

N° 258

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Annexe au procès-verbal de la séance du 11 mars 2009

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur la proposition de résolution européenne présentée par M. Hubert HAENEL au nom de la commission des Affaires européennes (2) en application de l'article 73 bis du Règlement, sur le respect de la diversité linguistique dans le fonctionnement des institutions européennes,

Par M. Jacques LEGENDRE,

Sénateur

(1) *Cette commission est composée de* : M. Jacques Legendre, *président* ; MM. Ambroise Dupont, Michel Thiollière, Serge Lagauche, David Assouline, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Ivan Renar, Mme Colette Mélot, M. Jean-Pierre Plancade, vice-présidents ; M. Pierre Martin, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Christian Demuynck, Yannick Bodin, Mme Béatrice Descamps, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Amoudry, Jean-Pierre Bel, Claude Bérít-Débat, Mme Maryvonne Blondin, M. Pierre Bordier, Mmes Bernadette Bourzai, Marie-Thérèse Bruguière, M. Jean-Claude Carle, Mme Françoise Cartron, MM. Jean-Pierre Chauveau, Gérard Collomb, Yves Dauge, Claude Domeizel, Alain Dufaut, Mme Catherine Dumas, MM. Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Jean-Claude Etienne, Mme Françoise Férat, MM. Jean-Luc Fichet, Bernard Fournier, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, MM. Jean-François Humbert, Soibahadine Ibrahim Ramadani, Mlle Sophie Joissains, M. Philippe Labeyrie, Mmes Françoise Laborde, Françoise Laurent-Perrigot, M. Jean-Pierre Leleux, Mme Claudine Lepage, MM. Alain Le Vern, Jean-Jacques Lozach, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Michel Mercier, Philippe Nachbar, Mme Monique Papon, MM. Daniel Percheron, Jack Ralite, Philippe Richert, René-Pierre Signé, Jean-François Voguet.

(2) *Cette commission est composée de* : M. Hubert Haenel, *président* ; MM. Denis Badré, Michel Billout, Jean Bizet, Jacques Blanc, Jean François-Poncet, Aymeri de Montesquiou, Roland Ries, Simon Sutour, *vice-présidents* ; Mmes Bernadette Bourzai, Marie-Thérèse Hermange, *secrétaires* ; MM. Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, Pierre Bernard-Reymond, Didier Boulaud, Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. Gérard César, Christian Cointat, Pierre-Yves Collombat, Philippe Darniche, Mme Annie David, MM. Robert del Picchia, Pierre Fauchon, Bernard Frimat, Yann Gaillard, Mme Fabienne Keller, MM. Serge Lagauche, Jean-René Lecerf, Mmes Colette Mélot, Monique Papon, MM. Jean-Claude Peyronnet, Hugues Portelli, Yves Pozzo di Borgo, Josselin de Rohan, Mme Catherine Tasca et M. Richard Yung.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 204 et 259 (2008-2009)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	7
I. L'UNION EUROPÉENNE : MOSAÏQUE LINGUISTIQUE OU TOUR DE BABEL ?	11
A. UN CADRE JURIDIQUE PROTECTEUR DE LA PLURALITÉ LINGUISTIQUE EUROPÉENNE, FONDÉ SUR LE PRINCIPE DE L'ÉGALITÉ DES LANGUES	12
1. <i>Le multilinguisme dans les traités</i>	12
2. <i>Le règlement n° 1/1958 du 15 avril 1958 portant fixation du régime linguistique de l'Union européenne</i>	13
3. <i>La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne</i>	14
4. <i>La diversité linguistique dans le traité de Lisbonne</i>	15
B. LE MULTILINGUISME INSTITUTIONNEL EN PRATIQUE	15
1. <i>Les régimes linguistiques spécifiques des différentes institutions communautaires</i>	15
a) Le régime linguistique du Conseil de l'Union européenne	15
b) Le régime linguistique du Parlement européen	16
c) Le régime linguistique de la Commission européenne	16
d) Le régime linguistique de la Cour de justice des Communautés européennes et du Tribunal de première instance	17
e) Le régime linguistique des agences et autres organismes communautaires	18
2. <i>Le multilinguisme à l'épreuve des élargissements successifs et de l'inflation normative communautaire</i>	18
a) Une situation paradoxale : 15 États membres appartenant à la Francophonie, mais un recul persistant du français	18
b) Les contraintes budgétaires et techniques	19
c) La nécessité de mieux légiférer	20
3. <i>Le régime linguistique du Conseil de l'Europe : un exemple pour nourrir la réflexion sur le « multilinguisme maîtrisé »</i>	21
II. LA NÉCESSITÉ D'ENRAYER UNE TENDANCE LOURDE À L'UNILINGUISME AU SEIN DES INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES	23
A. UNE RÉGRESSION SIGNIFICATIVE DES POSITIONS DU FRANÇAIS ET DE L'ALLEMAND ET UNE TENDANCE INQUIÉTANTE À L'UNILINGUISME ANGLOPHONE	23
1. <i>Le recul des positions du français et de l'allemand au sein des institutions communautaires</i>	23
a) À la Commission européenne	23
(1) À l'écrit	23
(2) À l'oral	24

b) Au Conseil.....	25
(1) À l'écrit	25
(2) À l'oral.....	26
2. <i>La multiplication des entorses au multilinguisme institutionnel</i>	27
a) La polémique soulevée par la composition du groupe d'experts de la Commission européenne sur la protection des données personnelles.....	27
b) Une situation inacceptable : l'anglais, langue presque exclusive des négociations d'adhésion	28
c) Le multilinguisme électronique de l'Union européenne : un respect très inégal du principe d'égalité des langues.....	30
d) Le recul du multilinguisme dans le fonctionnement des agences et organismes communautaires.....	32
e) La situation préoccupante du multilinguisme en matière de recrutement et de procédures d'appels d'offre	33
B. L'ACTION DU GOUVERNEMENT ET DES AUTORITÉS EUROPÉENNES EN FAVEUR DU MULTILINGUISME.....	34
1. <i>Les efforts du Gouvernement en faveur du français et de la diversité linguistique dans les institutions communautaires</i>	34
a) Les obligations contenues dans les circulaires du 30 novembre 1994 et du 14 février 2003	34
b) Les efforts de prévention et de signalement des entorses au multilinguisme	35
c) Le plan pluriannuel d'action pour le français en Europe	35
d) Le bilan de la présidence française de l'Union européenne en matière de promotion de la diversité linguistique.....	38
2. <i>L'action de la Commission européenne en faveur du multilinguisme institutionnel</i>	40
3. <i>L'action menée par les autres institutions communautaires</i>	42
4. <i>La promotion de la diversité linguistique par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et l'Assemblée parlementaire de la francophonie</i>	44
a) La recommandation n° 1383 du 23 septembre 1998 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur la diversification linguistique.....	44
b) La déclaration de Strasbourg de l'Assemblée parlementaire de la francophonie du 15 janvier 2003.....	44
C. UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE POUR ALERTER LE GOUVERNEMENT	44
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : RENFORCER LE CONTRÔLE EN MATIÈRE DE MULTILINGUISME INSTITUTIONNEL	47
A. LA LANGUE : L'ARME DOUCE DE LA DIPLOMATIE.....	47
1. <i>L'unilinguisme sous-tend la généralisation d'un système de pensée unique</i>	47
2. <i>La nécessité de préserver la place du français dans l'architecture du droit européen et international</i>	49
B. FAVORISER L'ÉMERGENCE D'UN ESPACE PUBLIC EUROPÉEN MULTILINGUE	50
C. POUR UNE ÉVALUATION ET UN CONTRÔLE RÉGULIERS DES PRATIQUES LINGUISTIQUES INSTITUTIONNELLES	52
D. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION	54
EXAMEN EN COMMISSION.....	59

ANNEXE N° 1 : LE RÈGLEMENT N° 1/1958 MODIFIÉ DU 15 AVRIL 1958 PORTANT FIXATION DU RÉGIME LINGUISTIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE	61
ANNEXE N° 2 : LA RÉPARTITION DES INSTANCES PRÉPARATOIRES DU CONSEIL EN FONCTION DE LEUR RÉGIME D'INTERPRÉTATION	63
ANNEXE N° 3 : ÉTUDE RÉALISÉE PAR « LINGUO-RESPONSABLE.ORG » SUR LA COMMUNICATION INTERNET DE L'UNION EUROPÉENNE	67
ANNEXE N° 4 : LA DÉCLARATION DE STRASBOURG DES 14 ET 15 JANVIER 2003 DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DE LA FRANCOPHONIE.....	71
PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE ADOPTÉE PAR VOTRE COMMISSION	73
Liste des personnes auditionnées.....	77
TABLEAU COMPARATIF	79

« *Celui qui ne connaît pas les langues
étrangères ne connaît rien de sa
propre langue.* »
Johann Wolfgang von Goethe.

Mesdames, Messieurs,

La diversité linguistique de l'Europe est un trait constitutif de son identité : pour reprendre une expression de Gérard Soulier, « *ce qui l'unit sera aussi ce qui la divise* »¹. La tendance à l'unilinguisme anglophone méconnaît ainsi clairement l'esprit même de la construction européenne. Elle ne saurait être tolérée plus longtemps, fût-ce au nom d'exigences pratiques liées à un fonctionnement plus commode des institutions communautaires, sans mettre en péril la concorde qui fonde le projet européen et qui se manifeste à travers l'aspiration de l'Union à « *l'unité dans la diversité* ».

Ce n'est qu'au prix du respect de sa pluralité linguistique et culturelle que l'Europe pourra légitimement s'imposer comme un ensemble politique cohérent et habilité à parler d'une seule et même voix sur la scène internationale.

Les citoyens européens ne pourront, en effet, jamais véritablement adhérer et participer activement au projet de l'Union européenne s'ils ne sont pas tous en mesure de se l'approprier dans leur propre langue. Il n'est sans doute pas inutile de le rappeler : le déficit démocratique régulièrement reproché à la Communauté tient en grande partie au **sentiment des citoyens d'être trop souvent exclus d'un processus décisionnel communautaire à caractère essentiellement bureaucratique ou limité aux seules enceintes intergouvernementales.**

La promotion du multilinguisme institutionnel doit clairement s'imposer comme une priorité au sein de chaque institution communautaire : la démocratie européenne ne sera jamais une réalité tant que les administrés ne

¹ Soulier, Gérard, in *L'Europe – Histoire, Civilisation, Institutions*, Armand Colin, Paris, 1994.

pourront, de manière effective et systématique, prendre connaissance dans leur propre langue d'**une législation qui leur est, bien souvent, applicable directement**. Lorsque les citoyens n'ont accès aux informations relatives à l'Union européenne que dans quelques langues, voire dans une seule, il n'y a finalement pas lieu de s'étonner que le processus décisionnel européen continue d'être perçu par bon nombre de personnes comme le fruit et l'instrument des volontés hégémoniques de certains États membres.

Le respect de la diversité linguistique dans le fonctionnement des institutions de l'Union européenne constitue ainsi un **enjeu pour la démocratie européenne** à un double titre :

- d'une part, parce que **nul n'est censé ignorer le droit communautaire** : le principe du multilinguisme assure, en effet, l'égalité des droits des citoyens et des États membres de l'Union européenne dans l'accès à la législation communautaire et dans leurs relations avec les institutions communautaires. Dans un souci de **sécurité de l'ordre juridique communautaire**, le respect du multilinguisme institutionnel garantit également à tous les sujets du droit communautaire la possibilité de prendre connaissance, dans des conditions d'égalité et suffisamment à temps, des règles qui leur sont imposables, notamment celles qui sont d'application directe ;

- d'autre part, parce que le principe de **transparence démocratique**, corollaire d'une bonne gouvernance européenne, suppose que les actes des institutions communautaires fassent l'objet d'une publication systématique dans toutes les langues des administrés. Les **parlements nationaux**, gardiens du respect de la subsidiarité dans l'action de la Communauté, sont au premier chef concernés par cet impératif de transparence démocratique : ils doivent être en mesure de débattre de l'ensemble des documents susceptibles de les renseigner sur l'articulation de l'action communautaire avec celle des États membres.

Devant la nécessité soulevée par la commission des affaires européennes du Sénat d'alerter le Gouvernement sur la situation du multilinguisme institutionnel dans l'Union européenne, **le présent rapport se veut autant à charge qu'à décharge**. Si votre rapporteur reconnaît le recul particulièrement préoccupant du multilinguisme au sein des institutions communautaires, il tient à saluer, en revanche, les efforts déployés jusqu'ici aussi bien par les autorités nationales que par les autorités communautaires, pour défendre la diversité linguistique dans le fonctionnement institutionnel de l'Union européenne.

La présente proposition de résolution est l'occasion pour le Sénat d'inaugurer l'extension du champ des résolutions européennes prises sur le fondement de l'article 88-4 de la Constitution dans sa rédaction issue de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008. En effet, dès lors que les assemblées parlementaires peuvent désormais adopter une résolution européenne *« sur tout document émanant d'une institution de l'Union*

européenne », la présente proposition de résolution se fonde sur des documents à caractère non législatif, en l'occurrence les rapports de progrès de la Commission européenne sur les pays officiellement ou potentiellement candidats à l'entrée dans l'Union et certains documents budgétaires préparatoires, exclusivement disponibles en langue anglaise.

Un équilibre doit à l'évidence être trouvé entre un multilinguisme suffisamment étendu pour garantir un accès universel à la réglementation communautaire et permettre le contrôle démocratique de l'Union européenne et un multilinguisme maîtrisé qui s'inscrive dans des limites budgétaires acceptables. Il s'agit là d'un défi majeur mais il n'y pas lieu de se décourager car il en va de la légitimité même du projet européen.

I. L'UNION EUROPÉENNE : MOSAÏQUE LINGUISTIQUE OU TOUR DE BABEL ?

L'objectif d'un approfondissement institutionnel de l'Union européenne, dans le respect d'une diversité culturelle et linguistique croissant au fil de ses élargissements successifs, traduit l'une des tensions inhérentes à l'identité européenne, que résume subtilement la devise de l'Union : « *l'unité dans la diversité* ».

À ses débuts, la Communauté reposait sur un noyau dur de six États membres fondateurs qui avaient érigé le respect de la pluralité linguistique en principe cardinal de son fonctionnement institutionnel. Dans cette configuration, la Communauté européenne pouvait être envisagée comme un projet réaliste de **mosaïque culturelle et linguistique** au sein de laquelle l'apport de chaque culture nationale à l'identité européenne, valorisé et préservé de façon égale, serait une pièce indispensable à la composition d'un « tableau » européen uni et cohérent.

Or, aujourd'hui, face au risque de voir l'Union européenne se transformer en une **tour de Babel** dont la voix serait rendue incompréhensible par la reconnaissance de 23 langues officielles et de travail, le principe du multilinguisme dans le fonctionnement des institutions communautaires semble de plus en plus sacrifié au profit d'une tendance hégémonique de l'anglais.

Trouver la voix d'une Europe unie, en particulier sur la scène internationale, est certes un exercice délicat. Mais prétendre que le processus décisionnel communautaire gagnera en force à la condition qu'il se déroule dans une seule et même *lingua franca* qui serait l'anglais est tout simplement dangereux et contraire à l'esprit même de la construction européenne. Comment espérer une seule seconde que l'action de l'Union européenne soit considérée comme **légitime** par les peuples si ceux-ci n'ont pas eu la possibilité de la comprendre dans leur langue pour s'y reconnaître ? Mme Lydie Polfer, ministre des affaires étrangères du Grand-duché du Luxembourg, résumait ainsi, en 2003, le défi linguistique européen dans les termes suivants : « *nous voulons certes d'une Europe qui parle d'une même et seule voix, mais dans toutes ses langues et avec toute sa conviction* »¹.

¹ POLFER, Lydie, « La diversité des langues et l'élargissement de l'Union : chances ou handicap ? », in « La diversité linguistique dans l'Union européenne : chance ou handicap à l'heure des élargissements ? », actes du colloque international, Grenoble, 4 juillet 2003, Les Cahiers du CUREI, n° 17, mai 2004.

A. UN CADRE JURIDIQUE PROTECTEUR DE LA PLURALITÉ LINGUISTIQUE EUROPÉENNE, FONDÉ SUR LE PRINCIPE DE L'ÉGALITÉ DES LANGUES

Parce que l'Union européenne est productrice de **règles de droit qui leur sont directement opposables**, les États membres et les citoyens européens doivent être en mesure d'en prendre connaissance dans leur langue. C'est pourquoi, à la différence d'autres organisations internationales qui ont fait le choix d'un bilinguisme français-anglais ou d'un plurilinguisme limité, l'Union européenne a privilégié un cadre juridique garant de l'égalité des langues à partir duquel les institutions communautaires ont développé des régimes linguistiques propres adaptés à leur fonctionnement.

1. Le multilinguisme dans les traités

Le multilinguisme dans l'Union européenne est, à l'évidence, autant une nécessité juridique qu'une **question politique sensible**. Si le traité de Paris du 18 avril 1951 instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) fut initialement rédigé dans la seule langue française, les cinq autres États membres fondateurs ont rapidement exigé que toutes les langues nationales soient reconnues comme langues des traités¹.

C'est dans cet esprit que l'**article 314** du Traité instituant la Communauté européenne (TCE) pose désormais clairement le principe du multilinguisme intégral en ce qui concerne le texte des traités. Néanmoins, les traités constitutifs européens demeurent peu explicites quant à la mise en œuvre du multilinguisme dans le fonctionnement de chaque institution communautaire. En effet, le statut de langue des traités ne garantit pas nécessairement celui de langue officielle et de travail dans l'élaboration du droit dérivé communautaire par les institutions européennes².

L'**article 290 TCE** se contente de stipuler que « *le régime linguistique des institutions de la Communauté est fixé, sans préjudice des dispositions prévues par le statut de la Cour de justice, par le Conseil, statuant à l'unanimité* ». On notera que l'**exclusivité de la compétence attribuée en la matière au Conseil** ainsi que la **règle de l'unanimité** témoignent de la très forte sensibilité politique de la question des langues dans l'Union européenne, en rendant très difficile une réforme de sa réglementation linguistique.

Par ailleurs, le traité sur l'Union européenne (TUE) a étendu le régime linguistique de la Communauté aux piliers de la **politique étrangère et de sécurité commune** (article 28 TUE, par renvoi à l'article 290 TCE) et de la

¹ *Décision de la Conférence des ministres des affaires étrangères des 23-25 juillet 1952.*

² *Jusqu'en 2005, l'irlandais (gaélique) s'est vu accorder le statut de langue des traités sans pour autant bénéficier de celui de langue officielle et de travail de l'Union. Depuis le règlement n° 920/2005 du Conseil du 13 juin 2005, l'irlandais compte désormais parmi les langues officielles de l'Union.*

coopération policière et judiciaire en matière pénale (article 41, par renvoi à l'article 290 TCE).

Enfin, l'**article 21 TCE**, issu du traité d'Amsterdam du 2 octobre 1997, précise, quant à lui, le principe selon lequel « *tout citoyen de l'Union peut écrire à une institution ou organe [...] dans l'une des langues [...] et recevoir une réponse rédigée dans la même langue* » : il s'agit là d'un droit fondamental indispensable à l'**exercice effectif de la citoyenneté européenne**.

2. Le règlement n° 1/1958 du 15 avril 1958 portant fixation du régime linguistique de l'Union européenne

Le règlement n° 1/1958 du 15 avril 1958 pose sans ambiguïté le **principe d'égalité entre les langues officielles et de travail** de l'Union dont la liste a été complétée au rythme de ses élargissements successifs : l'Union européenne compte désormais 23 langues officielles et de travail¹ pour 27 États membres.

Du principe d'égalité des langues procède un régime linguistique qui fait du multilinguisme institutionnel un trait caractéristique du fonctionnement de la Communauté². Ainsi, l'article 3 du règlement n° 1/1958 dispose que « *les textes adressés par les institutions à un État membre ou à une personne relevant de la juridiction d'un État membre sont rédigés dans la langue de cet État* », alors que les textes adressés par les administrés aux institutions « *sont rédigés au choix de l'expéditeur dans l'une des langues officielles* », la réponse étant envoyée dans la même langue, en vertu de son article 2. Dans son article 4, le règlement impose l'usage de toutes les langues officielles lorsqu'il s'agit de **règlements** et « *autres textes de portée générale* ». En conséquence, le *Journal officiel de l'Union européenne*, qui en assure la publicité, paraît dans ces mêmes langues (article 5). Enfin, bien que le principe d'égalité des langues et son corollaire, le multilinguisme, soient supposés présider au fonctionnement institutionnel de l'Union européenne, ils peuvent faire l'objet d'aménagements dans la mesure où les institutions communautaires restent libres, aux termes de l'article 6 du règlement, de « *déterminer les modalités d'application de ce régime linguistique dans leurs règlements intérieurs* ».

¹ FENET, Alain, « Diversité linguistique et construction européenne », Revue trimestrielle de droit européen, 37 (2), avril-juin 2001 : sans être définies par le règlement, on peut raisonnablement penser que la notion de langue officielle renvoie à l'usage dans les **communications externes** de la Communauté tandis que la notion de langue de travail vise l'usage dans les **communications internes**.

² Cf. annexe n° 1.

3. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, adoptée le 7 décembre 2000, comporte plusieurs dispositions relatives à la préservation de la diversité linguistique de l'Union :

- l'**article 21** prohibe toute discrimination fondée sur la langue, cette règle de « **non-discrimination** » s'imposant comme le corollaire du principe d'égalité entre les langues officielles ;

- l'**article 22** énonce que « *l'Union respecte la diversité culturelle, religieuse et linguistique* » : la langue ne se réduit pas à un simple instrument de communication bureaucratique, elle est le vecteur d'expression et de transmission d'héritages culturels, juridiques ou encore économiques propres à chaque pays.

En outre, cette disposition envisage la question linguistique par le prisme du **droit des minorités** et de la **protection des langues régionales et minoritaires** : elle peut être, ainsi, considérée comme le pendant de la reconnaissance d'un nombre limité de langues officielles. À ce titre, il peut être rappelé que le catalan compte plus de locuteurs que des langues officielles comme le hongrois ou le tchèque.

Le rapport de la Délégation générale à la langue française et aux langues de France (DGLFLF) sur l'emploi de la langue française de 2008 rappelle ainsi que le Conseil a ouvert la possibilité de conclure des arrangements administratifs avec les États membres qui en feraient la demande afin de permettre à leurs citoyens de communiquer avec les institutions européennes dans une langue autre que celles visées par le règlement n° 1/1958 du Conseil portant définition du régime linguistique de l'Union européenne, mais dont le statut est reconnu par la Constitution d'un État membre ou dont l'emploi en tant que langue nationale est autorisé par la loi. Dans ce cadre, l'Espagne, afin de permettre l'emploi du catalan, du basque et du galicien, a conclu des arrangements administratifs avec le Conseil, le Parlement européen, le Comité des régions ainsi qu'avec le Comité économique et social. Un arrangement administratif similaire devrait être conclu prochainement par le Royaume-Uni avec le Conseil, sur l'utilisation du gallois et du gaélique d'Écosse ;

- l'**article 41**, relatif au « **droit à une bonne administration** », stipule que « *toute personne peut s'adresser aux institutions de l'Union dans une des langues des traités et doit recevoir une réponse dans la même langue* ».

4. La diversité linguistique dans le traité de Lisbonne

Le traité de Lisbonne du 13 décembre 2007, en cours de ratification par les États membres, comporte un certain nombre de dispositions susceptibles d'avoir un impact sur le multilinguisme dans l'Union :

- il complète l'article 2 du TUE par un alinéa précisant que l'Union « respecte sa **diversité culturelle et linguistique**, et veille à la sauvegarde et au développement du patrimoine culturel européen » ;

- il confère à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne « la même valeur juridique que les traités ».

B. LE MULTILINGUISME INSTITUTIONNEL EN PRATIQUE

1. Les régimes linguistiques spécifiques des différentes institutions communautaires

a) Le régime linguistique du Conseil de l'Union européenne

Sur le fondement de l'article 14 de son règlement intérieur, le Conseil dispose, *a priori*, d'un régime linguistique dit « **intégral** » : en effet, « *sauf décision contraire prise par le Conseil à l'unanimité et motivée par l'urgence, le Conseil ne délibère et ne décide que sur la base de documents et projets établis dans les langues prévues par le régime linguistique en vigueur* ».

Dans la pratique, le multilinguisme intégral est effectif au niveau du **Conseil européen** et des **réunions ministérielles** du Conseil de l'Union. S'agissant du fonctionnement linguistique des groupes de travail, c'est-à-dire des réunions de travail des fonctionnaires spécialisés intervenant en amont des réunions ministérielles, le régime linguistique s'adapte en fonction de la nature des discussions. Le fonctionnement linguistique des instances préparatoires du Conseil obéit ainsi à quatre régimes d'interprétation¹ :

- un régime complet d'interprétation : en vigueur dans près de 20 groupes ou comités ;

- un régime d'interprétation à la demande : en vigueur dans 88 groupes ou comités ;

- un régime à trois langues (français, anglais, allemand) : en vigueur dans cinq comités dont le COREPER ;

- un régime sans interprétation (français et/ou anglais, selon l'usage) : en vigueur dans 52 comités ou groupes.

Le fonctionnement du Comité des représentants permanents des pays membres de l'Union (**COREPER**) repose sur trois langues de travail, à savoir

¹ Cf. la répartition des instances préparatoires du Conseil en fonction de leur régime d'interprétation indiquée dans l'annexe n° 2.

l'anglais, le français et l'allemand, en vertu d'un usage consacré par un arrangement agréé en décembre 2003.

Quant aux réunions des groupes de travail sur la **politique étrangère et de sécurité commune** (PESC), la plupart d'entre elles observent, depuis le 1^{er} mai 2004 et la réforme du régime linguistique du Conseil, un **bilinguisme traditionnel anglais-français**.

b) Le régime linguistique du Parlement européen

Le Parlement européen se veut le « champion du multilinguisme » institutionnel. Conformément à l'article 138 de son règlement intérieur, le multilinguisme y prévaut de manière intégrale puisque « *tous les documents du Parlement doivent être rédigés dans les langues officielles* ». Ce multilinguisme rigoureux est également susceptible de s'exercer à l'oral dans la mesure où « *tous les députés ont le droit, au Parlement, de s'exprimer dans la langue officielle de leur choix* » et que « *les interventions dans une des langues officielles sont interprétées simultanément dans chacune des autres langues officielles et dans toute autre langue que le Bureau estime nécessaire* ».

Le Parlement européen est **l'employeur le plus important au monde d'interprètes et de traducteurs**, qui constituent près d'un tiers de son personnel, soit près de 1 500 personnes. 33 % de son budget est ainsi consacré aux dépenses de traduction et d'interprétation.

Une approche pragmatique a cependant été privilégiée, en pratique, pour contenir les frais de traduction et d'interprétation dans des limites budgétaires acceptables, à travers l'élaboration d'un **code de conduite du multilinguisme**, établi en 2006, qui consacre un « multilinguisme intégral maîtrisé » reposant sur des **besoins communiqués à l'avance et classés selon leur priorité**. L'interprétation et la traduction sont donc intégralement assurées pour les sessions plénières et pour tous les documents officiels, mais avec une approche plus flexible concernant certains documents et réunions préparatoires, notamment les réunions de commissions et des groupes politiques.

L'assouplissement des règles du multilinguisme intégral concernant les documents et réunions préparatoires n'est possible qu'à la condition qu'aucun député ne s'y oppose. Or, une tendance au recul du multilinguisme dans le déroulement des réunions de commissions a pu être constatée dans la période récente. Ainsi, la mise en œuvre systématique du multilinguisme dans les réunions de travail du Parlement apparaît-elle en partie tributaire du **volontarisme politique de ses membres**.

c) Le régime linguistique de la Commission européenne

Le règlement intérieur de la Commission européenne impose, dans son article 18, l'usage de toutes les langues officielles de la Communauté

lorsqu'il s'agit d'actes de portée générale, et pour les autres, celles de leurs destinataires.

S'agissant du **collège des commissaires**, celui-ci travaille en trois langues : l'anglais, l'allemand et le français. Le manuel des procédures opérationnelles de la Commission prévoit ainsi que « *les documents soumis à l'approbation de la Commission en séance [...] doivent être disponibles au moins dans les langues nécessaires aux besoins des membres de la Commission (français, anglais, allemand)* ». Cette règle vaut pour les **notes internes** et les **projets de documents**, la Commission étant en théorie tenue, dans ses relations avec l'extérieur, conformément aux dispositions de l'article 18 précité, à une stricte obligation de traduction dans toutes les langues officielles de l'Union. Le manuel précise qu' « *après approbation de la Commission, les documents ne sont transmis par le Secrétariat général dans une version finale aux autres institutions que si les vingt-trois versions linguistiques sont disponibles* ».

Dans un communiqué, daté du 17 septembre 2008, annonçant la nouvelle stratégie de l'exécutif européen en matière de multilinguisme, le commissaire européen en charge du multilinguisme a indiqué que la prochaine Commission décidera en novembre 2009 de l'ajout de nouvelles langues de travail, qui sont actuellement l'anglais, l'allemand et le français¹.

d) Le régime linguistique de la Cour de justice des Communautés européennes et du Tribunal de première instance

En vertu de l'article 7 du règlement n° 1/1958, « *le régime linguistique de la procédure de la Cour de Justice est déterminé dans le règlement de procédure de celle-ci* ». Toutes les langues des traités peuvent ainsi être langues de procédure. Dans chaque affaire, **la langue de procédure est unique**, la langue du défendeur étant retenue comme langue de procédure, lorsque celui-ci est un État membre ou un particulier ressortissant communautaire, et le choix de la langue de procédure appartenant au demandeur si le défendeur est une institution communautaire². Une fois la langue de procédure déterminée, elle doit être utilisée tout au long de la procédure, tant dans les écrits que lors de la procédure orale.

La Cour nécessitant une langue commune pour délibérer, cette langue est traditionnellement, mais pas statutairement, le **français** : cette situation n'est pas nécessairement neutre en termes d'effets sur la jurisprudence, la Cour étant en effet susceptible d'être plus sensible à la tradition du **droit romano-germanique** qu'à la tradition juridique anglo-saxonne, inspirée de la *Common law*. Le français dispose ainsi d'une position privilégiée au sein d'une institution de quelque 1 800 agents.

¹ EurActiv.com le 15/09/2008 : <http://www.euractiv.com/fr/culture/commission-interesse-competences-linguistiques-encourager-prospereite-ue/article-175363>

² FENET, Alain, « Diversité linguistique et construction européenne », Revue trimestrielle de droit européen, 37 (2), avril-juin 2001.

e) Le régime linguistique des agences et autres organismes communautaires

L'Union européenne compte près d'une quarantaine d'agences et d'organismes communautaires annexes dont les régimes linguistiques ne font l'objet d'**aucune harmonisation**. En effet, les règles linguistiques peuvent être prévues par le règlement communautaire créant l'agence, ou bien ce dernier peut déléguer au conseil d'administration le soin de fixer lui-même le régime linguistique de l'agence. Cette situation conduit à s'écarter systématiquement du principe d'égalité des langues et comporte un **risque accru d'insécurité juridique**.

2. Le multilinguisme à l'épreuve des élargissements successifs et de l'inflation normative communautaire

L'Union européenne est **la plus vaste enceinte de négociation administrative et politique du monde**. Le doublement du nombre des langues officielles de l'Union à la suite de ses élargissements successifs vers les pays de l'Europe centrale et orientale a constitué un véritable défi pour les lois de la gestion publique.

a) Une situation paradoxale : 15 États membres appartenant à la Francophonie, mais un recul persistant du français

De fait, en multipliant le nombre des langues officielles, l'élargissement a pour effet d'accélérer le recours à la langue anglaise qui s'est imposé, en particulier depuis l'**élargissement de 1995**, comme le **plus petit dénominateur linguistique commun**.

Néanmoins, les deux derniers élargissements de l'Union européenne, en 2004 et 2007, ont permis une présence accrue des ressortissants des pays membres de la francophonie institutionnelle dans les institutions communautaires, notamment dans la Commission européenne. En effet, **dix des douze nouveaux États membres font partie de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF)**, à différents titres. Aussi, l'Union européenne compte-t-elle désormais 15 États membres appartenant à la Francophonie : six membres à part entière avec la Belgique, la Bulgarie, la France, la Grèce, le Luxembourg et la Roumanie ; un membre associé, Chypre ; et huit pays observateurs, à savoir l'Autriche, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie.

Cependant, force est de constater que les liens étroits entretenus par les nouveaux entrants avec l'espace francophone n'ont pas permis d'enrayer un basculement vers l'anglais et de maîtriser le recul du français au sein des institutions de l'Union européenne.

b) Les contraintes budgétaires et techniques

En valeur absolue, les enjeux budgétaires du multilinguisme institutionnel peuvent sembler considérables. Afin de limiter le coût du multilinguisme, le recours à l'**externalisation** d'une partie des services de traduction et d'interprétation est ainsi encouragé.

Selon les informations transmises par la Commission européenne, depuis deux décennies, la direction générale de la traduction (DGT) externalise une partie de sa production globale. Le taux d'externalisation est en augmentation constante depuis 2000 (voir le tableau ci-dessous). Dans le même temps, il faut noter qu'une augmentation du recours à la traduction externe a un impact sur le besoin en ressources internes qui doivent mener à bien les appels d'offres, le contrôle de qualité et la gestion globale du flux des travaux de traduction.

D'une manière générale, divers types de documents sont ouverts à l'externalisation, à l'exception des documents très urgents, confidentiels, ou politiquement et/ou juridiquement sensibles. La traduction externe est une ressource permettant notamment d'équilibrer la charge de travail, de concentrer les ressources internes sur les documents essentiels tout en faisant face aux nouveaux besoins de communication.

ÉVOLUTION DU TAUX D'EXTERNALISATION ENTRE 2000 ET 2008

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
14,16%	20,06%	20,65%	21,54%	22,76%	19,97%	19,43%	23,75%	26,33%

Source : Commission européenne.

Le coût total de l'interprétation dans les institutions de l'Union européenne était évalué à environ 195 millions d'euros en 2006. En 2008, le coût de la traduction à la seule Commission européenne était estimé à près de 303 millions d'euros.

**ÉVOLUTION DES MOYENS BUDGÉTAIRES CONSACRÉS
PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE À SES SERVICES DE TRADUCTION**

En millions d'euros

	Budget de la Direction générale Traduction	Dépenses du personnel + infrastructures	Coût total
2003	16,5	203,4	219,9
2004	12,9	232,4	245,4
2005	12,4	257,0	269,4
2006	18,2	277,7	295,9
2007	18,3	283,0	301,3
2008	18,6	284,3	302,9

Source : Commission européenne

**ÉVOLUTION DES COÛTS D'INTERPRÉTATION
DE LA DIRECTION GÉNÉRALE INTERPRÉTATION DE LA COMMISSION**

En millions d'euros

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Coût total	103,58	106,44	107,05	100,61	109,96	114,23	119,36	128,23
Évolution annuelle (en%)	-	2,80	0,60	-6,0	9,30	3,90	4,50	7,40

Source : Commission européenne

Cependant, en termes relatifs, le coût total de la traduction et de l'interprétation dans une Union à 23 langues officielles, toutes institutions confondues, ne représenterait, en moyenne, que 2,20 euros par citoyen et par an. **L'argument budgétaire donc doit être fortement relativisé et cesser d'être présenté systématiquement comme un obstacle insurmontable à l'application du multilinguisme.** Avec le développement des nouvelles technologies et notamment de la **traduction automatique**, le poids financier de la traduction devrait être partiellement allégé, même si cette méthode ne saurait jamais se substituer à la traduction humaine et à l'apprentissage des langues étrangères.

Par ailleurs, il existe également un certain nombre de **contraintes techniques**. Le passage de 11 langues officielles dans l'Europe des Quinze à 23 dans une Union à 27 signifie que l'on est passé de 110 à **506 combinaisons bilatérales possibles**. En outre, certaines de ces combinaisons s'avèrent impossibles à réaliser directement, faute d'interprètes.

Votre rapporteur se félicite de la mise en place d'une coopération entre les services de traduction des différentes institutions européennes, coordonnée par un Comité interinstitutionnel de la traduction et de l'interprétation (CITI). Elle touche divers domaines d'intérêts mutuels : terminologie, outils de traduction (par exemple les mémoires de traduction), complémentarité en matière de gestion et mise en commun de la recherche de nouvelles méthodes et techniques de travail ainsi que les questions liées aux élargissements de l'Union européenne.

Un bon exemple de cette coopération est la base commune de terminologie « IATE », ouverte au public :

<http://iate.europa.eu/iatediff/switchLang.do?success=mainPage&lang=fr>

c) La nécessité de mieux légiférer

Enfin, le droit d'accès à l'acquis communautaire pour les citoyens des nouveaux États membres a exigé que tous les textes communautaires à caractère contraignant soient rétroactivement traduits dans les langues des

États en voie d'adhésion. Or, en dépit de l'action de la Commission en faveur de la simplification et de la codification du droit communautaire, celui-ci connaît une **inflation normative et jurisprudentielle considérable**. Le volume exponentiel du droit communautaire rend de plus en plus difficile ce travail de traduction *a posteriori* du droit en vigueur¹.

Votre rapporteur estime, cependant, qu'il faut savoir gré à l'actuelle Commission de s'être investie dans un vaste exercice d'amélioration de la législation communautaire, dans le cadre de l'initiative « **Mieux légiférer** » qui s'appuie notamment sur un recours plus systématique aux études d'opportunité et aux analyses d'impact.

Il relève, ainsi, que la DGT a créé une unité « Qualité linguistique », qui a pour tâche d'améliorer les documents de la Commission au stade de leur rédaction, notamment dans la mesure où ils ne sont pas rédigés par des personnes de langue maternelle. Son travail consiste à examiner et, le cas échéant, à modifier un texte de manière à le rendre correct sur le plan orthographique, grammatical et stylistique et linguistiquement adapté à ses fins, c'est-à-dire suffisamment clair pour être compris par le public visé ou pour être traduit sans difficulté dans d'autres langues. Ceci représente une contribution directe à l'agenda « Mieux légiférer » dans la mesure où un texte législatif clair, dans toutes les langues, est une condition *sine qua non* de sa bonne mise en œuvre.

3. Le régime linguistique du Conseil de l'Europe : un exemple pour nourrir la réflexion sur le « multilinguisme maîtrisé »

Le Conseil de l'Europe, composé de 47 États membres, dispose de **deux langues officielles** que sont l'anglais et le français. L'article 12 du statut du Conseil de l'Europe stipule, néanmoins, que « *les règlements intérieurs du Comité des ministres et de l'Assemblée consultative (parlementaire) détermineront les circonstances et les conditions dans lesquelles d'autres langues pourront être utilisées* ».

Ainsi, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe met à la disposition de ses membres un service d'interprétation en allemand, en italien, en russe, en espagnol et en turc, qui ont le rang de **langues de travail** additionnelles aux termes de l'article 27 de son règlement intérieur. Le coût de l'interprétation est imputé au budget du Conseil de l'Europe². Un nombre croissant d'autres langues ont été admises, notamment pour les débats en séance plénière, les orateurs pouvant intervenir dans d'autres langues que les langues officielles ou de travail aux frais des délégations qui le demandent. Tous les documents de l'Assemblée, notamment le compte-rendu, sont établis

¹ NABLI, Béligh, « Le principe de diversité culturelle et linguistique au sein d'une Union élargie », in La Revue française de droit administratif, n° 1, 2005.

² http://assembly.coe.int/Mainf.asp?Link=/AboutUs/APCE_ProcedureF.htm#4

simultanément dans les deux langues officielles (il n'y a donc pas de décalage dans la publication des versions en anglais et en français).

L'interprétation dans les langues officielles ou de travail est simultanée en assemblée plénière et, dans la mesure du possible, en réunion de commission. S'agissant des sous-commissions, l'interprétation y est limitée en principe à deux langues officielles ou de travail (articles 28 et 29 du règlement de l'Assemblée).

On soulignera l'engagement constant du Conseil de l'Europe en faveur du respect de la diversité linguistique sur le continent. La **division des politiques linguistiques** du Conseil, située à Strasbourg, conduit des programmes intergouvernementaux à moyen terme en matière de promotion du plurilinguisme et de l'apprentissage des langues étrangères. Son action est complétée par celle du **Centre européen pour les langues vivantes**, établi à Graz.

II. LA NÉCESSITÉ D'ENRAYER UNE TENDANCE LOURDE À L'UNILINGUISME AU SEIN DES INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES

A. UNE RÉGRESSION SIGNIFICATIVE DES POSITIONS DU FRANÇAIS ET DE L'ALLEMAND ET UNE TENDANCE INQUIÉTANTE À L'UNILINGUISME ANGLOPHONE

1. Le recul des positions du français et de l'allemand au sein des institutions communautaires

a) À la Commission européenne

(1) À l'écrit

L'examen de l'évolution, au cours des cinq dernières années, de la répartition par « langue source » des documents traduits par la direction générale de la traduction de la Commission européenne montre que les élargissements et le passage consécutif de 11 à 23 langues officielles et de travail ont été suivis d'une **accélération du recours à l'anglais**, d'un **recul des positions du français et de l'allemand** et n'ont pas entraîné d'accroissement notable pour les autres langues. La sous-direction du français du ministère des affaires étrangères et européennes espère une stabilisation du français à son niveau actuel.

LANGUES DE RÉDACTION D'ORIGINE DES DOCUMENTS À LA COMMISSION EUROPÉENNE (EN %)

	ANGLAIS	FRANÇAIS	ALLEMAND	AUTRES
1996	45,7	38	5	12
1997	45	40	5	9
1998	48	37	5	10
1999	48	35	5	8
2000	52	33	4	8
2001	55	30	4	9
2002	57	29	5	9
2003	59	28	4	9
2004	62	26	3	9
2005	69	16,5	3,7	11,3
2006	72	14,4	3	10,6
2007	73,5	12,3	2,4	11,8
2008	72,48	11,8		

Source : Commission européenne, direction générale de la traduction

La proportion des documents initialement rédigés en français est passée de 58 % en 1986 à moins de 12 % en 2008.

