

LA REGULACIÓ DEL PLURILINGÜISME A L'ADMINISTRACIÓ ESPANYOLA (1977-1990)*

per Jaume VERNET I LLOBET

Professor titular de Dret constitucional de la
Facultat de Ciències Jurídiques (Tarragona) de la
Universitat Rovira i Virgili

Sumari

- | | |
|----------------------------------------------------|-------------------------------|
| I. INTRODUCCIÓ | III. REGULACIONS ESPECÍFIQUES |
| II. ELS PRINCIPIS CONSTITUCIONALS
I ESTATUTARIS | IV. CONCLUSIONS |

I. INTRODUCCIÓ

Inicialment el tema que se'm va proposar de desenvolupar em causà una sensació de sorpresa que aviat es convertí en desencís. La sorpresa venia motivada per l'interès que em despertava aquesta qüestió poc desenvolupada entre nosaltres. El desencís em va comprendre tot seguit, en adonar-me que la presència i el reconeixement de les llengües oficials no castellanes a l'àmbit estatal era nul·la. Certament, les institucions centrals ignoren, per regla general, el plurilingüisme fora dels territoris en els quals existeix una doble oficialitat declarada. Les institucions generals de l'Estat funcionen en castellà, malgrat que actualment s'estigui plantejant un cert plurilingüisme, un tant anecdòtic i residual, en algunes institucions, com sembla qüestionar-se sense gaire convenciment en el Senat.

El període 1977-1990 de l'enunciat no pretén destacar pas un lapse de temps en el qual, sobre aquest camp, hi hagi hagut un canvi efectiu i essencial, sinó que assenyalava el vigent període constitucional. Així, és

* Aquest text és fruit de la conferència que l'autor va pronunciar amb el mateix títol en el *Simposi sobre Estat i població plurilingüe* a Barcelona, el 17 de desembre de 1991.

ben cert que s'ha produït un canvi substancial en el pla teòric: l'aprovació de la constitució vigent, però pel que fa a l'aspecte que m'estic referint, ha suposat uns resultats molt migrats. En definitiva, l'esmentat període de l'enunciat expressa el lapse de temps que engloba el procés constituent i el desplegament de la Constitució fins a l'actualitat. Ara bé, el canvi realitzat és encara, respecte a la realitat plurilingüe de l'Estat, insuficient. La modificació s'ha centrat en la despenalització i l'oficialització d'un cert marge de reconeixement institucional de les llengües perseguides (darrera-ment) pel règim franquista en gran part dels territoris on aquestes llengües es parlen. Tanmateix, pel que fa a les institucions centrals, l'absència de regulació de la realitat multilingüe ha mostrat una certa continuïtat en relació amb el règim anterior. Podríem dir que s'ha parcel·lat el problema delimitant-lo a les comunitats autònomes amb llengües pròpies distintes de la castellana i s'ha explicitat la qüestió, ja que han estat declarades oficials mitjançant l'aprovació de la Constitució i dels respectius estatuts d'autonomia.

Aquesta realitat tan negativa m'obliga a replantejar parcialment el tema de la intervenció. D'aquesta manera, analitzaré resumidament els principis constitucionals i estatutaris per esbrinar si potser aquests principis són els causants de l'absència d'un cert plurilingüisme en els òrgans centrals de l'Estat i, per tant, si són precisament els que limiten l'expansió de les llengües oficials no castellanés. A continuació, estudiaré el grau de compromís i compliment de les institucions centrals pel que fa al desplegament dels principis constitucionals establerts. I, finalment, provaré de posar de manifest els obstacles i la necessitat d'un projecte lingüístic extraterritorial i acabaré amb la exposició d'algunes propostes de futur no desenvolupades, dins del vigent marc constitucional, a mode de conclusions.

II. ELS PRINCIPIS CONSTITUCIONALS I ESTATUTARIS

L'article 3 de la Constitució espanyola (CE) diu: «1. El castellà és la llengua espanyola oficial de l'Estat. Tots els espanyols tenen el deure de conèixer-la i el dret a usar-la. 2. La resta de llengües espanyoles seran també oficials en les respectives Comunitats autònomes d'acord amb els seus estatuts. 3. La riquesa de les distintes modalitats lingüístiques d'Espanya és un patrimoni cultural que serà objecte d'especial respecte i protecció.»

D'aquest article podem extreure almenys quatre principis bàsics que expliquen les previsions constitucionals i estatutàries: el principi de diver-

sitat de tractament, el de territorialització impura, el principi plurilingüístic i el principi d'oficialitat.¹

a) Pel que fa al *principi de diversitat de tractament*, les diferents llengües parlades a l'Estat espanyol reben un tractament jurídic diferenciat, sense que s'expliqui clarament la raó d'aquesta diferenciació normativa. Si tots els idiomes tenen el mateix valor i les persones que els parlen els mateixos drets, aleshores no s'acaba de comprendre una diferència de tractament. Amb tot, la Constitució sembla voler distingir unes llengües de les altres. D'aquesta manera, el castellà és la llengua oficial de l'Estat, és a dir, de tot el territori de l'Estat, de totes les comunitats autònomes. D'altra banda, els estatuts d'autonomia han decidit quines altres llengües són també oficials en els seus respectius territoris i, en tot cas, aquelles llengües o modalitats lingüístiques no reconegudes resten com a patrimoni cultural que serà objecte d'especial respecte i protecció.

En definitiva, s'ha pretès establir un tracte diferenciat entre les llengües i entre aquestes i les varietats lingüístiques. En tot cas, no s'han encaixat perfectament els idiomes i els dialectes en cada apartat. D'aquesta manera, es distingeix entre les llengües oficials i les modalitats lingüístiques objecte d'especial respecte i protecció, de la qual cosa es poden deduir dos grans grups de llengües amb un règim jurídic particular destinat a regular cada conjunt. Igualment, dins de les llengües que tenen reconeguda la qualitat d'oficial es diferencia entre el castellà, oficial a tot l'Estat, i les altres llengües, oficials a llurs comunitats autònomes, coincideixin o no plenament, aquestes darreres, amb les àrees d'ús lingüístic corresponents. Per tant, es constata una diferenciació entre el castellà i les diverses llengües oficials que obeeix solament al seu diferent abast territorial. Amb tot, un cop fet esment d'aquest criteri diferenciador, totes les llengües que gaudeixen del reconeixement d'oficialitat s'haurien de poder equiparar entre elles a partir d'haver establert el caràcter oficial comú a totes aquestes llengües. El castellà i les altres llengües també declarades oficials desenvoluparan idèntics efectes en els territoris respectius.² Ara bé, la Constitució només predica el deure de conèixer la llengua castellana. La doctrina científica ha debatut si es tracta realment d'un plus afegit a l'oficialitat o, altrament, constitueix un element bàsic d'aquest caràcter oficial

1. Respecte dels dos primers principis, vegeu el meu llibre *Normalització lingüística i accés a la funció pública*, Barcelona, Fundació Callís, 1992, pp. 11-19.

2. Segons Edorta COBREROS MENDAZONA tenen un *status* equivalent. *Vid.* el mencionat autor a «La distribució de competències entre l'Estat i les comunitats autònomes en matèria lingüística», *Autonomies*, núm. 12, desembre 1990, p. 206.

que ha estat explicitat a la Constitució.³ El Tribunal Constitucional ha afirmat que els ciutadans poden al·legar vàlidament el desconeixement de les altres llengües oficials no castelles, la qual cosa invalida la pretensió d'integrar el deure de coneixement mitjançant la vinculació a l'oficialitat.⁴ Amb tot, aquesta discussió és fonamentalment retòrica, ja que el deure de coneixement del castellà és un sofisma.⁵ Malgrat això, els tribunals i les institucions centrals pretenen capitalitzar la pretesa diferència i sovint deriven conseqüències d'aquest mal anomenat deure jurídic.

De tot això es desprenen una sèrie de disfuncions. En particular, els estatuts d'autonomia han recollit solament com a llengües oficials el gallec (a Galícia), el basc (al País Basc i a Navarra) i el català (a Catalunya, a les Illes Balears i al País Valencià sota la denominació de llengua valenciana). D'aquesta manera, el bable (a Astúries), l'aragonès (a l'Aragó), els dialectes andalusos (a Andalusia) i la parla aranese (a la Val d'Aran) no tenen la consideració jurídica de llengües oficials, sinó que resten com a modalitats lingüístiques.⁶

La diferència fonamental, que es deriva de la consideració jurídica de llengua oficial o de modalitat lingüística, es concreta en el fet que les llengües qualificades com a oficials són ensenyades de forma obligatòria en els centres escolars i són usades vàlidament i eficaçment pels ciutadans i per l'Administració en les seves relacions amb els ciutadans i amb la resta d'administracions de la comunitat autònoma.⁷ En canvi, les moda-

3. Confronteu les posicions de Manuel MARTÍNEZ SOSPEDRA, Rafael ENTRENA CUESTA, Matilde GURRERA ROIG, Edorta COBREROS MENDAZONA, Iñaki AGIRREAZKUENAGA, X. L. MEILÁN GIL, X. RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ i Alberto LÓPEZ BASAGUREN amb les d'Òscar BOSCH BENÍTEZ i Bartomeu COLOM.

