

La rédaction législative multilingue dans l'Union européenne: bilan et perspectives

Tito Gallas / La législation communautaire est établie en onze langues. Un tel contexte complique certes l'organisation du travail rédactionnel mais n'explique pas à lui seul toutes les faiblesses du droit communautaire. Le caractère «diplomatique» de ce droit accentue encore les difficultés dans la transposition multilingue.

1 Introduction

L'intérêt de la présente contribution pourrait résider, principalement, en ce que la législation communautaire est établie en onze langues, un nombre largement supérieur à celui des autres systèmes législatifs plurilingues. Il est évident que ce facteur quantitatif entraîne des difficultés techniques particulières – et, par conséquent, des retombées qualitatives – et rend difficiles à utiliser certaines solutions de technique de rédaction des textes normatifs qui se sont avérées, par contre, efficaces dans d'autres contextes multilingues; il suffira de songer à l'impossibilité pratique d'une rédaction simultanée en présence d'un nombre si important de langues officielles.

Toutefois, le fait d'être éditées en onze langues n'explique pas à lui seul toutes les faiblesses rédactionnelles des textes communautaires. Il faut également tenir compte d'une autre particularité du droit communautaire, à savoir qu'il s'agit de l'expression de la volonté d'un législateur supranational, d'un sujet supranational qui, dans la pratique, se situe entre le plan international et le plan interne. L'autorité communautaire légifère en ce sens qu'elle s'adresse directement à l'assujetti, au citoyen, mais elle crée le droit avec une méthode de négociation «diplomatique». Cette caractéristique de tension constante entre les deux pôles, international et interne, n'a, à première vue, aucun rapport avec l'objet de la présente contribution qui a pour objet le plurilinguisme. On verra que, par contre, des interactions sont fréquentes entre les deux particularités de la norme communautaire, celle d'être plurilingue et celle de former un «droit diplomatique».

Avant d'entrer dans le vif de notre sujet, à savoir le bilan et les perspectives de la rédaction législative dans l'Union européenne, il convient donc de décrire ses caractéristiques, notamment sous l'angle des deux caractères distinctifs majeurs que nous venons d'évoquer. Il faut, à ce sujet, avertir le lecteur que, si dans les pages qui suivent l'examen de la législation commu-

nautaire en tant que droit diplomatique sera assez étendu, la raison en est qu'il s'agit d'une caractéristique relativement bien connue, mais qu'il manque jusqu'à présent une conceptualisation de ce phénomène. Il reste, toutefois, vrai que regarder l'activité du législateur européen sous l'angle de la méthode diplomatique met en exergue une particularité importante, mais n'épuise pas la description de la rédaction législative communautaire, laquelle connaît les mêmes affres que toute activité législative, notamment multilingue.

2 Le droit communautaire: droit plurilingue

Même au risque de répéter des choses bien connues, la clarté du présent exposé exige que l'on rappelle, tout d'abord, que la norme est un message social et que l'on retrace brièvement le schéma de toute communication.

Par la norme, le législateur manifeste sa volonté au destinataire de celle-ci, citoyen, juge ou fonctionnaire. Il lui communique ses prescriptions, et interdictions, ou les conditions pour atteindre un but visé ; éventuellement, il essaie de le convaincre (*soft law*). Présenté sous le schéma de la communication, on peut dire que l'autorité est l'émettrice du message ; elle le conçoit, le met en code afin qu'il soit ensuite transmis au destinataire et décodé et compris par celui-ci. Elle doit d'ailleurs tenir compte du fait que ce message s'insère dans un ensemble d'autres messages, antécédents ou contextuels, voire concurrents, qu'il s'insère dans tout un système de normes. Dans ce sens, la lecture d'un texte législatif n'est jamais linéaire, mais directement relecture.

Le code de la législation est la langue. Comme un message ne peut être correctement transmis et compris que dans la mesure où le code est commun à l'émetteur et au récepteur, la première exigence est que la langue soit commune aux deux acteurs de la communication. Mais cela n'épuise pas le problème de la conformité entre les moyens linguistiques employés et l'effet visé. Le langage utilisé doit lui aussi être commun au législateur et aux personnes auxquelles la norme est adressée. L'auteur doit donc tenir compte du bagage linguistique de la contrepartie et moduler le langage, qui sera plus ou moins technique, plus ou moins concis en fonction du récepteur. Au-delà de cette problématique texte – lecteur, assez connue, existe une autre problématique, un problème législateur – texte: il est nécessaire que le législateur trouve dans les moyens linguistiques existants celui qui correspond au concept qu'il désire exprimer. Si ce moyen, ce terme, n'existe pas, il sera nécessaire d'en créer un nouveau, ce qui rouvre le volet texte – lecteur: comment obtenir – par une définition du terme dans l'acte juridique

même ? grâce au contexte ? – que le receveur réalise qu'il s'agit d'une notion nouvelle et qu'il en comprenne l'exacte signification ? Ceci est un problème fréquent dans la rédaction du droit communautaire, système juridique qui coexiste avec les systèmes des quinze États membres, en emprunte largement la terminologie, mais opère avec des concepts et des figures juridiques qui lui sont propres.

