règim lingüístic del qual es qüestiona, a menys que existeixin «*consideraciones objetivas, independientes de la nacionalidad de las personas afectadas y proporcionadas al objetivo legítimamente perseguido por el derecho nacional*».<sup>23</sup>

20. STJCE de 23 de febrer de 1999, as. C-42/97, Parlament Europeu v. Consell de la Unió Europea, Rec. 1999: I-869.

21. STJCE d'11 de juliol de 1985, as. 137/84, *Mutsch*, Rec. 1985: 2681.

22. STJCE de 24 de novembre de 1998, as. C-274/96, *Bickel*, Rec. 1998: I-7637.

23. En ambdós casos, cal tenir en compte que el Tribunal de Justícia ha reconegut de

En un altre àmbit, també vinculat a la lliure circulació de persones, el Tribunal de Justícia entén que l'adopció de polítiques de protecció i de promoció de la llengua és compatible amb els tractats, quan aquesta és la llengua nacional i la primera llengua oficial de l'estat. Així, a la Sentència *Anita Groener*,<sup>24</sup> de 1989, el Tribunal de Justícia va entendre que l'exigència del coneixement del gaèlic (un cas particular perquè juntament amb el luxemburguès és una de les llengües oficials d'un dels estats membres que no és a la vegada llengua oficial comunitària) per ocupar un lloc de treball de professor a Irlanda no era contrari a la lliure circulació de treballadors. Aquesta exigència es justifica sempre que *«la exigencia lingüística de que se trata se inscriba dentro de una política de promoción de la lengua nacional que, al mismo tiempo, sea la primera lengua oficial, y que esta exigencia se ponga en práctica respetando los principios de la proporcionalidad y no discriminación»*. Posteriorment, a la Sentència *Angonese*,<sup>25</sup> de 2000, es qüestiona el règim lingüístic especial de la província italiana de Bolzano i, en particular, el fet que l'accés a un lloc de treball en una empresa privada se supediti a la presentació obligatòria d'un certificat de coneixement de l'italià i l'alemany que només expedia l'autoritat competent de Bolzano. El Tribunal de Justícia, després de reiterar la seva jurisprudència respecte a l'aplicació de la prohibició de discriminació als contractes entre particulars i als convenis col·lectius,<sup>26</sup> considera que *«si bien puede ser legítimo exigir al candidato a un empleo conocimientos lingüísticos de un determinado nivel y aun cuando la posesión de un diploma como el certificado puede constituir un criterio que permita evaluar tales conocimientos, la imposibilidad de acreditarlos de cualquier otro modo y, especialmente, mediante una capacitación equivalente obtenida en otros Estados miembros debe considerarse desproporcionada en relación con el objetivo perseguido»*, i, per tant, contrària al Tractat.

En el marc de la lliure circulació de les mercaderies, la qüestió de l'etiquetatge del productes també ha donat lloc a diverses sentències del Tribunal de Justícia. A la Sentència *Piageme*,<sup>27</sup> de 1991, en la qual es plante-

forma expressa, en el cas del procediment penal, que si bé és competència de l'estat membre la fixació de les normes relatives a la llengua del procediment, el dret comunitari exigeix que aquestes normes no produeixin una discriminació respecte a les persones a qui s'atribueix el dret de la igualtat de tracte ni suposin una restricció de les llibertats fonamentals garantides pel Tractat, STJCE de 2 de febrer de 1989, as. 186/87, *Cowan*, Rec. 1989: I-195.

24. STJCE de 28 de novembre de 1989, as. 379/87, *Anita Groener*, Rec.1989: I-3967.

25. STJCE de 6 de juny de 2000, as. C-281/98, *Angonese*, Rec. 2000: I-4139.

26. STJCE de 8 d'abril de 1976, as. 43/75, *Defrenne*, Rec. 1976: 455.

27. STJCE de 18 de juny de 1991, as. C-369/1989, *Piageme*, Rec. 1991: I-2971.



java la compatibilitat d'una legislació belga amb l'article 30 (actual article 28) del Tractat i la Directiva 79/112/CE sobre aproximació de les legislacions dels estats membres en matèria d'etiquetatge i presentació de productes alimentaris al consumidor final, el Tribunal de Justícia va considerar com una mesura d'efecte equivalent l'obligació d'utilitzar exclusivament la llengua d'una determinada regió lingüística. Així, d'acord amb el Tribunal, el dret comunitari s'oposa al fet que *«una normativa nacional imponga exclusivament la utilización de una lengua determinada para el etiquetado de los productos alimenticios, sin tener en cuenta la posibilidad de que se utilice otra lengua fácilmente inteligible para los compradores o de que la información del comprador quede asegurada por otros medios»*. El Tribunal no diu res, però, respecte què passa si s'imposa l'ús d'una llengua determinada sense excloure la utilització simultània d'una altra llengua.