4. *Vid.* la Sentència del Tribunal Constitucional (STC) 81/1986, fonament jurídic (FJ) 10, reforçat per la STC 84/1986.

5. *Vid.* Iñaki AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, «Reflexiones jurídicas sobre la oficialidad y el deber de conocimiento de las lenguas», *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, tom II, Civitas, Madrid, 1991, pp. 685-687.

6. Sense pretendre ésser complets o exhaustius cal afegir-hi el català de la Franja de Ponent (a l'Aragó), que no té la consideració jurídica de llengua i segueix la mateixa protecció que es determini per a les precitades modalitats. Altres llengües o modalitats dialectals han tingut menys sort, com el *pasiego* (d'una vall de Cantàbria), el gallec (parlat en valls asturianes i en una comarca de Lleó) o una variant del català (parlada en una petita zona de Múrcia), el portuguès (a una zona de Zamora), l'àrab (a Ceuta i Melilla) i els diversos parlars gitanos (distribuïts en grups dispersos per les distintes comunitats autònomes), els quals no tenen reconeguda cap protecció específica o és molt indirecta, tret de la general esmentada de la Constitució.

7. Els efectes de l'oficialitat van ser assenyalats per Antoni MILIAN I MASSANA, «Ordenament lingüístic» (art. 3 del EAC), *Comentaris sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*,

litats lingüístiques només reben polítiques de foment encaminades a protegir la riquesa lingüística i poden ésser ensenyades en els diferents nivells docents de forma voluntària. A més, les llengües oficials que han estat bandejades durant anys poden ser objecte d'un procés de normalització del qual resta exclosa, naturalment, la llengua castellana, la qual té ressorts a bastament que assegurin una implantació general. D'aquesta manera, *la diferència bàsica entre les llengües no castellanés rau en el fet que unes llengües es normalitzen i les altres es conserven.*⁸ Unes s'impulsen per arribar a equiparar-les amb la situació actual del castellà i les altres es protegeixen per evitar-ne l'extinció.

b) Pel que fa al *principi de territorialització impura*, es pretén delimitar les diferents llengües en uns territoris determinats: les denominades comunitats autònomes en el cas de les llengües no castellanés i a totes les comunitats autònomes en el cas del castellà. En dic territorialitat impura, ja que és un criteri territorial que només funciona al cent per cent quan es tracta de delimitar el camp de les llengües no castellanés. Així, es volen impermeabilitzar les divisions administratives autonòmiques respecte de les llengües pròpies, mentre que respecte del castellà té preferència l'opció inversa: la permeabilització de les fronteres autonòmiques. Es tracta d'una construcció jurídica que només permet l'òsmosi en un sol sentit, aquell que evita l'extraterritorialitat de les llengües pròpies de determinades comunitats autònomes, només d'aquelles que tenen una llengua diversa del castellà com a pròpia.⁹ Per comunitat autònoma entenc l'organit-

vol. I, Barcelona, Institut d'Estudis Autònomic, 1988, p. 177. El Tribunal Constitucional ha admès la definició apuntada en el text i ha afegit que «És oficial una llengua, independentment de la seva realitat i pes com a fenomen social, quan és reconeguda pels poders públics com a mitjà normal de comunicació en i entre ells i en la seva relació amb els subjectes privats, amb plena validesa i efectes jurídics» (STC 82/1986, FJ 2).

8. Dins de les modalitats caldria, no obstant això, considerar a part el cas de la parla aranesa, la qual, gràcies al legislador autonòmic, pot gaudir d'un *status* de semioficialitat, segons la Llei catalana 16/1990, de 13 de juliol, sobre el règim especial de la Val d'Aran.

9. Aquesta idea d'impermeabilització de les llengües pròpies no castellanés entre territoris veïns i fora dels límits de la comunitat autònoma ha portat a conclusions força aberrants com la no acceptació, per motius molt formalistes, de «potenciar el coneixement i l'ús de la llengua pròpia, valencià segons l'Estatut d'Autonomia, acadèmicament català (...)» que estableixen els estatuts de la Universitat d'Alacant. El Tribunal Suprem, en la Sentència de 4 de maig de 1990 (sala tercera, secció tercera), repertori Aranzadi núm. 4374 de 1990, afirma que no es pot tenir la certesa que efectivament es pretengui potenciar el valencià a la Comunitat Autònoma Valenciana i, a més a més, diu «*sin que sea jurídicamente posible imponer el conocimiento y uso de la Lengua o Idioma catalán fuera del ámbito territorial de la Comunidad de Cataluña a través de normas indirectas.*»

zació que institucionalitza el poder polític i administratiu d'una nacionalitat o regió i gaudeix d'una determinada autonomia política que li permet d'optar per diversos models, els quals poden tenir conseqüències jurídiques diverses per als ciutadans. Segons el criteri territorial, una mateixa llengua pot tenir tants tractaments diversos com a comunitats autònomes sigui present aquesta llengua, segons el que hagin expressat els estatuts d'autonomia i segons la voluntat dels legisladors autonòmics.¹⁰ És en aquest sentit que no s'ha acollit un principi de caràcter personal, el qual implicaria l'oficialitat de totes les llengües a l'àmbit de l'Estat i no només a l'àmbit d'alguna comunitat autònoma. El dret del ciutadà a expressar-se en una llengua diferent de la castellana depèn, doncs, del territori en el qual intenta fer efectiu aquest dret. Els drets lingüístics només són garantits a les comunitats autònomes que reconeixen l'oficialitat d'una llengua diversa a la castellana. Per tant, *a la Constitució, respecte a les llengües no castellanes, preval el criteri territorial sobre el personal. D'ací que les llengües no castellanes tenen reservat un territori, que comparteixen amb el castellà, per a ésser considerades oficials.* Fora d'aquest territori, les activitats que es desenvolupin en aquelles llengües no seran vàlides ni eficaces jurídicament. A més a més, aquesta limitació territorial pot ésser molt més punyent, ja que algunes comunitats autònomes han dividit el seu territori en diverses zones, en les quals s'ha exclòs o limitat els efectes de l'oficialitat lingüística. D'aquesta forma, poden coexistir diversos models lingüístics per a una determinada llengua també dins d'una mateixa comunitat autònoma. Aquesta interpretació deriva directament dels apartats 1 i 2 de l'art. 3 de la CE, els quals estableixen que el castellà és la llengua de l'Estat i la resta de llengües podran ser oficials a les comunitats autònomes corresponents si així ho recullen els respectius estatuts d'autonomia.

c) *El principi plurilingüístic.* La Constitució també preveu com a valor superior del seu ordenament jurídic el plurilingüisme, establert indirectament a l'art. 1 de la CE en connexió amb l'art. 3 del mateix text. La qual cosa pot donar un joc interpretatiu fins ara poc explorat. L'art. 3.3

10. Es pot acudir a l'excel·lent estudi d'Alberto LÓPEZ BASAGUREN, «El pluralismo lingüístico en el Estado autonómico», *Autonomías*, núm. 9, juliol 1988, pp. 60-67, on s'estudien els principis de personalitat i territorialitat, com les variants i modalitats per les quals han optat els distints estatuts d'autonomia. Aquesta autor exposa els tres sistemes lingüístics principals establerts en els estatuts d'autonomia: d'oficialitat generalitzada, de limitació territorial de la cooficialitat i d'oficialitat generalitzada amb atenció territorial dels efectes. Per a una anàlisi detallada del principi de territorialitat es pot consultar també Leopoldo TOLÍVAR ALAS, *Las libertades lingüísticas*, Madrid, INAP, 1987, pp. 165-176.

de la Constitució, que serveix de base per establir el règim jurídic de les modalitats lingüístiques, podria servir per emparar el respecte dels drets lingüístics dels ciutadans amb independència del lloc del territori on es troben o, almenys, sense tenir en compte la ubicació concreta de les administracions generals. En la meua opinió, no cal avançar en la darrera hipòtesi, que ens conduiria a la paradoxa que el precepte que estableix el nivell de protecció menor resulta que serveix per argumentar uns drets lingüístics fora del territori en què la llengua és utilitzada.