Lorsque dans l'espace géographique couvert par la norme juridique en création les destinataires utilisent des langues différentes, les problèmes que l'on vient d'évoquer se trouvent évidemment renforcés. C'est la problématique de la législation plurilingue. L'exigence première est que le message arrive à tous les destinataires et que ce message, une fois décodé, soit identique pour tous. Si nous voulons utiliser une image et comparer notre communication législative à la communication transmise par un téléphone traditionnel, la langue a la fonction du câble. Ce câble peut avoir une unique âme métallique (correspondant à une langue unique), mais elle peut également être constituée d'une pluralité de filaments tortillés. Le résultat ne change pas : un seul et unique message passe par le fil ; de même, un seul et unique message doit être transmis par une pluralité de langues. La différence entre notre exemple et la réalité législative est qu'une langue se prête à être isolée des autres, à véhiculer à elle seule un message différent ; ce serait alors mettre en danger l'unité de l'espace juridique couvert par la législation concernée.

Il est important que le législateur connaisse, tout au moins par intuition, ce mécanisme et qu'il respecte les exigences qui en découlent, par exemple quant à l'adéquation du langage au destinataire de la norme.

3 Le droit communautaire: droit «diplomatique»

Si la première caractéristique du droit communautaire, le plurilinguisme que l'on vient d'évoquer, n'est nullement unique parmi les systèmes juridiques existants, sa deuxième particularité le distingue nettement des autres législations multilingues. C'est qu'il se présente comme «droit diplomatique». Soit dit dès à présent que cela ne veut pas dire qu'il est nécessairement créé par des diplomates. Le concept est fort bien décrit par le Conseil d'État français dans son Rapport public 1992, spécialement consacré au droit des Communautés européennes (Études & Documents N° 44). On y lit : «... le droit européen est un droit diplomatique. La législation est issue de longues et lentes négociations entre États souverains, et, comme on sait, un traité ne vaut que par les arrière-pensées de ses signataires» (p. 48).

Soulignons dans ce passage le terme «traité». C'est révélateur. Il est bien connu que la législation communautaire ne relève pas du droit international. Tout au moins, ceci est généralement admis pour le droit «dérivé», à savoir les actes adoptés par les institutions de l'Union et il n'est pas nécessaire d'examiner ici dans quelle mesure il en va de même pour le droit «primaire» (les traités instituant les Communautés et leurs modifications). Le droit communautaire crée directement des situations juridiques subjectives pour les personnes, physiques ou morales, auxquelles il s'adresse. Il a donc le caractère de droit interne, même si souvent, pour le distinguer des systèmes nationaux, on préfère parler de «droit supranational». En dépit du fait qu'il est donc couramment admis que le droit communautaire n'est pas du droit international, il est toutefois créé comme celui-ci et risque d'être ressenti comme tel. Le rapport du Conseil d'État continue en effet: «Là où les juristes cherchent la précision, les diplomates pratiquent le non-dit et ne fuient pas l'ambiguïté. Il arrive donc, plus souvent qu'on ne croit, qu'ils ne se mettent d'accord sur un mot que parce qu'il n'a pas la même signification pour tout le monde...». Et plus loin, quant à la méthode rédactionnelle: «De même encouragent-ils des techniques de rédaction qui permettront de laisser subsister ici et là d'intéressantes – et prometteuses – contradictions...».

C'est justement sous cet aspect que le rapport entre méthode diplomatique et plurilinguisme peut s'avérer difficile. Un texte rédigé avec clarté et précision ne pose pas les mêmes problèmes de transposition dans d'autres langues qu'un texte ambigu. Souvent la polysémie d'un terme ne se retrouve pas dans un seul terme d'autres systèmes linguistiques; le «flou» que la syntaxe d'une langue permet de créer n'est pas toujours reproductible dans d'autres systèmes morphologiques.

Reprenons maintenant notre schéma de la communication sociale. Dans le cas de la norme de droit international conventionnel, ce schéma ne s'applique pas, car le but n'est pas de lancer un message pour amener le destinataire à se comporter de la façon voulue par un législateur. Un traité peut s'apparenter à un contrat. Son but principal est de fixer un contenu que les parties conviennent, de mettre par écrit une volonté qu'elles connaissent déjà. Ce n'est qu'à titre très subsidiaire que le contrat est rédigé en vue d'être correctement compris par un tiers, un juge par exemple.