És en una sentència posterior, la Sentència *Piageme II*,<sup>28</sup> de 1995, on el Tribunal de Justícia afirma que el dret comunitari s'oposa al fet que *«en relación con la exigencia de uso de una lengua fácilmente inteligible para los compradores, un Estado miembro imponga la utilización de la lengua dominante de la región en la que se vende el producto, aun cuando excluya la utilización simultánea de otra lengua»*. Pocs anys després, el 1998, el Tribunal de Justícia precisa, a la Sentència *Goerres*,<sup>29</sup> que el dret comunitari no s'oposa *«a una normativa nacional que, en lo que se refiere a las exigencias lingüísticas, prescribe la utilización de una lengua determinada para el etiquetado de los productos alimenticios, pero que permite también, con carácter alternativo, utilizar otra lengua fácilmente inteligible para los compradores»*. A la Sentència *Geffroy*,<sup>30</sup> de 2000, el Tribunal de Justícia afegeix *«o de que la información del comprador quede asegurada por otros medios»*.

## 2. QUÈ APORTA LA CARTA DE DRETS FONAMENTALS DE LA UNIÓ EUROPEA AL RECONeixEMENT DE LA DIVERSITAT LINGÜÍSTICA A LA UNIÓ EUROPEA?

Per tal de determinar els efectes de la proclamació del respecte a la diversitat lingüística, cal tenir en compte, d'entrada, el context jurídic i polític en què es produeix l'elaboració i l'adopció de la CDFUE, així com la seva naturalesa jurídica i els seus objectius. De fet, com es veurà més endavant,

28. STJCE de 12 d'octubre de 1995, as. C-85/94, *Piageme II*, Rec. 1995: I-2955.

29. STJCE de 14 de juliol de 1998, as. C-385/96, *Goerres*, Rec. 1998: I-4431.

30. STJCE de 12 de setembre de 2000, as. C-366/98, *Geffroy*, Rec. 2000: I-6579.

els límits inherents a la naturalesa i funció d'aquest text condicionen abastament l'exercici i l'efectivitat dels drets que proclama.

- a) *La Carta de drets fonamentals de la Unió Europea.*  
*Procés d'elaboració, objectius, contingut, naturalesa jurídica*

En aquest punt s'ha d'assenyalar que, com és ben sabut, ni els tractats constitutius de les comunitats europees ni el TUE contenen un catàleg de drets fonamentals. Inicialment, el TCEE tan sols feia menció de la prohibició de discriminació per raó de la nacionalitat, que tampoc era incondicional i que es desenvolupava, principalment, a través de les quatre llibertats comunitàries. El Tractat incloïa, també, una referència a la prohibició de discriminació per raó del sexe. Ambdues prohibicions han estat interpretades de manera força àmplia pel Tribunal de Justícia, que ha fet, entre d'altres, dels principis de no-discriminació per raó de la nacionalitat i d'igualtat per raó del sexe, principis bàsics del dret comunitari.

Val a dir que, en termes generals, el Tribunal de Justícia ha desenvolupat una tasca molt rellevant en matèria de drets fonamentals, tot i el caràcter pretorià i casuístic d'un sistema de protecció molt marcat per l'absència d'un catàleg de drets i per la impossibilitat que la Comunitat s'adhereixi al Conveni de Roma de 1950 si no és prèvia modificació del seu text constitutiu.<sup>31</sup> En la realització d'aquesta tasca, el Tribunal de Justícia s'ha considerat a si mateix vinculat per l'esperit de les tradicions constitucionals comunes dels estats membres, així com per l'esperit dels tractats internacionals en matèria de drets fonamentals, dels quals els estats membres són part.<sup>32</sup> El reconeixement definitiu d'aquesta situació es recull ara a l'article 6.2 del TUE, l'abast del qual es completa amb la previsió, gens simbòlica, que conté l'article 46.d, introduït pel Tractat d'Amsterdam.<sup>33</sup>

31. Opinió del TJCE de 28 de març de 1996, 2/94, Adhesió de la CE al Conveni Europeu per a la protecció dels drets humans i les llibertats fonamentals, Rec. 1996: I-1759.