En vertu de l'article 18 de son règlement intérieur, tout document juridiquement contraignant produit par la Commission européenne est impérativement traduit dans les 23 langues officielles de l'Union. Ce principe vaut, en règle générale, pour tout document adopté par le collège des commissaires.

Le secrétariat général aux affaires européennes a néanmoins rappelé que, s'agissant des documents intermédiaires, la Commission fonctionne selon un système de trois langues de travail (anglais, français et allemand) dans lesquelles sont traduits tous les documents préparatoires soumis au collège. Cette pratique continuant d'être fortement contestée par certains États membres tels que l'Espagne, l'Italie, le Portugal, les Pays-Bas et la Pologne, la Commission se montre réticente à généraliser l'usage de ces trois langues de travail à d'autres procédures telles que les négociations d'adhésion.

En outre, les **documents provisoires faisant l'objet de négociations interservices** sont très majoritairement produits en anglais pour des raisons essentiellement pratiques qui tiennent au **nombre croissant de responsables hiérarchiques maîtrisant mieux l'anglais que le français**, en particulier depuis l'élargissement de 1995. En effet, l'anglais est de rigueur dès lors qu'un document est destiné à un directeur général de la Commission ou un commissaire non francophone.

L'impact des élargissements est, à ce titre, flagrant : en à peine deux ans, de 2004 à 2006, l'anglais a gagné plus de 10 points alors que l'utilisation du français enregistre une baisse de presque 14 points.

De ces éléments, votre rapporteur conclut à la nécessité impérieuse d'**investir massivement dans l'offre de formation au français** en direction des fonctionnaires nationaux des États membres et des fonctionnaires communautaires.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur auprès de l'OIF¹, la direction générale de la traduction de la Commission a adopté, en décembre 2006, une nouvelle politique de traduction qui prévoit, entre autres, l'établissement d'ordres de priorité différents entre les documents jugés essentiels et les autres et une limitation du nombre de pages autorisées.

(2) À l'oral

Les réunions de travail de la Commission européenne se déroulent très majoritairement en anglais, pour les mêmes raisons hiérarchiques que celles évoquées précédemment, à l'exception des réunions du collège des commissaires qui, elles, font l'objet d'un recours à l'interprétation. La présence d'interlocuteurs non francophones au sein des réunions de travail

¹ *Chargée de la mise en œuvre du plan pluriannuel d'action pour le français dans les institutions de l'Union européenne.*

pénalise très fortement l'usage du français, alors même que la connaissance passive de notre langue reste assez bonne chez beaucoup d'agents publics communautaires.

b) Au Conseil

(1) À l'écrit

La domination de l'anglais à l'écrit est encore plus sensible au secrétariat général du Conseil qu'à la Commission européenne.

La langue source des documents produits au secrétariat général du Conseil dépend pour partie de la pratique de la présidence semestrielle. Un effet de la **présidence française du Conseil** est relevé au second semestre 2008, avec une forte progression de la proportion de documents rédigés en français, qui passe d'une moyenne de 7 % au cours des précédents semestres à 16,4 % au second semestre 2008. Toutes choses égales par ailleurs, un phénomène similaire a pu être observé durant le semestre de la présidence luxembourgeoise, les autorités du Grand-duché s'étant alors engagées auprès de notre pays à préserver le recours au français.

LANGUES DE RÉDACTION D'ORIGINE DES DOCUMENTS AU CONSEIL (EN %)

Présidence	Textes en anglais	Textes en français	Textes en allemand	Textes en d'autres langues	Textes multilingues
2003					
Grèce	76,0	14,0	1,0	3,0	6,0
Italie	67,0	22,0	1,0	5,0	5,0
2004					
Irlande	76,0	15,0	1,0	3,0	5,0
Pays-Bas	78,0	11,0	1,0	7,0	3,0
2005					
Luxembourg	59,6	25,2	1,5	8,4	5,3
Royaume-Uni	71,0	10,2	1,5	14,6	2,8
2006					
Autriche	71,8	10,0	2,4	10,9	4,9
Finlande	78,1	8,3	0,9	8,7	4,0
2007					
Allemagne	77,0	8,4	2,3	6,8	5,5
Portugal	78,8	7,4	1,0	9,1	3,7

Présidence	Textes en anglais	Textes en français	Textes en allemand	Textes en d'autres langues	Textes multilingues
2008					
Slovénie	-	7,0	-	-	-
France	63,3	16,4	-	-	-

Le secrétariat général aux affaires européennes a indiqué à la commission que les documents relatifs à la politique étrangère et de sécurité commune et aux questions de défense, dits documents « COREU-PESC », et les simples déclarations européennes dans ces matières obéissent à un régime bilingue dérogatoire anglais/français ; en revanche, chaque décision juridique adoptée par le Conseil, et notamment ses conclusions, font l'objet d'une traduction systématique dans toutes les langues officielles.

L'enjeu du respect du multilinguisme porte principalement sur les **documents préparatoires** transmis par la présidence et le secrétariat général du Conseil, qui servent de **base de travail aux différents groupes** de travail. Ces documents sont très majoritairement produits en anglais, le français étant, par ailleurs, la seule autre langue qui compte.

M. Gilles Briatta, secrétaire général aux affaires européennes, a relevé que, dans la pratique, un mélange des deux langues, anglais et français, était envisageable comme l'ont démontré très récemment les négociations sur le paquet énergie-climat : à partir d'un texte de base préparé en anglais sous présidence slovène a pu être dégagé un compromis final mêlant parfois anglais et français à l'issue de négociations menées sous présidence française.

(2) À l'oral

Selon les données communiquées par l'OIF¹, le Conseil de l'Union a instauré, à l'instar de ce qui vaut pour la traduction, un **système de gradation des priorités en matière d'interprétation**. Si les réunions ministérielles et certains groupes de travail continuent de bénéficier d'une couverture linguistique complète, l'organisation de l'interprétation varie en revanche, pour les autres réunions, en fonction des demandes exprimées par les États.

Selon l'OIF, « *l'occurrence du français comme langue active [au Conseil] a légèrement augmenté en 2007, le français étant assuré dans 73,6 % des réunions, mais s'inscrit dans une nette tendance à la baisse depuis plusieurs années (72,8 % en 2006, 75,3 % en 2005, 80,8 % en 2004, 86,6 % en 2003)* ». En moyenne, les langues de l'interprétation sont écoutées dans les proportions suivantes : anglais à 66 %, français à 33 % et allemand à 22 %.

Il faut souligner, au-delà des régimes linguistiques des groupes de travail à caractère formel, l'importance des **usages linguistiques à l'occasion**

¹ Disponibles dans son document de suivi du vade-mecum relatif à l'usage de la langue française dans les organisations internationales (chapitre 3 : « Le multilinguisme à l'Union européenne »).

de réunions informelles, que ce soit entre ministres ou encore lors d'interruptions de séance au cours desquelles les délégués des États membres ont l'opportunité de se concerter sur leurs positions. On peut noter, à cet égard, que le français est sensiblement plus présent dans ces configurations informelles, en particulier lorsqu'il s'agit de se consulter entre délégués de pays de langue latine ou de pays associés à l'espace francophone (comme la Roumanie par exemple).

2. La multiplication des entorses au multilinguisme institutionnel

a) La polémique soulevée par la composition du groupe d'experts de la Commission européenne sur la protection des données personnelles

Dans son exposé des motifs, la proposition de résolution européenne se réfère au constat formulé par M. Alex Türk, président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), selon lequel « **la situation [du français dans les institutions communautaires] s'est nettement dégradée** » depuis près d'une vingtaine d'années au profit de l'anglais qui est « *désormais la langue utilisée dans 98 % des cas* ».

En effet, à l'occasion de son audition par la commission des affaires européennes du Sénat le 3 février 2009, M. Alex Türk avait souhaité, dans un premier temps, solliciter l'attention de notre assemblée sur le problème de la composition d'un **groupe d'experts**, mis en place par la Commission européenne, sur la **protection des données personnelles**. Il s'agissait là d'un enjeu d'une importance capitale dans la mesure où ce groupe avait pour mandat de formuler des propositions sur la révision de la directive européenne de 1995 relative à la protection des données personnelles, à l'origine des législations nationales dans ce domaine, mais aussi sur la question de la protection des données dans les matières régaliennes relevant du troisième pilier (**coopération policière et judiciaire en matière pénale**).

Or, d'une part, la Commission européenne avait fait le choix de réunir, au sein de ce groupe, cinq personnes, dont quatre étaient issues soit de sociétés américaines, soit de cabinets d'avocats dont les principaux établissements étaient également situés aux États-Unis. D'autre part, **lors de l'appel à candidatures, il avait été explicitement mentionné qu'aucune traduction, écrite ou orale, de l'anglais ne serait faite**.

Cet évènement est particulièrement révélateur des menaces que fait peser la tendance à l'unilinguisme institutionnel tant sur la diversité linguistique de l'Union européenne que sur la prise en compte de sa diversité culturelle, et notamment de la diversité de ses traditions juridiques. En effet, alors que la Commission européenne se défendait en arguant que le concept de nationalité était dépassé et que la composition du groupe d'experts n'avait été motivée que par le seul souci de la compétence, il pouvait paraître surprenant que, sur un sujet aussi sensible et délicat que la protection des données

personnelles, la tradition juridique et les intérêts anglo-saxons fussent aussi nettement surreprésentés.

Dans ce contexte, la commission des affaires européennes a envisagé, dans un premier temps, de déposer une proposition de résolution européenne exhortant le Gouvernement à « *solliciter des explications de la Commission européenne sur les conditions dans lesquelles ce groupe d'experts a été nommé et d'agir auprès d'elle afin que les propositions qui seront prises en considération pour toute évolution du cadre juridique de la protection des données dans l'Union européenne soient élaborées dans des conditions qui préservent l'indépendance d'analyse de l'Union européenne dans l'évaluation de ses propres règles juridiques et respectent le principe du multilinguisme* ».

La vigilance du président de la CNIL et la mobilisation de la commission des affaires européennes de notre assemblée ont rapidement porté leurs fruits : le groupe d'experts a été immédiatement dissous par M. Jacques Barrot, commissaire européen en charge de la protection des données, qui a immédiatement décidé de mettre un terme au mandat du groupe d'experts dès qu'il a été alerté par le Gouvernement.

b) Une situation inacceptable : l'anglais, langue presque exclusive des négociations d'adhésion

Dans son excellent rapport du 11 juin 2003 sur la diversité linguistique dans l'Union européenne, le député **Michel Herbillon** dénonçait le fait que l'anglais s'était globalement imposé comme la langue unique lors des négociations d'adhésion des pays de l'Europe centrale et orientale. En effet, selon le rapport au Parlement sur l'emploi de la langue française de la DGLFLF de 2002, les négociations relatives à l'élargissement de l'Union européenne vers les pays d'Europe centrale et orientale se sont déroulées presque exclusivement en anglais. La DGLFLF notait, ainsi, qu'en complète méconnaissance du principe de respect de la diversité linguistique de l'Union, « *les conférences intergouvernementales d'adhésion se déroulent exclusivement en anglais, y compris avec les représentants des pays membres ou observateurs de l'Organisation internationale de la francophonie (Bulgarie, Lituanie, Pologne, République Tchèque, Roumanie et Slovénie)* ». En outre, la délégation a relevé que **les pays candidats traduisent l'acquis communautaire à partir de l'anglais**, qui est la seule version linguistique transmise par le bureau « TAIEX » chargé de cette tâche.

Votre rapporteur relève, pour sa part, qu'aux termes des accords financiers pluriannuels entre la Commission européenne et les pays candidats de l'Europe centrale et orientale, « *toute communication entre la Commission et le pays candidat relative au présent accord sera en anglais* ».

Cette entorse insupportable au multilinguisme tend à se poursuivre aujourd'hui dans le cadre des négociations avec les autres pays officiellement ou potentiellement candidats à l'entrée dans l'Union européenne. Aussi, la

présente proposition de résolution européenne fait-elle référence, dans ses visas, au fait que les **rapports de progrès** de la Commission européenne sur ces pays (Croatie, Turquie, Ancienne république yougoslave de Macédoine, Albanie, Bosnie-Herzégovine, Monténégro, Serbie et Kosovo), publiés en novembre 2008, ne sont disponibles qu'en langue anglaise.

Dans la mesure où il est, en général, plus commode de négocier sur des textes en version unique et non sur plusieurs versions linguistiques, l'anglais s'impose bien souvent comme le plus petit dénominateur linguistique commun. En effet, dans beaucoup de pays d'Europe centrale et orientale, les fonctionnaires et responsables politiques maîtrisent plus l'anglais que le français.

Le secrétariat général aux affaires européennes a indiqué que, depuis l'édition 2006, la Commission a argué qu'en raison de contraintes en termes de ressources humaines de ses services de traduction et parce que les rapports de progrès sont des documents des services internes (et non des documents adoptés par le collège des commissaires, le seul document adopté de manière formelle étant le document stratégique sur l'élargissement), elle n'allait plus opérer de traduction des rapports de progrès par pays.

Cependant, après les efforts conduits séparément par la France et l'Allemagne depuis l'automne 2006, la Commission a agréé le dispositif suivant :

- le document stratégique sur l'élargissement fera l'objet d'une traduction systématique dans toutes les langues officielles ;

- les rapports de progrès relatifs aux pays candidats en négociation (pour l'heure la Croatie et la Turquie) feront l'objet d'une traduction en anglais, en allemand et en français ;

- les rapports de progrès relatifs aux autres pays des Balkans, potentiellement candidats, ne seront disponibles qu'en anglais.

Votre rapporteur ne peut que regretter cette dernière résolution, qu'il juge contraire à la mission de suivi des affaires européennes qui incombe aux parlements nationaux. En effet, il est d'autant plus impératif que ces rapports de progrès fassent l'objet d'une traduction qu'un certain nombre de pays, notamment l'Allemagne et la France, participent aux missions européennes de reconstruction dans ces pays par l'envoi de militaires et de soldats.

Selon les données recueillies par votre rapporteur, les rapports relatifs à la Croatie et à la Turquie de 2008 ont effectivement été transmis au Gouvernement dans leur version française, mais celle-ci n'est pas intervenue dans des délais raisonnables et n'a pas été rendue accessible en ligne par la direction générale de l'élargissement de la Commission (les informations en français sur son site restent très difficiles d'accès). La représentation permanente de la France à Bruxelles a indiqué relancer chaque année la Commission à ce sujet.

c) Le multilinguisme électronique de l'Union européenne : un respect très inégal du principe d'égalité des langues

Plus de la moitié du contenu mis en ligne par les institutions de l'Union européenne est exclusivement disponible en anglais. Selon le président de l'Observatoire européen du plurilinguisme, la qualité de la communication multilingue de l'Union européenne sur Internet reste encore globalement d'un niveau comparable à celle des Nations unies, ce qui peut sembler paradoxal dans la mesure où la première organisation est source d'une abondante législation à caractère contraignant pour les citoyens européens, alors que la seconde produit des textes de droit international en général sans effets directs pour les particuliers.

Votre rapporteur a pour le moins été frappé par une entorse récente au multilinguisme sur le site Internet de la Commission européenne. Choissant de célébrer le 11 février 2009 comme « **Journée européenne du 112** », le Parlement européen, le Conseil et la Commission européenne avaient exprimé le souhait non seulement de promouvoir le numéro européen d'appel d'urgence unique mais également d'inviter les autorités nationales à le rendre multilingue. En effet, il a été constaté que seul un Européen sur quatre est conscient que ce numéro est disponible gratuitement dans tous les États membres de l'Union, et que trois personnes sur dix ayant appelé le 112 dans un autre pays européen que leur pays d'origine se sont retrouvées confrontées à un problème linguistique¹. Pour faciliter la publicité de sa démarche, la Commission européenne avait jugé bon de lancer une **campagne d'information sur Internet sur le « 112 »** à destination des citoyens européens.

Or, force est de constater que les actes sont en complète contradiction avec les vœux multilingues formulés par la Commission. Alors que celle-ci entend encourager les États membres à développer, sur leur territoire national, un accès multilingue au « 112 », votre rapporteur a constaté avec surprise, à la fin du mois de février 2009, que la page d'accueil du site de la Commission consacré au « 112 », obtenu à partir de l'adresse Internet <http://ec.europa.eu/112/>, était disponible uniquement en anglais. Le site étant **dépourvu de menu linguistique**, le seul moyen pour l'internaute européen d'avoir accès à des informations sur ce numéro d'urgence dans d'autres langues officielles que l'anglais consiste dès lors à cliquer sur des liens annexes renvoyant à une notice par langue officielle (pour des informations tenant sur une seule page en format PDF et comportant des liens vers des pages uniquement en anglais). Un nombre conséquent d'informations concernant le « 112 », dont certaines peuvent s'avérer capitales comme des explications fonctionnelles sur l'itinérance en téléphonie mobile, demeurent

¹ La directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive « service universel ») exhortait notamment les États membres à faire en sorte « que les citoyens soient correctement informés de l'existence et de l'utilisation du numéro d'appel d'urgence unique européen « 112 » ».

exclusivement disponibles en anglais. L'Observatoire européen du plurilinguisme, s'il salue les améliorations apportées à la présentation linguistique du site par la Commission, conclut cependant que « *l'utile est en anglais. Le moins immédiatement utile est traduit. Seuls les textes normatifs (règlements et directives) échappent à la règle* »¹.

Cette situation est, à l'évidence, inacceptable, et votre rapporteur se félicite que plusieurs associations, dont l'Observatoire européen du plurilinguisme, aient alerté à plusieurs reprises la Commission européenne sur la nécessité de rendre toutes les informations sur le numéro d'urgence européen disponibles dans toutes les langues officielles de l'Union. Il est difficile de trouver d'exemple plus éloquent pour suggérer les conséquences potentiellement désastreuses que pourraient faire courir les carences en multilinguisme des institutions communautaires dans leur communication avec les citoyens européens.

LE MULTILINGUISME SUR LES SITES INTERNET DE L'UNION EUROPÉENNE

Selon les informations recueillies par votre rapporteur auprès de l'OIF, une étude réalisée pour l'Observatoire de la langue française par « *linguo-responsable.org* »² sur les principaux sites Internet de l'Union européenne (53) au 30 juin 2008 dresse une situation précise du plurilinguisme électronique. Les principales constatations de cette étude³ sont les suivantes :

1/ Plus de la moitié des sites (27) sont unilingues, et unilingues anglais ;

2/ La communication plurilingue étendue de l'organisation est fortement pénalisée par l'absence de versions dynamiques⁴ en irlandais (à l'exclusion du site de la Commission européenne) ;

3/ Au total, 32 % des sites offrent un état de plurilinguisme actif⁵ ;

4/ 11 % des sites affichent simultanément les 23 langues officielles (statiques ou dynamiques) ;

5/ Le spectre des langues représentées (en versions statiques et dynamiques) est resserré sur les 23 langues officielles et 5 « langues de voisinage » ;

6/ Toutes les langues du spectre sont présentes en version dynamique sauf l'arabe et le russe ;

7/ 32 % des sites ont recours à un menu linguistique préalable sur leur page d'accueil ;

8/ 94 % des sites dépourvus de menu linguistique utilisent l'anglais comme langue par défaut.

Source : Document de suivi du vade-mecum relatif à l'usage de la langue française dans les organisations internationales, OIF, septembre 2008.

¹ Communiqué de l'Observatoire européen du plurilinguisme du 26 août 2008.

² Cf. annexe n° 3.

³ <http://www.diversiteculturelle.eu/>

⁴ Les informations sont dites « dynamiques » lorsqu'elles comportent un service d'actualités.

⁵ C'est-à-dire offrant un service d'actualités dans au moins trois langues.

d) Le recul du multilinguisme dans le fonctionnement des agences et organismes communautaires

Dans son rapport intitulé « Les agences européennes : l'expert et le politique », du 27 octobre 2005, notre collègue Mme Marie-Thérèse Hermange souligne qu'**il n'existe pas de régime linguistique type concernant les agences européennes** : celui-ci est défini au cas par cas (quand il l'est) : « tantôt le législateur a renvoyé purement et simplement au régime linguistique des Communautés (Centre européen pour le développement et la formation professionnelle, par exemple) ; tantôt il a laissé le soin au conseil d'administration d'en décider (Agence européenne pour la reconstruction, Agence ferroviaire européenne, Fondation européenne pour la formation, etc., avec, pour cette dernière, la mention selon laquelle le conseil d'administration se prononce à l'unanimité) ; tantôt il l'a décidé lui-même, soit pour poser le principe ou l'égalité de toutes les langues officielles, (Centre de traduction des organes de l'Union européenne), soit, au contraire, pour limiter le régime linguistique interne de l'agence à certaines langues (Office de l'harmonisation du marché intérieur : anglais, français, allemand, italien, espagnol) ».

S'agissant du régime linguistique des agences européennes, votre rapporteur souhaiterait revenir sur les débats qui ont accompagné la ratification par la France de l'**accord de Londres relatif aux brevets européens** : ces débats ont permis de mettre en lumière l'importance du combat pour le plurilinguisme pour garantir la pérennité du statut du français en tant que langue scientifique et technologique de premier plan en Europe.