Dans la mesure où une telle conception s'applique au droit communautaire – qui en réalité devrait être fait de normes-message destinées aux particuliers, aux administrations, aux tribunaux, etc. – la signification réelle de la norme n'est pas comprise par ses auteurs, il n'y a pas de message qui quitte l'émetteur, il y a court-circuit, l'activité législative rate son but.

La situation que l'on vient de décrire, cette tension entre l'optique de négociation, d'une part, et de législation, d'autre part, a une incidence considérable sur la qualité du droit européen.

On peut franchir un pas de plus et observer le cas, heureusement rare, où sur cette méthode de créer un droit se greffent des considérations de *symbolic law*, de message de l'autorité législative destiné à la façade, pour signifier à l'opinion publique: j'ai reçu ton message, ta demande, je m'en occupe. Il est possible que l'exigence d'un tel message symbolique soit ressentie par les politiciens d'un État membre – ou de certains États membres – seulement ou bien que le message symbolique varie selon l'opinion publique des différents États.

Prenons un exemple: un acte prévoit qu'un organisme «X» prend des mesures si une certaine situation se présente. Les négociateurs au sein du Conseil veulent ou doivent, vu les circonstances, lui laisser une marge discrétionnaire pour intervenir. On aura donc la formule «dans telle situation l'organisme «X» *peut prendre* les mesures...». Toutefois, supposons que l'opinion publique d'un État membre donné exige une action plus incisive. Il se peut que, pour en tenir compte, dans la langue de cet État, on dise par exemple: «dans telle situation l'organisme «X» *prend, si nécessaire*, les mesures...». Ceci peut être satisfaisant dans l'optique des négociateurs, qui peuvent être d'accord entre eux que les termes «si nécessaire» réintroduisent la marge discrétionnaire voulue que l'indicatif «prende» semblait exclure. Ceci n'est, par contre, pas du tout satisfaisant du point de vue d'une correcte rédaction législative plurilingue, d'une concordance des textes telle qu'elle ne laisse pas planer un doute sur leur équivalence, surtout lorsque les moyens linguistiques disponibles le permettent («peut prendre» se dit dans n'importe quelle langue communautaire). Ce n'est pas non plus satisfaisant pour la création d'un espace juridique unique en ce qui concerne la matière réglementée en l'espèce. Si nous reprenons encore une fois l'image du fil électrique, nous pouvons dire que, dans notre exemple, on a voulu utiliser les différents filaments pour moduler le message en fonction des différents récepteurs.

Pour conclure sur ce point, nous pouvons caractériser comme suit la différence entre le cas habituel d'un droit multilingue et le droit communautaire: normalement, l'auteur de l'acte plurilingue agit avec l'intention de tout législateur, à savoir de communiquer avec le destinataire de la norme; la pluralité des langues ne forme qu'une complication purement technique, l'intention étant d'envoyer des messages concordants. En droit communautaire, l'intention est presque toujours la même, la concordance des dif-

férentes versions est normalement considérée comme essentielle; toutefois, dans certains cas, et non des moins sensibles, la composante «diplomatique» peut jouer contre une telle intention, pourtant capitale pour tout législateur.

4 Mise au point des actes législatifs communautaires

La tension entre fonction législative et méthode diplomatique n'était pas implicite dans la conception originale de la construction européenne. C'est au fur et à mesure que cette construction avançait et donnait lieu à un volume croissant d'actes législatifs qu'elle a pris corps. Le compromis de Luxembourg (janvier 1966) et l'entrée en vigueur du traité de fusion (juillet 1967) marquent des moments importants dans cette évolution. Désormais, les bureaucraties nationales sont de plus en plus étroitement impliquées dans l'élaboration des actes communautaires. Le traité de fusion institue le Comité des représentants permanents, instance qui prépare les travaux du Conseil et qui, à son tour, peut se faire assister de comités et groupes d'experts. On observe ainsi la naissance d'une myriade de tels groupes qui interviennent dans l'élaboration des actes législatifs par un travail de négociation détaillé et souvent long.