Amb tot, crec que trobem les bases per defensar el plurilingüisme estatal, encara que sigui amb una formulació molt mins, en la interpretació sistemàtica dels art. 1 i 3 de la Constitució, com apuntava abans. En efecte, la Constitució diferencia dos tipus bàsics de tractament jurídic del fet lingüístic. El règim jurídic de l'oficialitat i el de les modalitats lingüístiques. En una comunitat autònoma poden existir diverses llengües, unes declarades oficials i altres considerades modalitats lingüístiques. De la mateixa manera, a l'àmbit estatal, podem repetir la situació anterior. A l'Estat només existeix constitucionalment una llengua amb caràcter oficial, però es pot atorgar l'*status* de modalitat lingüística a la resta de llengües no castellanques, siguin oficials o no a la respectiva comunitat autònoma. Així, l'Estat es responsabilitza del respecte dels drets lingüístics i de la protecció de les llengües no castellanques oficials fora de l'àmbit territorial al qual es troben reduïdes. D'aquesta forma, el repartiment competencial i, per tant, de responsabilitats es configura de la manera següent: una competència autonòmica inicial i plena respecte de les llengües oficials i modalitats lingüístiques a la comunitat autònoma i una competència pròpia de l'Estat respecte de les llengües oficials i modalitats lingüístiques a l'Estat, com també d'una competència residual de l'Estat a les comunitats autònomes que no garanteixen les seves llengües no oficials.

D'aquesta manera, *la Constitució no prohibeix una interpretació que possibiliti un cert reconeixement extraterritorial de les llengües pròpies no castellanques, però tampoc ho imposa. Per tant, una interpretació en el sentit assenyalat depèn de les forces polítiques que configuren l'acció de govern estatal.* Per això, convé avaluar el compromís dels governants respecte del model lingüístic configurat per la Constitució i els estatuts, cosa que farà en el proper apartat.

Ultra això, l'expressió constitucional «*seran també oficials*» es formula com un manament, i no únicament com una possibilitat d'actuació.¹¹ Per

11. Vid. Antoni MILIAN I MASSANA, «La regulació del multilingüisme», *Revista Espanyola de Derecho Constitucional*, núm. 10, 1984, pp. 134-136.

aquesta raó, es tracta d'un imperatiu amb què la Constitució pretén garantir el plurilingüisme. La menció expressa en el preàmbul i la sistemàtica utilitzada pel constituent imposa el plurilingüisme com un dels principis de l'Estat. No es tracta, doncs, d'una badada dels constituents o d'un ús inadequat d'una forma verbal, sinó que és una afirmació constitucional de la qual es deriven efectes jurídics per als poders públics i ciutadans, segons l'art. 9.1 de la CE. En aquest sentit, l'art. 3.2 de la CE matisa, precisa i completa l'art. 3.1. El castellà, amb l'aprovació de la Constitució, deixa de ser l'única llengua oficial. En conseqüència, la seva presència social privilegiada minvarà a mesura que les altres llengües declarades oficials es vagin enfortint gràcies al règim de doble oficialitat i dels processos de normalització. Per tant, el castellà cedirà espais lingüístics públics davant de les altres llengües a causa de la compartició de la declaració d'oficialitat.

Igualment, cal salvar l'escull interpretatiu que presenta la referència estatal del castellà i la referència autonòmica de les altres llengües. La CE, en referir-se a la llengua oficial de l'Estat, s'ha d'entendre que ho fa en un sentit ampli. És a dir, *Estat* es refereix a tots els poders públics, i no només als centrals.¹² A parer d'Iñaki Agirreazkuenaga,¹³ la referència al castellà com a llengua oficial de l'Estat situa aquesta llengua en una posició distinta de la resta de llengües oficials, perquè és l'única oficial en totes les comunitats autònomes i, en conseqüència, en la totalitat del territori de l'Estat. L'autor mencionat s'afegeix al grup majoritari que considera que el mot *Estat* en aquest precepte té un contingut ampli, i no podia ser d'una altra manera en el moment d'aprovar-se la Constitució. Això no vol dir que amb el temps es pugui fer una lectura més restrictiva del text constitucional, en el sentit que el mot *Estat* es refereixi únicament als òrgans centrals, excloent els autonòmics i locals.¹⁴ Amb tot, aquesta segona interpretació no ha estat acceptada darrerament pel Tribunal Constitucional en la STC 82/1986 FJ 2, la qual entén que a l'art. 3 de la CE «*Estat*» es refereix al «conjunt dels poders públics espanyols, amb inclusió del autonòmics i locals». Per això, l'art. 3.2, segons el qual la resta de llengües seran oficials en les seves respectives *comunitats autònomes*, s'ha d'entendre igualment referida a tot l'àmbit territorial de la comunitat autònoma, o sigui, a tots els poders públics radicats a la comuni-

12. Vid. Antoni MILIAN I MASSANA, *op. cit.*, «La regulación...», p. 133, notes 19 i 20, que crida l'atenció sobre els dos sentits del terme *Estat*.

13. Vid. Iñaki AGIRREAZKUENAGA, *op. cit.*, «Reflexiones...», p. 678.

14. Vid. la STC 32/1981, de 28 de juliol, FJ 5.

tat autònoma i no solament als autonòmics en sentit estricte.¹⁵ En aquest sentit, l'art. 3 suposa una important objecció a l'establiment d'un règim d'oficialitat estatal de les altres llengües presents en el territori espanyol. Ara bé, l'art. 3 no s'oposa a un nivell inferior de reconeixement, segons el qual s'admetin les peticions a les institucions centrals en llengua no castellana o que aquestes institucions quan es dirigeixin als ciutadans pertanyents a comunitats autònomes amb una llengua pròpia diferent i oficial la utilitzin. O que, almenys, usin les dues llengües oficials de la comunitat. I, encara, que en les sessions i activitats de les citades institucions es puguin usar lliurement totes les llengües oficials d'una part del territori, atès que les institucions són representatives de tot el territori de l'Estat i no de la comunitat autònoma on es troben ubicades.

d) *El principi d'oficialitat.* En l'àmbit de la comunitat autònoma cal destacar un nou aspecte prou rellevant. La Constitució sanciona el règim d'oficialitat de les llengües distintes a la castellana en els territoris que els estatuts d'autonomia ho estableixin. Per tant, aquestes llengües, en llurs territoris, són mitjans d'expressió i comunicació vàlids i eficaços en les relacions entre les administracions i amb els ciutadans. En conseqüència, si els estatuts d'autonomia o el legislador autonòmic no disposa el contrari, el règim establert és el de la doble oficialitat i no el del bilingüisme. Per tant, es pot usar qualsevol de les llengües oficials vàlidament, sense que sigui necessari acompanyar la traducció castellana al redactat original en la llengua autonòmica oficial.

Com que no existeix una definició unívoca i pacífica d'oficialitat,¹⁶ la Constitució permet que cada comunitat autònoma, d'acord amb el seu entorn social, *moduli l'oficialitat*, i això no és altra cosa que *modular l'ús social i oficial* de les llengües, no la seva *oficialitat* en sentit estricte, que és garantida directament per la Constitució. L'expressió *d'acord amb els estatuts* de l'art. 3.2 de la CE implica una adequació a la realitat sociolingüística, de manera que es poden imaginar, pel cap baix, tres tipus de modulacions: la territorial, la institucional i la transitòria.¹⁷ D'acord amb el criteri exposat, Iñaki Agirreazkuenaga opina que la clàusula *d'acord amb els seus Estatuts* permet regular, ordenar o modular les conseqüències jurídiques derivades del fet de declarar oficial una llengua.¹⁸ Per això, cal

15. Vid. STC 82/1986, f. 3.

16. A pesar del que es podria deduir de la nota anterior núm. 7.

17. Vid. Antoni MILIAN, *op. cit.*, «La regulación...», pp. 140-142.

18. Vid. Iñaki AGIRREAZKUENAGA, *op. cit.*, «Reflexiones...», p. 680.

distingir entre oficialitat i ús oficial. En realitat, l'oficialitat no pot modular-se, una llengua és oficial o no ho és. L'oficialitat és una declaració formal que ha de provocar sempre els mateixos efectes jurídics. En canvi, el que sí que pot matisar-se o modular-se és l'ús oficial d'una llengua, és a dir, la utilització que en facin els poders públics. Aquesta modulació pot venir motivada principalment pel context social i per raons de caràcter històric. El Tribunal Constitucional ha afirmat que l'art. 3.2 de la CE «remet la regulació» no la declaració «d'oficialitat de les llengües distintes del castellà als Estatuts d'Autonomia de les respectives comunitats autònomes» (STC 82/1986, FJ 4).

El poder constituent fou conscient de la diversitat idiomàtica i per evitar-ne una regulació general va preferir fer una remissió als estatuts, en principi, millors coneixedors de la situació concreta de cada comunitat. D'aquesta manera, podrà existir un nivell màxim i un nivell mínim d'efectivitat per donar compliment al manament constitucional. El nivell màxim d'*ús oficial* en una comunitat autònoma és la plena equiparació dins del territori autònic amb el que gaudeix el castellà en les zones on aquesta llengua és única.¹⁹ El nivell mínim és el constitucionalment garantit. Per tant, no es pot negar una certa manifestació de l'oficialitat, ja que és un principi general de l'Estat.