32. STJCE de 14 de maig de 1974, as. 4/73, *Nold*, Rec. 1974: 401.

33. Art. 6.2 TUE: «*La Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y tal como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho comunitario.*» En relació amb la competència del Tribunal de Justícia, l'art. 46.d TUE l'estén a l'«*apartado 2 del artículo 6 con respecto a la actuación de las instituciones, en la medida en que el Tribunal del Justicia sea competente con arreglo a los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y al presente Tratado.*»

En relació amb aquesta situació, la CDFUE ha suposat un desenvolupament molt important d'aquest compromís inicial, en la mesura en què precisa el contingut dels drets i facilita la interpretació, per part del Tribunal de Justícia, dels principis que es recullen a l'article 6.1 del TUE, principis que, d'altra banda, van més enllà de la mateixa Carta.

El procés d'elaboració de la CDFUE s'inicia amb la decisió del Consell Europeu de Colònia<sup>34</sup> d'encarregar-ne l'elaboració a un òrgan d'alt nivell per tal de respondre a la necessitat de visualitzar la incorporació de la protecció dels drets fonamentals al procés d'integració europea.

La denominada «Convenció» va ser l'òrgan encarregat de l'elaboració de la Carta i estava formada, lluny dels models tradicionals emprats fins aleshores a la Comunitat, per 15 representants dels caps d'estat i de govern dels estats membres, 16 membres del Parlament Europeu, 30 membres dels parlaments nacionals i un representant de la Presidència de la Comissió. També hi van participar dos representants del Consell d'Europa i dos del Tribunal de Justícia. La inexistència de delegacions organitzades per estats membres i el doble caràcter —representants dels executius i representants dels parlaments / representants de les institucions europees i representants de les institucions nacionals— dotava la Convenció d'una especial legitimitat.<sup>35</sup>

La Convenció funcionava a instàncies del seu *Bureau*, òrgan restringit de cinc membres. Va ser aquest òrgan qui va assumir les funcions de comitè de redacció i qui es va encarregar de preparar els esborranys i sotmetre'ls als diferents grups de treball, els quals donaven audiència a les ONG i als experts en matèria de drets fonamentals. El text era aleshores debatut i s'adoptava en una sessió plenària de la Convenció. La CDFUE va ser signada, finalment, pels presidents del Parlament Europeu, del Consell i de la Comissió, el 7 de desembre de 2000,<sup>36</sup> en ocasió del Consell Europeu celebrat a Niça.

El text de la CDFUE recull, d'acord amb el preàmbul, «*los derechos reconocidos especialmente por las tradiciones constitucionales y las obligaciones internacionales comunes de los Estados miembros, el Tratado de la Unión Europea y los Tratados comunitarios, el Convenio Europeo para la protección de*

34. Conclusions de la Presidència, Consell Europeu de Colònia, 3-4 de juny de 1999, *Boletín de la UE* 6-1999, pàg. 35, punt I.64.

35. MARSAL, M., «Objectius i gènesi de la Carta de drets fonamentals de la Unió Europea: Elements moduladors de la seva eficàcia jurídica», *Autonomies*, núm. 27, 2001, pàg. 27-51, pàg. 34.

36. «Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea», DOCE C 364, de 18 de desembre de 2000.

*los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, las Cartas Sociales adoptadas por la Comunidad y por el Consejo de Europa, así como la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*». Per tant, no es tracta d'una creació *ex novo* per part de la Convenció, sinó més aviat d'una tasca de sistematització i codificació, i, sobretot, de visualització del conjunt dels drets fonamentals ja presents dins del sistema de protecció comunitari. Tot això, en un context de reforçament de la legitimitat de la Unió Europea davant de la ciutadania europea.

Pel que fa a la seva naturalesa jurídica, cal assenyalar que, tot i les pressions del Parlament Europeu i dels mateixos membres del *Bureau* de la Convenció, a les conclusions de la Presidència arran del Consell Europeu de Niça només es va indicar que: «D'acord amb les conclusions de Colònia, la qüestió de l'abast de la Carta serà examinat posteriorment.»

No es va decidir, doncs, incorporar el text de la Carta al TUE. De fet, independentment que en un futur la CDFUE trobi el seu ancoratge definitiu en els tractats, el cert és que en el moment en què es va adoptar, així com en els successius consells europeus que han tingut lloc des d'aleshores, els representants dels estats membres han estat lluny d'assolir un consens no només respecte a la inclusió d'aquest text en els tractats, i donar-li, així, rang «constitucional», sinó també pel que fa a la inclusió d'una simple referència al text en l'article 6.2 del TUE.