Ce qui a changé, toutefois, au cours des années qui ont suivi ce tournant de l'histoire communautaire, ce n'est pas tellement l'intervention croissante des fonctionnaires et experts nationaux en soi, c'est l'esprit avec lequel ils contribuent au travail des instances bruxelloises. D'ailleurs, les comités et groupes se mettent en place un peu à la fois, les réunions ne sont pas pléthoriques, les fonctionnaires et experts nationaux qui y participent sont encore relativement peu nombreux et se connaissent bien, parfois des relations amicales s'installent. Ces fonctionnaires ont tendance à se considérer comme les «européens» à l'intérieur de leurs bureaucraties d'appartenance, ils ont conscience de participer ensemble à une construction nouvelle. Ce n'est qu'au fil des années où l'élan européen s'estompe et notamment à la suite des adhésions successives que la méthode intergouvernementale, la négociation acharnée pour l'équilibrage des intérêts nationaux, s'installe.

L'originale conscience de construire un nouvel espace non seulement économique, mais également juridique fait que la nécessité de la concordance absolue des différentes versions de tout acte législatif est fortement ressentie. Rappelons que dès 1958, avec le règlement n. 1/58, le cadre réglementaire de l'emploi des langues par les institutions européennes est fixé: toutes les langues officielles des États membres sont langues officielles et de travail. D'ailleurs, toutes les versions linguistiques d'un acte communau-

taire font également foi dans tous les États membres. Il n'existe qu'un seul et unique message législatif transmis par l'ensemble des langues. Il faut donc éviter des discordances entre les différentes versions, sous peine de rendre précaire la sécurité juridique.

C'est pour assurer la concordance des textes que, dès la seconde moitié des années soixante, un groupe de «juristes/linguistes» (juristes avec des connaissances approfondies de plusieurs langues) a été créé au sein du service juridique du Conseil des ministres. Comme en ce temps il n'y avait que quatre langues officielles – à savoir l'allemand, le français, l'italien et le néerlandais –, ce groupe a pu adopter une méthode de travail très efficace. En effet, les textes étaient révisés dans des réunions auxquelles participaient un juriste/linguiste par langue et des experts de la Commission et des États membres ainsi que des fonctionnaires de la direction générale du Conseil en charge du dossier. Chaque disposition était lue à haute voix dans toutes les langues, ce qui permettait un contrôle croisé de toutes les versions, y compris de la version linguistique sur laquelle le groupe d'experts avait travaillé; en ce temps, cette version «de base» ou «d'origine» était normalement la française.

Cette dernière version était, elle aussi, soumise à la révision. Il était, en effet, tout à fait possible qu'un même texte d'origine donnât lieu à des traductions grammaticalement et logiquement correctes, mais divergentes entre elles. La lecture comparative des deux textes manifestait alors la divergence. Il fallait retenir la traduction correspondante au sens voulu et adapter l'autre. Mais il fallait également agir sur le texte de base et l'adapter d'une façon telle qu'il ne se prêtât plus à des interprétations divergentes. C'est ainsi qu'une certaine forme de corédaction s'est instaurée dès le début dans les groupes «juristes/linguistes».

La nécessité d'une telle rétroaction des traductions sur le texte d'origine apparaît d'autant plus évidente si l'on tient compte du fait que ce texte-source est rédigé dans la plupart des cas par des personnes n'utilisant pas, à cet effet, leur langue maternelle. Le fonctionnaire de la Commission qui élabore la proposition d'un acte utilise la langue plus courante dans son service et mieux comprise par ses supérieurs; dans un groupe de travail, les experts nationaux interviennent surtout sur l'une des versions linguistiques, les autres étant adaptées par la suite dans les unités de traduction. Il est assez évident, que d'un tel procédé, peut facilement résulter un texte de base de qualité linguistique insatisfaisante. Rappelons en passant que certains auteurs avancent parfois la proposition de considérer comme officiel et faisant foi le seul texte d'origine; la justification de cette proposition est que

l'on éliminerait ainsi à la base le problème de la sécurité juridique qui peut se poser à cause d'une divergence entre les versions linguistiques et que cette solution permettrait de réaliser des économies budgétaires. Ces auteurs ignorent certainement la réalité de la genèse du texte de base et de son adaptation en cours de discussion que l'on vient de décrire.

Avec les différentes adhésions, les langues officielles (et de travail) sont passées, successivement, aux onze actuelles. Ceci a nécessairement conduit à un changement de la méthode pour assurer la concordance des textes; il n'est matériellement pas possible de procéder à la lecture des onze langues. Actuellement chaque version est donc vérifiée par un juriste/linguiste de la langue en question, assisté par des experts. Les problèmes qui sont ainsi décelés et qui concernent l'ensemble des versions sont discutés et résolus dans une réunion. Ici également des modifications du texte d'origine pour tenir compte des difficultés auxquelles il a donné lieu sont assez fréquentes; dans une certaine mesure, on pratique toujours une forme de corédaction.