Le protocole conclu à Londres le 17 octobre 2000 relatif aux brevets européens a suscité une vive inquiétude chez nos partenaires francophones dans la mesure où il menaçait de renoncer à l'exigence de la traduction en langue française de la partie technique des brevets européens rédigés en allemand ou en anglais : l'exigence de traduction ne porterait dès lors plus que sur les revendications de propriété industrielle, les défenseurs du protocole alléguant le coût que font peser les traductions sur le dépôt de brevets européens.

Face à ce protocole, les pays latins tels que l'Espagne, l'Italie et le Portugal, ont opposé une position de refus ; la France, dans un premier temps réservée, craignait notamment que la modification des exigences de traduction ne remette en cause le statut du français en tant que l'une des trois langues officielles de l'Office européen des brevets. À ces craintes d'ordre linguistique, s'ajoutait également le constat navrant selon lequel, en 2007, seules 7 % des demandes de brevets étaient déposées en français, contre 18 % en allemand et 75 % en anglais.

Néanmoins, au regard des garanties apportées par le Gouvernement, notamment le fait que les entreprises françaises pourront continuer à tirer profit de la connaissance des abrégés de brevets publiés par l'Institut national de la propriété industrielle dans leur version disponible en français au plus tard

vingt et un mois après le dépôt de la demande de brevet européen, le Parlement a finalement autorisé la ratification de l'accord sur l'application de l'article 65 de la Convention sur la délivrance des brevets européens par la loi n° 2007-1477 du 17 octobre 2007.

Ces débats ont, du reste, permis de prendre conscience du fait qu'au-delà de l'enjeu linguistique et culturel au sein des agences européennes, se pose également pour notre pays un enjeu potentiellement politique, économique, industriel, technologique ou encore juridique.

La multiplication des agences et des organes communautaires montre que l'Union européenne tend à se saisir, de façon en apparence « annexe » au travers d'enceintes relativement peu encadrées, de plus en plus de sujets d'une importance pourtant capitale pour notre position sur la scène internationale. Le réflexe consistant à solliciter l'expertise de personnes extérieures tend, en effet, à se systématiser au niveau communautaire : dans cette logique, **l'exécutif de l'Union européenne** (c'est-à-dire le Conseil et, par délégation, la Commission européenne) **s'associe le concours d'organes fonctionnant, bien souvent, selon des modalités qui échappent à une véritable démarche de transparence.** Dans ce contexte, foisonnent les organes faisant appel massivement à une **expertise d'inspiration anglo-saxonne** : l'absence de règles linguistiques harmonisées empêche dès lors de garantir une véritable diversité culturelle au sein de ces organes qui s'avèrent pourtant de plus en plus étroitement associés au processus décisionnel de l'Union européenne.

e) La situation préoccupante du multilinguisme en matière de recrutement et de procédures d'appels d'offre

Selon les informations recueillies par votre rapporteur auprès de l'OIF, sur les 23 043 fonctionnaires que comptait l'Union européenne en juillet 2007, 11 121 étaient ressortissants d'un des 14 pays membres, associés ou observateurs de l'OIF, soit **une proportion plus qu'honorable de 48,3 %.**

Néanmoins, ce chiffre, en apparence favorable aux positions francophones, ne saurait occulter des problèmes majeurs de **discrimination fondée sur la langue dans l'accès à l'emploi public communautaire.**

Le recrutement du personnel au sein de l'Union européenne, ainsi que les informations sur les concours, se font en trois langues : l'anglais, l'allemand et le français. Le régime linguistique des procédures de recrutement dépend des modalités déterminées par chaque institution, privilégiant en général l'anglais et le français.

En théorie, les avis de recrutement se font, comme pour le *Journal officiel de l'Union européenne*, dans les 23 langues officielles, alors que **les avis de vacance d'emploi des agences communautaires ne sont qu'exceptionnellement diffusés en français.**

En pratique, les annonces de recrutement émises par des institutions communautaires uniquement en anglais et requérant la maîtrise de l'anglais

comme langue maternelle tendent à se multiplier, soulevant un risque inquiétant de discrimination à l'égard de ceux dont l'anglais ne serait pas la langue maternelle. Notre collègue M. Jean-Louis Masson, dans une question écrite au ministre délégué aux affaires européennes en date du 26 décembre 2002, constatait déjà que certaines offres d'emploi diffusées par différents organismes européens, tels que les programmes TACIS/PHARE, la Fondation européenne pour la formation, les programmes SOCRATES/LEONARDO, les projets Jean-Monnet, Cordis et Eurêka, spécifiaient que les candidats devaient être « *English native speaker* » : dès lors, il apparaissait que les seules personnes susceptibles d'être prises en considération étaient les candidats dont l'anglais était la langue maternelle, excluant ainsi de fait ceux qui, sans être de langue maternelle anglaise, maîtrisaient parfaitement l'anglais.

À ce titre, votre rapporteur tient à rappeler qu'en juin 2007, la Fédération de la fonction publique européenne (FFPE) a dénoncé « *fortement* [une] *dérive vers la langue unique* », en demandant, dans un communiqué¹, à la Commission de respecter le multilinguisme dans toutes ses formes d'expression, notamment « *sur les sites web, les offres d'emploi, les plaques et affiches assurant la visibilité de l'institution* ».

Par ailleurs, l'OIF indique qu'en matière d'**appels d'offres**, une utilisation majoritaire de l'anglais se fait sensiblement sentir.

B. L'ACTION DU GOUVERNEMENT ET DES AUTORITÉS EUROPÉENNES EN FAVEUR DU MULTILINGUISME

1. Les efforts du Gouvernement en faveur du français et de la diversité linguistique dans les institutions communautaires

a) Les obligations contenues dans les circulaires du 30 novembre 1994 et du 14 février 2003

Dans une première **circulaire relative à l'emploi de la langue française dans les relations internationales**, en date du 30 novembre 1994, il est précisé que « *les documents et correspondances émanant des délégations françaises sont rédigés en français. Il peuvent être, lors de leur envoi ou de leur diffusion, accompagnés de leur traduction dans d'autres langues* ».

Par une autre **circulaire relative à l'emploi de la langue française par les agents publics** du 14 février 2003, le Premier ministre reconnaissait la nécessité de « *mener une politique déterminée en faveur du plurilinguisme dans les institutions européennes et dans les programmes d'éducation et de formation nationaux et européens* » et exigeait que, dans les négociations auxquelles les agents publics français sont appelés à participer dans le cadre européen, « *les intérêts de notre langue et la préservation de la diversité linguistique soient vigoureusement défendus* ».

¹ FFPE, Asbl n° 877.266.713 du 26 juin 2007.

Conformément à ces circulaires, les fonctionnaires français sont appelés à privilégier systématiquement l'emploi du français dans leur activité au sein des organisations internationales, et *a fortiori* dans les institutions communautaires. Une **brochure sur « Le français dans les institutions européennes »** a, ainsi, été élaborée conjointement par le ministère des affaires étrangères et européennes et le ministère de la culture et de la communication, sous l'égide du secrétariat général aux affaires européennes, pour leur permettre de respecter leurs obligations.

Les représentants français sont supposés s'exprimer en français, à l'oral comme à l'écrit, sauf circonstance exceptionnelle. La présidence française du semestre passé a constitué un test concluant de la capacité du système institutionnel européen à intégrer les exigences linguistiques françaises : l'ensemble des réunions s'est ainsi tenu en français sans susciter de difficulté particulière.

b) Les efforts de prévention et de signalement des entorses au multilinguisme

Le secrétariat général aux affaires européennes a indiqué qu'il s'attache systématiquement, quand il en est informé, à signaler les entorses faites au multilinguisme institutionnel en rédigeant une note verbale de protestations destinée à l'organisme pris en défaut. En règle générale, ces initiatives portent leurs fruits s'agissant de la publication d'annonces de recrutement spécifiant que les candidats doivent obligatoirement être de langue maternelle anglaise et de la publication d'appels d'offres en anglais, d'autant plus que, dans ce dernier cas, la Commission a l'obligation de les publier au *Journal officiel de l'Union européenne*. À titre d'exemple, le secrétariat général aux affaires européennes est intervenu, après avoir été saisi par le Centre national de la recherche scientifique, dans le cas d'appels d'offres exigeant une réponse obligatoirement en anglais.

c) Le plan pluriannuel d'action pour le français en Europe

La France a signé, le 11 janvier 2002, avec la Communauté française de Belgique, le Grand-duché du Luxembourg et l'OIF, un plan pluriannuel d'action pour le français en Europe. Le maintien de la place du français passe, en effet, par son **apprentissage par les fonctionnaires non-francophones** en provenance des États membres appelés à siéger à Bruxelles et, dans le contexte de la préparation des prochains élargissements, des pays voisins de l'Union européenne. Ce plan vise à **renforcer leurs capacités de travail et de négociation en français**, s'agissant en particulier des personnels des nouveaux États membres. En 2008, le budget de ce programme, géré par l'OIF, s'est élevé à 2,3 millions d'euros.

Ce plan comprend d'importants volets de **formation** à destination des fonctionnaires de l'Union européenne, de **promotion de la langue française** et de mise à la disposition des institutions communautaires de **logiciels facilitant la rédaction administrative en français (« Prolexis 4 »)**.

Les résultats se veulent encourageants et le plan prend peu à peu de l'ampleur. En quatre ans, le nombre de pays bénéficiaires de ce plan est passé de 10 à 24 et le programme s'adresse à des publics toujours plus variés : conseillers des représentations permanentes, fonctionnaires des administrations centrales et territoriales, journalistes accrédités par l'Union européenne, experts et étudiants spécialisés en formations européennes postuniversitaires. **Entre 2002 et 2008, le nombre d'opérations de formation est passé de 3 à 400 par an et celui des bénéficiaires de 90 à 12 000 dans 24 pays.**

Selon les informations communiquées par le ministère des affaires étrangères et européennes, les formations mises en œuvre s'appuient sur quatre types de publics cibles et/ou partenaires :

- les **représentations permanentes et missions** des États auprès de l'Union européenne à Bruxelles et du Conseil de l'Europe à Strasbourg. Le bilan pour l'année 2008, à Bruxelles, fait apparaître 1 250 inscriptions aux cours destinés aux conseillers des représentations permanentes ainsi que trois sessions de cours pour 60 journalistes accrédités auprès de l'Union européenne et des formations pour 17 conseillers de la représentation permanente tchèque dans la perspective de la présidence de l'Union par ce pays au premier semestre de 2009. À Strasbourg, 45 délégués des États ont bénéficié d'une formation linguistique ;

- les **administrations centrales et territoriales** des États membres ou des pays candidats à l'Union européenne. En 2008, 20 plans nationaux de formation au français ont ainsi été négociés, portant sur 215 opérations et 7 843 diplomates et fonctionnaires ;

- les **écoles nationales d'administration**, les **instituts diplomatiques** et les **collèges d'Europe**. En 2008, 12 accords pour renforcer l'enseignement, l'usage et la visibilité du français ont été signés avec les directeurs de ce type d'établissements, notamment à Vienne, Zagreb, Sofia, Bucarest, Varsovie, Maastricht, Bruges et Natolin ;

- les **trois municipalités européennes**, à savoir Bruxelles, Luxembourg et Strasbourg, ont été associées à la mise en œuvre du plan par la mobilisation des bourgmestres et maires qui ont signé avec l'OIF une « Déclaration solennelle en faveur de l'usage du français dans les institutions européennes », le 24 mai 2006.

Seize pays (Roumanie, Slovaquie, Hongrie, Lituanie, Bulgarie, Slovaquie, Croatie, République tchèque, Estonie, Autriche, Grèce, Chypre, Lettonie, Andorre, Moldavie, Pologne) se sont plus étroitement associés au plan par la signature avec l'OIF de *memoranda* prévoyant sur trois ans le renforcement des capacités de travail en français de leurs fonctionnaires en charge de dossiers européens. Ces formations sont confiées aux enseignants du **réseau de nos établissements culturels à l'étranger**.

Des séjours d'immersion linguistique sont également proposés à des hauts fonctionnaires des États membres de l'Union, en particulier des nouveaux entrants : 34 séjours de ce type ont été organisés en 2008 à Avignon et à Spa.

Par ailleurs, l'OIF soutient la conception et la diffusion d'outils de travail en français tels qu'un **manuel d'apprentissage du français des relations internationales** dont le second volume est en cours d'élaboration, la mise à disposition d'un logiciel de correction pour les personnels des institutions européennes qui en expriment le besoin ou encore la rédaction d'un dictionnaire franco-estonien. L'Organisation contribue également à la version francophone des sites et lettres d'*EurActiv* (site consacré à l'actualité des politiques européennes) ainsi qu'à l'émission de TV5 Monde « 7 jours sur la planète ».

LES ACTIONS MENÉES PAR LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES DANS UN CADRE BILATÉRAL

Les opérations soutenues par le ministère des affaires étrangères et européennes dans un cadre bilatéral visent essentiellement la formation au français des hauts fonctionnaires des pays voisins de l'Union européenne, des hauts fonctionnaires des institutions européennes, des diplomates des pays de l'Union ainsi que la formation des formateurs du réseau des établissements culturels en charge de ces différents publics. En 2008, le ministère a consacré 352 000 euros à ces actions en appui au plan pluriannuel d'action pour le français en Europe.

En 2007-2008, il a financé l'organisation de **stages de formation en français destinés à des hauts fonctionnaires des pays qui assurent la présidence du Conseil de l'Union en 2009** (27 pour la République tchèque, 25 pour la Suède). Il s'agissait de conférences sur les positions françaises dans la construction européenne assurées par le Centre des études européennes de l'École nationale d'administration.

De même, il prend en charge la formation individuelle à la langue française de hauts responsables (26 en 2007 pour 36 semaines au total et 14 pour 19 semaines en 2008) des institutions européennes. Il cofinance avec les pays partenaires et nos ambassades la formation en français des fonctionnaires (1 250 personnes concernées en 2008) des pays voisins de l'Union européenne et candidats potentiels à l'adhésion (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Macédoine, Moldavie, Monténégro, Serbie, Ukraine).

Le ministère participe également au financement d'un cours pour jeunes diplomates et fonctionnaires d'Europe du Sud-Est et de l'Est organisé par l'Académie diplomatique de Vienne. Dans la perspective de la présidence française de l'Union européenne, il a cofinancé avec l'OIF des cours de français diplomatique à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) à Vienne, et aux Nations unies à Vienne, New York et Genève, ainsi qu'à Moscou pour les diplomates de l'Union européenne, de manière à faciliter les réunions de coordination communautaire qui ont eu lieu en français.

Adossée à ce plan, la **formation des professeurs de français** concernés par ces enseignements de français sur objectifs spécifiques constitue un enjeu stratégique : aussi est-elle un des axes prioritaires du ministère des affaires étrangères et européennes depuis 2005, puisqu'il organise deux ou trois fois par an des stages de formation et de perfectionnement des professeurs à l'Institut français de Vienne et à l'Alliance française de Bruxelles.

Source : Ministère des affaires étrangères et européennes.

Au regard de la demande croissante d'enseignement du français en Europe et de la **nécessité de placer des personnalités francophones aux postes de responsabilité**, il est impératif d'investir massivement dans le

développement de l'offre de formation au français. C'est pourquoi votre rapporteur estime que les sommes consenties au plan pluriannuel d'action pour le français en Europe sont encore très insuffisantes et appelle, en conséquence, le Gouvernement à faire monter en puissance sa dotation budgétaire, en partenariat avec la Communauté française de Belgique et le Grand-duché du Luxembourg.

Il convient, en effet, de répondre à la demande potentielle d'apprentissage du français qui pourrait découler de nouvelles dispositions du statut de la fonction publique européenne. Le règlement n° 723/2004 du Conseil du 22 mars 2004 modifiant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes ainsi que le régime applicable aux agents de ces Communautés dispose, dans son **article 45 § 2**, que : « *le fonctionnaire est tenu de démontrer, avant sa première promotion après recrutement, sa capacité à travailler dans une troisième langue parmi celles visées à l'article 314 TCE. Les institutions arrêtent d'un commun accord les dispositions communes d'exécution du présent paragraphe. Ces dispositions prévoient l'accès à la formation des fonctionnaires dans une troisième langue et fixent les modalités de l'évaluation de la capacité des fonctionnaires à travailler dans une troisième langue* ».

Le secrétariat général aux affaires européennes a indiqué que la France et l'Allemagne avaient pris soin de sensibiliser les autorités tchèques, dès décembre 2007, sur l'opportunité de demander pendant leur mandat un rapport sur la mise en œuvre de l'article précité. Si la présidence tchèque s'était déclarée réceptive à cette demande, il semble que son ordre du jour actuel soit moins ambitieux que prévu, puisque la réunion officielle du groupe de travail sur le statut de la fonction publique européenne, dit « Groupe statut », ait été repoussée au mois d'avril.

d) Le bilan de la présidence française de l'Union européenne en matière de promotion de la diversité linguistique

La France a souhaité mettre à profit l'exercice de la présidence du Conseil de l'Union européenne pour valoriser sa conception de la diversité culturelle et linguistique, principalement de deux façons.

D'une part, la présidence française s'est voulue exemplaire en matière de mise en œuvre de la diversité linguistique (le « **multilinguisme en actes** ») *via* :

- la réalisation et la mise à jour quotidienne d'un site Internet institutionnel en six langues, prenant ainsi en compte les recommandations relatives à l'information présentée sur les sites Internet des présidences du Conseil formulées par le médiateur européen en avril 2005 ;

- la prise en compte, autant que les usages et les contraintes matérielles et budgétaires le permettaient, des indications des partenaires européens dans l'organisation des réunions informelles (interprétation simultanée) ;

- la contribution au débat sur le multilinguisme avec l'organisation, par le ministère des affaires étrangères et européennes, le ministère de la culture et de la communication et le ministère de l'éducation nationale, à la Sorbonne, des premiers **États généraux du multilinguisme**, le 26 septembre 2008, doublés d'un événement « Langues en fête ». Le succès de la manifestation, avec la participation de quelque 700 personnes au colloque, dont la moitié venue de l'Europe entière, a permis de marquer de façon visible et festive l'impact positif du plurilinguisme dans les pratiques culturelles et éducatives, et de bien situer l'enjeu linguistique comme un enjeu identitaire, économique et européen, et non pas strictement éducatif ;

D'autre part, la présidence française a contribué à l'adoption de deux textes sur la diversité linguistique (le « **multilinguisme pour l'avenir** ») *via* :

- la **résolution sur le multilinguisme**, adoptée par le Conseil, dans sa formation « Éducation et Culture », les 20 et 21 novembre 2008, qui vise à promouvoir le multilinguisme autour de cinq axes : le renforcement de la cohésion sociale, du dialogue interculturel et de la construction européenne, le renforcement de l'apprentissage tout au long de la vie, la compétitivité de l'économie européenne et mobilité/« employabilité » des personnes, le soutien à la traduction et l'**engagement d'une réflexion sur la mise en place d'un éventuel programme européen spécifique de soutien à la traduction**, la promotion des langues de l'Union dans le monde. Ce texte appelle également à renforcer le multilinguisme dans les relations que les institutions européennes entretiennent avec les citoyens, en particulier sur les sites Internet, et les institutions nationales, et invite la Commission à lui faire **rapport**, d'ici la mi-2011, **sur la mise en œuvre de cette résolution** ;

- des conclusions adoptées par le Conseil « Éducation et Culture » les 20 et 21 novembre 2008 sur la **promotion de la diversité culturelle et du dialogue interculturel dans les relations extérieures de l'Union et de ses États membres** ont, par ailleurs, été adoptées, visant notamment à mettre en exergue la place du multilinguisme et de la traduction dans le développement du dialogue culturel avec les autres régions du monde ;

- une note de la présidence, intitulée « Multilinguisme, traduction et dialogue interculturel » a également été présentée au Conseil, appelant les États membres à coordonner leurs actions de **soutien à la traduction** dans l'Union européenne et à examiner l'opportunité de se doter d'**un instrument propre rassemblant des lignes budgétaires aujourd'hui éparses**¹. C'est dans le prolongement des travaux sous présidence française que le président de la Commission, M. Manuel Barroso, et le commissaire au multilinguisme, M. Leonard Orban, présideront une **conférence consacrée à la traduction le 20 avril 2009 à Bruxelles**.

¹ Si l'Allemagne s'est montrée assez réservée sur les efforts entrepris par la présidence française pour une politique européenne de traduction, craignant notamment que le « centre de ressources » évoqué dans la note de la présidence ne préfigure une agence à financer, l'Italie y a apporté un fort soutien.

Votre rapporteur se réjouit des efforts significatifs mis en œuvre par le Gouvernement en faveur de la traduction, afin de faciliter la circulation des œuvres en Europe et de permettre l'accès de tous les citoyens à la très grande richesse du patrimoine culturel européen. La France s'est ainsi inscrite en pleine cohérence avec le message émis par Umberto Eco : « *la langue de l'Europe, c'est la traduction* ».

