



ÉS REALMENT MULTILINGÜE LA UNIÓ EUROPEA?

Recensió de

Bruyas, Pierrick. (2025). *Le multilinguisme de l'Union européenne. Étude d'un modèle de l'intégration*. Bruylant.

Olivier Baillet*

Paraules clau: Unió Europea; multilingüisme; mercat interior europeu; idiomes minoritaris.

IS THE EUROPEAN UNION REALLY MULTILINGUAL?

Review of

Bruyas, Pierrick. (2025). *Le multilinguisme de l'Union européenne. Étude d'un modèle de l'intégration*. Bruylant.

Keywords: European Union; multilingualism; European internal market; minority languages.

* Olivier Baillet, professor agregat de dret internacional, europeu i comparat d'Esade - Ramon Llull. olivier.baillet@esade.edu

Citació recomanada: Baillet, Olivier. (2025). És realment multilingüe la Unió Europea? [Recensió de: Bruyas, Pierrick. (2025). *Le multilinguisme de l'Union européenne. Étude d'un modèle de l'intégration*. Bruylant]. *Revista de Llengua i Dret, Journal of Language and Law*, 84, 461-467. <https://doi.org/10.58992/rld.i84.2025.4497>

Sumari

1 Introducció

2 Integració econòmica i multilingüisme

3 Multilingüisme i marc institucional: un principi, diverses realitats

4 La Unió Europea i el multilingüisme: una defensa que depèn de la voluntat..., dels estats?

5 Referències

5.1 Instruments jurídics

5.2 Jurisprudència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea

1 Introducció

El nou ajornament de l'oficialitat del català, de l'èuscar i del gallec, decidit el 26 de maig de 2025 pel Consell de la Unió Europea (UE), ha tornat a posar sobre la taula la qüestió del multilingüisme a les institucions europees. Com passa sovint, es va preferir no sotmetre la qüestió a votació, atès el rebuig anunciat per alguns estats membres en el moment del torn d'intervencions.¹ L'obra remarcable de Pierrick Bruyas ve a fer llum sobre aquesta qüestió en el moment oportú. Titulada *Le multilinguisme de l'Union européenne. Étude d'un modèle de l'intégration*, prové d'una tesi defensada el 14 d'abril de 2023 a la Universitat d'Estrasburg, sota la direcció de Frédérique Berrod, i ha estat guardonada en tres ocasions. Des d'un punt de vista formal, és una obra extremadament voluminosa, ja que conté 763 pàgines de text (d'un total de 897).

Aquest volum important és el resultat d'un enfocament que el mateix autor qualifica d'"inèdit" perquè és "transversal" (p. 46).² De fet, com assenyala en diverses ocasions, molts estudis anteriors, a banda de no presentar el mateix caràcter sistèmic, tenien com a objecte principal la part visible de l'iceberg, és a dir, l'oficialitat de les llengües dins de les institucions europees (p. 47). Bruyas opta per ampliar l'enfocament, integrant-hi tant el mercat com les altres polítiques de la UE i argumentant, amb raó, que la Unió és certament un conjunt d'institucions, però un conjunt d'institucions que regeix un mercat interior –que és, de fet, el "nucli" de la integració– i que duu a terme un cert nombre d'altres polítiques en el marc de les competències que li han estat atribuïdes pels estats membres en virtut del principi d'atribució.³ Així, es proposa estudiar el model d'integració adoptat per la UE, en la línia, entre d'altres, dels treballs ben coneguts de Pierre Pescatore. També es proposa adoptar un enfocament sobre el multilingüisme que podríem resumir com la coexistència de diverses llengües en una mateixa zona geogràfica, no només com a fet, sinó també com a "projecte" (p. 51).

2 Integració econòmica i multilingüisme

Bruyas segueix l'enfocament binari característic de l'anàlisi jurídica francesa. Defensa, en un primer moment, que la integració econòmica, el mercat, és el primer gresol o marc en què el multilingüisme mostra un cert model d'integració. Com és habitual en els estudis sobre el mercat interior, divideix l'anàlisi en dues parts: d'una banda, les mercaderies (p. 61-240) i, de l'altra, les persones –cosa que en realitat inclou la prestació de serveis dins de la UE, però també la circulació de treballadors i ciutadans (p. 241-411). En un segon moment, argumenta que la integració política és la matriu d'un multilingüisme respectuós amb la diversitat lingüística, tant en les seves institucions com en les seves polítiques més enllà del mercat.