Il est même vrai qu'actuellement un réexamen et éventuellement une modification de tous les textes, y compris du texte-source, deviennent plus courants, car, dans les réunions des juristes/linguistes, l'on doit désormais veiller non seulement à leur concordance, mais également à leur qualité rédactionnelle. Par l'accord interinstitutionnel du 22 décembre 1998 sur les lignes directrices communes relatives à la qualité rédactionnelle de la législation communautaire (JOCE C73 du 17.3 1999, 1), le Parlement européen, le Conseil et la Commission ont en effet adopté vingt-deux lignes directrices à appliquer lors de l'élaboration et de la mise au point des actes communautaires; la dernière instance pour vérifier le respect de ces lignes directrices est la réunion des juristes/linguistes.

Parmi ces lignes directrices, il en existe d'ailleurs une, la cinquième, qui fait expressément référence au problème du multilinguisme:

5. Tout au long du processus menant à leur adoption, les projets d'actes sont rédigés dans des termes et des structures de phrases respectant le caractère multilingue de la législation communautaire; les concepts ou la terminologie spécifiques à un système juridique national ne sont utilisés qu'avec précaution.

La mise en œuvre de cette règle pourrait éliminer à la racine de nombreuses difficultés de traduction et rendre plus aisée la tâche d'assurer la concordance de toutes les versions. Une constante action pédagogique est toutefois encore nécessaire pour ancrer cette attention au multilinguisme dans les habitudes des rédacteurs.

5 Le bilan

Après avoir passé en revue les particularités et les difficultés que la rédaction législative pose dans l'Union européenne sous l'aspect de son plurilinguisme, ainsi que les moyens mis en place pour y faire face, le moment est venu d'essayer de faire un bilan, d'évaluer l'impact positif et négatif de ce plurilinguisme.

Ce n'est pas une tâche facile. En effet, il se pose la question de savoir selon quelle méthode on peut dresser un tel bilan. Qui dit difficulté, dit possibilité d'erreur. Une première approche serait donc de faire un constat des erreurs commises dans la rédaction des actes législatifs communautaires en raison du fait qu'ils sont rédigés en plusieurs langues. On pourrait, à cette fin, faire un décompte des rectificatifs publiés et rechercher dans la jurisprudence de la Cour.

L'examen des rectificatifs s'avère, déjà à première vue, comme peu concluant. Il est vrai que le Journal officiel des Communautés européennes publie presque quotidiennement des corrections à des actes législatifs. Ce serait toutefois un travail ingrat de vouloir déterminer lesquelles parmi ces rectifications sont dues à des fautes de traduction. Bon nombre est destiné à corriger des erreurs dans la rédaction de toutes les versions, des incohérences ou des imprécisions, voire des erreurs de calcul; il ne s'agit alors pas d'une défaillance dans la correspondance des langues. Il ne faut toutefois pas penser que le nombre des erreurs de traduction détectées correspond au nombre des rectificatifs portant seulement sur une ou sur quelques versions linguistiques: d'une part, il est possible qu'il s'agisse de simples erreurs d'imprimerie; d'autre part, comme il a déjà été dit, une modification de tous les textes peut être la conséquence d'une traduction incorrecte qui aurait mené à une révision et à une meilleure rédaction d'un passage donné dans toutes les langues. Enfin, il est certain qu'un nombre non négligeable de discordances linguistiques entre les textes n'est pas décelé ou, encore, n'est pas officiellement corrigé parce que l'on considère que ces discordances sont dépourvues d'importance. Tout ceci confirme que les rectificatifs ne fournissent pas d'éléments significatifs pour apprécier l'impact du plurilinguisme sur la qualité rédactionnelle du droit européen.

A nos fins, il est certainement plus utile de prendre en considération la jurisprudence de la Cour de Luxembourg. L'examen de ses arrêts permet, entre autres, de mieux cerner la nature des problèmes linguistiques que le législateur communautaire doit résoudre et qui, en l'espèce, n'ont pas été résolus d'une manière satisfaisante, constituant ainsi un point litigieux soumis au jugement de la Cour.