Il est à noter que la prochaine révision du régime linguistique des enceintes préparatoires du Conseil est prévue sous **présidence espagnole**, au premier semestre 2010. Votre rapporteur invite les pouvoirs publics français à la plus grande prudence dans leurs démarches en faveur du seul français au sein des institutions européennes, en soulignant notamment la nécessité de ménager la susceptibilité d'autres langues sensiblement négligées dans le processus décisionnel européen. Il s'agit d'envisager la promotion de la diversité linguistique dans sa globalité et de ne pas se limiter à un combat vain et naïf fondé sur un antagonisme systématique entre le français et l'anglais.

Votre rapporteur tient à souligner que la généralisation d'un régime linguistique asymétrique reposant sur trois langues de travail actives (anglais, allemand et français) et vingt autres langues officielles reconnues comme « passives » (chaque intervenant conserverait le droit de s'exprimer dans sa langue mais il ne serait traduit que dans les trois langues actives) n'est pas pertinente et sa faisabilité est, de toute façon, nulle : l'Espagne et l'Italie, voire le Portugal, s'y opposent de manière constante et résolue.

2. L'action de la Commission européenne en faveur du multilinguisme institutionnel

À travers la publication de plusieurs communications relatives au multilinguisme, la Commission européenne a réaffirmé son attachement au respect de la diversité linguistique dans le fonctionnement des institutions communautaires :

- dans sa communication du 22 novembre 2005 sur « **Un nouveau cadre stratégique pour le multilinguisme** », la Commission a fait du **respect du multilinguisme dans ses relations avec les citoyens** un volet important de son engagement en faveur de la diversité linguistique. L'un des trois objectifs de sa politique du multilinguisme a consisté, ainsi, à « *donner aux citoyens un accès à la législation, aux procédures et aux informations de l'Union européenne dans leur propre langue* », dans un souci d'équité et de transparence. Dans cette logique, l'Union assure le fonctionnement d'« **Eur-Lex** », un important service public en ligne donnant accès au droit et à la jurisprudence communautaires dans un environnement totalement multilingue. La Commission s'est également engagée à développer la compréhension de la législation communautaire par les citoyens à travers plusieurs initiatives multilingues telles que « Citoyens d'Europe », « Dialogue avec les citoyens » ou encore « L'Europe est à vous – Citoyens » ;

- dans une communication récente, en date du 18 septembre 2008, intitulée « **Multilinguisme : un atout pour l'Europe et un engagement commun** », la Commission s'est engagée à soutenir un vaste effort de traduction humaine et automatique pour faciliter l'échange d'informations entre les autorités nationales et améliorer la coopération administrative transfrontalière (par exemple, par le développement multilingue du Système d'information du marché intérieur – IMI – pour que les États membres puissent échanger des informations dans toutes les langues officielles). Elle « *étudiera également les moyens d'optimiser les synergies entre les initiatives et programmes de promotion de la traduction en vue de faciliter l'accès à notre patrimoine culturel commun et favoriser l'émergence d'une sphère publique européenne* ». Le commissaire européen délégué au multilinguisme, M. Leonard Orban, a tenu à préciser, néanmoins, que cette communication, qui reprend certaines des recommandations formulées par un groupe de haut niveau sur le multilinguisme mis en place en septembre 2006, n'avait pas pour objectif de résoudre la question institutionnelle du multilinguisme¹.

LE MAINTIEN D'UN HAUT NIVEAU DE QUALITÉ DES SERVICES D'INTERPRÉTATION DU SCIC

a- Des contrôles de qualité :

Selon les résultats d'une enquête de satisfaction menée auprès des utilisateurs des services d'interprétation de la Commission, la direction générale du SCIC assure un niveau de qualité élevé avec un taux de satisfaction d'environ 84 %. L'enquête a en outre permis d'identifier quelques domaines où une amélioration de la qualité du service fourni peut être envisagée, en particulier la terminologie et la connaissance spécifique des sujets discutés dans les réunions.

Suite à l'enquête ainsi qu'à d'amples consultations internes, la direction générale du SCIC a adopté une série de recommandations avec une priorité particulière accordée à la formation continue et à la terminologie. La DG met en œuvre le plan de formation le plus ambitieux de la Commission avec des formations linguistiques visant à étendre encore plus la couverture linguistique des interprètes, ainsi que des formations générales visant à renforcer la maîtrise des multiples sujets techniques discutés dans les réunions et couvrant une vaste panoplie de thèmes allant de l'agriculture à la fission nucléaire.

De surcroît, la direction générale du SCIC s'est dotée d'un système intégré de contrôle de qualité qui permet d'identifier et d'assurer efficacement le suivi d'éventuels problèmes de qualité.

Le premier contrôle de la qualité se situe au point d'entrée. Tout interprète fonctionnaire ou freelance qui travaille pour la Commission a passé un test d'interprétation devant un jury d'interprètes expérimentés.

¹ EurActiv.com le 19/09/2008 : <http://www.euractiv.com/fr/culture/langues-financement-supplementaire-ue-2013/article-175536>

En outre, pour les interprètes *freelances*, la direction générale du SCIC a introduit un système de monitoring continu permettant aux interprètes fonctionnaires de faire régulièrement rapport sur la qualité des prestations des interprètes freelances avec lesquels ils travaillent. Pour les fonctionnaires, le chef de l'unité d'interprétation est responsable de la qualité, en particulier dans le cadre de l'évaluation annuelle à laquelle sont soumis tous les fonctionnaires de l'Institution.

En ce qui concerne plus particulièrement le français passif et actif, il faut noter que pour les interprètes travaillant vers le français, la couverture des besoins peut à présent être considérée comme assurée pour l'ensemble des langues de l'Europe des 15. La couverture du polonais, du roumain, de l'estonien, du tchèque est également assurée ainsi que celle du chinois. Celle du hongrois, du slovène et du bulgare devrait suivre dans les délais prévus.

Les combinaisons linguistiques offertes par les établissements de formation à l'interprétation ne répondent cependant toujours pas suffisamment aux besoins actuels et futurs des Institutions européennes notamment s'agissant de l'allemand passif. Il faut également souligner que 68,9 % des interprètes permanents ont le français dans leur combinaison linguistique et que 26 permanents originaires des nouveaux États membres suivent actuellement les cours de français organisés par le SCIC. Le français reste donc un vecteur essentiel de la communication multilingue.

b- La nécessité de développer un marché du travail de l'interprétariat performant et dynamique :

Il existe un programme universitaire européen, appelé EMCI (*European Masters in Conference Interpreting*), qui constitue un tronc commun pour la formation de troisième cycle en interprétation. Il est actuellement proposé par 18 établissements partenaires, dans le but de contribuer à diffuser les bonnes pratiques en Europe.

Ces établissements se sont constitués en *consortium* en mai 2001 pour approfondir la coopération et maintenir des liens étroits avec la direction générale de l'interprétation de la Commission européenne et la direction de l'interprétation du Parlement européen.

Le programme EMCI est conçu pour permettre aux jeunes diplômés d'acquérir les compétences et connaissances professionnelles nécessaires à l'exercice de l'interprétation de conférence. Il a été élaboré en consultation avec les Institutions européennes et la poursuite de cette coopération en constitue une partie intégrante.

L'accent est mis en particulier sur la coopération internationale et la mobilité; sont ainsi prévues des visites d'études à la Commission européenne, au Parlement européen et dans d'autres organisations et institutions internationales, des visites et échanges d'enseignants et des visites d'étudiants dans des établissements partenaires à l'étranger.

Le consortium est cofinancé par la direction générale de l'interprétation et le Parlement européen qui lui accordent une aide pour chaque année universitaire. Les fonds sont ensuite répartis entre les différentes universités qui participent au projet.

Source : Commission européenne.

3. L'action menée par les autres institutions communautaires

Au travers de multiples rapports, résolutions et décisions, le Parlement européen s'est de longue date engagé en faveur du multilinguisme dans le fonctionnement de l'Union européenne :

- le **rapport Nyborg** sur le problème du multilinguisme de la Communauté européenne, de novembre 1982, insiste sur l'égal usage des

langues officielles de l'Union dans toutes les réunions du Parlement européen et de ses organes ;

- le **rapport Hänsch** de 1993 sur la conception et la stratégie de l'Union européenne dans la perspective de son élargissement et de la création d'un ordre global à l'échelle de l'Europe réaffirme le droit de chaque citoyen et de chaque député de s'exprimer dans sa propre langue dans les institutions de l'Union et de s'informer dans cette langue sur la politique et le fonctionnement de l'Union ;

- dans une résolution du 6 mai 1994, les députés européens ont confirmé « *l'importance de l'emploi sans discrimination de toutes les langues officielles comme langues de travail au Parlement européen* » ;

- à la suite de propos attribués à M. Alain Lamassoure, alors ministre français délégué aux affaires européennes, qui aurait évoqué la réduction à cinq du nombre des langues de travail de l'Union européenne, les eurodéputés ont vivement réagi, en 1995, par l'adoption d'une résolution d'urgence ;

- dans sa **décision portant statut du député européen**, adoptée le 4 juin 2003 en session plénière, le Parlement européen rappelle que tous les documents du Parlement doivent être traduits dans toutes les langues officielles et que les interventions doivent faire l'objet d'interprétations simultanées dans toutes les autres langues officielles.

Le Conseil de l'Union européenne s'est également saisi, à de multiples reprises, de la question de la diversité linguistique :

- dans sa formation « Éducation et culture », le Conseil a adopté, le 31 mars 1995 une résolution concernant l'amélioration de la qualité et la diversification de l'apprentissage et de l'enseignement des langues au sein des systèmes éducatifs de l'Union ;

- le Conseil « Affaires générales » reconnaît, le 12 juin 1995, que la diversité linguistique est « *l'élément essentiel de la dimension et de l'identité européennes ainsi que de l'héritage culturel commun* » ;

- à la suite de l'année européenne des langues en 2001, le Conseil a adopté, le 14 février 2002, à Barcelone, une nouvelle résolution par laquelle il invite les États membres à **promouvoir l'enseignement d'au moins deux langues étrangères** (objectif dit de « Barcelone »).

4. La promotion de la diversité linguistique par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et l'Assemblée parlementaire de la francophonie

a) *La recommandation n° 1383 du 23 septembre 1998 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur la diversification linguistique*

Cette recommandation a été l'occasion pour l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe d'être la première institution internationale à appeler au renforcement de **l'enseignement des langues étrangères au sein des systèmes éducatifs européens**, avec pour objectif déclaré « *le développement d'une compétence satisfaisante, dans **au moins deux langues étrangères**, par l'ensemble des élèves en fin de scolarité* ». À cet effet, elle recommandait notamment un recours le plus large possible aux enseignants étrangers, « *en développant des échanges massifs d'enseignants au sein des États membres, assortis de garantie de carrière et de statut* ».

b) *La déclaration de Strasbourg de l'Assemblée parlementaire de la francophonie du 15 janvier 2003*

Dans cette déclaration, les parlementaires francophones se sont clairement opposés à ce que le recours à une langue unique, pour des raisons d'efficacité et d'économie, serve de prétexte à l'encontre de l'usage institutionnel du français ou d'autres langues dans les organisations internationales, en rappelant que « **le monolinguisme est un danger** ». Cette déclaration rappelait notamment que « *comme ont su le faire les 43 pays du Conseil de l'Europe, il est possible pour l'Union européenne, en reconnaissant le droit à chaque citoyen d'un pays d'Europe de s'exprimer et d'être informé dans sa langue, et en recourant à un **système de langues pivots** et de langues de travail, de concilier diversité et efficacité* »¹.

C. UNE PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE POUR ALERTE LE GOUVERNEMENT

Réaffirmant en préambule l'attachement du Sénat à la diversité linguistique et à la prohibition de toute discrimination fondée sur la langue, principes consacrés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la **proposition de résolution européenne** n° 204 adoptée le 3 février 2009 par la commission des affaires européennes fait le constat d'une régression significative du multilinguisme dans le fonctionnement des institutions communautaires et appelle, en conséquence, le Gouvernement à déployer tous ses efforts pour y remédier.

¹ Cf. annexe n° 4.

La proposition de résolution se fonde, dans ses visas, sur certaines des entorses au multilinguisme institutionnel évoquées précédemment par votre rapporteur.

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a élargi considérablement le champ des résolutions européennes des assemblées parlementaires puisque, aux termes du deuxième alinéa de l'article 88-4 de la Constitution, celles-ci peuvent désormais adopter des résolutions non seulement sur les projets ou propositions d'actes européens transmis par le Gouvernement, mais aussi « *sur tout document émanant d'une institution de l'Union européenne* ».

C'est ainsi que la commission des affaires européennes de notre assemblée a déposé la présente proposition de résolution européenne en se référant à des **documents de travail émanant de la Commission européenne**, notamment les **rapports de progrès** de novembre 2008 disponibles exclusivement en langue anglaise sur les pays officiellement ou potentiellement candidats à l'entrée dans l'Union, ainsi que certains **documents budgétaires** uniquement disponibles en anglais.

À l'instar de la motion adoptée à l'unanimité par le Bundestag allemand le 16 octobre 2008 sur la politique de traduction de l'Union européenne, elle constate que **la Commission européenne persiste à mener les négociations d'adhésion presque exclusivement en anglais**. L'absence de traduction systématique des rapports de suivi relatifs aux pays officiellement ou potentiellement candidats pénalise considérablement les parlements nationaux dans le contrôle qu'ils sont supposés exercer sur l'action de l'Union européenne. **Ce défaut de transparence est d'autant plus préjudiciable à la volonté des parlements allemand et français de débattre des perspectives d'élargissement de l'Union que nos pays participent activement aux missions de la Communauté dans certains des pays concernés par l'envoi de soldats et de policiers.**

La critique porte également sur l'absence de traduction de certains documents budgétaires, comme ce fut le cas pour le document de travail « *Bodies set up by the Communities and having legal personality* » consacré aux agences communautaires, publié avec l'avant-projet de budget 2009 et uniquement disponible en langue anglaise. La nature du document précité illustre dans quelle mesure **un tel défaut de transparence entrave l'exercice effectif par les parlements nationaux de leur rôle de gardiens de la subsidiarité dans l'Union européenne**. Les informations concernant les agences communautaires sont en effet capitales pour les parlements nationaux, afin notamment d'apprécier la compatibilité et l'articulation de leurs activités avec le principe de subsidiarité.

Votre rapporteur s'est vu confirmer, à l'occasion des auditions qu'il a conduites, un problème de **retard quasi-systématique** dans la transmission par la Commission de la traduction française de certains documents relatifs à l'avant-projet budgétaire. L'ensemble des documents budgétaires n'est

généralement disponible en français qu'à la mi-juin, ce qui a pour effet de retarder l'examen par les assemblées de l'avant-projet budgétaire. Or, la levée de la réserve devant impérativement intervenir avant la première lecture du projet de budget du Conseil de mi-juillet, les documents ont parfois été traduits en français aux frais du secrétariat général aux affaires européennes (ce qui n'est toutefois pas arrivé depuis 2006).

S'agissant des virements de crédits communautaires, ceux-ci entrent désormais dans le champ d'application du nouvel article 88-4 de la Constitution et font l'objet d'une procédure d'examen accélérée dans un délai très court de 72 heures. En l'absence de réaction de la part des assemblées parlementaires, ces virements ne sont pas examinés.

Le défaut de traduction de certains documents de travail de la Commission empêche donc clairement les parlements nationaux de faire entendre convenablement leur voix dans le processus décisionnel européen, sur des sujets d'une importance aussi aiguë que l'élargissement ou le budget communautaire.

Dans ce contexte, la présente proposition de résolution européenne invite le Gouvernement à mettre en œuvre auprès des institutions communautaires toute initiative susceptible d'y garantir le multilinguisme et de prévenir toute discrimination fondée sur la langue. Elle l'exhorte également à « *se rapprocher du gouvernement allemand pour en agir en commun en ce sens* ».

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : RENFORCER LE CONTRÔLE EN MATIÈRE DE MULTILINGUISME INSTITUTIONNEL

A. LA LANGUE : L'ARME DOUCE DE LA DIPLOMATIE

1. L'unilinguisme sous-tend la généralisation d'un système de pensée unique

Votre rapporteur est convaincu que l'évolution vers l'unilinguisme anglophone dans le fonctionnement des organisations internationales est non seulement préjudiciable à la qualité et à l'équilibre des échanges de vues par le recours généralisé à une *lingua franca mondiale appauvrie et simplifiée*, mais sous-tend également une volonté de la part des pays dont cette langue véhiculaire internationale serait la langue naturelle de favoriser indirectement un **système de pensée** qui leur permette de conserver un avantage substantiel dans le processus décisionnel.

En effet, lorsqu'un intervenant se voit contraint, pour des raisons principalement d'ordre logistique, à prononcer un discours dans une langue qui lui est étrangère, il est conduit à se placer sur le « terrain de l'autre ». Dans le cas où il ne disposerait pas d'une maîtrise parfaite de la langue de ses interlocuteurs, son message est susceptible de perdre de son **pouvoir de conviction**. Même dans le cas où il serait parfaitement bilingue, il y a lieu de penser que son message serait nécessairement influencé par un cadre d'analyse juridique ou économique propre à la langue étrangère concernée, ce qui contribue par la même occasion à généraliser un système de pensée unique. La langue ne se résume pas, en effet, à un simple instrument de communication, elle est également le **vecteur d'expression de cultures politiques, juridiques et économiques spécifiques** aux pays dont elle est la langue naturelle.

Le rapport de l'économiste suisse François Grin, intitulé *L'enseignement des langues comme politique publique*, abordait, en 2005, la question linguistique dans l'Union européenne dans ses aspects tant économiques, politiques que culturels, en envisageant la mise en œuvre de trois scénarios possibles : le choix d'une seule langue naturelle unique parmi les langues officielles de l'Union, le choix de trois langues naturelles ou le choix d'une langue dite construite, à savoir l'espéranto.

Le rapport soulignait notamment les retombées positives et les divers avantages qu'emportait l'adoption d'une langue naturelle unique, en particulier au bénéfice du ou des pays dont elle était à l'origine la langue officielle. **Pour le Royaume-Uni, cette option représenterait une économie de 28 milliards d'euros par an**, sans compter les avantages politiques et symboliques consécutifs à l'adoption de l'anglais comme langue unique.

Cette analyse permet de mettre en relief l'importance de la langue comme instrument d'influence culturelle, politique et économique. À

l'évidence, la prédominance d'une langue, notamment dans le cadre de négociations diplomatiques, constitue un levier d'influence majeur. À cet égard, on rappellera que se sont cristallisées autour de la concurrence entre l'anglais et le français sur la scène internationale un certain nombre de controverses diplomatiques de la plus haute importance, illustrant l'**impact potentiel de la langue en matière de résolution des crises**. En témoigne la polémique née de l'interprétation de la résolution 242-1967 du Conseil de sécurité des Nations unies du 22 novembre 1967 relative à la question israélo-palestinienne : l'ambiguïté du texte de la résolution en anglais continue de trancher avec le caractère explicite de la version française.

Dans la perspective d'une multiplication des conférences intergouvernementales consacrées à la résolution des crises financière, énergétique et climatique, la France doit impérativement prendre conscience que la langue est le premier vecteur de diffusion de traditions juridiques et de références analytiques spécifiques. L'influence de la langue repose ainsi sur la transmission de systèmes d'analyse propres à la culture juridique et économique d'un groupe de pays qui voit dès lors sa « manière de voir » nécessairement avantagée.

L'instrument de la langue, en particulier dans le processus décisionnel, s'impose donc clairement comme un enjeu en termes de « pouvoir attractif » d'un État, c'est-à-dire, selon une définition de l'historien Pierre Mélandri, de « *sa capacité à modeler les règles de fonctionnement du système international et à diffuser ses concepts de part le monde* ». L'idée d'un pouvoir d'influence faisant appel non pas à la contrainte mais à une force indirecte de conviction fondée sur des moyens non coercitifs correspond, dans le vocabulaire anglo-saxon, au concept de « *soft power* » du géopoliticien américain Joseph Nye qui le définit comme « *la capacité d'arriver à ses fins par un pouvoir de séduction et d'attraction, plutôt que par la menace ou le marchandage* ».

Votre rapporteur relève que la question de l'influence *via* l'usage de la langue est prise très au sérieux par certains pays, dont en particulier le Royaume-Uni et les États-Unis. Dans un discours du 17 janvier 2008, intitulé *L'anglais – La langue du monde*, le Premier ministre britannique Gordon Brown se félicitait de ce que l'anglais se soit imposé comme la langue incontournable du monde des affaires et des nouvelles technologies de l'information et de la communication, soulignant que « *l'anglais est notre héritage [au peuple britannique] mais il est en train de devenir également le futur commun du commerce humain et de la communication* ». Dans ce discours proactif en faveur de l'anglais, il appelait notamment le Royaume-Uni « *à offrir un nouveau présent au monde, en s'engageant à aider et soutenir quiconque souhaiterait [...] avoir accès aux outils nécessaires pour apprendre l'anglais* ».

La promotion de l'unilinguisme au niveau international, dans des secteurs aussi sensibles que la diplomatie ou la finance, peut être assimilée, selon le linguiste britannique Robert Phillipson, dans ses ouvrages *Linguistic*

imperialism ou *English-only Europe?*, à une forme d'**impérialisme linguistique** face auquel il convient de rester particulièrement vigilant. L'unilinguisme est, en effet, envisagé par certains pays comme un moyen d'assurer indirectement la prééminence de leurs modèles politiques, économiques et culturels.