Ara per ara, doncs, cal considerar-la com un instrument de *soft law*, jurídicament no vinculant, que es distingeix per tractar-se d'un text normatiu «*not adopted in treaty form addressed to the international community as a whole or the entire membership of the adopting institution or organisation*».<sup>37</sup> Tot i això, en la mesura en què la CDFUE forma part del cabal de la Unió Europea i constitueix un reflex de les tradicions constitucionals comunes dels estats membres, pot considerar-se, com fan alguns autors, que el Tribunal de Justícia hi està vinculat, pel joc dels articles 6.2 i 46 d del TUE, en tant que expressió dels principis generals del dret comunitari.<sup>38</sup>

En aquest context, hi ha clarament una diferència *de iure* entre el *soft law* i el *hard law*. El que indirectament es planteja, en relació amb la CDFUE, és si també hi ha una diferència *de facto*. Quan les normes interna-

37. SHELTON, D., «Compliance with International Human Rights Soft Law», WEISS, E. B., *International Compliance with Non-Binding Accords*, American Society of International Law, 1998, pàg. 119-120.

38. LENAERTS, K.-DE SMIJTER, E., «A “Bill of Rights” for the European Union», *Common Market Law Review*, núm. 38/2001, pàg. 273-300, pàg. 299.

cionals vinculants es redacten de forma massa genèrica o admeten un alt grau de flexibilitat d'aplicació, els seus efectes poden veure's molt afeblits. D'altra banda, però, tot i el seu caràcter no vinculant, els actes de *soft law* poden convertir-se en directrius i en pautes de comportament per als estats i, fins i tot, poden influir la pràctica internacional. A més, les normes de *soft law* poden constituir-se en precedent, i, amb el temps, passar a dotar de contingut normes vinculants d'àmbit regional o internacional. En últim terme, potser el que compta no és únicament la naturalesa jurídica precisa d'aquests textos, sinó la voluntat i la capacitat dels seus destinataris per complir-los i això, naturalment, depèn del compromís que hagin assumit els estats. Així, s'ha pogut dir de la CDFUE que constitueix «*an ideal incentive in that respect, since it evokes the foundational values which the EU Member States have in common, it is a legally enforceable text which underlines the importance of the rule of law in the EU and it is the ultimate proof of the focal role that EU citizens have come to play in the European integration process*».<sup>39</sup>

b) *La incorporació del reconeixement de la diversitat lingüística a l'article 22 de la CDFUE*

La incorporació de l'article 22, d'acord amb el qual «*La Unión respetará la diversidad cultural, religiosa y lingüística*», a la CDFUE està marcada per dos elements. D'una banda, la seva inclusió en el capítol III relatiu a la igualtat<sup>40</sup> es produeix el setembre del 2000, gairebé en el darrer moment de l'elaboració de la Carta.<sup>41</sup> D'altra banda, el text final queda ben lluny de les propostes que havien fet, des de ben aviat, algunes ONG, principalment el Bureau Européen pour les langues moins répandues (BELMR), així com el mateix Comitè de les Regions.

En aquest sentit, si bé les propostes inicials del BELMR per incloure una referència a la Carta sobre la protecció dels drets lingüístics no eren excessivament concretes i es centraven a reclamar l'estipulació, en termes generals, d'un estàndard mínim de protecció de les llengües regionals o mino-

39. *Ibid.*, pàg. 300.

40. Juntament amb els drets d'igualtat davant la llei, no-discriminació, igualtat entre homes i dones, drets del menor, drets de les persones grans i integració de les persones discapacitades.

41. DOC. CHARTE 4470/00, COVENT 47, de 14 de setembre de 2000, «Texte complet de la Charte proposé par le Presidium suite à la réunion des 11 au 13 septembre 2000 sur base du document CHARTE 4422/00 COVENT 45».

ritàries,<sup>42</sup> a partir del mes d'abril, la Convenció ja comptava amb un text molt més explícit.<sup>43</sup> En particular, la redacció que suggeria aleshores el BELMR configurava el dret de «*conserver et de développer leur propre langue et culture, en commun avec les autres membres du groupe*» com un dret subjectiu dels ciutadans europeus, que no només exigia dels estats membres l'adopció de polítiques dirigides a protegir i promoure les llengües regionals o minoritàries, sinó que també requeria que «*Dans sa sphère de compétence, l'Union européenne promeut l'exercice effectif de ce droit.*» Finalment, davant del risc que les mesures vinculades amb el funcionament del mercat comú tinguessin com efecte la uniformització lingüística i el debilitament de les llengües regionals o minoritàries, el BELMR demanava que: «*Aucune politique ou mesure de l'Union européenne ne sera adoptée ou mise en oeuvre à l'encontre de la diversité linguistique de l'Europe.*»

Menys ambiciosa, però també més complicada pel que fa a la seva articulació en el si de la Unió en la mesura que identifica el dret al respecte de la llengua com un dret col·lectiu del qual són titulars les minories, resulta la proposta que presenta el Comitè de les Regions de la Unió Europea el mesos de juny<sup>44</sup> i juliol.<sup>45</sup> En concret, aquest òrgan proposava la inclusió d'un nou article, sota la rúbrica «Drets de les minories», d'acord amb el qual es reconeix a les minories el dret que se'ls respectin la religió, la llengua i la cultura.