La perspectiva general de l'autor, doncs, és que la integració econòmica no obstaculitza –caldría afegir *jurídicament?*– el multilingüisme dins de la Unió. En canvi, les eventuais imposicions lingüístiques dels estats, per exemple en matèria d'etiquetatge de productes,⁴ de factures,⁵ de competències lingüístiques

1 El document oficial encara no s'ha publicat. Per aquest motiu, remetem al tractament que n'ha fet la premsa europea, com per exemple: Buj, Anna. (2025, 28 de maig). [Els dubtes de diversos països ajornen l'oficialitat del català a la UE](#). *La Vanguardia*.

2 Totes les citacions de l'obra ressenyada són una traducció pròpia al català.

3 Articles 4 i 5 del Tractat de la Unió Europea (TUE). L'apartat 1 de l'article 4 estableix que "qualsevol competència que els tractats no atribueixin a la Unió correspon als estats membres".

4 Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees (Sala Cinquena), de 18 de juny de 1991, C-369/89, *Piageme I*.

5 Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (Gran Sala), de 21 de juny de 2016, C-15/15, *New Valmar BVBA contra Global Pharmacies Partner Health Srl*.

per accedir a determinats llocs de treball⁶ o de la llengua de redacció dels contractes laborals,⁷ obstaculitzen la lliure circulació. La qüestió en joc és de caràcter fonamental, ja que la qualificació d'impediment a la lliure circulació no implica que les impositcions siguin il·legals *ipso facto*, sinó que ho seran si no s'estableix que es basen en “raons imperioses d'interès general” i són proporcionals a aquest efecte.⁸

La primera gran aportació a la tesi és analitzar quins tipus de “raons” poden justificar aquestes traves i en quina mesura el Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE) està disposat a acceptar-les. L'estudi de Bruyas revela diverses sorpreses. Pel que fa a les mercaderies, posa de manifest que la justificació invocada –i admesa– principalment és la protecció del consumidor (p. 135 i seg.). Basant-se en una lògica inicial de llengua “fàcilment comprensible”, i sense perjudici d'eventuals harmonitzacions per part del dret derivat, el Tribunal admet que la necessitat d'informar el consumidor pot justificar impositcions lingüístiques en matèria d'etiquetatge i informació. Com més gran sigui la necessitat de protegir el consumidor, més legítima serà la impositció de la seva llengua – sovint, la llengua nacional –, tal com succeeix en el cas de productes que poden tenir una incidència sanitària, com ara els cosmètics⁹ o els veterinaris.¹⁰ En canvi, la identitat nacional dels estats membres, que el TUE (article 4, § 2) obliga la Unió a respectar, només serveix com a “justificació residual” (p. 208), sobretot en matèria de productes culturals (p. 209-220). Així, es podria concloure que la protecció lingüística, en aquest sentit, rarament és una finalitat en si mateixa, sinó més aviat una possibilitat de preservar un altre bé públic –amb la condició de no caure en la instrumentalització d'aquesta possibilitat per part dels estats amb finalitats proteccionistes (p. 155).

Pel que fa a les persones, l'obra de Bruyas posa de manifest que la protecció lingüística pot esdevenir una finalitat en si mateixa, a manca de convertir-se en un dret subjectiu (el d'expressar-se en la llengua pròpia). L'autor assenyala la sentència fundacional en la matèria, la sentència Groener, en la qual el Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees va decidir que el dret de la UE “no s'oposa a l'adopció d'una política enfocada a la defensa i la promoció d'una llengua d'un estat membre que, alhora, és la llengua nacional i la primera llengua oficial”.¹¹ D'acord amb això, el TJUE s'ha mostrat disposat a acceptar la impositció als operadors audiovisuals d'una quota del 60 % de pel·lícules rodades en les llengües oficials pròpies de les comunitats autònomes de l'Estat espanyol, dins de l'assignació obligatòria del 5 % dels ingressos d'explotació al finançament de pel·lícules “europees”.¹²

Aquest enfocament sembla culminar amb l'assimilació de la protecció de la llengua nacional a la de la identitat constitucional dels estats, com quan el Tribunal va examinar una disposició legal letona que imposa que l'ensenyament superior es dugui a terme en aquesta llengua.¹³ Aquesta impositció constitueix una restricció a la llibertat de prestació de serveis i de circulació dels professors de la resta de la Unió, que no poden exercir la seva llibertat de circulació. Si bé Bruyat assenyala que el TJUE no accepta totes les mesures i les sotmet

6 Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, de 28 de novembre de 1989, C-379/87, *Anita Groener contra Minister for Education and the City of Dublin Vocational Educational Committee*.