C'est pourquoi, conscient de ce que la langue au sein des organisations internationales constitue un véritable enjeu de « *soft power* » révélateur du pouvoir d'attractivité d'un pays sur la scène internationale, votre rapporteur souhaite que le Gouvernement élabore, dans les plus brefs délais, **des partenariats avec d'autres États membres pour défendre activement la diversité linguistique dans l'Union européenne**. Il ne s'agit pas de tenter, naïvement, de remettre en cause le statut de langue véhiculaire internationale acquis par l'anglais, au seul profit du français ; il s'agit plutôt de se mobiliser ensemble pour enrayer une tendance à l'unilinguisme contraire à l'esprit même de la construction européenne, en promouvant une pratique effective du multilinguisme institutionnel. C'est à cette condition que l'Europe montrera l'exemple en matière de défense de la diversité linguistique ; elle gagnera ainsi en crédibilité et en **autorité morale** sur des questions d'une importance capitale dans les négociations internationales telles que la préservation de la diversité des expressions culturelles dans le commerce international.

2. La nécessité de préserver la place du français dans l'architecture du droit européen et international

Soucieuse de voir préservée la pluralité des systèmes de pensée dans les organisations internationales, l'**Assemblée parlementaire de la francophonie** a souhaité, dans une résolution de 2006, attirer l'attention « *sur la nécessité d'établir une politique de défense et d'illustration du droit romain qui est une partie importante du patrimoine culturel de la francophonie* »¹. Cette initiative participe d'une véritable prise de conscience chez nos partenaires francophones de la nécessité de **garantir la diffusion d'une culture juridique héritière du droit romano-germanique et des droits de tradition civiliste**, en contrepoids du système juridique de *Common law*, d'essence jurisprudentielle.

Votre rapporteur tient à souligner l'importance des efforts à consacrer à la consolidation de la place du droit romano-germanique dans les systèmes juridiques européens. En effet, si le français continue d'être en pratique la seule langue de délibéré de la Cour de justice des Communautés européennes de Luxembourg, **il faut s'inquiéter, en revanche, du fait que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg soit de plus en plus sujette à l'influence du droit d'inspiration**

¹ Résolution de l'Assemblée parlementaire de la francophonie, réunie à Rabat du 30 juin au 3 juillet 2006, sur l'utilisation du français dans la communication institutionnelle et dans la communication des administrations et des entreprises.

anglo-saxonne. En témoignent la montée en puissance de la « théorie des apparences » en matière de procès équitable et les condamnations subséquentes de la France à l'occasion des arrêts *Kress* de 2001 et *Martinie* de 2006.

B. FAVORISER L'ÉMERGENCE D'UN ESPACE PUBLIC EUROPÉEN MULTILINGUE

Votre rapporteur s'est, de longue date, engagé en faveur de la diversité linguistique en Europe. En tant que rapporteur sur la recommandation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 16 juillet 1998 consacrée à la **diversification linguistique**, il a très tôt insisté sur le **surcroît de compétitivité** que l'Europe pouvait espérer tirer de la diversification et de la consolidation des compétences linguistiques de ses citoyens. S'il a reconnu que la mondialisation engendrée par le perfectionnement des technologies de l'information et de la communication pose la question de la nécessité d'une langue véhiculaire de communication internationale, incarnée de nos jours par l'anglais, il a cependant redouté que l'apprentissage de la seule anglaise ne soit préjudiciable à la qualité du **capital humain** de notre continent. En effet, les personnes maîtrisant plusieurs langues sont supposées développer de plus grandes aptitudes cognitives et sont susceptibles de s'adapter à différents cadres d'analyse du fait de leur capacité à raisonner dans plusieurs langues.

Pour reprendre une formule du Parlement européen, votre rapporteur est convaincu qu'investir dans le multilinguisme, c'est **investir dans le capital social de l'Europe**¹. À ce titre, il se félicite que la communication de la Commission européenne en date du 18 septembre 2008 reconnaisse clairement que les compétences linguistiques améliorent l'insertion professionnelle et stimulent la compétitivité du monde des affaires.

C'est pourquoi l'apprentissage de plusieurs langues étrangères doit demeurer au cœur des politiques publiques des États membres comme de la Communauté, aussi bien dans les systèmes éducatifs nationaux qu'en matière de formation professionnelle tout au long de la vie. En effet, votre rapporteur souhaite insister sur le fait que la question du multilinguisme institutionnel se rattache à un enjeu encore plus large, à savoir la constitution d'un véritable **espace public européen multilinguisme**, indispensable à l'effectivité et au dynamisme de la **démocratie européenne**. Pour que les citoyens européens puissent enfin se saisir ensemble de débats les concernant, ils doivent avoir les moyens non seulement de recevoir les informations relatives au projet européen dans leur langue mais également de communiquer et d'échanger, autant que faire se peut, avec des ressortissants communautaires non nationaux.

¹ *Rapport de M. Bernat Joan i Mari sur un nouveau cadre stratégique pour le multilinguisme, fait au nom de la commission de la culture et de l'éducation du Parlement européen, adopté le 23 octobre 2008.*

La réalisation effective de l'**objectif de Barcelone de 2002**, c'est-à-dire l'apprentissage d'au moins deux langues étrangères, conditionne également l'étendue des **compétences linguistiques de l'offre de travail européenne** et, par voie de conséquence, de nos **futurs fonctionnaires européens**. C'est à condition que ces derniers aient été suffisamment sensibilisés à la nécessité de maîtriser plusieurs langues étrangères au cours de leur scolarité ou de leur formation continue, qu'ils seront en mesure de défendre spontanément la diversité linguistique au quotidien sur leur lieu de travail, c'est-à-dire dans les institutions et organes communautaires.

Or, votre rapporteur a pu constater, au cours des différentes auditions qu'il a conduites, que **la mise en œuvre effective de l'enseignement obligatoire d'une deuxième langue étrangère autre que l'anglais dans les systèmes éducatifs européens est encore loin d'être acquise**. Plusieurs événements récents ont suscité nombre d'inquiétudes, en suggérant un certain recul de l'apprentissage de langues étrangères autres que l'anglais. À cet égard, il faut relever l'incertitude qui continue de peser sur l'enseignement des langues étrangères en **Italie** dont le système éducatif tend à favoriser très fortement l'apprentissage de l'anglais au détriment des autres langues européennes.

LE PLURILINGUISME MENACÉ DANS LE SYSTÈME ÉDUCATIF ITALIEN

Le premier temps de la réforme du système scolaire italien, envisagée au mois de mars 2003 par la ministre de l'éducation, Mme Letizia Moratti, reposait sur la règle dite des trois « i », destinée à favoriser l'apprentissage de l'« *inglese* » (anglais), de l'informatique et des techniques de l'« *impresa* » (entreprise). Ainsi, l'anglais était devenu la seule langue étrangère autorisée dans le primaire alors qu'il demeurait possible jusqu'alors, théoriquement, d'y enseigner le français ou l'allemand.

La réforme de Mme Moratti prévoyait également, sur le fondement de l'article 25 du décret du 17 octobre 2005 relatif à l'enseignement secondaire, « *la possibilité, au niveau du collège, pour les familles qui en feront la demande, d'utiliser, pour l'apprentissage de la langue mentionnée ci-dessus [c'est-à-dire l'anglais], le nombre d'heures consacré à l'apprentissage de la deuxième langue communautaire* ». Néanmoins, cette mesure n'avait jusqu'à maintenant jamais été appliquée grâce aux avertissements de la Commission européenne. Les défenseurs de l'enseignement des langues étrangères dans le secondaire avaient ensuite obtenu auprès du ministre de l'éducation, M. Giuseppe Fioroni, du gouvernement de M. Romano Prodi, l'assurance que l'application de l'article 25 serait suspendue jusqu'en 2009, date à laquelle l'article en cause devait être aboli.

Or, la réforme scolaire annoncée à la fin de l'année 2008 par Mme Mariastella Gelmini, ministre de l'éducation du gouvernement de M. Silvio Berlusconi, remet désormais à l'ordre du jour l'article 25 précité. En septembre 2009, les collégiens italiens auront désormais le choix entre deux possibilités : soit étudier une deuxième langue étrangère, soit opter pour un apprentissage renforcé de l'anglais en regroupant les heures des langues vivantes 1 et 2.

Cette mesure remettrait en cause la **stratégie dite de « Bologne »** qui prône l'enseignement d'au moins deux langues étrangères.

Votre rapporteur s'inquiète également du recul de l'apprentissage des langues étrangères au Royaume-Uni, dont le caractère obligatoire a même été supprimé au lycée afin de lutter contre les sorties anticipées du système éducatif. L'Observatoire européen du plurilinguisme faisait ainsi remarquer en

février 2009 que le nombre d'élèves suivant des cours de français y a baissé de 30 %.

Votre rapporteur rappelle que la commission des affaires culturelles s'est de longue date mobilisée en faveur de la généralisation de l'enseignement obligatoire des langues étrangères dans les systèmes éducatifs européens, à travers notamment deux rapports dont il est l'auteur : le premier, de novembre 1995, a fait suite à une **mission d'information sur l'enseignement des langues vivantes dans l'enseignement scolaire**, et le second, publié en novembre 2003, a porté sur l'**enseignement des langues étrangères en France**.

C. POUR UNE ÉVALUATION ET UN CONTRÔLE RÉGULIERS DES PRATIQUES LINGUISTIQUES INSTITUTIONNELLES

Le respect du principe fondamental de diversité linguistique au sein de l'Union européenne doit faire l'objet d'un contrôle régulier et efficace. C'est pourquoi, à l'occasion des auditions qu'il a menées, votre rapporteur a souhaité faire le bilan des différents mécanismes permettant de s'assurer que les institutions communautaires s'acquittent convenablement de leurs obligations en matière de multilinguisme.

Il tient, tout d'abord, à saluer les efforts mis en œuvre par nos services administratifs et diplomatiques pour alerter, de façon aussi systématique que possible, les autorités compétentes en cas de violations, aussi bien par les fonctionnaires français que par les institutions communautaires, du principe de diversité linguistique.

Plaidant activement en faveur de la mise en place d'une véritable **agence européenne pour le multilinguisme**, le Parlement européen juge indispensable de garantir un contrôle effectif du respect non seulement par les institutions communautaires mais également par les États membres de leurs obligations en matière de promotion de la diversité linguistique et d'apprentissage des langues étrangères¹.

Après avoir été invitée par le Parlement européen, en 2003, à lui présenter une proposition d'acte européen portant création d'une agence européenne pour la diversité linguistique et l'apprentissage des langues, la Commission européenne a commandé une étude de faisabilité relative à la création éventuelle d'une telle agence. Cette étude ayant conclu à la nécessité d'éviter tout risque de double emploi avec le travail de structures existantes, la Commission a écarté la création d'une agence européenne pour la diversité linguistique et l'apprentissage des langues, pour lui préférer plutôt un **réseau de centres spécialisés dans l'étude et la promotion de la diversité linguistique**.

¹ Rapport de M. Bernat Joan i Mari sur un nouveau cadre stratégique pour le multilinguisme, fait au nom de la commission de la culture et de l'éducation du Parlement européen, adopté le 23 octobre 2008.

Votre rapporteur estime qu'un compromis satisfaisant pourrait être dégagé par le Parlement européen et la Commission européenne dans la création d'une structure légère à caractère essentiellement prospectif qui prendrait la forme d'une agence pour le multilinguisme fédérant un réseau de centres spécialisés dans l'étude et la promotion de la diversité linguistique.

Le Parlement européen s'est également déclaré en faveur de la désignation d'un **médiateur européen pour les langues** qui s'inspirerait du modèle du commissaire canadien aux langues officielles.

Votre rapporteur tient à saluer, pour sa part, l'action du **médiateur européen** en faveur du multilinguisme institutionnel et contre les discriminations fondées sur la langue. Il instruit, en effet, un nombre conséquent de plaintes dirigées contre les institutions et organes communautaires pour défaut de transparence et notamment pour manquement à leurs obligations de fournir les informations requises par les administrés dans toutes les langues officielles de l'Union. Dès qu'il constate un cas de mauvaise administration commis par une institution communautaire, le médiateur, faute d'accord amiable, est susceptible de formuler des recommandations qu'il communique, dans un rapport au Parlement européen qui, le cas échéant, peut choisir de les transformer en résolution.

Dans un communiqué de presse du 23 mai 2007, le médiateur européen, M. P. Nikifouros Dimandouros a pris soin de réaffirmer « *le droit de chaque citoyen européen à communiquer avec les institutions européennes dans n'importe laquelle des 23 langues officielles et de recevoir une réponse dans la langue de son choix* », reconnaissant être régulièrement saisi de plaintes relatives à l'usage des langues, aussi bien par des citoyens ayant sollicité des informations auprès des institutions de l'Union, que par des entreprises ou des associations ayant participé à des appels d'offre ou encore par des candidats ayant postulé pour un emploi dans l'administration communautaire.

Toutefois, face à la permanence d'un nombre significatif de cas de discriminations fondées sur la langue, votre rapporteur suggère, à l'instar du Parlement européen, que s'engage une réflexion sur l'opportunité de mettre en place un médiateur européen délégué aux langues officielles qui s'inspirerait du **modèle du commissaire canadien aux langues officielles**.

En tout état de cause, face à la multiplication des entorses au multilinguisme institutionnel et à la tendance croissante à l'unilinguisme anglophone, votre rapporteur estime impératif de renforcer l'évaluation et le contrôle de l'effectivité du multilinguisme institutionnel, dans un **cadre transparent**, qui s'appuierait sur des **rapports publics remis régulièrement** (tous les ans ou tous les deux ans au Parlement européen et au médiateur européen) par les institutions européennes sur la mise en œuvre de leurs obligations linguistiques. Une partie de ces rapports devrait impérativement porter sur les efforts de **mise à niveau linguistique des sites Internet** de chaque institution de l'Union européenne, conformément aux

recommandations contenues dans la résolution sur le multilinguisme du Conseil, adoptée sous présidence française les 20 et 21 novembre 2008.

D. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION

S'il est globalement satisfaisant et tout à fait bienvenu, le texte proposé par la commission des affaires européennes est susceptible d'être enrichi afin d'adresser un signal fort en direction du Gouvernement et de nos partenaires européens pour susciter une véritable prise de conscience sur la nécessité de défendre le multilinguisme institutionnel dans l'Union européenne.

Dans un premier temps, il convient de clarifier la portée de la référence aux « *institutions européennes* » dans le titre de la proposition de résolution européenne. On entend généralement par « institutions européennes » les organes des différentes organisations européennes, au nombre desquelles figurent non seulement l'Union européenne mais également l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ou encore le Conseil de l'Europe qui dispose d'un comité des ministres, d'une assemblée parlementaire et d'une Cour européenne des droits de l'homme. Le vocable d'« institutions communautaires » ou d'« institutions de l'Union européenne » est préférable lorsqu'il s'agit de se référer aux seules institutions de l'Union européenne.

Sur cette question d'ordre rédactionnel, votre rapporteur s'est donc interrogé sur l'opportunité de substituer au titre actuel de la proposition de résolution européenne celui de « *proposition de résolution sur le respect de la diversité linguistique dans le fonctionnement des institutions de l'Union européenne* ».

Par ailleurs, afin de prendre en compte certaines des remarques formulées précédemment, votre rapporteur a proposé une série d'amendements susceptibles d'enrichir la proposition de résolution dans un sens encore plus favorable au respect du multilinguisme institutionnel.

D'une part, la commission a souhaité préciser, en préambule de la résolution, que **le respect du multilinguisme est indispensable à l'effectivité de la citoyenneté européenne, en garantissant à tous les ressortissants communautaires un droit égal d'accès au droit communautaire et de contrôle de l'action des institutions de l'Union**. Elle a, en outre, introduit un considérant supplémentaire rappelant que la **diversification des compétences linguistiques des citoyens européens, notamment des fonctionnaires communautaires, conditionne l'émergence d'un véritable espace public européen**.

D'autre part, la commission s'est également employée à préciser un certain nombre d'initiatives susceptibles d'être mises en œuvre pour promouvoir le multilinguisme dans le fonctionnement de l'Union européenne :

- afin de réaffirmer auprès des institutions européennes son attachement au strict respect de la diversité linguistique et à l'exclusion de toute discrimination fondée sur la langue, **la France doit encourager la poursuite de la réflexion sur la mise en place de mécanismes d'évaluation et de contrôle communautaires spécifiquement dédiés à la question du multilinguisme institutionnel et à la prévention des discriminations fondées sur la langue.**

Votre rapporteur espère qu'un compromis raisonnable sera trouvé entre le Parlement européen et la Commission pour s'accorder sur la mise en place d'une structure légère à caractère essentiellement prospectif, telle qu'une agence pour le multilinguisme qui fédérerait un réseau de centres spécialisés dans l'étude et la promotion de la diversité linguistique¹. Cette démarche permettrait en particulier d'encourager la mise en œuvre de l'objectif de Barcelone et la diversification linguistique.

S'agissant plus précisément du multilinguisme institutionnel, votre rapporteur estime que la réflexion doit porter sur la mise en place de mécanismes concrets d'évaluation visant à **responsabiliser les institutions communautaires quant au respect de leurs obligations linguistiques**. Il s'agirait, dans un esprit de coopération, de les appeler à rendre régulièrement compte de leurs efforts dans ce domaine devant le Parlement européen et le médiateur européen. Ces rapports publics pourraient ensuite faire l'objet d'un débat qui déboucherait, le cas échéant, sur la formulation de recommandations.

Votre rapporteur considère que cette précision permettrait notamment de faire avancer la rédaction d'un rapport par la Commission ou par l'Office européen de sélection du personnel (EPSO) sur la **mise en œuvre du nouvel article 45 § 2 du statut de la fonction publique européenne** portant sur l'obligation de l'apprentissage d'une troisième langue pour avoir accès aux postes de responsabilité. En effet, le secrétariat général du Conseil a indiqué que, pour réclamer un tel rapport en vue de son examen par le « groupe Statut » du Conseil, il lui serait nécessaire de disposer d'un engagement, d'une disposition législative ou d'une déclaration au COREPER le prévoyant. La mobilisation du Sénat s'ajouterait ainsi aux efforts du Gouvernement auprès de la présidence tchèque pour demander ce rapport ;

- **le Gouvernement doit également inviter les institutions communautaires, et en particulier la Commission européenne et le Conseil, à clarifier les critères présidant aux décisions de traduction de certains de leurs documents de travail.** Il s'agit de mieux prendre en compte la portée politique de ces documents (sans pour autant écarter les documents scientifiques ou techniques ayant un impact politique majeur, notamment en matière environnementale) en ne se limitant plus à de simples critères d'ordre formel (du reste, arbitraires) afin de permettre aux parlements nationaux de

¹ C'est la préférence manifestée par la Commission européenne à la suite de l'étude de faisabilité sur la mise en place d'une agence européenne pour la diversité linguistique et l'apprentissage des langues.

disposer, dans des conditions d'égalité et dans les meilleurs délais, de toutes les informations nécessaires pour exercer efficacement leur mission de contrôle de l'action de l'Union européenne ;

- un signal fort en faveur du **respect du multilinguisme dans le processus d'élargissement** doit être adressé aux autorités communautaires, en particulier à la **direction générale de l'élargissement de la Commission européenne**. Aussi, votre rapporteur estime-t-il que les candidats à l'entrée dans l'Union européenne devraient, au minimum, être autorisés à conduire leurs négociations d'adhésion dans la langue de leur choix parmi les langues de travail de la Commission européenne, et, par la suite, à traduire l'acquis communautaire à partir de cette langue ;

- la proposition de résolution pourrait appeler à une **amélioration de la présentation multilingue des sites Internet communautaires**, en particulier ceux mettant à la disposition du public des informations relatives au fonctionnement du marché intérieur et à la consommation ;

- la France doit se rapprocher non seulement du gouvernement allemand mais également de tous les pays dont la langue officielle est négligée dans le processus décisionnel communautaire (en particulier les pays de langue latine) en vue d'élaborer une stratégie commune en faveur du multilinguisme. Cette démarche pourrait, le cas échéant, s'appuyer sur le **développement et le renforcement de partenariats dans le domaine de la formation des fonctionnaires nationaux et européens**.

Il paraît, en effet, surprenant que l'Allemagne, première puissance linguistique de l'Europe en raison de son poids démographique et premier contributeur au budget communautaire, continue de voir sa langue ainsi marginalisée au niveau communautaire. Il est donc souhaitable, comme le suggère la proposition de résolution de la commission des affaires européennes, que l'Allemagne et la France conjuguent leurs efforts pour contribuer, **dans un esprit de réciprocité**, au rayonnement de leurs langues nationales, notamment en favorisant leur apprentissage par les futurs fonctionnaires européens. Un signal fort en ce sens serait particulièrement bien accueilli par nos partenaires outre-Rhin.