En aquest sentit, la Llei de normalització lingüística esdevé una llei bàsica que pot decidir l'abast progressiu de l'ús de l'oficialitat. És la llei que concreta les previsions i desenvolupa el mandat de l'estatut d'autonomia dins de la comunitat autònoma. Tanmateix, cap comunitat autònoma pot trobar en la regulació de la matèria lingüística una nova competència que l'habiliti per dictar normes relatives a l'organització i el funcionament de l'Administració central. Es tracta de distingir dues competències diferents: una sobre la fixació del règim de cooficialitat i l'establiment de la normalització, i una altra competència sobre l'autoorganització administrativa. Ara bé, el que sí que pot determinar la comunitat autònoma és l'abast de l'oficialitat, que es deriva immediatament de la Constitució i del seu estatut d'autonomia i que és inherent al concepte d'aquella. D'aquesta manera, correspon a l'Administració estatal l'ordenació concreta de la posada en pràctica d'aquella regulació legal autònoma, quan afecti

19. Segons O. ALZAGA, *La Constitución española de 1978 (comentario sistemático)*, Madrid, El Foro, 1978, pp. 109-110, la CE manté la impossibilitat que la cooficialitat signifiqui equiparació. Els motius són, seguint l'esmentat autor, que la relació entre una comunitat autònoma i l'Estat o entre les comunitats autònomes serà en castellà, que el deure de coneixement només es predica del castellà i que únicament les disposicions oficials que afectin les comunitats autònomes han de publicar-se en les diverses llengües.

òrgans propis de l'Administració central. En fi, entenc que existeix una competència de les comunitats autònomes sobre la matèria lingüística, o millor, sobre la normalització lingüística, que engloba la definició del model lingüístic en un moment determinat. En definitiva, es tracta d'una competència que permet decidir al legislador autonòmic sobre l'abast de l'oficialitat de forma general per a tota la comunitat autònoma. En tot cas, la discussió respecte de l'admissibilitat de l'existència de les competències sobre aquesta matèria és una mica fictícia a partir de les crides del Tribunal Constitucional als poders públics perquè dotin de contingut el mandat constitucional i estatutari.²⁰ De forma que, s'admeti o no l'existència d'una competència en sentit tècnic, pel cap baix existeix una reserva de regulació de la comunitat autònoma. Així, només aquesta pot decidir el contingut i la modulació de la declaració de doble oficialitat lingüística.²¹

III. REGULACIONS ESPECÍFIQUES

Un cop m'he referit als principis constitucionals que regeixen el fet plurilingüe, passaré a comentar algunes actituds de les institucions centrals envers les diverses llengües territorials, que evidencien el compromís d'aquestes institucions respecte del reconeixement constitucional d'un model plurilingüístic. La millor manera d'estudiar aquesta qüestió és repassar la normativa aplicable i produïda per aquestes institucions.²² Així, cal analitzar les lleis i els reglaments dictats pel legislador i per l'Administració per adonar-nos del tractament efectiu que aquestes institucions dispensen al fet multilingüe, com també les pròpies normes autoorganitzatives.

Per a la realització d'aquest estudi convé separar la normativa estatal relativa a aspectes lingüístics d'aplicació en les comunitats autònomes amb

20. Com s'ha produït en les recents STC 214/1989, de 21 de desembre, FJ 25, i STC 56/1990, de 29 de març, FJ 46.

21. Per una major fonamentació jurídica de les competències autonòmiques sobre la normalització lingüística *vid.* el meu article «La necessària modificació de la llei de normalització lingüística», REVISTA DE CATALUNYA, núm. 56, octubre de 1991, pp. 43-46.

22. La REVISTA DE LLENGUA I DRET ha dedicat, a cada número de la revista, un espai, en forma de crònica, que ha donat notícia de la normativa central que regulava aspectes lingüístics. Aquesta referència m'ha estat molt útil per redactar aquesta part de la meva ponència, ja que el treball realitzat per Antoni Milian (núm. 2 a 5), per Jordi Martí i Ramon Moles (núm. 6 i 7) i Joan Ramon Solé (del núm. 8 en endavant) gaudeix d'un rigor i un detall molt remarcables.

règim de doble oficialitat de la normativa aplicable fora d'aquestes comunitats.

a) Respecte a *la normativa dirigida a tot l'Estat* i, en principi, vigent a les comunitats autònomes amb règim de doble oficialitat, sorprèn el desconeixement de la declaració estatutària de les llengües no castellanes com a llengües pròpies i oficials de la comunitat autònoma, ja que tot sovint la normativa estatal no indica res sobre això o imposa directament el castellà com a única llengua en la seva regulació específica.²³ Potser cal recordar que els estatuts d'autonomia ultra ser les normes institucionals bàsiques de la comunitat autònoma (art. 147 CE) són aprovats per una llei orgànica de caràcter estatal (art. 81 CE). Per tant, la normativa estatal al·ludida s'hauria de considerar inconstitucional per antiestatutària si es pretengués aplicar a les comunitats autònomes amb dues llengües oficials. En efecte, la normativa estatal citada s'ha de considerar supletòria de la normativa que dicti la comunitat autònoma, tot seguint els principis estatutaris.

L'actitud negligent mencionada, que pretén imposar de forma exclusiva i exclouent el castellà arreu, segurament està motivada per la inèrcia del règim anterior i ha estat una constant en la normativa estatal, malgrat que a partir de 1986 es combina amb un altre criteri segons el qual la normativa estatal imposa el castellà encara que no de forma única, sinó que pot acompanyar-se d'un redactat en d'altres llengües. Es tracta del conegut *almenys en castellà*²⁴ que és absolutament contrari al sistema de

23. Vid. per exemple els reials decrets 2296/1981 (art. 1.3), de 3 d'agost, 2058/1982, de 12 d'agost, el 308/1983, de 25 de gener, el 2216/1985, de 25 d'octubre, el 2374/1985, de 20 de novembre, el 2706/1985, de 27 de desembre, el 597/1988, de 10 de juny i l'art. 36.1 del RD 1597/1989, de 29 de desembre, pel qual s'aprova el reglament del registre mercantil. La majoria fan referència a regulacions relatives a envasats i etiquetes. Igualment, el nou art. 261.II.b del Codi de circulació aprovat pel RD 74/1990, de 19 de gener, sembla establir que els permisos de conduir seran redactats en castellà si ho confrontem amb l'annex que acompanya el decret. Tanmateix, s'admeten traduccions al castellà quan el carnet és redactat en una llengua oficial d'altres estats.

24. Per exemple el RD 1495/1986, de 26 de maig; el 1453/1987, de 27 de novembre; el RD 833/1988, de 20 de juliol; el RD 149/1989 i el 150/1989, ambdós del 3 de febrer; el RD 645/1989, de 19 de maig; el 397/1990, de 16 de març, referents la majoria a etiquetatge i l'art. 16.3 de la Llei 32/1988, de 10 de novembre, de marques. Igualment, l'art. 56 de la Llei de trànsit, circulació de vehicles de motor i de seguretat vial aprovada pel Reial Decret Legislatiu 339/1990, de 2 de març. També s'ha utilitzat per assolir com a màxim el bilingüisme una altra fórmula menys comprensible. Es tracta del *si escau*, utilitzat, per exemple, en el RD 1496/1987, de 6 de novembre, sobre els títols oficials universitaris en comunitats autònomes amb dues llengües oficials.

doble oficialitat, ja que disposa un règim obert que permet des del *monolingüisme castellà* al *bilingüisme necessari*, sense acceptar que, en la comunitat autònoma, ha estat declarada oficial una llengua distinta a la castellana i, en conseqüència, els textos escrits en aquesta llengua són suficients per expressar vàlidament i eficaçment tots els missatges, sense la necessitat d'acudir a un text redactat en castellà. Segons aquest criteri, s'admet l'ús de la llengua pròpia en el seu territori sempre que el legislador i el govern autonòmic estiguin amatents i requereixin la llengua autonòmica. Si no és així, la llengua utilitzada serà exclusivament la castellana.

Igualment, el criteri de sol·licitar una traducció dins de la comunitat autònoma on la llengua territorial és oficial ha estat una fórmula utilitzada en alguns casos.²⁵ Aquest supòsit contradiu directament el principi d'oficialitat de les llengües autonòmiques, ja que en demanar la traducció converteix aquesta llengua en complementària, sense cap valor per ella mateixa.

A més a més, es poden assenyalar uns pocs exemples en els quals la normativa estatal accepta compartir l'espai lingüístic amb les llengües autonòmiques, sense dependre de la diligència dels poders autonòmics. Aquí tenim, ras i curt, la imposició del bilingüisme.²⁶ L'Estat vetlla perquè el castellà no pugui ser bandejat en cap comunitat autònoma. Aquest és el cas més clar en el qual el principi territorial només funciona respecte les llengües no castelleses, ja que per al castellà el territori comprèn tot l'Estat.