Tot i això, finalment no s'inclou a la Carta una disposició específica sobre els drets de les minories,<sup>46</sup> com pretenia el Comitè de les Regions, ni tan sols es produeix la incorporació del concepte de minories en el text. L'article 22 es formula amb una redacció vaga que remet al respecte a la diversitat cultural, religiosa i lingüística per part de la Unió.

42. DOC. CHARTE 4143/00, CONTRIB 33, de 29 de febrer de 2000, «Draft Charter of Fundamental Rights of the European Union».

43. DOC. CHARTE 4237/00, CONTRIB 110, de 18 d'abril de 2000, «Projet de Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne».

44. DOC. CHARTE 4352/00, CONTRIB 216, de 8 de juny de 2000, «Projet de Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne».

45. DOC. CHARTE 4420/00, CONTRIB 276, de 19 de juliol de 2000, «Projet de Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne».

46. De l'estil, per exemple, de la clàusula que es preveu a l'article 27 del Pacte internacional de drets civils i polítics de 6 de desembre de 1966, d'acord amb el qual, «*En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.*»

c) *L'abast del reconeixement de la diversitat lingüística a l'article 22 de la CDFUE*

Tot i la generalitat de la disposició on es recull, el cert és que la inclusió expressa del respecte a la diversitat lingüística a la CDFUE projecta l'existència de la consciència de la Unió Europea sobre la seva importància com un dels elements de l'Europa dels ciutadans. La qüestió és aleshores si més enllà de considerar aquest com «un fet històric positiu, com la demostració que la valoració positiva de la diversitat lingüística va augmentant, no solament a nivell polític, sinó també a nivell social»,<sup>47</sup> aquest reconeixement té alguna significació jurídica pel que fa als paràmetres que defineixen el contingut del dret i les conseqüències del seu exercici.

Des d'una perspectiva material, entenem que el concepte de *diversitat lingüística* al qual fa referència l'article 22 de la CDFUE es limita, d'acord amb els treballs preparatoris de la Carta, a les llengües regionals o minoritàries. Aquestes són, seguint la posició del Comitè de les Regions de la Unió Europea, «*las lenguas (i) utilizadas tradicionalmente en un territorio determinado de un Estado o en una región de la Unión Europea por nacionales del Estado de que se trate que forman un grupo numéricamente menor que el resto de la población de dicho Estado, excluidos (ii) los dialectos y (iii) las lenguas de los inmigrantes*». <sup>48</sup> Aquest és també l'abast que es dona a l'expressió llengües regionals o minoritàries a l'article 1 de la Carta europea de les llengües regionals o minoritàries, que inclou, sota aquest concepte, les llengües (i) que es parlen tradicionalment en el territori d'un estat pels nacionals d'aquest estat que constitueixen un grup numèricament inferior a la resta de la població i (ii) diferents a la llengua oficial d'aquest estat. Aquí queda exclosa, doncs, la problemàtica, diferent, de les llengües que s'han introduït en el territori de la Unió Europea arran de l'arribada de persones immigrants o refugiades procedents de tercers estats.

També s'ha d'advertir que l'article 22 de la CDFUE no reconeix un dret individual a utilitzar la pròpia llengua, ni tampoc reconeix un dret col·lectiu de les minories lingüístiques. En aquest sentit, l'article 22 es limita a garantir el respecte a la diversitat lingüística per part de la Unió Europea, posant-se l'accent en la promoció de la dimensió cultural i social de l'ús de la

47. SABATA, M.-VILARÓ, S., «Introducció», *El dret a la diversitat lingüística. Reflexions al voltant de l'article 22 de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea*, CIEMEN, Editorial Mediterrània, Barcelona, 2002, pàg. 9-12, pàg. 10.

48. Dictamen del Comitè de les Regions de 13 de juny de 2001 sobre la promoció i protecció de les llengües regionals i minoritàries, Doc. CDR 86/2001 fin, de 27 de juny de 2001.

llengua com un dels elements del patrimoni comú europeu. És a dir, per la seva formulació, respon millor a la categoria de principi rector,<sup>49</sup> que no pas a un dret amb caràcter substantiu i directament justiciable, cosa que semblava ser, d'altra banda, l'opció prioritària de la Carta.<sup>50</sup>

