

MEMORANDUM

De : Thierry Gougy

A : Délégation Française – Groupe Identité et Démocratie

Date : 10 février 2021

Je fais suite à la demande de la Délégation Française du groupe Identité et Démocratie concernant la question de l'obligation d'utiliser la langue française pour des documents établis lors d'une commission parlementaire du Parlement Européen.

Je comprends que l'ensemble des documents soumis aux votes n'avaient pas été traduits dans toutes les langues officielles, dont le Français. Le texte initial, les premiers amendements et les amendements de compromis n'étaient rédigés qu'en anglais.

Vous m'avez sollicité pour savoir dans quelle mesure et suivant quelle procédure les votes de la commission parlementaire en question peuvent être invalidés au regard du droit des institutions européennes, notamment au regard des dispositions des articles 167, 168 et 169 du Règlement intérieur du Parlement Européen.

1. Principe du multilinguisme

Le site officiel du Parlement européen mentionne, pour ce qui concerne le multilinguisme :

Au Parlement européen, chacune des langues officielles a la même importance : les documents parlementaires sont publiés dans toutes les langues officielles de l'Union européenne et un député au Parlement européen a le droit de s'exprimer et de rédiger dans la langue officielle de son choix. Grâce à ce système, chaque citoyen peut en outre suivre et consulter les travaux du Parlement européen.

L'Union européenne a toujours considéré sa grande diversité culturelle et linguistique comme un atout. Ancré dans les traités européens, le multilinguisme est le reflet de cette diversité. Il rend aussi les institutions européennes plus accessibles et plus transparentes pour tous les citoyens, ce qui est essentiel au bon fonctionnement du système démocratique de l'Union.

Le Parlement européen se distingue des autres institutions de l'Union par l'obligation qui lui incombe d'assurer le multilinguisme le plus large possible. Tout citoyen européen a le droit de se présenter aux élections du Parlement européen. On ne saurait exiger des députés qu'ils maîtrisent à la perfection une des langues les plus couramment utilisées, par exemple le français ou l'anglais. Le droit de chaque député de lire et de rédiger des documents parlementaires, de suivre les débats et de s'exprimer dans sa propre langue est expressément reconnu dans le règlement intérieur du Parlement européen.

Par ailleurs, tout citoyen de l'Union doit pouvoir lire les textes législatifs qui le concernent dans la langue de son pays. En tant que colégislateur, le Parlement européen doit également garantir que tous les textes de loi qu'il adopte sont d'une qualité linguistique irréprochable, et ce, dans chacune des langues officielles.

La législation de l'Union consacre le droit des citoyens européens à suivre les travaux parlementaires, à poser des questions et à recevoir des réponses dans leur langue.

2. Fondement juridique

Les fondements du multilinguisme au sein du Parlement Européen sont établis par l'article 55 du Traité sur l'Union Européenne qui dispose :

"Le présent traité rédigé en un exemplaire unique, en langues allemande, anglaise, bulgare, danoise, espagnole, estonienne, française, finnoise, grecque, hongroise, irlandaise, italienne, lettonne, lituanienne, maltaise, néerlandaise, polonaise, portugaise, roumaine, slovaque, slovène, suédoise et tchèque, les textes établis dans chacune de ces langues faisant également foi, sera déposé dans les archives du gouvernement de la République italienne qui remettra une copie certifiée conforme à chacun des gouvernements des autres États signataires."

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.

L'article 20 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit dans son paragraphe 2.d) le droit pour les citoyens de l'Union " de s'adresser aux institutions et aux organes consultatifs de l'Union dans l'une des langues des traités et de recevoir une réponse dans la même langue." Ce principe est confirmé par l'article 24 du même traité qui stipule que *"tout citoyen de l'Union peut écrire à toute institution ou organe visé au présent article ou à l'article 13 du traité sur l'Union européenne dans l'une des langues visées à l'article 55, paragraphe 1, dudit traité et recevoir une réponse rédigée dans la même langue."*

L'article 342 du traité susvisé prévoit que "le régime linguistique des institutions de l'Union est fixé, sans préjudice des dispositions prévues par le statut de la Cour de justice de l'Union européenne, par le Conseil statuant à l'unanimité par voie de règlements." Le Règlement No. 1 portant fixation du régime linguistique de la Communauté Économique Européenne prévoit, dans son article 6, que "les institutions peuvent déterminer les modalités d'application de ce régime linguistique dans leurs règlements intérieurs."