Quoiqu'il ne soit pas le tout premier arrêt qui tranche une affaire centrée sur une différence entre les différentes versions d'une décision communautaire, l'arrêt du 12 novembre 1969 dans l'affaire 29-69 (Stauder c/Ville d'Ulm, Recueil 1969, 419) est considéré comme le prototype d'un jugement fondé sur un examen des différentes versions linguistiques d'un acte. Il s'agit en effet d'un bon exemple, assez clair, car il porte sur une divergence concernant un seul mot. La disposition mise en cause prévoyait que certaines catégories de consommateurs pouvaient acheter du beurre à prix réduit sur présentation d'un bon qui, selon les versions française et italienne, devait être «individualisé» et, selon les versions allemande («*auf ihren Namen ausgestellt*») et néerlandaise; «nominatif». A cette occasion, la Cour a fixé déjà quelques principes en la matière qui sont devenus par la suite sa jurisprudence constante, notamment le principe que la législation communautaire doit être interprétée d'une manière uniforme même en présence de divergences linguistiques et que, dans pareil cas, il faut prendre en considération toutes les versions linguistiques pour déterminer quelle finalité le législateur voulait atteindre en édictant l'acte. En l'espèce, la Cour a préféré le terme «individualisé» comme étant plus adéquat pour parvenir au but voulu. La leçon à tirer de cet arrêt pour la pratique du plurilinguisme est que le linguiste doit éviter dans toute la mesure du possible de s'écarter du libellé du texte-source – même si cela n'est pas toujours gratifiant et demande parfois des sacrifices stylistiques –, car le risque d'interpréter d'une façon incorrecte un passage au moment de la traduction est toujours présent.

Dans d'autres affaires les problèmes linguistiques posés étaient nettement plus complexes et leur solution moins évidente. Ceci vaut tout particulièrement dans les cas où la Cour a dû s'exprimer sur l'interprétation de termes du tarif douanier commun ou, plus généralement, de la nomenclature douanière; celle-ci se présente souvent comme peu homogène du point de vue linguistique, même si pour des experts douaniers elle a normalement la signification voulue. Par exemple, dans un cas (affaire 816/79, Recueil 1980, 3029), la Cour a dû trancher la question de savoir si un produit donné était à classer ou non dans une position tarifaire correspondant à «fibres textiles» en français et dans d'autres langues et à «*Spinnfasern*» en allemand. Dire si les deux termes se recouvrent et, dans la négative, quelle est la différence, est en dehors de la compétence d'un linguiste, même expérimenté; un tel problème pourrait se poser également dans un contexte unilingue, la traduction ayant ici fonction de papier de tournesol, de révélateur. Dans l'affaire citée, le juge s'est basé sur les notes explicatives du Conseil de coopération douanière pour trancher.

C'est donc toute une gamme de questions linguistiques de différente difficulté et portée que la Cour a été amenée à résoudre au fil des années. La question qui nous intéresse maintenant est de savoir avec quelle fréquence et combien de fois elle a dû intervenir pour résoudre des divergences linguistiques ou prétendues telles. Il convient à cet effet de ne tenir compte que des arrêts dans lesquels la Cour s'est penchée sur un problème linguistique significatif dont la solution était une condition pour pouvoir trancher et de négliger par contre ceux dans lesquels une référence aux différentes versions linguistiques faite dans la motivation ne constitue qu'un *obiter dictum*, sans être décisive pour le résultat du procès. En appliquant ce critère, on dénombre à peu près vingt-cinq affaires ayant pour cause une divergence entre les différentes versions linguistiques d'un acte législatif communautaire. Sur l'ensemble des arrêts rendus par le juge communautaire au cours des décennies, ce chiffre paraît assez modeste et l'on peut conclure que le caractère plurilingue du droit européen n'est pas souvent motif pour un litige en justice.

Ayant constaté que l'impact négatif du multilinguisme communautaire, avec ses possibilités d'erreurs, ne semble pas particulièrement important, la question suivante qui se pose est de savoir si et comment ce plurilinguisme exerce des effets positifs. Ainsi formulée, la question paraît tellement vague qu'il semble difficile d'imaginer dans quel sens il convient de chercher une réponse. Bien sûr, il a déjà été dit que l'examen de toutes les versions linguistiques lors de la mise au point finale des textes oblige à mieux réfléchir à la formulation des dispositions et permet d'en améliorer le libellé; cet effet a toutefois une portée marginale.

Pour arriver au cœur du problème, essayons alors d'inverser les termes de la question et posons-la de la façon suivante : quelles seraient les relations entre le droit communautaire et les citoyens européens si ce droit était rédigé dans une seule, quelconque, des langues communautaires ou bien, hypothèses qui ont effectivement été avancées, dans une langue artificielle ou en latin? Comment ce droit serait-il accepté par ses destinataires? Il est connu que toute norme, même unilingue, connaît le problème de son acceptation. Ceci est particulièrement vrai pour la norme communautaire; tout d'abord, parce qu'elle a pour objet, en large mesure, la réalité économique, donc une matière qui n'est pas facile à saisir et, comme la complexité de toute réglementation est fonction de la complexité de la matière à régler, la compréhension de ce droit n'est, par nature, pas aisée. Mais c'est vrai également en raison du fait que l'opinion publique est largement convaincue que la législation communautaire est obscure et lointaine des intérêts de l'homme

de la rue. C'est une conviction volontiers répandue par les mass media, mais souvent alimentée aussi par les politiciens qui ont l'habitude d'attribuer à «Bruxelles», à la lointaine «bureaucratie bruxelloise», les décisions qu'ils prennent eux-mêmes dans les institutions communautaires, au cas où il s'agit de décisions impopulaires.