Finalment, de forma excepcional, l'Estat ha acceptat l'oficialitat de les llengües autonòmiques. En alguns supòsits la redacció en la llengua autonòmica té realment validesa en el seu territori sense recórrer a la llengua castellana.²⁷ El reconeixement de la majoria d'edat de la llengua au-

25. *Vid.* la Llei 11/1986, de 20 de març, de patents, l'art. 86 del RD 1917/1986, de 29 d'agost, i l'art. 231 de la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial si s'allega indefensió. Aquest darrer precepte ha estat considerat constitucional per la STC 56/1990, tot dient que l'esmentat precepte consagra la igualtat entre les dues llengües cooficials, la qual cosa és molt discutible. *Vid.* els meus comentaris a aquesta sentència en la crònica sobre la jurisprudència del Tribunal Constitucional de la REVISTA DE LLENGUA I DRET, núm. 16. En la línia de l'art. 231 de la LOPJ, però encara més restrictiu, ha estat aprovat l'art. 71 de la Llei Orgànica 2/1989, de 13 d'abril, sobre el procediment militar. Tanmateix, el nou reglament del registre civil prohibeix que els funcionaris demanin cap mena de traducció (*Vid.* el modificat art. 86 segons el RD 628/1987, de 8 de maig).

26. *Vid.* el RD 334/1982, de 12 de febrer. L'Ordre de 20 de juliol de 1989 sobre determinats models de fe de vida, estat i certificacions ha aprovat la bilingüització dels llibres de família.

27. *Vid.* l'Ordre del Ministeri de Defensa 35/1987 sobre l'ús de les llengües a l'àmbit militar i el RD 628/1987, de 8 de maig, que modifica el reglament del registre civil. Un

tonòmica no ha estat exempta, però, de fortes discussions i sovint d'una reacció de rebuig de les institucions i de la societat civil dels territoris originàriament no castellans en favor de la llengua pròpia.

Respecte als aspirants a funcionaris per cobrir una plaça en la comunitat autònoma amb dues llengües oficials succeeix que l'art. 19 de la Llei 30/1984 prescriu que els funcionaris que hagin de servir en territoris on hi hagi declarades oficials dues llengües hauran d'estar capacitats lingüísticament. Principi que ha estat recollit en nombroses convocatòries d'oposicions sense que, expressament, es vetlli per acomplir l'esmentada regla. Les convocatòries recullen el dictat de l'art. 19, però no inclouen cap prova preceptiva ni voluntària per avaluar els coneixements lingüístics dels aspirants, ni tampoc preveuen cursos de formació que assegurin que els candidats més ben situats rebran classes en les altres llengües oficials.²⁸ El sùmmum d'hipocresia s'ha produït en dictar-se l'ordre del Ministeri

altre cas curiós és la possibilitat, que atorga el RD 28/1985, de 28 de setembre, de poder redactar en la llengua oficial no castellana de la comunitat autònoma un gir segons on es trobin l'origen i la destinació. El cas més sorprenent, per la forma en què va ser aprovat, constitueix el RD 2568/1986, de 28 de novembre, que dicta el reglament d'organització, funcionament i règim de les entitats locals. La introducció de la validesa de la llengua no castellana fou en la correcció d'errades en el BOE, la qual cosa comporta seriosos dubtes amb relació a la seva aplicabilitat.

28. El Ministeri per a les Administracions Públiques dicta en les seves convocatòries d'accés a la funció pública una clàusula lingüística imprecisa que té el següent tenor: «En compliment del que disposa l'article 19 de la Llei 30/1984, de 2 d'agost, de mesures per a la reforma de la funció pública, el Ministeri per a les Administracions Públiques, a través de l'INAP i en col·laboració amb els centres de formació de funcionaris competents, en cada cas, vetllarà per la formació dels aspirants seleccionats en el domini de la llengua oficial de les comunitats autònomes en les quals obtinguin destinació, un cop nomenats funcionaris de carrera». Aquest principi en una norma legal o reglamentària de caràcter general podria ser considerat correcte. Ara bé és inadmissible en un acte singular com són les convocatòries, que són precisament el lloc més adient per concretar quins exercicis, quina puntuació o quins cursos han de realitzar-se. Si les convocatòries són imprecises es vulnera l'art. 19 de la Llei. Encara més, el tenor del principi no assegura l'efectiu domini i capacitació de la llengua oficial no castellana. Un bon nombre d'aquestes convocatòries inefectives (referents a 1989!) es poden consultar a la crònica de legislació que fa Joan Ramon SOLÉ I DURANY a la REVISTA DE LENGUA I DRET, núm. 14, pp. 375-377. Aquest mateix autor, en la referència anterior, p. 378, demostra, pel que fa a la selecció i trasllat de personal de l'Administració de Justícia, que fins l'any 1989 no s'ha fet majoritàriament cap referència a la llengua, a partir d'aquesta data es comença a preveure l'atorgament de sis anys d'antiguitat (a més dels que realment tingui el funcionari) per aquells que demostrin el coneixement oral i escrit de la llengua oficial no castellana del lloc de destinació. Darrerament, pel que fa als jutges i magistrats, l'acord de 23 d'octubre de 1991 del Consell General del Poder Judicial, que desenvolupa l'art. 341.2 de la LO 6/1985 del poder judicial, estableix un idèntic mèrit preferent al suara mencionat.

per a les Administracions Públiques, de 20 de juliol de 1990, segons la qual es dicten normes per a la provisió de determinats llocs de treball de funcionaris en l'Administració perifèrica de l'Estat, en relació amb el coneixement de les llengües oficials pròpies de les comunitats autònomes a fi de cobrir places de funcionari d'aquesta administració. En l'esmentada ordre es preveu expressament la superació d'exercicis eliminatoris o voluntaris d'acord amb la tasca que s'ha de desenvolupar, malgrat això moltes de les convocatòries persisteixen sense concretar res.²⁹

Si aquesta és la situació dins de la comunitat autònoma on la llengua és declarada oficial per l'estatut d'autonomia, podem imaginar, sense por d'equivocar-nos gaire, quina és la situació de les llengües no castellanes quan analitzem la seva virtualitat fora del territori autònic.

b) La *normativa de caràcter lingüístic estatal d'aplicació fora de les comunitats autònomes amb règim de doble oficialitat* tampoc no segueix cap criteri de forma uniforme. En general, la tònica és l'oblit o la desatenció del fet multilingüe.³⁰ Així, l'omissió de referències lingüístiques en les lleis i disposicions reglamentàries és la norma, per desconcertant que pugui semblar. Si la realitat plurilingüe es té en compte, llavors preval el principi de territorialitat aplicat a les llengües no castellanes. De forma que tret de l'àmbit autònic, que els és propi, el castellà és la única llengua oficial. En algunes ocasions, quan el document ha estat redactat dins d'una comunitat autònoma amb doble oficialitat, s'opta, en la majoria de casos, per la necessitat que els textos redactats en una llengua que no sigui la castellana s'hauran de traduir en aquesta llengua.³¹ És la re-

29. Vid. Jesús PRIETO DE PEDRO, *Lenguas, lenguaje y derecho*, Madrid, Civitas, 1991, pp. 74, 80-81 i 100, denunciava l'incompliment de la legislació estatal per part de la pròpia Administració perifèrica i valorava negativament aquesta actitud, tanmateix considera que amb l'Ordre ministerial de 20 de juliol de 1990 el seu judici podria canviar. Malauradament, amb l'ordre mencionada o sense, les convocatòries no exigeixen encara la capacitat que prescriu l'art. 19 de la Llei 30/1984. L'Ordre del Ministeri d'Educació i Ciència, de 14 d'abril de 1989, respecte dels concursos-oposició per cobrir places als cossos de funcionaris docents d'EGB, ensenyaments mitjans, artístics i d'idiomes també prescriu la possibilitat d'exercicis obligatoris i eliminatoris.

30. Per exemple, els RD 725/1988 i 723/1988, de 3 i de 24 de juny.

31. Consultar el reformat art. 601 de la Llei d'enjudiciament civil per la Llei 34/1984, de 6 d'agost, de reformes urgents de la Llei d'enjudiciament civil que remet a la Llei orgànica del poder judicial (el vigent art. 231 de la LO 6/1985, d'1 de juliol, estableix la traducció d'ofici si ha de tenir efectes fora de la comunitat autònoma). Igualment, l'Ordre del Ministeri de Cultura de 8 de març de 1988 que demanava la traducció, a compte del particular, dels diàlegs i de les cançons de les pel·lícules elaborades en llengua no castellana, però oficials en una comunitat autònoma a fi d'obtenir subvencions (criteri aberrant

cepció del criteri de *s'acompanyarà d'una traducció*, que normalment va a compte de la persona interessada o interpellada.