7 Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (Gran Sala), de 16 d'abril de 2013, C-202/11, *Anton Las contra PSA Antwerp NV*.

8 Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, de 20 de febrer de 1979, C-120/78, *Rewe-Zentral AG contra Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* (“Cassis de Dijon”).

9 Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees (Sala Segona), de 24 de gener de 2008, C-257/06, *Roby Profumi Srl contra Comune di Parma*.

10 Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (Primera Sala), de 17 de març de 2021, C-64/20, *UH contra An tAire Talmháiochta, Bia agus Mara*.

11 Sentència Groener, citada anteriorment, apartat 19 [traducció pròpia].

12 Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (Sala Segona), de 5 de març de 2009, C-222/07, *Unión de Televisiones Comerciales Asociadas (UTECA) contra Administración general de l'Estat*.

13 Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (Gran Sala), de 7 de setembre de 2022, C-391/20, *Boriss Cilevičs i altres contra Saeima de la República de Letònia*.

a condicions de proporcionalitat¹⁴ –en particular la llibertat de prova de les competències lingüístiques–, sembla crític amb la posició dels magistrats quan afirma: “s’observa amb sorpresa la propensió del Tribunal a acceptar les justificacions nacionals de les restriccions lingüístiques” (p. 282). L’autor qualifica aquesta propensió de “complaent” amb l’acceptació de discriminacions lingüístiques (p. 292), i això tenint en compte que la qüestió de les llengües nacionals, que no són “oficials” a la Unió, continua sense resoldre’s (p. 291).

Malgrat tot, cal apuntar que les discriminacions lingüístiques es resolen principalment a través del tractament nacional, d’un marc jurídic ben establert, més que no pas en relació amb la discriminació per motiu de llengua, que ara prohibeix expressament l’article 21 de la [Carta dels Drets Fonamentals de la Unió](#).

3 Multilingüisme i marc institucional: un principi, diverses realitats

En una segona part de l’obra, Bruyat analitza el lloc del multilingüisme tant dins del “dret institucional” com de les “polítiques i accions de la Unió”. L’anàlisi del dret institucional desemboca en un panorama complex. Tal com explica l’autor, el famós primer reglament de la Comunitat Econòmica Europea, el Reglament 1958/1/CEE del Consell pel qual es fixa el règim lingüístic de la Comunitat Econòmica Europea, defineix, per unanimitat dels estats membres que tenen representació al Consell,¹⁵ les llengües oficials, que són també les “llengües de treball” de la UE (actualment en són 24). Tanmateix, aquest multilingüisme, si bé constitueix una “elecció única a nivell internacional” (p. 422), topa amb moltes dificultats pràctiques, per això el Reglament mateix permet a cada institució adaptar aquest principi dins del seu “reglament interior”¹⁶ –fet que dona lloc al que l’autor qualifica d’“oligolingüisme” (p. 601). De fet, s’observa que, fins i tot dins del Consell, només les reunions plenàries es regeixen pel principi del multilingüisme, atès que les del Comitè de Representants Permanents de la Unió Europea (Coreper) es duen a terme *de facto* a partir de treballs redactats en anglès, alemany o francès. Passa el mateix dins de la Comissió, on, gairebé des de l’inici de la construcció europea (p. 438), en realitat s’imposa un “tot-anglès” preocupant (p. 539).¹⁷

És cert que alguns drets i principis jurídics limiten l’erosió del multilingüisme. En aquest sentit, el TJUE ha considerat que un acte no és oposable als seus destinataris¹⁸ si no s’ha publicat en la seva llengua al Diari Oficial i que les exigències lingüístiques dels concursos de la funció pública europea, que donen prioritat a algunes llengües, s’han de justificar en l’interès del servei i han de ser proporcionals a aquest fi.¹⁹