A cet égard l'article 167 du Règlement intérieur du Parlement européen dispose que :

"1. Tous les documents du Parlement sont rédigés dans les langues officielles.

2. Tous les députés ont le droit, au Parlement, de s'exprimer dans la langue officielle de leur choix. 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.

3. L'interprétation est assurée, au cours des réunions de commission et de délégation, à partir des langues officielles utilisées et exigées par les membres titulaires et les membres suppléants de la commission ou de la délégation concernée, et vers ces langues.

4. Au cours des réunions de commission ou de délégation en dehors des lieux habituels de travail, l'interprétation est assurée à partir des langues des députés qui ont confirmé leur participation à la réunion, et vers ces langues. Ce régime peut être exceptionnellement assoupli. Le Bureau arrête les dispositions nécessaires.

5. Après la proclamation des résultats d'un vote, le Président statue sur d'éventuelles demandes portant sur des divergences alléguées entre les différentes versions linguistiques."

Sur son site Europarl.europa.eu le Parlement européen précise encore que les traducteurs du Parlement européen traduisent principalement les textes législatifs de l'Union qui sont examinés, votés, adoptés ou rejetés par les commissions et la plénière. En vertu du traité de Lisbonne, les textes adoptés en première lecture par le Parlement européen ont force de loi après accord avec le Conseil. Le site du Parlement Européen indique à cet égard que la traduction est à peu de choses près la dernière étape de ce processus et est donc extrêmement importante.

Les traducteurs traduisent plusieurs types de documents dans toutes les langues officielles, notamment :

- les documents de la plénière et des commissions: les ordres du jour, les projets de rapports, les amendements, les rapports adoptés, les avis, les résolutions, les questions écrites et orales, les procès-verbaux et les comptes rendus des travaux, les communications aux membres, etc.;
- les documents émanant d'autres organes politiques, tels que les assemblées parlementaires paritaires composées de députés européens et de députés nationaux ou de représentants élus de pays tiers;
- les décisions du Médiateur européen;
- les documents d'information à destination des citoyens et des États membres;
- les décisions des organes internes du Parlement (Bureau, Conférence des présidents, Questeurs).

Enfin on rappellera que dans l'article 7 de sa décision du 28 septembre 2005 portant adoption du statut des députés au Parlement européen, le Parlement prévoit 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 (article 7 du Statut).

3. Code de conduite du multilinguisme

Les règles d'application des principes prévus l'article 167 du Règlement intérieur du Parlement européen sont détaillées dans la Décision du Bureau du Parlement européen du 1er juillet 2019 établissant le code de conduite du multilinguisme (le « Code de conduite »).

L'article 1^{er} du Code de conduite rappelle que les droits des députés en matière linguistique sont régis par le règlement du Parlement européen et qu'ils sont garantis sur la base des principes du « multilinguisme intégral basé sur un usage plus efficace des ressources » .

3.1 Interprétariat

L'article 2 du Code de conduite établit un ordre de priorité pour les utilisateurs des services d'interprétariat comme suit :