Darrerament sembla substituir-se el criteri esmentat pel principi segons el qual la traducció continua essent necessària, però la traducció es farà d'ofici.³² De manera que l'Estat assumeix els costos de la seva ignorància, i admet la validesa dels actes escrits en una llengua oficial no castellana. Amb tot, normalment la traducció no la fan uns serveis centrals de l'Estat, sinó els serveis perifèrics.

A vegades, algunes normes centrals es refereixen al pluralisme cultural o lingüístic com a principi pluralista, malgrat que no n'extreuen conseqüències palpables.³³ De tal manera que es mostra una nova forma d'hipocresia respecte de la qüestió lingüística.

Finalment, en alguna ocasió força excepcional i evident s'ha optat pel criteri d'acollir les quatre llengües oficials fora del territori on han estat declarades oficials.³⁴

que, d'altra banda, no se segueix actualment en teatre o literatura). Sobre aquesta qüestió el Tribunal Suprem ha sancionat positivament l'esmentada ordre en la STS d'11 d'abril de 1990 (sala tercera secció tercera), repertori Aranzadi, núm. 2890 de 1990. Podeu consultar el meu comentari sobre aquesta sentència en la «Crònica Jurisprudencial» de la REVISTA DE LLENGUA I DRET, núm. 16.

32. Vid. l'art. 231.4 abans esmentat de la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial i l'Ordre 35/1987 citada del Ministeri de Defensa sobre l'ús de les llengües a l'àmbit militar.

33. Vid. la Llei 4/1980, de 10 de gener, que preveu l'Estatut de Ràdio Televisió; el Reial Decret Legislatiu 1257/1986, de 13 de juny o el RD 1543/1988, de 28 d'octubre sobre els drets i deures dels alumnes. Aquest darrer explicita el que el Consell de Ministres entén per respecte a la pluralitat lingüística i cultural d'Espanya, ja que conté el dret d'usar i el deure de conèixer el castellà i, si escau, el dret a rebre l'ensenyament de la llengua pròpia de caràcter cooficial. Si el principi pluralístic s'utilitza per recordar-nos el mal anomenat deure de conèixer el castellà i no el dret d'ús i de ser atesos en la pròpia llengua, ni el dret d'ensenyament de les altres llengües parlades a l'Estat espanyol, més val que no ens el recordin.

34. Per exemple pel que fa a toponímia, en l'art. 14.2 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local que reconeix la possibilitat de declarar oficials les denominacions de municipis en llengües diverses a la denominació castellana, cosa que es permet sense esmentar-ho explícitament la Llei 7/1986 d'ordenació de la cartografia, el Reial Decret legislatiu 781/1986 o el RD 382/1986. Amb tot, el BOE reiteradament ignora la toponímia oficial catalana segons destaca J. R. SOLÉ I DURANY en la seva crònica de legislació de la REVISTA DE LLENGUA I DRET, núm. 8, desembre 1986, p. 219. Respecte als noms propis, en aquest cas de persona, l'Ordre 35/1987 del Ministeri de Defensa, ja mencionada, sobre l'ús de les llengües en l'àmbit militar permet l'ús de la denominació personal que desitgi l'interessat amb independència del que figuri en el seu carnet d'identitat. Les qüestions suara esmentades relatives a la denominació tenen una resolució clara: si el nom oficial és únicament en català, només aquesta denominació tindrà efectes oficials

c) Respecte al règim lingüístic de les institucions centrals de l'Estat, el fet que encara no l'hagi descrit no significa que l'hagi oblidat, sinó que és inexistent, amb alguna excepció. Les institucions centrals funcionen en castellà i descobreixen la realitat plurilingüística de l'Estat, llevat d'aparicions públiques ocasionals en terres catalanes.

El cap de l'Estat es dirigeix en castellà al conjunt de persones que tenen el DNI espanyol, tanmateix ha fet l'esforç d'usar el català en les comptades ocasions de representació institucional que ha visitat Catalunya. El seu probable successor ha considerat en declaracions públiques, recollides en la premsa escrita, que és un deure de respecte dirigir-se als catalans en la seva llengua.³⁵

Les Corts Generals s'expressen en castellà i així ho fan tots els seus òrgans interns. La producció legislativa de les Corts Generals és en llengua castellana. Els diputats i senadors utilitzen el castellà quan són els oradors de l'hemicicle. Així, els parlamentaris usen el castellà en els seus discursos, no estan previstos els mitjans de traducció simultània i, àdhuc, el president del Senat ha obligat els senadors a usar únicament la fórmula castellana en el seu jurament o promesa per poder formar part, amb totes les prerrogatives parlamentàries, de la cambra legislativa.³⁶

Respecte el Congrés de Diputats, el grup parlamentari basc va presentar una proposició de llei sobre la participació de l'Administració de l'Estat en la normalització de les llengües de les nacionalitats i regions. Aquesta proposició fou admesa a tràmit el 29 de setembre de 1988 i establia en el seu article 8 que «*En las Cortes Generales, en tanto que instituciones de representación de todos los ciudadanos del Estado, se establecerán servicios permanentes de traducción que atiendan tanto los debates parlamentarios como los trabajos y publicaciones de las cámaras*». Aquesta proposició tanmateix no va ser presa en consideració pel Ple del 18 d'abril de 1989.

Pel que fa a l'ús del castellà al Senat cal fer alguna consideració més.

a tot el territori espanyol un cop complerts els requisits registrats. Un altre aspecte es produeix respecte del RD 2707/1985, de 27 de desembre sobre teleimpressores, impressores i màquines d'escriure o sobre ajuts i subvencions a l'activitat teatral o literària (vid. ordres del Ministeri de Cultura de 14 de desembre de 1987, de 8 de gener de 1988 i d'1 i 28 de febrer de 1989) que admeten la presentació, representació, publicació i edició en llengües no castellanes declarades oficials.

35. Com així ho va declarar en recollir un reguitzell de títols honorífics de Catalunya el 1989.

36. Respecte a aquest cas, és una llàstima que els senadors de llengua no castellana no hagin presentat un recurs d'emparament davant del Tribunal Constitucional per vulneració de l'art. 23 de la CE, ja que aquest tribunal va considerar vàlida la fórmula *por imperativo legal* prèvia a l'acatament constitucional.

Aquesta cambra segons l'art. 69 de la CE és la cambra de representació territorial, la qual cosa contrasta amb l'actitud del president de Senat i del conjunt dels senadors.³⁷ El Senat constitueix la institució que hauria d'expressar d'una forma més pregona el caràcter plurinacional i multilingüístic de l'Estat espanyol. Ultra això, el grup parlamentari Convergència i Unió va presentar una moció al Senat a fi que es regulés l'ús de les llengües no castellanes en aquesta cambra. Aquesta moció no fou admesa per la Mesa del Senat per considerar-la inconstitucional. Posteriorment el Tribunal Constitucional emparava el grup parlamentari citat, en considerar que la moció presentada «*en modo alguno puede estimarse que en aquel momento de la tramitación su contenido resultase manifiestamente contrario a Derecho por inconstitucional*».³⁸

El Govern actua en castellà en els consells de ministres, en la seva producció reglamentària i en les seves aparicions públiques.³⁹ L'estudi de la normativa produïda pel Govern i pels diversos ministeris és prou alligadora de l'actitud i compromís del Govern amb el principi plurilingüístic de l'Estat.

El Tribunal Constitucional actua en castellà i no accepta impugnacions escrites en llengua catalana. El Tribunal Constitucional ha interpretat molt restrictivament la normativa aplicable en relació amb la llengua en què han d'estar redactats els escrits dirigits al Tribunal. El Tribunal Constitucional considera que el supòsit de l'art. 231.4 de la Llei Orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial (LOPJ) no li és aplicable malgrat la remissió que l'art. 80 de la Llei Orgànica del Tribunal Constitucional fa a la LOPJ. En concret, aquest precepte estableix que les actuacions i els escrits en llengua oficial d'una comunitat autònoma tenen plena validesa i eficàcia i que, en el cas que puguin tenir efectes fora de la jurisdicció dels òrgans judicials de la comunitat autònoma, es traduiran d'ofici. En conseqüència, la formalització de les demandes que de forma directa

37. No solament respecte l'acatament constitucional, ja que també el president ha rebutjat, per motius lingüístics, cartes d'ajuntaments adreçades en llengua catalana.