14 Vegeu l’anàlisi de la sentència C-202/11, *Anton Las contra PSA Antwerp NV*, en què el TJUE va considerar desproporcionada l’exigència que els contractes de treball s’haguessin de redactar exclusivament en neerlandès, fins i tot quan els treballadors eren transfronterers. Vegeu igualment la Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, d’11 de juliol de 1985, C-137/84, *Ministeri Fiscal contra Robert Mutsch*, i la Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees (Ple), de 24 de novembre de 1998, C-274/96, *Procediment penal contra Horst Otto Bickel i Ulrich Franz*, que condemnen una legislació que permet als parlants d’una llengua d’implantació regional utilitzar-la però que no ho permet als ciutadans d’altres estats membres i parlants d’aquesta mateixa llengua, tot i que sigui també la seva llengua materna (i oficial a la Unió).

15 Article 342 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea (TFUE).

16 Article 6 del Reglament núm. 1/1958: “Les institucions poden establir, en els seus reglaments interns, les modalitats d’aplicació del règim lingüístic” [traducció pròpia].

17 L’autor cita un estudi de 2019 que demostra que “el 3,7 % dels documents de la Comissió enviats a traducció tenien el francès com a llengua d’origen, davant del 85,5 % en què la llengua d’origen era l’anglès, i la resta es distribuïa entre el conjunt de les altres 22 llengües” [traducció pròpia].

18 Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees (Gran Sala), de 11 de desembre de 2007, C-161/06, *Skoma-Lux sro contra Celní ředitelství Olomouc*.

19 Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (Gran Sala), de 26 de març de 2019, C-377/16, *Regne d’Espanya contra Parlament Europeu*.

4 La Unió Europea i el multilingüisme: una defensa que depèn de la voluntat..., dels estats?

Una de les pretensions inicials de Bruyas a l'obra és demostrar que el multilingüisme és un "projecte" de la UE. De fet, des d'un punt de vista general, defensa que la idea segons la qual "la Unió intentaria reduir la realitat multilingüe d'Europa de manera sistèmica és clarament rebutjable" (p. 321) i ho demostra de manera convincent. En canvi, sembla clar que la Unió no és sempre un agent de promoció o salvaguarda del multilingüisme, especialment pel que fa a les llengües que no formen part de les 24 oficials, que continuen marcant una línia divisòria forta en termes de protecció. Tal com ha recordat la qüestió de la inclusió de les llengües catalana, basca i gallega, aquest requisit està sotmès a la regla de la unanimitat. L'autor hi veu –i amb raó– un mur de contenció davant la temptació de reduir el nombre de llengües (p. 428 i 431), en nom de consideracions relacionades amb el cost o l'eficiència (p. 430). Tanmateix, també se n'impedeix la inclusió, fins i tot quan l'estat membre afectat ho sol·licita, com ha demostrat el cas de l'Estat espanyol, i encara més si no ho demana. De la mateixa manera, el TJUE va assenyalar que, a escala interna, "les disposicions del dret de la Unió no impedeixen l'adopció d'una política de protecció i promoció d'una o més llengües oficials d'un estat membre",²⁰ però cap no ho fa obligatori. En alguns casos, fins i tot, l'estat defensa, en el marc contenciós, la legitimitat de l'exclusió de la seva llengua pròpia, per més que el dret europeu li permetria imposar-la²¹ (p. 207).

Segons l'autor, la protecció de les llengües minoritàries o minoritzades està més ben garantida dins del Consell d'Europa, a través, entre altres, de la Carta Europea de les Llengües Regionals o Minoritàries, de 1992 (p. 38). Això no es deu necessàriament a una manca de voluntat política per part de la UE –de fet, mostra que és activa dins mateix del Consell d'Europa en aquest àmbit (p. 643)–, sinó que reflecteix l'elecció de repartiment de competències decidida pels estats membres, ja que la Unió només disposa d'una competència de suport en la matèria.²²