- a) la séance plénière ;
- b) les réunions politiques prioritaires, telles que les réunions du Président, des organes du Parlement (tels que définis au titre I, chapitre 3, du règlement intérieur du Parlement européen) et de leurs groupes de travail, ainsi que des comités de conciliation ;
- c) i) les commissions parlementaires, les délégations parlementaires, les trilogues et les réunions des rapporteurs fictifs : pendant les périodes où ces organes se réunissent, les

commissions et les délégations parlementaires ainsi que les trilogues ont la priorité par rapport à tous les autres utilisateurs, à l'exception de ceux visés aux points a) et b),

ii) les groupes politiques : pendant les périodes de session et les périodes où ils se réunissent, les groupes politiques ont la priorité par rapport à tous les autres utilisateurs, à l'exception de ceux visés aux points a) et b);

d) les réunions conjointes entre le Parlement européen et les parlements nationaux des États membres ;

e) les conférences de presse, les actions d'information des médias institutionnels, y compris les séminaires, et les autres actions institutionnelles de communication ;

f) les autres organes officiels autorisés par le Bureau et la Conférence des présidents ;

g) certaines fonctions administratives pour lesquelles le Secrétaire général a autorisé l'interprétation.

L'article 4 du Code de conduite stipule que tout utilisateur, à l'exception de la séance plénière, établit lors de sa constitution et tient à jour, pour les réunions dans les lieux de travail, un profil d'interprétation en fonction des informations communiquées par les députés qui composent l'organe en question et des langues qu'ils ont choisies pour les réunions officielles.

Les langues officielles sont prises en compte comme suit dans le profil d'interprétation :

a) profil standard : ce profil est fondé sur les langues de prédilection des députés, dans lesquelles ils se sont déclarés capables de s'exprimer et/ou d'écouter une interprétation, jusqu'à concurrence du nombre maximal de langues disponibles dans la salle de réunion;

b) profil asymétrique : ce profil est fondé sur les langues de prédilection des députés, dans lesquelles ils souhaitent s'exprimer, et sur les autres langues dans lesquelles ils se sont déclarés capables d'écouter une interprétation si leur langue de prédilection n'est pas disponible.

Exceptionnellement, si les langues de prédilection des députés ne sont pas disponibles, un profil minimal peut être établi en fonction des autres langues dans lesquelles les députés se sont déclarés capables de s'exprimer et/ou d'écouter une interprétation.

Le point 3 de l'article 4 précise qu'en règle générale, les réunions sont organisées sur la base du profil d'interprétation standard.

3.2 Traduction

Avant d'être envoyés aux services de traduction, les textes des commissions parlementaires sont soumis à une finalisation juridico-linguistique ou à une vérification linguistique (article 9 du Code de conduite).

Conformément aux dispositions de l'article 12 du Code de conduite les rapports des commissions parlementaires sont mis à la disposition des groupes dans toutes les langues officielles au plus tard à 12 heures le vendredi de la deuxième semaine précédant la période de session. Toutefois, les rapports législatifs en première lecture sont mis à disposition dans un délai de dix jours ouvrables à compter de leur dépôt au moyen des applications informatiques appropriées.

Les rapports définitifs sont soumis pour finalisation à la direction des actes législatifs (s'il s'agit de textes législatifs) ou pour vérification linguistique à la direction générale de la traduction (s'il s'agit de

textes non législatifs) le plus rapidement possible après leur adoption en commission, le délai maximal étant en principe de deux jours ouvrables après cette adoption.

Pour ce qui concerne les travaux des commissions parlementaires, chaque membre de la commission concerné reçoit avant la session de travail un dossier préparé dans sa langue de travail contenant tous les documents nécessaires à une participation effective à la session de travail et prévus à l'agenda (documents identifiés sous référence "PE", par exemple. PE 123.456, au bas à droite du document). Ces documents doivent également être mis à disposition des membres des commissions sur l'intranet du Parlement au moins 48 heures avant le début de la réunion de travail. Il est établi un procès-verbal et un enregistrement de la session de travail de la commission.

4. Voies de recours

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.

Le Parlement européen se veut le « champion du multilinguisme » institutionnel. Conformément à l'article 167 de son règlement intérieur, le multilinguisme y prévaut de manière intégrale puisque « *tous les documents du Parlement doivent être rédigés dans les langues officielles* ».

Si certains États-membres et notamment la France ont abondamment reproché aux institutions européennes leurs carences en matière de multilinguisme, les voies de recours en la matière et notamment dans le cadre des travaux des commissions parlementaires du Parlement ne semblent pas expressément prévus par les textes régissant l'UE.