La question de l'acceptation est un problème intéressant qui relève de la sociologie politique: pourquoi une norme donnée est-elle mieux, ou moins bien, acceptée par telle couche sociale ou par tel groupe ethnique plutôt que par tel autre? De nombreux éléments contribuent à la réponse à cette question. Entre autres, il est essentiel que le problème dont la norme juridique constitue la solution soit perçu comme tel par le destinataire, qu'il ne lui paraisse pas comme indifférent, et que le destinataire approuve la solution adoptée par le législateur. Il s'agit donc d'un problème d'identification citoyen/norme. L'acceptation sera moins aisée si un élément quelconque de la norme suscite chez le citoyen une sensation d'exclusion. L'expérience historique nous montre que, lorsque l'élément «langue dans laquelle la norme est rédigée» suscite une sensation d'exclusion au motif que la langue de la loi n'est pas celle du destinataire, il s'ensuit une réaction diffuse de refus de la norme. Une telle réaction se comprend facilement : en effet, le statut de la langue d'une personne exprime le statut social et politique de celle-ci.

De ce point de vue, et non seulement pour des raisons juridiques, le choix du plurilinguisme énoncé par le règlement n.1/58, qui est – avec une signification symbolique évidente – le tout premier règlement communautaire, est signe de sagesse législative.

5 Les perspectives

A l'heure actuelle, parler des perspectives du multilinguisme dans l'Union européenne signifie nécessairement adopter l'optique d'une Union à vingt ou vingt et une langues, telle qu'elle sera à l'issue des adhésions en cours de négociation. Après les considérations que l'on vient de faire, il serait difficile d'imaginer que le choix d'adopter comme langues officielles toutes les langues officielles des États membres, présent, et futurs, puisse être remis en discussion; rappelons que l'autre volet du problème linguistique, la question des langues de travail, ne fait pas l'objet de la présente contribution. Même à part la considération juridique, pourtant fondamentale, que le citoyen européen a le droit de pouvoir prendre connaissance, dans sa langue, de la loi qui lui est applicable, des considérations d'opportunité politique excluent toute option différente. On peut constater que lors d'aucune des adhésions

précédentes le régime linguistique n'a formé l'objet de négociations. A plus forte raison, une remise en cause du plurilinguisme n'est pas concevable actuellement, car c'est une période de grande sensibilité à la diversité linguistique, au point qu'à la limite on pourrait parler de nouveau nationalisme linguistique, et dans laquelle, plus généralement, la défense des particularités nationales et régionales et la méfiance à l'égard d'un supposé Léviathan bruxellois, incapable même de s'exprimer dans la langue de tout citoyen, sont particulièrement aiguës.

Les institutions communautaires se montrent depuis longtemps attentives à la valeur de la diversité culturelle et du multilinguisme; nombre de livres blancs, programmes, résolutions et conclusions en témoignent. En 2001, nous sommes justement dans «l'année européenne des langues», proclamée par la décision n. 1934/2000/CE (JOCE L 232 du 14.9.2000, 1). Cette décision, qui rappelle à plusieurs reprises l'importance de la diversité culturelle, souligne que «toutes les langues européennes... sont, du point de vue culturel, égales en valeur et dignité...» (considérant 4) et que «l'aspect linguistique est un défi de la construction européenne» (considérant 5), compte tenu aussi du contexte de l'élargissement (considérant 23).

Le principe du maintien du plurilinguisme de la législation communautaire est, sans conteste, acquis.

Il se pose néanmoins des difficultés pratiques non indifférentes qui doivent être résolues. Certains milieux mettront certainement l'aspect du coût du plurilinguisme en exergue. Eu égard à l'impact positif de celui-ci, l'argument ne porte pas. Il s'agit d'une question de volonté politique, et non pas de moyens budgétaires. Rappelons simplement qu'à l'heure actuelle le régime linguistique communautaire coûte dans sa totalité, c'est à dire pour les actes législatifs, les documents de travail et l'interprétation, un montant de 2 euros par an au citoyen européen.

Bien plus sérieuse est la difficulté de trouver sur le marché du travail autant de traducteurs et d'interprètes que nécessaire pour assurer la bonne suite du régime actuel. Dans le domaine qui nous intéresse (la rédaction des actes législatifs) le problème est particulièrement aigu: il est exclu que dans des pays candidats avec un ou deux millions d'habitants l'on puisse, à l'heure actuelle, recruter un nombre suffisant de juristes ayant, outre le diplôme en droit, le bagage linguistique requis jusqu'à présent pour être engagé en tant que juriste/linguiste, c'est-à-dire la maîtrise de sa langue maternelle et de très bonnes connaissances de deux ou plusieurs langues communautaires, au moins du français et de l'anglais.