38. Es tracta del FJ 7 de la STC 205/1990 que continua dient: «*En principio, la ordenación del pluralismo lingüístico presenta una notable complejidad, no sólo por las dificultades para precisar el alcance de los mandatos constitucionales y legales que versan sobre esta cuestión (...) sino también por incidir sobre materiales de considerable importancia, simbólica y afectiva, en la estructuración autonómica del Estado.*»

39. Àdhuc quan un ministre català parla per ràdio-televisió espanyola o es dirigeix al cinturó industrial de les ciutats catalanes utilitza generalment el castellà. Quedi clar que no es tracta d'una qüestió jurídica, sinó de responsabilitat política i coherència ètica. Més vergonyosa és l'actitud d'alguns ministres (per exemple, l'ara ex-ministre Maravall) de rebutjar correspondència en llengua catalana.

es presenten davant d'aquest tribunal ha de fer-se en castellà.⁴⁰ Altres tribunals encarregats de la defensa dels drets i les llibertats dels ciutadans no han oposat excepcions formals per impedir la petició d'emparament. Així, el Tribunal Europeu de Drets Humans ha acceptat escrits formulats en llengua catalana. Pel que fa a les sentències dictades sobre qüestions lingüístiques es pot dir que el Tribunal manté una actitud vacil·lant i que evoluciona en el sentit d'anar acceptant els processos normalitzadors i les necessitats lingüístiques de les poblacions amb una llengua pròpia distinta a la castellana.

En general, els òrgans jurisdiccionals amb seu en una comunitat autònoma de llengua oficial única castellana admeten escrits en llengua catalana si són acompanyats d'una traducció en virtut de l'aplicació de l'article 231 de la LOPJ. És a dir, quan provenen d'altres tribunals, que són els que han iniciat el procediment, però no els admetrien si fossin presentats directament pels particulars.⁴¹ Pel que fa a les sentències del Tribunal Suprem, aquest tribunal ha estat un obstacle important i notori a la normalització, ja que tardanament ha aplicat les lleis de normalització lingüística i les sentències més compromeses del Tribunal Constitucional. El primer tomb el va iniciar el 1986 i actualment es percep un nou impuls, malgrat que encara és aviat per considerar-lo consolidat.⁴²

40. Existeixen diverses interlocutòries del Tribunal Constitucional en aquest sentit. *Vid.* la rrc 1103/1986, de 17 de desembre i la rrc 935/1987, de 21 de juliol, fJ 2.

41. A Catalunya, els Tribunals funcionen generalment en castellà. Com a màxim el 0,5 % dels processos es realitzen en català, com es dedueix dels treballs presentats a les Jornades sobre Normalització Lingüística en l'àmbit jurídic i judicial, Platja d'Aro, juny de 1991, organitzades i publicades pel Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya. Per tant, els casos que poden arribar a instàncies supracomunitàries són ínfims. Fins i tot, el recent Tribunal Superior de Justícia de Catalunya actua quasi unànimament en llengua castellana.

42. El Tribunal Suprem ha ignorat la legislació autonòmica aplicable amb el pretext d'interpretar directament la Constitució, cosa que no pot fer en cap cas i que va ser assenyalada per I. AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, «El Euskeira discrimina el castellano o juicio del Tribunal Supremo. La igualdad lingüística a debate», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 9, 1984. El Tribunal Suprem, en ocasions, ha trigat més de quatre anys en argumentar segons la doctrina del Tribunal Constitucional, com es va posar de manifest en la sts de 25 de gener de 1988, fJ 2, del repertori Aranzadi, núm. 427 de 1988, en la qual es justifica el primer canvi rellevant de doctrina d'acord amb el que havia indicat prèviament el Tribunal Constitucional en la src 76/1983, que fou refermat en la src 82/1986. Darrerament es poden destacar algunes sts que tracten millor la qüestió lingüística. Així, la sts de 29 de novembre de 1988, repertori Aranzadi, núm. 9276 de 1988 i la sts de 20 de novembre de 1989, repertori Aranzadi, núm. 8311 de 1989. Aquesta recent postura jurisprudencial esperem que es confirmi en noves sentències del Tribunal Suprem després de la src 46/1991 sobre la funció pública de la Generalitat de Catalunya.

d) Una altra qüestió interessant és estudiar *la denominació* que es dona a les diverses llengües. És a dir, la qualificació del castellà com a: llengua comuna, espanyol, llengua espanyola oficial de l'Estat o castellà. Això, quan es fa esment d'algun qualificatiu concret, ja que en ocasions la referència és a la *llengua* sense cap mena d'adjectivació.⁴³ Igualment, és significatiu estudiar la consideració de les altres llengües declarades oficials com a *pròpies, altres llengües espanyoles, territorials, autonòmiques o cooficials*.

Pel que fa al castellà, d'acord amb el dictat constitucional, aquesta llengua ha de ser descrita com «la llengua espanyola oficial de l'Estat» (art. 3.1 CE), la qual cosa pot descartar la utilització, amb caràcter oficial, de les altres llengües a l'àmbit estatal. Ara bé, com ja ha estat dit, el Tribunal Constitucional ha entès finalment que *Estat* en aquest article es refereix al conjunt de l'Estat i no només a les institucions centrals. Per això, el Tribunal Constitucional utilitza l'expressió de *llengua comuna*, de la qual extreu conseqüències jurídiques quan no és esmentada per la Constitució ni pels estatuts d'autonomia. Tanmateix, el Govern i el legislador són encara menys curosos i sovint utilitzen sense embuts l'expressió *espanyol* per referir-se a la llengua castellana.⁴⁴ Expressió clarament contrària a l'actual règim constitucional d'acord amb l'art. 3.2 de la CE. En d'altres ocasions, utilitzen l'expressió constitucional citada o, simplement, *llengua castellana* o *castellà*.⁴⁵

Pel que fa a les altres llengües declarades oficials en determinades comunitats autònomes, generalment s'utilitza l'expressió *les altres llengües*,

L'evolució doctrinal del Tribunal Suprem ha estat tractada per E. COBREROS MENDAZONA, «La jurisprudencia del Tribunal Supremo relativa al reconocimiento del Euskera en el acceso a la Función Pública», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 22, 1988, pp. 171-176; per J. PRIETO DE PEDRO, *op. cit.*, *Lenguas...*, pp. 77-80 i per mi mateix en el llibre ja citat *Normalització Lingüística...*, en el qual es referencien quasi cent sentències del Tribunal Suprem, pp. 147-150, 154-159 i 197-205.

43. *Vid.* el conveni entre Espanya i Tailàndia (17 de març de 1987), mentre que en l'acord cultural entre Espanya i Israel (9 de febrer de 1987) s'utilitza el plural *llengües*, encara que no sabem si el Govern es referia al propi Estat o a l'altra part signatària.

44. Això succeeix en la Llei 7/1987, de 29 de maig, en el RD 145/1989, de 20 de gener i en el RD 1066/1989, de 28 d'agost. Especialment aquest ús erroni i inconstitucional del terme *espanyol* ocorre en relació amb els acords i convenis internacionals. Com ha assenyalat Joan Ramon Solé i Durany de cara a l'estranger a Espanya només ni ha un sol idioma oficial. *Vid.* la crònica sobre legislació de la *Revista de Llengua i Dret*, núm. 9, p. 174 i núm. 11, p. 293.

45. Per exemple, utilitza *castellà* en el RD 1917/1986, de 29 d'agost i es fa esment de *la llengua espanyola oficial de l'Estat* en el RD 149/1989, de 3 de febrer, o en el RD 645/1989, de 19 de maig.

l'altra llengua oficial en la comunitat autònoma o la *llengua cooficial*. Les dues primeres expressions denoten una certa subordinació o accidentalitat, que deriva de la literalitat constitucional. El mot *cooficial* és una invenció que també pot ser aplicada a la llengua castellana, però no es fa mai, almenys que jo en tingui constància. A vegades, es coneixen pel seu nom: català, eusquera i gallec, malgrat que pot ferir susceptibilitats *blaveres*.⁴⁶ Per aquest motiu s'evita justament referir-se a les coses pel seu nom. Finalment, el terme *pròpia* qualificant el mot *llengua*, malgrat ésser la terminologia estatutària (llevat de la LORAFNA o l'Estatut de Navarra) no és l'expressió més usada. Fins i tot, el Tribunal Constitucional n'ha evitat el seu ús. Així, fins a la STC 46/1991 semblava que el parer majoritari, tret dels autors catalans, era de considerar el terme *propi* com a terme purament sociològic, sense poder-ne extreure cap mena de conseqüències jurídiques. A partir de la mencionada sentència esperem que la doctrina *científica* també canviï d'opinió.

IV. CONCLUSIONS

Dins del marc constitucional, l'extraterritorialitat de les llengües pròpies oficials depèn bàsicament de la interpretació possibilista que les institucions centrals realitzin. Però, com ha quedat demostrat, no sembla que aquestes institucions estiguin gaire interessades en una interpretació orientada a avançar en la línia del reconeixement efectiu del català, del gallec i de l'eusquera en les esmentades institucions. Per això, sembla que les possibilitats pràctiques de canviar el marc constitucional, perquè les institucions centrals estiguin més obligades, és una proposta, per ara, totalment utòpica. Això és així, primerament, per les dificultats pràctiques de modificar la vigent Constitució (art. 168 de la CE), ja que es tracta d'una constitució molt rígida i, segonament, que de fet és el més rellevant, per la manca d'interès polític de modificar la Constitució, en el sentit apuntat, per qui té el poder de fer-ho.