Difícilment, doncs, pot deduir-se de la formulació generalista que s'utilitza en la redacció d'aquesta disposició l'atribució d'un dret subjectiu de les persones que pertanyen a una minoria lingüística a utilitzar la seva pròpia llengua, a rebre l'educació en la llengua materna o, també, a no ser discriminat per la utilització de la llengua pròpia. Tampoc no es configura la llengua com a vehicle propi d'un grup social o ètnic determinat, ni es fa cap mena de referència a la identitat de les minories lingüístiques. En particular no se'n desprèn una exigència d'intervenció de l'estat per protegir i promoure un conjunt de drets lingüístics reconeguts a un grup minoritari determinat.<sup>51</sup>

Com a principi rector, aquest es dirigeix essencialment a incidir o influir en les polítiques públiques de la Unió Europea i dels estats membres. Els seus destinataris es defineixen a l'article 51, que estableix que «*Las disposiciones de la presente Carta están dirigidas a las instituciones y órganos de la Unión, respetando el principio de subsidiariedad, así como a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el derecho de la Unión. Por consiguiente, éstos respetarán los derechos, observarán los principios y promoverán su aplicación, con arreglo a sus respectivas competencias.*» Per tant, l'observança i la promoció del respecte a la diversitat lingüística és un deure que vincula les institucions de la Unió Europea i els estats membres quan actuen dins de l'àmbit comunitari, sense incidir en les àrees de competència nacional. En particular, i pel que fa a la primera, cal entendre que aquesta obligació s'estén als tres pilars de la Unió, això és, a l'àmbit comunitari i als àmbits de la política exterior i de seguretat comuna i de la cooperació policíaca i judicial en l'àmbit penal. Tot i això, en la mesura en què, com diu el segon paràgraf de l'article 51 de la CDFUE, aquesta «*no modifica las competencias y misiones definidas por los Tratados*», haurà de veure's fins a quin punt la Carta pot servir de base per reclamar una actuació més

49. Aquest sembla ser el cas no només per a l'article 22 en relació amb la diversitat cultural, religiosa i lingüística, sinó també pel que fa a la participació de les persones grans (article 25) i de les persones discapacitades (article 26) en les activitats de la vida econòmica i social, l'accés als serveis d'interès econòmic general (article 36) o la protecció del medi ambient i la millora de la seva qualitat (article 37).

50. PI LLORENS, M., *La Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea*, Tribuna Internacional, 2/2001, pàg. 57-58.

51. PI LLORENS, M., ob. cit., pàg. 73.



intensa per part de les institucions en l'àmbit de la promoció de les llengües regionals o minoritàries. En tot cas, el text no conté cap exigència pel que fa a la promoció eficaç de les llengües regionals o minoritàries. El verb *respectar* tant admet una interpretació abstencionista com una interpretació positiva, entenent-ho com l'exigència d'actuacions afirmatives per a l'existència i el desenvolupament d'aquesta diversitat lingüística. En fi, tot i que s'ha pogut assenyalar que la Carta «aporta un element dinàmic i d'acció positiva enfront del caràcter més abstencionista de la prohibició de discriminacions»,<sup>52</sup> el cert és que, davant l'absència d'una pràctica comunitària suficientment establerta en aquest sentit per part de la Unió Europea, l'única opció serà probablement la de remetre's a la pràctica internacional. En aquest sentit, el Tribunal Europeu dels Drets Humans ha sostingut el caràcter positiu de les obligacions dels estats envers els drets previstos en el Conveni.<sup>53</sup>

Del que s'ha dit es desprèn que l'article 22 de la CDFUE no sembla tenir, directament, doncs, cap efecte en la diversitat de les situacions jurídiques i materials en les quals es troben i a les quals s'enfronten les llengües regionals o minoritàries en els estats membres de la Unió Europea. En particular, no sembla incidir en la fixació del règim lingüístic de la Unió, ni en les relacions entre les llengües oficials i les llengües que no ho són. En aquest sentit, no constitueix, almenys actualment, la base jurídica idònia per sostenir les reclamacions d'algunes llengües regionals o minoritàries per accedir a l'estatut de llengua oficial comunitària, com és el cas del català.

De fet, resulta de difícil aplicació en aquest àmbit, a més de discutida, la brevíssima menció que s'incorpora a l'article 13 del TCE, introduït pel Tractat d'Amsterdam, en relació amb la lluita contra la discriminació per raó del sexe, l'origen racial o ètnic, la religió, la incapacitat, l'edat o l'orientació sexual. A més, cal dir que l'abast d'aquesta disposició és, en una primera aproximació, força limitada, ja que, a banda que la discriminació per motiu de la llengua no s'hi menciona, l'acció comunitària se cenyeix a lluitar contra la discriminació, sense que s'estableixi una prohibició similar a la que preveu l'article 12 del TCE pel que fa a la discriminació per raó de la nacionalitat, i això, com no podia ser d'altra manera, únicament dins de les competències atribuïdes a la Comunitat pel Tractat.