Certament, de vegades, la centralitat de l'estat i de les seves fronteres es gira, en certa manera, contra si mateix. En aquest sentit, l'autor descriu el fenomen de la "Belgian route", consistent en ciutadans neerlandòfons que es desplacen a Flandes (part també neerlandòfona de l'Estat belga) per beneficiar-se de la protecció del dret europeu (p. 368). També fa referència al cas d'una parella de ciutadans de tercers estats, residents al Regne Unit, que van decidir donar a llum a Irlanda del Nord, per tal de beneficiar-se de la llei de l'Estat irlandès que atorga la nacionalitat irlandesa a tots els infants nascuts en aquest territori britànic, la qual els permetia obtenir, en virtut de la Directiva 2004/38, el dret de residència com a ascendents de ciutadans europeus, sense condicions relatives a la integració lingüística, encara que el seu desplaçament s'hagués produït dins d'un únic estat.²³

Si bé aquesta situació constitueix una discriminació a la inversa, en realitat demostra, una vegada més, la centralitat de la frontera estatal dins de la construcció europea i garanteix als estats un control del multilingüisme dins de la UE (p. 629-630). En aquest sentit, l'estudi de Bruyas torna a demostrar –i potser, de vegades, malgrat l'autor– que l'estat i les fronteres nacionals estan lluny d'haver desaparegut dins de la Unió. Sigui com sigui, i malgrat aquestes divergències d'apreciació –així com algunes repeticions o articulacions discutibles (per exemple: en què es diferencia la política de competència d'una política d'integració econòmica com la de la primera part?)–, es tracta d'una obra apassionant sobre el fenomen de la integració, del qual només es pot recomanar la lectura.

20 *Anton Las contra PSA Antwerp NV*, precitada, apartat 25 [traducció pròpia].

21 Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (Primera Sala), de 17 de març de 2021, C-64/20, *UH contra An tAire Talmhaíochta, Bia agus Mara i altres*.

22 Article 167 del TFUE.

23 [Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees \(Pl\), de 19 d'octubre de 2004, C- 200/02, Zhu i Chen contra Secretary of State for the Home Department](#).

5 Referències

5.1 Instruments jurídics

[Tractat de la Unió Europea \(TUE\)](#)

[Tractat de Funcionament de la Unió Europea \(TFUE\)](#)

[Reglament 1958/1/CEE del Consell pel qual es fixa el règim lingüístic de la Comunitat Econòmica Europea.](#)
(DO, núm. 17, 06.10.1958, p. 385-386)

5.2 Jurisprudència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea

[Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea \(Sala Segona\), de 5 de març de 2009, C-222/07, *Unión de Televisiones Comerciales Asociadas \(UTECA\) contra Administración General del Estado*.](#)

[Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea \(Gran Sala\), de 16 d'abril de 2013, C-202/11, *Anton Las contra PSA Antwerp NV*.](#)

[Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea \(Gran Sala\), de 21 de juny de 2016, C-15/15, *New Valmar BVBA contra Global Pharmacies Partner Health Srl*.](#)

[Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea \(Gran Sala\), de 26 de març de 2019, C-377/16, *Regne d'Espanya contra Parlament Europeu*.](#)

[Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea \(Primera Sala\), de 17 de març de 2021, C-64/20, *UH contra An tAire Talmhaíochta, Bia agus Mara i altres*.](#)

[Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea \(Gran Sala\), de 7 de setembre de 2022, C-391/20, *Boriss Cilevičs i altres contra Saeima de la República de Letònia*.](#)

[Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, de 20 de febrer de 1979, C-120/78, *Rewe-Zentral AG contra Bundesmonopolverwaltung für Branntwein \("Cassis de Dijon"\)*.](#)

[Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, de 28 de novembre de 1989, C-379/87, *Anita Groener contra Minister for Education and the City of Dublin Vocational Educational Committee*.](#)

[Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees \(Sala Cinquena\), de 18 de juny de 1991, C-369/89, *Piaqeme I*.](#)

[Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees \(Ple\), de 19 d'octubre de 2004, C-200/02, *Zhu i Chen contra Secretary of State for the Home Department*.](#)

[Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees \(Gran Sala\), d'11 de desembre de 2007, C-161/06, *Skoma-Lux sro contra Celní ředitelství Olomouc*.](#)

[Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees \(Sala Segona\), de 24 de gener de 2008, C-257/06, *Roby Profumi Srl contra Comune di Parma*.](#)