Par ailleurs, comme mentionné auparavant dans ce mémorandum, une approche pragmatique a été privilégiée, en pratique, pour contenir les frais de traduction et d'interprétation dans des limites budgétaires acceptables, à travers l'élaboration du code de conduite du multilinguisme, 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.

Les limites et contraintes acceptables visées par le concept de « multilinguisme intégral maîtrisé » pourraient être opposées en cas de recours de la part d'un groupe parlementaire

Les voies de recours envisageables sur la base des textes existants sont les suivantes :

4.1 Recours auprès du Président du Parlement

L'alinéa 5 de l'article 167 du Règlement Intérieur du Parlement Européen dispose qu'après la proclamation des résultats d'un vote, le Président statue sur d'éventuelles demandes portant sur des divergences alléguées entre les différentes versions linguistiques.

Sur le fondement de cet article un groupe parlementaire pourrait exercer un recours en arguant du fait que les résultats du vote en session plénière ont été altéré par l'absence de documents de travail

dans les langues officielles au niveau de la commission parlementaire. Les chances de succès d'un tel recours semblent toutefois faibles dans la mesure où ce ne sont pas les versions linguistiques du texte voté qui sont en cause mais les travaux préparatoires en commission.

4.2 Recours auprès du médiateur européen

Le médiateur européen instruit 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.

Toute plainte doit être présentée dans un délai de 2 ans à partir de la date à laquelle le plaignant a eu connaissance des faits sur lesquels porte sa plainte.

Si tout citoyen ou résident d'un Etat membre de l'Union européenne peut présenter une plainte au médiateur européen, ce qui inclut les entreprises, associations ou autres organismes ayant leur siège statutaire dans l'UE, il n'est pas certain qu'un recours de cette nature soit ouvert à un groupe parlementaire auprès du Parlement.

4.3 Recours en annulation auprès de la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJEU)

Le recours en annulation est une procédure juridictionnelle par laquelle la Cour de justice de l'Union européenne contrôle la légalité d'un acte décisionnel adopté par une institution, un organe ou un organisme de l'Union européenne.

Le contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) peut porter sur la légalité des actes législatifs, mais aussi sur celle des actes adoptés par le Conseil, la Commission, la Banque centrale européenne, le Parlement européen et le Conseil européen lorsqu'ils sont destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers. Ce contrôle s'étend aux actes adoptés par les organes ou organismes européens destinés à produire des effets à l'égard des tiers. À cet effet, la Cour est compétente pour se prononcer sur les recours pour incompétence, violation des formes substantielles, violation des traités ou de toute règle de droit relative à leur application, ou détournement de pouvoir, formés par un État membre, le Parlement européen, le Conseil ou la Commission.

Les recommandations et les avis sont cependant exclus du contrôle exercé par la CJUE.

Toute personne physique ou morale peut former, un recours contre les actes dont elle est le destinataire ou qui la concernent directement et individuellement, ainsi que contre les actes réglementaires qui la concernent directement et qui ne comportent pas de mesures d'exécution.

Les recours doivent être formés dans un délai de deux mois à compter, suivant le cas, de la publication de l'acte, de sa notification au requérant ou, à défaut, du jour où celui-ci en a eu connaissance. À l'issue de la procédure, si l'annulation de l'acte contesté est prononcée, celui-ci est réputé ne pas exister. L'institution compétente doit alors remédier au vide juridique créé par l'annulation de l'acte.

Sont considérés comme requérants privilégiés les Etats membres et les institutions européennes. Sont considérés comme requérants ordinaires les personnes physiques et morales hors Etats et institutions. Ils ne sont pas privilégiés car ils doivent, contrairement aux précédents, démontrer qu'ils ont un intérêt leur donnant qualité à agir. L'intérêt à agir est satisfait si l'intérêt du requérant est affecté par l'acte

attaqué lui-même ou par une mesure subséquente dont l'acte attaqué a complètement déterminé le contenu.