52. CASTELLÀ, S., «La protecció de les minories per la Unió Europea», *El dret a la diversitat lingüística. Reflexions al voltant de l'article 22 de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea*, CIEMEN, Editorial Mediterrània, Barcelona, 2002, pàg. 47-74, pàg. 73.

53. Aquesta ha estat almenys la jurisprudència del TEDH, sobretot a partir de la Sentència *Airey c. Irlanda*, Cour Européenne des Droits de l'Homme, *Affaire Airey c. Irlande*, Arrêt du 9.10.1979, Série A32, par. 36.

D'altra banda, està per veure el joc que pot donar la combinació de l'article 22 de la CDFUE amb el primer paràgraf de l'article 21, que prohibeix taxativament tota discriminació i, en particular, la discriminació per raó, entre d'altres, de la llengua. Aquest és un punt particularment interessant en la mesura en què, a més de recollir els motius de l'article 13 del TCE, el paràgraf primer de l'article 21 de la CDFUE repren la redacció de l'article 14 del Conveni europeu per a la protecció dels drets humans i les llibertats fonamentals, el qual, tot i que d'una manera accessòria, menciona la llengua entre els diversos motius que preveu, en establir la prohibició de discriminació en el gaudi dels drets i les llibertats que reconeix el Conveni.

En aquest sentit és poden fer dues observacions breus. D'una banda, és interessant assenyalar que, en la mesura en què la prohibició de discriminació per raó de la llengua no troba el seu fonament en el TCE ni en el TUE, l'aplicació d'aquesta disposició pel que fa al cas concret de la llengua no estaria condicionada per la restricció que s'estableix al segon paràgraf de l'article 52 de la CDFUE, d'acord amb el qual «*Los derechos reconocidos por la presente Carta que tienen su fundamento en los Tratados comunitarios o en el Tratado de la Unión Europea se ejercerán en las condiciones y dentro de los límites determinados por éstos.*» Per tant, podria entendre's que la proclamació que es fa a l'article 21 de la CDFUE respecte a la no-discriminació per raó de la llengua es fa de manera incondicional, sempre que la dita discriminació es produeixi en el marc de la Carta. D'altra banda, la remissió al contingut de l'article 14 del Conveni europeu de 1950, conjuntament amb el Protocol núm. 12 al Conveni<sup>54</sup> quan aquest entri en vigor, pot servir a efectes interpretatius pel que fa a la determinació de l'abast de les pràctiques considerades com a discriminatòries, d'acord amb el paràgraf tercer de l'article 53 de la CDFUE. Per tant, en la interpretació que es faci del paràgraf primer de l'article 21 caldrà tenir en compte la interpretació que el Tribunal Europeu de Drets Humans dóna a aquest principi, també garantit al Conveni. En aquest cas, a més, s'ha de tenir en compte el que disposa l'article 53 respecte al grau de protecció que ofereix el dret de la UE, les constitucions nacionals o els acords internacionals, i la seva consideració com a mínim que cal garantir en qualsevol circumstància.

54. Protocol núm. 12 al Conveni europeu per a la protecció dels drets humans i les llibertats fonamentals, de 4 de novembre de 2000, Consell d'Europa, STE 177.

### 3. CONCLUSIONS

La inclusió d'una menció sobre la diversitat lingüística en l'article 22 de la CDFUE no representa un progrés significatiu per a la protecció de les llengües regionals o minoritàries a la Unió Europea. De la mateixa manera que la CDFUE no imposa noves obligacions als estats membres pel que fa a la promoció de les llengües regionals o minoritàries, res es desprèn de la CDFUE en el sentit que es puguí considerar la Unió Europea com la garant del respecte a la diversitat lingüística més enllà de l'estatus existent, perquè les seves competències en aquest àmbit ja són delimitades pels tractats.

Ara bé, tot i les seves limitacions, l'existència d'un reconeixement jurídic exprés del fenomen de la diversitat lingüística és prou important, en la mesura que obre tota una sèrie de possibilitats. A la llarga, pot implicar l'adopció de mesures de promoció per part de les institucions comunitàries, a la vegada que constitueix una invitació a aquestes mateixes institucions, així com a les dels estats membres, a incorporar el respecte a la diversitat lingüística en els actes legislatius, administratius i reglamentaris que adoptin en la realització de les polítiques i les accions que du a terme la Unió Europea.