La configuration des langues des ressortissants des pays candidats complique la situation. On constate en effet que, à part le russe, l'anglais est la langue étrangère de loin la plus étudiée dans ces pays; l'allemand et le français suivent de très loin l'anglais, la diffusion des autres langues communautaires est presque négligeable. Actuellement, la traduction de l'«acquis communautaire» entamée dans les pays candidats se fait presque exclusivement à partir de la version anglaise des actes communautaires. Le problème que cette situation crée devient évident si l'on songe au fait que toute langue ne sert pas seulement à communiquer, mais a une double fonction de communication et, ou surtout, d'accumulation: la langue est le dépôt d'un ensemble d'expériences, de connaissances, de croyances d'une société donnée; elle permet d'exprimer une culture déterminée. Les deux fonctions ne sont d'ailleurs pas nettement scindées, car, sauf en cas d'une information élémentaire, la communication transmet des informations empreintes de la culture de l'émetteur. Si celui-ci choisit d'utiliser une langue différente de la sienne, il pourra exprimer son propre substrat culturel seulement dans la mesure où il trouve dans la langue adoptée les moyens appropriés et devra, pour le reste, adapter à celle-ci sa communication et, en fin de compte, ses conceptions. Le choix d'une langue plutôt qu'une autre n'est donc pas une opération neutre.

Or, pour ce qui est plus spécifiquement de la dimension culturelle juridique, nous connaissons une distinction fondamentale en deux grandes familles culturelles, l'anglo-saxonne et la romaine-continentale. On constate facilement que les systèmes juridiques des États fondateurs de la Communauté font partie de cette dernière et que le système juridique communautaire que ces États ont créé est expression de cette tradition; il s'est ensuite enrichi d'éléments d'origine anglo-saxonne, mais reste fondamentalement sous le signe de la culture continentale. On constate également que les pays candidats font partie de l'aire juridique de tradition romaine. Utiliser de préférence justement la langue anglaise pour exprimer des contenus juridiques qui appartiennent largement à la dimension juridique non anglo-saxonne semble, à la limite, quelque peu schizophrène.

La question n'est nullement de nature académique. Elle se pose dans l'expérience de tous les jours et l'exemple suivant, assez simple, peut l'illustrer. Un traducteur se voit confronté au passage «*responsability for prosecutors and the judiciary*» et le terme «*prosecutor*» lui pose un problème, car il ne correspond pas à une figure propre au droit anglais et prend plusieurs significations assez différentes. Comme le contexte est donné par la situation en Espagne, le traducteur prend en considération le texte espagnol – qui s'a-

vère d'ailleurs être le texte d'origine pour cette partie du document – et y trouve «*los fiscales y los jueces*», ce qu'il traduit aisément par «les procureurs et les juges». Toute la difficulté tenait au fait que pour la transposition d'un système juridique à un autre système de la même tradition, on était passé par une langue propre à un système étranger à cette tradition.

De nombreuses embûches et difficultés pratiques doivent donc être surmontées pour garantir que le régime linguistique actuel puisse continuer à fonctionner au mieux même avec vingt langues ou plus. Au sein des institutions communautaires, les réflexions à ce sujet commencent à se traduire en mesures pratiques, telles que des stages de juristes des pays candidats dans leurs services. Il semble donc que l'Union est sur la bonne voie pour que le plurilinguisme de la législation européenne donne aussi à l'avenir, après l'élargissement qui s'annonce, tous ses fruits.

Notes

L'auteur du présent article est chef de division au Service juridique du Conseil de l'Union européenne; les opinions exprimées reflètent ses vues personnelles et n'engagent pas l'institution.

Zusammenfassung

Der vorliegende Beitrag beschreibt zuerst die zwei bedeutendsten Besonderheiten des EG-Rechts – seinen Multilingualismus und seinen Charakter als «diplomatisches Recht» –, sowie die Methoden zur Ausarbeitung der Gesetzestexte in ihren elf Sprachversionen. Der Beitrag versucht im Folgenden eine Bilanz der Erfahrungen mit der Gesetzesredaktion im Gemeinschaftsrecht zu ziehen, sowohl unter seinen negativen Aspekten (der Multilingualismus als Fehlerquelle), als auch unter den positiven (Akzeptanz). Schliesslich zeigt er die Perspektiven und Probleme für den Multilingualismus in einer erweiterten Union auf.