À ce titre, votre rapporteur rappelle que le **traité de l'Élysée** du 22 janvier 1963 entre la France et l'Allemagne prévoit une coopération étroite de nos deux pays en matière d'enseignement des langues, en stipulant notamment que *« les deux Gouvernements reconnaissent l'importance essentielle que revêt pour la coopération franco-allemande la connaissance dans chacun des deux pays de la langue de l'autre. Ils s'efforceront, à cette fin, de prendre des mesures concrètes en vue d'accroître le nombre des élèves allemands apprenant la langue française et celui des élèves français apprenant la langue allemande. Le Gouvernement fédéral examinera, avec les gouvernements des Länder, compétents en la matière, comment il est possible d'introduire une réglementation qui permette d'atteindre cet objectif. Dans tous les établissements d'enseignement supérieur, il conviendra d'organiser*

un enseignement pratique de la langue française en Allemagne et de la langue allemande en France, qui sera ouvert à tous les étudiants ».

Votre commission tient à saluer, en particulier, la collaboration étroite entre la France et l'Allemagne à l'occasion de la refonte du statut de la fonction publique européenne, qui a permis d'introduire, à partir de 2009, **l'exigence de la maîtrise d'une troisième langue étrangère pour la promotion interne dans la Commission.**

Néanmoins, il convient de ne pas exclure de cette démarche en faveur du multilinguisme institutionnel nos alliés traditionnels que sont les pays de langues latines, notamment l'Espagne, le Portugal et l'Italie ;

- enfin, votre rapporteur considère que **l'apprentissage obligatoire d'au moins deux langues étrangères doit s'imposer comme la norme dans tous les systèmes éducatifs de l'Union.** En conséquence, la présente proposition de résolution devrait souligner que les démarches de la France en faveur de la diversité linguistique seront d'autant plus efficaces que notre pays se montrera exemplaire dans la mise en œuvre effective de l'objectif de Barcelone de 2002. En outre, le Gouvernement devrait s'assurer auprès de ses partenaires européens que l'apprentissage obligatoire des langues étrangères sera maintenu ou, le cas échéant, rétabli dans leur système éducatif.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du mercredi 11 mars 2009, la commission a procédé à l'examen du **rapport de M. Jacques Legendre** sur la **proposition de résolution européenne n° 204** (2008-2009) présentée au nom de la commission des affaires européennes en application de l'article 73 *bis* du règlement par M. Hubert Haenel, sur le **respect de la diversité linguistique dans le fonctionnement des institutions européennes**.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

Mme Marie-Christine Blandin s'est interrogée sur la précision introduite dans la proposition de résolution relative aux critères présidant à la traduction de certains documents de travail qui privilégie leur degré de portée politique, soulignant le risque que des documents scientifiques et techniques ne fassent pas l'objet d'une traduction, alors que leur effet pour l'ensemble des citoyens européens est considérable.

Elle a regretté que l'Europe ait manqué le rendez-vous de l'espéranto, estimant que cette utopie aurait contribué à une égalité de traitement entre tous les partenaires européens en matière linguistique.

Mme Bernadette Bourzai s'est félicitée des améliorations proposées par le président sur le texte de la commission des affaires européennes qui en clarifie et en accentue le caractère volontariste. Elle a précisé que l'adoption du traité de Lisbonne obligerait à la consultation des parlements nationaux avant chaque processus décisionnel.

Mme Monique Papon a demandé des précisions sur la procédure d'examen au Sénat des propositions de résolutions européennes.

M. Yannick Bodin a encouragé à entrer en « résistance » compte tenu des obstacles qui se dressent face à la cause du multilinguisme européen. Il a attiré l'attention sur les difficultés posées par la traduction dans une Union européenne élargie qui nécessite le recours accru aux langues pivots.

Il a souligné, également, le paradoxe de l'anglais qui est considéré comme une langue étrangère par certains pays et comme une langue internationale par d'autres, notamment les pays du nord et nombre de pays de l'est de l'Europe.

Mme Françoise Cartron a souligné la dimension culturelle inhérente à la langue.

M. Ivan Renar a rappelé que la compréhension entre Européens reposait sur le respect des diversités européennes et du dialogue. Il a estimé que l'unilinguisme pouvait conduire au développement d'un sentiment anti-européen.

Il a considéré, en outre, que le développement de la traduction et de la formation au sein des institutions européennes était facilité par les nouvelles technologies et qu'il était important de se fixer des objectifs pour encourager ces actions.

Il a enfin mentionné l'actualité et la justesse des propositions du rapport présenté par le rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles sur l'enseignement des langues étrangères en France.

M. Jean-Claude Etienne a indiqué que le mode de calcul du coût de la traduction par habitant européen devait être relativisé et était susceptible d'être divisé par deux. Arguant de l'affaiblissement de l'argument financier parmi les partisans de l'anglais, il a mis en avant la volonté de la part des anglophones de généraliser l'usage de cette langue pour des raisons de commodité ou d'impérialisme linguistique. Il a considéré que l'élément du coût, dérisoire au regard des dépenses de l'Europe, constituait une atteinte grave à la citoyenneté européenne et à sa dimension culturelle.

Tout en partageant les considérations du président, **M. Jean-Pierre Placade** a rappelé l'importance de l'apprentissage d'une langue étrangère pour les Européens.

En réponse aux différents intervenants, **M. Jacques Legendre, rapporteur**, a tout d'abord indiqué qu'il approuvait la suggestion de Mme Marie-Christine Blandin de supprimer la mention « en privilégiant leur degré de portée politique » figurant dans la proposition de résolution de la commission des affaires européennes.

Il a précisé également que l'occasion était offerte au Sénat de se mobiliser sur un enjeu majeur face aux Anglais qui se positionnent fortement sur une stratégie d'affirmation de leur langue à l'international.

En s'appuyant sur l'exemple de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, il a estimé que l'élargissement du nombre de langues pratiquées ne conduisait pas nécessairement à une traduction de moindre qualité.

Il a considéré que pour éviter d'affaiblir les positions de la France en matière de respect du pluralisme linguistique, celles-ci devaient s'affranchir en partie des problèmes techniques liés au coût de la traduction et à la formation des personnels.

Enfin, il a indiqué que le rapport sur la proposition de résolution faisait référence aux deux rapports d'information qu'il avait présentés au nom de la commission des affaires culturelles sur l'enseignement des langues étrangères en France, respectivement en 1995 et en 2003.

La commission a adopté, à l'unanimité, les conclusions du rapporteur sur la proposition de résolution n° 204 (2008-2009).

**ANNEXE N° 1 : LE RÈGLEMENT N° 1/1958 MODIFIÉ DU
15 AVRIL 1958 PORTANT FIXATION DU RÉGIME
LINGUISTIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

Vu l'article 217 du Traité, aux termes duquel le régime linguistique des institutions de la Communauté est fixé, sans préjudice des dispositions prévues dans le règlement de la Cour de Justice, par le Conseil statuant à l'unanimité ;

Considérant que les quatre langues dans lesquelles le Traité est rédigé sont reconnues comme langues officielles chacune dans un ou plusieurs États membres de la Communauté ;

A ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT :

Article premier

Les langues officielles et les langues de travail des institutions de l'Union européenne sont l'allemand, l'anglais, le bulgare, le danois, l'espagnol, l'estonien, 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 slovaque, le slovène, le suédois et le tchèque.

Article 2

Les textes adressés aux institutions par un État membre ou par une personne relevant de la juridiction d'un État membre sont rédigés au choix de l'expéditeur dans l'une des langues officielles. La réponse est rédigée dans la même langue.

Article 3

Les textes adressés par les institutions à un État membre ou à une personne relevant de la juridiction d'un État membre sont rédigés dans la langue de cet État.

Article 4

Les règlements et les autres textes de portée générale sont rédigés dans les vingt et trois langues officielles.

Article 5

Le *Journal Officiel de l'Union européenne* paraît dans les vingt et trois langues officielles.

Article 6

Les institutions peuvent déterminer les modalités d'application de ce régime linguistique dans leurs règlements intérieurs.

Article 7

Le régime linguistique de la procédure de la Cour de Justice est déterminé dans le règlement de procédure de celle-ci.

Article 8

En ce qui concerne les États membres où existent plusieurs langues officielles, l'usage de la langue sera, à la demande de l'État intéressé, déterminé suivant les règles générales découlant de la législation de cet État.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles le 15 avril 1958.

Par le Conseil

Le président

V. LAROCK

ANNEXE N° 2 : LA RÉPARTITION DES INSTANCES PRÉPARATOIRES DU CONSEIL EN FONCTION DE LEUR RÉGIME D'INTERPRÉTATION

<ul style="list-style-type: none"> - Régime complet d'interprétation C; - Régime d'interprétation à la demande D; - Régime trois langues (français, anglais, allemand) T; - Régime sans interprétation S (français et/ ou anglais selon l'usage). 		A.15	Groupe Mertens	S
		A.16	Groupe des Amis de la présidence	S
		A.17	Groupe ad hoc sur les perspectives financières	S
Comités institués par les traités				Régime
A. 1	Comité des représentants permanents (Coreper) a. 2 ^e partie b. 1 ^{re} partie	T		
A. 2	Comité économique et financier	T		
A. 3	Comité de l'emploi	T		
A. 4	Comité de l'article 133 a. Membres titulaires b. Membres suppléants c. Experts (textiles, services, acier, véhicules à moteur, reconnaissance mutuelle)	C D D		
A. 5	Comité politique et de sécurité	S		
A. 6	Comité de l'article 36	C		
A. 7	Comité de la protection sociale	T		
Comité institué par décision intergouvernementale				Régime
A. 8	Comité spécial Agriculture (CSA)	C		
Comité institué par acte du conseil				Régime
A.9	Comité militaire (CMUE)	S		
A.10	Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises	S		
A.11	Comité de politique économique	T		
A.12	Comité des services financiers	D		
A.13	Comité de sécurité	S		
Groupes étroitement associés au COREPER				Régime
A.14	Groupe Antici	S		
				Régime
		Conseillers/attachés		Régime
		A.18	Conseillers/Attachés	S
				Régime
		Affaires générales		Régime
		B.1	Groupe « Affaires générales »	S
		B.2	Groupe « Élargissement »	S
		B.3	Supprimé	
		B.4	Groupe à haut niveau « Asile et migration »	C
		B.5	Groupe horizontal « Drogue »	C
		B.6	Groupe « Actions structurelles »	D
		B.7	Groupe « Régions ultrapériphériques »	S
		B.8	Supprimé	
		B.9	Groupe « Questions atomiques » a. Groupe ad hoc « Sûreté nucléaire »	D
		B.10	Groupe « Statistiques »	D
		B.11	Groupe « Information »	S
		B.12	Groupe « Informatique juridique »	D
		B.13	Groupe « Communications électroniques »	S
		B.14	Groupe « Codification législative »	D
		B.15	Groupe des juristes-linguistes	S
		B.16	Groupe « Cour de justice »	D
		B.17	Groupe « Statut »	S
		B.18	Groupe « Nouveaux immeubles »	S
		B.19	Groupe ad hoc sur le suivi des conclusions du Conseil du 26 avril 2004 concernant Chypre	S

Relations extérieures/Sécurité et défense/ Développement		Régime		
C. 1	Groupe des conseillers pour les relations extérieures a. Sanctions	S	C. 24	Groupe « Politique européenne de l'armement » S
C. 2	Groupe « Droit international public » a. Cour pénale internationale (CPI)	S	C. 25	Groupe politico-militaire S
C. 3	Groupe « Droit de la mer »	S	C. 26	Groupe de travail militaire (groupe CMUE) S
C. 4	Groupe « Nations Unies »	S	C. 27	Groupe « Questions commerciales » D
C. 5	Groupe « OSCE et Conseil de l'Europe »	S	C. 28	Groupe « Système de préférences généralisées » D
C. 6	Groupe « Droits de l'homme »	S	C. 29	Groupe « Crédits à l'exportation » D
C. 7	Groupe « Relations transatlantiques »	S	C. 30	Groupe « Coopération au développement » S
C. 8	Groupe « Europe centrale et du Sud-Est »	S	C. 31	Groupe « Préparation des conférences internationales sur le développement » S
C. 9	Groupe « Europe orientale et Asie centrale »	S	C. 32	Groupe « Aide alimentaire » S
C. 10	Groupe « AELE »	S	C. 33	Groupe « Produits de base » S
C. 11	Groupe « Région des Balkans occidentaux »	S	C. 34	Groupe « Affaires consulaires » S
C. 12	Groupe ad hoc « Processus de paix au Moyen-Orient »	S	C. 35	Groupe « Affaires administratives et protocole PESC » S
C. 13	Groupe « Moyen-Orient/Golfe »	S	C. 36	Groupe Nicolaidis S
C. 14	Groupe « Mashreq/Maghreb »	S	C. 37	supprimé
C. 15	Groupe « Afrique »	S	C. 38	Groupe ad hoc sur l'harmonisation S
C. 16	Groupe « ACP »	S	Affaires économiques et financières	
C. 17	Groupe « Asie/Océanie »	S		Régime
C. 18	Groupe « Amérique latine »	S	D.1	Groupe « Questions financières » a. Ressources propres D
C. 19	Groupe « Terrorisme (aspects internationaux) »	S	D.2	Groupe des conseillers financiers S
C. 20	Groupe « Non-prolifération »	S	D.3	Groupe « Services financiers » C
C. 21	Groupe « Exportations d'armes conventionnelles »	S	D.4	Groupe « Questions fiscales » C
C. 22	Groupe « Désarmement global et maîtrise des armements »	S	D.5	Groupe « Code de conduite (fiscalité des entreprises) » C
C. 23	Groupe « Biens à double usage »	D	D.6	Groupe de haut niveau D
			D.7	supprimé
			D.8	Comité budgétaire D
			D.9	Groupe « Lutte anti-fraude » D

Justice et affaires intérieures		Régime		
E.1	Comité stratégique sur l'immigration, les frontières et l'asile (CSIFA)	C	F.3	Groupe « Questions agrofinancières » D
E.2	Groupe « Migration et éloignement »	C	F.4	Groupe « Promotion des produits agricoles » D
E.3	Groupe « Visas »	D	F.5	Groupe « Ressources génétiques agricoles » D
E.4	Groupe « Asile »	C	F.6	Groupe « Questions agricoles » D
E.5	CIREFI	D	F.7	Groupe « Produits d'origine animale » D
E.6	Groupe « Frontières »	C	F.8	Groupe « Grandes cultures » D
E.7	Comité sur les questions de droit civil	C	F.9	Groupe « Produits végétaux spécialisés et fibres textiles » D
E.8	Groupe « SIS/SIRENE »	D	F.10	Groupe « Forêts » D
E.9	Groupe « SIS-TECH »	D	F.11	Groupe « Fruits et légumes » D
E.10	Groupe « Coopération policière »	C	F.12	Groupe « Marchandises hors annexe I » D
E.11	Groupe « Europol »	C	F.13	Groupe « Huile d'olive » D
E.12	Groupe « Terrorisme »	D	F.14	Groupe des chefs des services phytosanitaires D
E.13	Groupe « Coopération douanière »	D	F.15	Groupe « Phytosanitaire » D
E.14	Groupe « Coopération en matière pénale »	C	F.16	Groupe « Qualité des aliments » D
E.15	Groupe « Droit pénal matériel »	C	F.17	Groupe « Sucre et isoglucose » D
E.16	Groupe « Évaluation collective »	D	F.18	Groupe « Vins et alcools » D
E.17	Groupe « Évaluation de Schengen »	D	F.19	Groupe des chefs des services vétérinaires D
E.18	Groupe « Acquis de Schengen »	D	F.20	Groupe des experts vétérinaires D
E.19	Groupe multidisciplinaire « Criminalité organisée »	C	F.21	Groupe « Coordination » D
E.20	Groupe « Réseau judiciaire européen »	D	F.22	Groupe « Codex Alimentarius » D
E.21	Groupe « Protection civile »	D	F.23	Groupe « Politique extérieure de la pêche » D
			F.24	Groupe « Politique intérieure de la pêche » D
			F.25	Groupe des directeurs généraux de la pêche D
			F.26	Groupe à haut niveau « Réforme de la PAC » D
Agriculture/Pêche		Régime		
F.1	Groupe « Structures agricoles et développement rural »	D		
F.2	Groupe « Questions agricoles horizontales »	D		

Compétitivité (marché intérieur, industrie, recherche)		Régime	H.5	Groupe « Télécommunications et société de l'information »	D
G.1	Groupe « Compétitivité et croissance »	D	H.6	Groupe « Postes »	D
G.2	Groupe « Marchés publics »	D	H.7	Groupe « Énergie »	D
G.3	Groupe « Propriété intellectuelle »		Emploi et politique sociale/ Santé et consommation		Régime
	a. Marques	D	I.1	Groupe « Questions sociales »	D
	b. Brevets	C	I.2	Groupe « Santé publique »	D
	c. Droit d'auteur	D	I.3	Groupe « Protection et information des consommateurs »	C
G.4	Groupe « Droit des sociétés »	D	I.4	Groupe « Produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux »	D
G.5	Groupe « Assurances »	D	Environnement		Régime
G.6	Groupe « Établissement et services »	D	J.1	Groupe « Environnement » a. Aspects internes du développement durable liés à l'environnement	D
G.7	Groupe « Harmonisation technique »	D	J.2	Groupe « Environnement International »	D
G.8	Groupe « Responsabilité du fait des produits défectueux »	D	Éducation, jeunesse et culture		Régime
G.9	Groupe « Union douanière »	D	K.1	Comité de l'éducation	D
G.10	Groupe « Protection des données »	D	K.2	Groupe « Jeunesse »	D
G.11	Groupe « Denrées alimentaires »	D	K.3	Comité des affaires culturelles	D
G.12	Groupe « Libre circulation des personnes »	D	K.4	Groupe « Audiovisuel »	D
G.13	Groupe « Concurrence »	D			
G.14	Groupe « Recherche »	D			
G.15	Groupe conjoint « Recherche/Questions atomiques »	D			
G.16	CREST	D			
G.17	Groupe ad hoc « Produits chimiques »	D			
Transports/Télécommunications/Énergie		Régime			
H.1	Groupe « Transports terrestres »	D			
H.2	Groupe « Transports maritimes »	D			
H.3	Groupe « Aviation »	D			
H.4	Groupe « Transports - Questions intermodales et réseaux »	D			

Source : Brochure « Le français dans les institutions européennes » du Secrétariat général aux affaires européennes.

ANNEXE N° 3 : ÉTUDE RÉALISÉE PAR « LINGUO-RESPONSABLE.ORG » SUR LA COMMUNICATION INTERNET DE L'UNION EUROPÉENNE

Etude réalisée par lingo-responsable.org disponible sur www.diversiteculturelle.eu

Éléments méthodologiques

Les notes « 1 », « 2 », « 3 » sont attribuées selon que le site internet de l'institution, de l'organe ou de l'organisme est respectivement proposé en une ou deux langues, en trois langues et plus, ou au minimum dans les vingt-trois langues officielles de l'organisation.

La note « 4 » caractérise une communication plurilingue avancée.

La note « 5 » caractérise une communication plurilingue étendue.

L'examen s'effectue à partir de la liste des sites internet fournie par le guide des institutions européennes à l'usage des citoyens.

Pour être retenue, une version linguistique doit être suffisamment accessible et annoncée de façon intelligible dès la page d'accueil ; elle doit être disponible à l'intérieur du site étudié - ce qui exclut notamment les versions linguistiques logées sur des sites d'extension locale. Elle doit reprendre au moins partiellement le contenu et la forme de la version par défaut.

L'institution, l'organe ou l'organisme doit offrir un service d'actualités en au moins trois langues, pour atteindre la note « 4 », et au minimum dans les vingt-trois langues officielles de l'organisation, pour atteindre la note « 5 ».

Les langues présentes sont listées dans l'ordre alphabétique des indicatifs à deux lettres de la norme ISO 639. Le cas échéant, l'indicatif en caractères gras correspond à la langue par défaut, c'est-à-dire celle pour laquelle, en l'absence de préférence linguistique du navigateur (depuis un poste en France métropolitaine), on accède au contenu sans avoir à franchir un menu linguistique préalable.

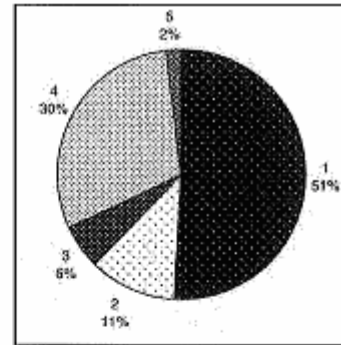
Si la note « 4 » ou « 5 » est obtenue, les indicatifs soulignés d'un trait correspondent aux langues pour lesquelles un service d'actualités est effectivement assuré.