Això ens porta a una darrera observació en relació amb el sistema actual de protecció dels drets. D'acord amb la jurisprudència del Tribunal de Justícia, la protecció dels drets fonamentals a la Unió Europea s'estén als drets mencionats al TCE o que puguin resultar de les tradicions constitucionals comunes dels estats membres o dels tractats internacionals en matèria de drets humans, dels quals els estats membres són part. En aquest sentit, tots els drets que inclou la CDFUE estan llistats al TCE, al TUE, o formen part de la tradició constitucional comuna dels estats membres. En canvi, però, no pot dir-se el mateix a la inversa, ja que no tots els drets previstos als TCE, al TUE o reconeguts per les tradicions constitucionals comunes dels estats membres apareixen mencionats a la Carta. Aquest és justament el cas pel que fa al reconeixement de la cooficialitat a més d'una de les llengües de l'estat i al reconeixement del dret a una llengua pròpia en les diverses constitucions dels estats membres. (Per exemple, les mencions que es fa al reconeixement de la cooficialitat de les llengües i de l'existència de diverses modalitats o regions lingüístiques a l'article 3 de la Constitució espanyola, a l'article 4 de la Constitució belga, o a l'article 2 de la Constitució sueca; la prohibició de discriminació per raó de la llengua a l'article 3 de la Constitució alemanya, a l'article 8 de la Constitució irlandesa, a l'article 5 de la Constitució grega, o a l'article 3 de la Constitució italiana; el dret a utilitzar la pròpia llengua a l'article 14 de la Constitució finlandesa.) Per

tant, independentment de la seva futura incorporació o no als tractats de la Unió i del caràcter jurídicament vinculant que pugui donar-se-li, l'àmbit material d'aplicació de la CDFUE resulta, actualment i pel que fa a la protecció dels drets lingüístics, més limitat que el del sistema de protecció vigent a la Unió Europea, caracteritzat pel reconeixement per part del Tribunal de Justícia dels drets fonamentals derivats de les tradicions constitucionals comunes dels estats membres, com a part integrant dels principis generals el respecte dels quals correspon garantir a aquesta alta institució.

—abstract / extracto—

RECOGNITION OF LANGUAGE DIVERSITY  
IN THE CHARTER OF FUNDAMENTAL  
RIGHTS OF THE EUROPEAN UNION  
(CFREU)

Mar CAMPINS ERITJA

The protection of European Union minority and regional languages is and has been an issue to which European institutions have devoted their attention in various resolutions.

Community legislation up to now has tended to merely defend and promote language diversity as part of Europe's cultural heritage, without, however, going so far as to implement concrete measures with a basis in law to guarantee the use of minority languages. Mandating the use of a minority language could constitute a restriction of individual freedoms, according to Community legislation.

The CFREU, which was passed in Nice on December 7, 2000, emphasizes respect for language diversity, but does not consider minority rights to be fundamental. Consequently, the Charter follows the customary line of promot-

EL RECONOCIMIENTO DE LA DIVERSIDAD  
LINGÜÍSTICA EN LA CARTA DE LOS  
DERECHOS FUNDAMENTALES DE  
LA UNIÓN EUROPEA (CDFUE)

Mar CAMPINS ERITJA

La protección de las lenguas minoritarias y regionales de la Unión Europea es y ha sido una cuestión a la que las instituciones europeas han dedicado su atención en varias resoluciones.

La legislación comunitaria ha tendido hasta ahora a limitarse a defender y promocionar la diversidad lingüística como patrimonio cultural europeo sin llegar, no obstante, a la aplicación de medidas concretas, con base jurídica, para garantizar el uso de las lenguas minoritarias. La exigencia del uso de una lengua minoritaria podría llegar a constituir una restricción de las libertades individuales según la legislación comunitaria.

La CDFUE, aprobada en Niza el 7 de diciembre de 2000, hace hincapié en el respeto de la diversidad lingüística, pero no considera el derecho de las minorías como fundamental. La Carta,

ing and respecting regional languages, without, however, constituting a legal basis for upholding claims from some regional languages, such as Catalan, to be granted official Community language status. Nevertheless, the existence of a legal recognition of the phenomenon of language diversity represents an invitation to member states and institutions to take measures to respect the use of regional languages in legislative, administrative and regulatory functions. In the future, such measures may lead to improvements and more incisive legislation.

por ello, sigue en la línea habitual de promoción y respeto de las lenguas regionales, pero sin constituir una base jurídica para sostener las reclamaciones de algunas lenguas regionales, como es el caso del catalán, para acceder al estatuto de lengua oficial comunitaria. Sin embargo, la existencia de un reconocimiento jurídico del fenómeno de la diversidad lingüística representa una invitación a los estados miembros y a las instituciones para que adopten medidas de respeto en los actos legislativos, administrativos y reglamentarios, que en el futuro pueden llegar a aportar mejoras y una legislación más incisiva.