Liste des indicatifs à deux lettres de la norme ISO 639 utilisés dans cette étude :

AR - arabe	IT - italien
BG - bulgare	LT - lituanien
CS - tchèque	LV - letton
DA - danois	MT - maltais
DE - allemand	NL - néerlandais
EL - grec	NO - norvégien
EN - anglais	PL - polonais
ES - espagnol	PT - portugais
ET - estonien	RO - roumain
FI - finnois	RU - russe
FR - français	SK - slovaque
GA - irlandais	SL - slovène
HU - hongrois	SV - suédois
IS - islandais	TR - turc

I. Synthèse et indicateurs

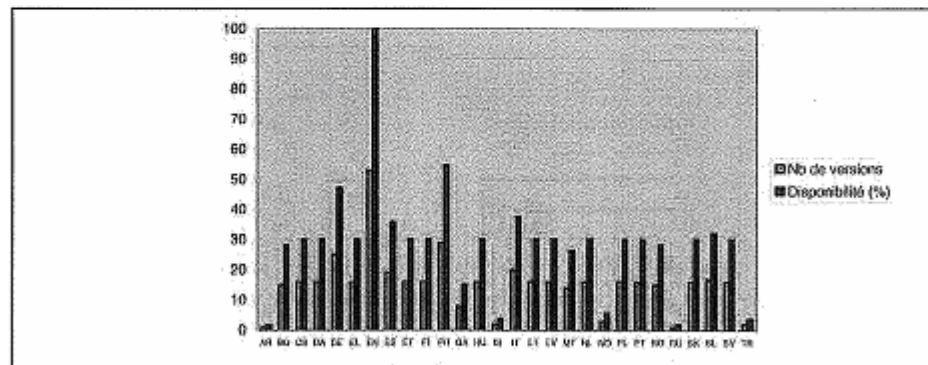
Nb de notes 1	27	51%
Nb de notes 2	6	11%
Nb de notes 3	3	5,7%
Nb de notes 4	16	30%
Nb de notes 5	1	1,9%
	53	100%



1) Spectre des langues représentées

Le spectre des langues représentées reflète l'éventail des langues présentes sur l'ensemble des sites internet étudiés. Il fournit également la part de chacune de ces langues dans cet ensemble. Tous les sites étudiés ont la même pondération. Deux spectres différents sont proposés. Le premier est établi sur la base de toutes les versions linguistiques, qu'elles soient statiques ou dynamiques [c'est-à-dire comportant un service d'actualités]. En revanche, le second est établi uniquement sur la base des versions dynamiques incluses dans les sites ayant obtenu une note «4» ou une note «5».

Spectre des langues représentées - versions statiques et dynamiques

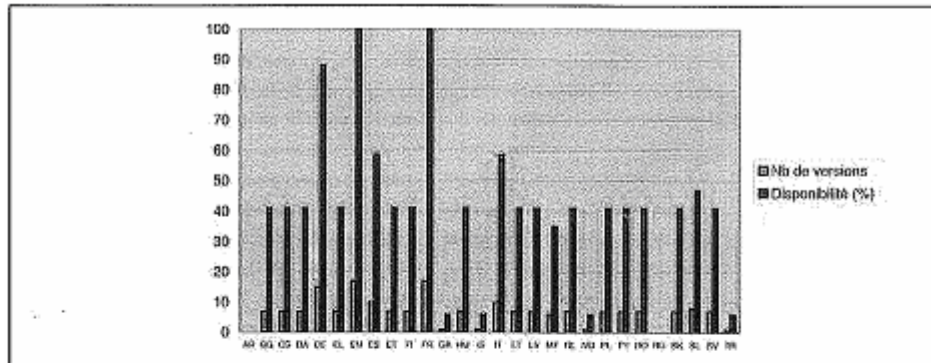


Spectre des langues représentées - versions statiques et dynamiques (53 sites concernés)

	AR	BG	CS	DA	DE	EL	EN	ES	ET	FI	FR	GA	HU	IS	IT	LV	MT	NL	NO	PL	PT	RO	RU	SK	SL	SV	TR	
Nb de versions	1	15	16	16	25	16	53	19	16	16	29	8	16	2	20	16	16	14	16	3	16	16	15	1	16	17	16	2
Disponibilité (%)	2	28	30	30	47	30	100	36	30	30	55	15	30	4	38	30	30	26	30	6	30	30	28	2	30	32	30	4

La disponibilité exprime en pourcentage le niveau de présence d'une langue. Elle s'obtient par le rapport [nb de versions] / [nb total de sites concernés].

Spectre des langues représentées versions dynamiques seulement



Spectre des langues représentées - versions dynamiques seulement [17 sites concernés]

	AR	BG	CS	DA	DE	EL	EN	ES	ET	FI	FR	GA	HU	IS	IT	LV	MT	NL	NO	PL	PT	RO	RU	SK	SL	SV	TR
Nb de versions	7	7	7	15	7	17	10	7	7	7	17	1	7	1	10	7	7	6	7	1	7	7	7	7	8	7	1
Disponibilité (%)	0	41	41	88	41	100	59	41	41	100	6	41	6	59	41	41	35	41	6	41	41	41	0	41	47	41	6

La disponibilité exprime en pourcentage le niveau de présence d'une langue. Elle s'obtient par le rapport [nb de versions] / [nb total de sites concernés].

2) Indice synthétique de multilinguisme

L'indice synthétique de multilinguisme sur le périmètre total donne le nombre moyen de versions linguistiques par site étudié, sans distinction entre les versions linguistiques statiques et les versions linguistiques dynamiques.

L'indice synthétique de multilinguisme sur le périmètre dynamique donne la moyenne de versions linguistiques dynamiques par site ayant obtenu la note « 4 » ou la note « 5 ».

Indice synthétique de multilinguisme sur le périmètre total	8,2
Indice synthétique de multilinguisme sur le périmètre dynamique	11

II. Détails pour les 53 sites

Institutions

Parlement européen Site : www.europarl.europa.eu Note : 4 Langues : BG, CS, DA, DE, EL, EN, ES, ET, FI, FR, HU, IT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, SV	
Conseil de l'UE Site : www.consilium.europa.eu Note : 3 Langues : BG, CS, DA, DE, EL, EN, ES, ET, FI, FR, GA, HU, IT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, SV	1

Source : Document de suivi du vade-mecum relatif à l'usage de la langue française dans les organisations internationales, OIF, septembre 2008.

ANNEXE N° 4 : LA DÉCLARATION DE STRASBOURG DES 14 ET 15 JANVIER 2003 DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DE LA FRANCOPHONIE

*Réunion du Bureau de l'Assemblée parlementaire de la francophonie
à Strasbourg les 14 et 15 janvier 2003.*

Nous sommes des parlementaires francophones venus des cinq continents, représentant 62 parlements.

Nous avons décidé de nous réunir à Strasbourg, ville siège du Parlement européen et du Conseil de l'Europe, pour proclamer notre détermination à promouvoir le français au sein des institutions européennes.

Pour certains d'entre nous, le français est notre langue maternelle.

Pour d'autres, le français est une langue qu'ils ont choisi d'apprendre et de parler tout en restant fidèles à leur langue maternelle.

Nos origines témoignent de notre attachement à la diversité linguistique sans laquelle il ne peut pas y avoir de diversité culturelle.

Nous nous inquiétons de la disparition annoncée de nombreuses langues car la mort d'une langue est toujours une perte pour l'humanité.

Nous demandons aux États, aux institutions internationales, à commencer par l'UNESCO, d'agir pour garantir la pérennité des langues du monde.

Nous avons choisi d'utiliser le français comme langue internationale.

Nous constatons que son utilisation est remise en cause par ceux qui considèrent que, dans un monde globalisé, le recours à une langue unique est source d'efficacité et d'économie. Nous n'admettrons jamais que de tels prétextes soient utilisés à l'encontre du français ou d'autres langues.

Il ne faut pas s'y tromper, le monolinguisme est un danger. De la langue unique à la pensée unique, il n'y a qu'un pas que certains semblent pressés de franchir.

Parler sa langue, être informé dans la langue de son pays, est un droit qui ne doit être contesté à personne, sous aucun prétexte, même au nom de la libre circulation des biens.

L'Europe, le monde ne seront acceptables que s'ils respectent la diversité linguistique et culturelle nécessaire à l'homme car elle est au cœur de la personnalité de chacun.

Nous saluons le choix fait par le Conseil de l'Europe de recommander pour chaque jeune Européen l'apprentissage, en plus de sa langue nationale, de deux autres langues.

Nous invitons les États d'Europe et l'Union européenne à faire appliquer cette recommandation.

Nous affirmons que l'Union européenne en construction doit inscrire parmi ses valeurs fondamentales la diversité linguistique et culturelle. Nous demandons instamment à la Convention sur l'avenir de l'Europe de faire des propositions sur le régime linguistique de l'Union européenne.

Nous exigeons que le français garde toute sa place dans l'Union européenne, tant comme langue de travail interne que comme langue de relations internationales.

Comme ont su le faire les 43 pays du Conseil de l'Europe, il est possible pour l'Union européenne, en reconnaissant le droit à chaque citoyen d'un pays d'Europe de s'exprimer et d'être informé dans sa langue, et en recourant à un système de langues pivots et de langues de travail, de concilier diversité et efficacité.

Nous invitons les pays membres de l'Union européenne à s'engager à promouvoir à l'UNESCO la signature d'un traité garantissant dans le monde le droit inaliénable à la préservation de la diversité culturelle, tel que souhaité lors du Sommet de la Francophonie à Beyrouth.

Nous appelons les Européens à résister à toute entreprise qui tendrait à les priver du droit inaliénable d'exprimer leur personnalité dans la langue de leur choix, et pour nous francophones, en français.

Nous faisons nôtre la pensée de Saint-Exupéry qui écrivait : « *Unifier c'est nouer mieux les diversités particulières, non les effacer par un ordre vain* ».

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE ADOPTÉE PAR VOTRE COMMISSION

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE sur le respect de la diversité linguistique dans le fonctionnement des institutions de l'Union européenne

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu les rapports de progrès de la Commission européenne de novembre 2008 sur les pays candidats à l'entrée dans l'Union européenne, à savoir la Croatie (SEC(2008) 2694), la Turquie (SEC(2008) 2699) et l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine (SEC(2008) 2695), disponibles dans la seule langue anglaise à la date de leur transmission au Sénat ;

Vu les rapports de progrès de la Commission européenne de novembre 2008 sur les pays candidats potentiels, à savoir l'Albanie (SEC(2008) 2692), la Bosnie-Herzégovine (SEC(2008) 2693 final), le Monténégro (SEC(2008) 2696), la Serbie (SEC(2008) 2698) et le Kosovo (SEC(2008) 2697), disponibles exclusivement en anglais ;

Vu les documents budgétaires disponibles dans la seule langue anglaise, tel le document de travail « *Bodies set up by the Communities and having legal personality* » consacré aux agences communautaires et publié avec l'avant-projet de budget 2009 en mai 2008 (COM(2008) 300),

Vu la motion adoptée à l'unanimité par le Bundestag allemand le 16 octobre 2008, intitulée « Revoir la politique de l'Union européenne en matière de traduction – Permettre aux parlements nationaux de participer à l'ensemble des affaires de l'Union européenne »,

Considérant que l'Union européenne se fonde sur « l'unité dans la diversité » et que cette diversité s'exprime notamment dans le multilinguisme ;

Considérant que le respect du multilinguisme institutionnel conditionne l'exercice effectif de la citoyenneté européenne, en garantissant à tous les ressortissants communautaires un droit égal d'accès à la réglementation de l'Union européenne et de contrôle démocratique de ses institutions ;

Considérant que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne proclame, dans son article 22, que l'Union respecte la diversité

linguistique et interdit, dans son article 21, toute discrimination fondée sur la langue ;

Considérant que le respect de la diversité linguistique et la prohibition de toute discrimination fondée sur la langue sont de moins en moins assurés dans le fonctionnement des institutions européennes ;

Considérant que la diversification des compétences linguistiques des citoyens européens, notamment des fonctionnaires communautaires, passe par la généralisation de l'apprentissage obligatoire d'au moins deux langues étrangères dans tous les systèmes éducatifs de l'Union européenne et dans la formation professionnelle tout au long de la vie ;

Considérant que la France doit se montrer exemplaire dans ce domaine, tant dans son système éducatif qu'en matière de formation professionnelle tout au long de la vie, pour porter cette exigence au niveau européen ;

Concernant la prévention des atteintes au multilinguisme institutionnel dans l'Union européenne :

1. Demande au Gouvernement :

- de réaffirmer auprès des institutions de l'Union européenne l'attachement de la France au strict respect de la diversité linguistique et à l'exclusion de toute discrimination fondée sur la langue ;

- de prendre sans délai toute initiative auprès de ces institutions pour assurer la mise en œuvre concrète de ces principes, en les invitant notamment à :

- relancer la réflexion sur la mise en place de mécanismes d'évaluation et de contrôle communautaires spécifiquement dédiés à la question du multilinguisme institutionnel et à la prévention des discriminations fondées sur la langue ;

- clarifier les critères présidant aux décisions de traduction de leurs documents de travail, afin de mettre à la disposition des parlements nationaux toutes les informations leur permettant, dans les meilleurs délais, de contrôler efficacement l'action de l'Union européenne ;

- permettre aux pays candidats à l'entrée dans l'Union européenne de poursuivre leurs négociations d'adhésion, au minimum, dans la langue de leur choix parmi les langues de travail de la Commission européenne ;

- garantir aux nouveaux entrants dans l'Union européenne la possibilité de traduire l'acquis communautaire, au minimum, à partir de la langue de leur choix parmi les langues de travail de la Commission européenne ;

- respecter scrupuleusement la diversité linguistique dans leur communication avec les citoyens européens sur Internet, en particulier s'agissant des informations ayant trait au fonctionnement du marché intérieur et à la consommation ;

- de se rapprocher des gouvernements de tous les États membres sensibles à l'avenir du multilinguisme dans le fonctionnement des institutions communautaires pour agir en commun en ce sens, *via* notamment le développement de partenariats dans le domaine de la formation des fonctionnaires nationaux et européens ;

Concernant le développement des compétences linguistiques des citoyens européens :

2. Appelle le Gouvernement à réaffirmer auprès de ses partenaires européens la nécessité de faire de l'enseignement obligatoire d'au moins deux langues étrangères la norme dans tous les systèmes éducatifs de l'Union afin de favoriser l'émergence d'un espace public européen multilingue.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- M. Gilles BRIATTA, secrétaire général aux affaires européennes ;
- M. Jean-Paul REBAUD, sous-directeur du français à la direction générale de la coopération internationale et du développement du ministère des affaires étrangères et européennes ;
- M. Christian TREMBLAY, président de l'Observatoire européen du plurilinguisme ;

Questionnaires écrits transmis à :

- La représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne à Bruxelles ;
- La direction générale de la traduction de la Commission européenne ;
- La direction générale de l'interprétation de la Commission européenne ;
- La direction générale de l'éducation et de la culture de la Commission européenne, unité en charge de la politique du multilinguisme.

TABLEAU COMPARATIF

Proposition de résolution n° 204 (2008-2009) de M. Hubert Haenel

Vu l'article 88-4 de la Constitution ;

Vu les rapports de progrès de la Commission européenne de novembre 2008 disponibles exclusivement en langue anglaise, sur les pays candidats à l'entrée dans l'Union européenne, à savoir la Croatie (SEC(2008) 2694), la Turquie (SEC(2008) 2699) et l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine (SEC(2008) 2695), et sur les pays candidats potentiels, à savoir l'Albanie (SEC(2008) 2692), la Bosnie-Herzégovine (SEC(2008) 2693 final), le Monténégro (SEC(2008) 2696), la Serbie (SEC(2008) 2698) et le Kosovo (SEC(2008) 2697).

Vu les documents budgétaires disponibles dans la seule langue anglaise, tel le document de travail « *Bodies set up by the Communities and having legal personality* » consacré aux agences communautaires et publié avec l'avant-projet de budget 2009 en mai 2008 (COM(2008) 300).

Vu la motion adoptée à l'unanimité par le Bundestag allemand le 16 octobre 2008, intitulée « Revoir la politique de l'Union européenne en matière de traduction - Permettre aux Parlements nationaux de participer à l'ensemble des affaires de l'Union européenne » ;

Le Sénat :

- souligne que l'Union européenne se fonde sur « *l'unité dans la diversité* » et que cette diversité s'exprime notamment dans le multilinguisme ;

- rappelle que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne proclame, dans son article 22, que l'Union respecte la diversité linguistique et interdit, dans son article 21, toute discrimination fondée sur la langue ;

Proposition de résolution de la commission

Le Sénat.

Vu l'article 88-4 de la Constitution ;

Vu les rapports de progrès de la Commission européenne de novembre 2008 sur les pays candidats à l'entrée dans l'Union européenne, à savoir la Croatie (SEC(2008) 2694), la Turquie (SEC(2008) 2699) et l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine (SEC(2008) 2695), disponibles dans la seule langue anglaise à la date de leur transmission au Sénat ;

Vu les rapports de progrès de la Commission européenne de novembre 2008 sur les pays candidats potentiels, à savoir l'Albanie (SEC(2008) 2692), la Bosnie-Herzégovine (SEC(2008) 2693 final), le Monténégro (SEC(2008) 2696), la Serbie (SEC(2008) 2698) et le Kosovo (SEC(2008) 2697), disponibles exclusivement en anglais ;

Vu les documents budgétaires disponibles dans la seule langue anglaise, tel le document de travail « *Bodies set up by the Communities and having legal personality* » consacré aux agences communautaires et publié avec l'avant-projet de budget 2009 en mai 2008 (COM(2008) 300) ;

Vu la motion adoptée à l'unanimité par le Bundestag allemand le 16 octobre 2008, intitulée « Revoir la politique de l'Union européenne en matière de traduction - Permettre aux Parlements nationaux de participer à l'ensemble des affaires de l'Union européenne » ;

Considérant que l'Union européenne se fonde sur « *l'unité dans la diversité* » et que cette diversité s'exprime notamment dans le multilinguisme ;

Considérant que le respect du multilinguisme institutionnel conditionne l'exercice effectif de la citoyenneté européenne, en garantissant à tous les ressortissants communautaires un droit égal d'accès à la réglementation de l'Union européenne et de contrôle démocratique de ses institutions ;

Considérant que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne proclame, dans son article 22, que l'Union respecte la diversité linguistique et interdit, dans son article 21, toute discrimination fondée sur la langue ;

**Proposition de résolution n° 204 (2008-2009)
de M. Hubert Haenel**

- constate que le respect de la diversité linguistique et la prohibition de toute discrimination fondée sur la langue sont de moins en moins assurés dans le fonctionnement des institutions européennes.

Le Sénat demande, en conséquence, au Gouvernement :

- de réaffirmer auprès des institutions européennes l'attachement de la France au strict respect de la diversité linguistique et à l'exclusion de toute discrimination fondée sur la langue ;

- de prendre sans délai toute initiative auprès de ces institutions pour assurer la mise en oeuvre concrète de ces principes ;

Proposition de résolution de la commission

Considérant que le respect de la diversité linguistique et la prohibition de toute discrimination fondée sur la langue sont de moins en moins assurés dans le fonctionnement des institutions européennes ;

Considérant que la diversification des compétences linguistiques des citoyens européens, notamment des fonctionnaires communautaires, passe par la généralisation de l'apprentissage obligatoire d'au moins deux langues étrangères dans tous les systèmes éducatifs de l'Union européenne et dans la formation professionnelle tout au long de la vie ;

Considérant que la France doit se montrer exemplaire dans ce domaine, tant dans son système éducatif qu'en matière de formation professionnelle tout au long de la vie, pour porter cette exigence au niveau européen ;

Concernant la prévention des atteintes au multilinguisme institutionnel dans l'Union européenne :

1. Demande au Gouvernement :

- de réaffirmer auprès des institutions de l'Union européenne l'attachement de la France au strict respect de la diversité linguistique et à l'exclusion de toute discrimination fondée sur la langue ;

- de prendre sans délai toute initiative auprès de ces institutions pour assurer la mise en oeuvre concrète de ces principes, en les invitant notamment à :

• relancer la réflexion sur la mise en place de mécanismes d'évaluation et de contrôle communautaires spécifiquement dédiés à la question du multilinguisme institutionnel et à la prévention des discriminations fondées sur la langue ;

• clarifier les critères présidant aux décisions de traduction de leurs documents de travail, afin de mettre à la disposition des parlements nationaux toutes les informations leur permettant, dans les meilleurs délais, de contrôler efficacement l'action de l'Union européenne ;

• permettre aux pays candidats à l'entrée dans l'Union européenne de poursuivre leurs négociations d'adhésion, au minimum, dans la langue de leur choix parmi les langues de travail de la Commission européenne ;

**Proposition de résolution n° 204 (2008-2009)
de M. Hubert Haenel**

—

- de se rapprocher du gouvernement allemand pour agir en commun en ce sens.

Proposition de résolution de la commission

—

• garantir aux nouveaux entrants dans l'Union européenne la possibilité de traduire l'acquis communautaire, au minimum, à partir de la langue de leur choix parmi les langues de travail de la Commission européenne ;

• respecter scrupuleusement la diversité linguistique dans leur communication avec les citoyens européens sur Internet, en particulier s'agissant des informations ayant trait au fonctionnement du marché intérieur et à la consommation ;

- de se rapprocher des gouvernements de tous les États membres sensibles à l'avenir du multilinguisme dans le fonctionnement des institutions communautaires pour agir en commun en ce sens, via notamment le développement de partenariats dans le domaine de la formation des fonctionnaires nationaux et européens ;

Concernant le développement des compétences linguistiques des citoyens européens :

2. Appelle le Gouvernement à réaffirmer auprès de ses partenaires européens la nécessité de faire de l'enseignement obligatoire d'au moins deux langues étrangères la norme dans tous les systèmes éducatifs de l'Union européenne afin de favoriser l'émergence d'un espace public européen multilingue.