Per tant, un camí viable és el de la conscienciació i culturització de

46. A fi d'evitar problemes sobre la denominació de les llengües declarades oficials, en alguns supòsits, s'ha evitat d'indicar els noms de les llengües en les quals apareixen certs formularis administratius. Així ho fa l'Ordre de 26 de maig de 1988 sobre impresos del registre civil. A més a més, aquesta ordre té cura d'utilitzar els mots que tendeixen a conservar un cert nivell d'estandardització de la llengua catalana. *Vid.* els comentaris de J. R. Solé i Durany en la seva «Crònica legislativa» dels núm. 12 i 15 de la REVISTA DE LENGUA I DRET, pp. 249-250 i 205, respectivament.

les persones que dirigeixen aquestes institucions, perquè arribin a fer una interpretació consistent en traslladar el pluralisme lingüístic present a la societat civil a les esmentades institucions i, tal vegada, el plurilingüisme no resti com un principi inaplicat i ignorat.

Les élites dirigents de les institucions centrals han d'adonar-se que regeixen un Estat compost. I precisament, s'ha configurat com un Estat compost perquè és plurinacional. En conseqüència, han d'acceptar les implicacions lògiques d'aquesta situació, que s'ignoraven i perseguïen sota el règim autoritari anterior. L'Administració, els seus dirigents i funcionaris han d'adonar-se que en un Estat social i democràtic de dret han d'estar al servei del ciutadà (art. 1 i 103 de la CE). I aquest ciutadà en un Estat plurinacional pertany a cultures diferents, cosa que obligarà (per llei o de fet) l'Administració a tenir-ho en compte. Així els drets lingüístics del ciutadà⁴⁷ han de ser prioritaris davant dels drets dels funcionaris de les diverses administracions. Tanmateix, el reconeixement efectiu d'aquests drets lingüístics estan sotmesos a una evolució. I per això mateix molt a poc a poc el principi plurilingüístic va influenciant l'activitat dels poders públics locals i autonòmics primer, dels perifèrics a continuació i dels centrals i europeus més endavant. D'aquesta manera, cal normalitzar dins de la comunitat autònoma, però també cal impregnar l'activitat estatal interior i exterior d'un sentit més plural.

La manca de compromís i previsió de les institucions centrals en la normalització dins i fora de les comunitats autònomes amb llengua oficial pròpia ha estat posada en relleu. He intentant demostrar que la tònica general és poc propícia a la doble oficialitat declarada en algunes comunitats autònomes i al respecte del pluralisme lingüístic en els àmbits centrals i estatals. L'absència de regulació i la desatenció lingüística són sabuts, com també ho és l'aposta estatal per un sistema que bascula entre el monolingüisme castellà i el bilingüisme en seu autonòmica. Igualment, sorprenen la manca de coordinació dels diversos ministeris i institucions sobre quina política lingüística cal emprar, malgrat que a efectes pràctics existeix una quasi unànime indecisió i inactivitat, cosa que no deixa de ser una determinada política, encara que possiblement no calculada.

Amb tot, no és pot oblidar que sovint les institucions catalanes, balears, valencianes, basques, navarreses i gallegues no aprofundeixen ni apli-

47. Sobre els drets lingüístics es discuteix la seva naturalesa jurídica. Al meu parer són drets constitucionals que poden ser garantits pel recurs d'emparament constitucional si són posats en connexió amb els art. 14, 20.3, 23, 24 i 27 especialment. En conseqüència, no són drets fonamentals, però tampoc drets *in fieri* disposables plenament pel legislador o per l'executiu, com sosté A. LÓPEZ BASAGUREN, *op. cit.*, «El pluralismo...», pp. 72-73.

quen, dins dels seus territoris, una política de normalització decidida,⁴⁸ la qual cosa no pot excusar l'actuació normativa estatal, però tampoc no ajuda que les institucions centrals prenguin consciència del pluralisme lingüístic, se sensibilitzin de la nova realitat jurídic-constitucional, i prenguin les mesures correctores oportunes.

La normalització és necessària dins de la comunitat autònoma amb una llengua pròpia oficial diferent de la castellana, però també és necessària, per la pròpia supervivència lingüística, l'extraterritorialitat.⁴⁹ Això és així, sempre i quan no s'opti per la territorialització de la llengua castellana, tal i com es fa ara respecte a les llengües no castellanès. De totes maneres, al meu parer, aquesta darrera alternativa es troba actualment molt allunyada de les previsions dels dirigents estatals.

Si l'opció constitucional és la permeabilització de les divisions administratives, però aquesta regla només serveix per als castellanoparlants, els ciutadans que utilitzen les altres llengües es troben, de fet, en una posició de desavantatge i discriminació. Si existeix un dret d'ús de les llengües oficials, aquest dret s'ha de predicar de totes les llengües oficials i no únicament de la llengua castellana, ja que si és així els drets lingüístics dels ciutadans varien en funció de la llengua que utilitzen. *Es tracta de generalitzar els tractaments jurídic-lingüístics i homologar les altres llengües amb el castellà.* Un català ha de poder dirigir-se i ser atès en aquesta llengua davant de l'Administració central igual que si ho fa un andalús o un extremeny en castellà. Altrament es produeix una desigualtat no raonable i, fins i tot, un índex que l'Estat no representa veritablement a tots aquells que pretén representar. Certament, es pot objectar que la posició d'igualtat existeix, ja que hom es pot dirigir en castellà al Senat i no li retornaran les seves peticions, com també es pot adreçar en català al Parlament balear i li ho admetran. Ara bé, aquesta igualtat formal predicable teòricament de tots els ciutadans no és realitzable a la pràctica

48. En aquest sentit, un cop iniciat el camí normalitzador cal aprofundir-lo i consolidar-lo en noves etapes successives. *Vid.* el meu article citat «La necessària modificació...», pp. 37-50.

49. La necessitat de l'extraterritorialitat és palesa en el cas del català com posa en relleu J. R. SOLÉ i DURANY en la seva contribució titulada «Territorialité et extraterritorialité de l'usage officiel du Catalan» al II Congrés Internacional de Droit Linguistique, Hong Kong, febrer de 1990 (text multicopiat). De les raons que aporta l'autor vull destacar les que es refereixen a la divisió de la llengua catalana en quatre estats independents i en la divisió que es produeix dins de l'Estat espanyol en quatre comunitats autònomes, la qual cosa comporta, d'una banda, una dispersió normativa i una diferència de reconeixement i de tractament del fet lingüístic gens menyspreable i, d'altra banda, una obstaculització de l'estandardització lingüística.

i, per tant, la pretesa igualtat teòrica és totalment fictícia i enganyosa. En conseqüència, no hi ha una igualtat de posicions jurídiques pel que fa als drets lingüístics. Per això, entenc que no pot ser admesa la diferència real de tracte esmentada en un Estat que es predica democràtic i plurilingüe. A més a més, el motiu de la discriminació no es pot basar en una norma arbitrària, ni és sostenible perquè es dona una determinada situació de fet. El dret justament pretén establir *el que ha de ser* i no ha de sancionar el que és. En conseqüència, l'Estat hauria de garantir la possibilitat de *viure* en català, gallec o basc, d'igual manera que ho garanteix respecte de *viure* en castellà. Altrament, es produeix no solament una insatisfacció i una posició de desavantatge d'una part important de la població, sinó que s'adopta una actuació discriminatòria respecte d'aquest nombre col·lectiu, el qual veu minvats els seus drets lingüístics i nacionals. L'Estat democràtic i plural ha d'afavorir la màxima eficàcia dels drets i de les llibertats del ciutadà i, especialment, en un Estat plurinacional, ha de garantir els drets lingüístics dels seus ciutadans.

Per tot això, proposo un reguitzell de mesures a fi de fer efectiu el reconeixement d'un principi plurilingüístic:

a) Respecte a la *normativa que pot afectar les comunitats autònomes amb règim de doble oficialitat*, l'actitud de les institucions centrals ha de ser de respecte absolut de l'opció lingüística triada pels poders públics autònoms. Per tant, els poders centrals han d'abstenir-se de regular aspectes relatius al règim jurídic-lingüístic en aquestes comunitats autònomes mencionades, ja que existeix un poder autònom competent, el qual decidirà el règim lingüístic més apropiat. Igualment, la normativa central ha de donar compliment a les prescripcions que el poder autònom determini, sense introduir-hi interferències de cap tipus.⁵⁰

b) Respecte a la *normativa estatal aplicable al territori exclusivament castellanoparlant*, els poders públics han de promoure les mesures que facilitin l'intercanvi i el coneixement de les llengües no castellanen. Així, s'introduirà l'ensenyament d'aquestes llengües de forma voluntària en el sistema educatiu. Es divulgarà la història i la cultura de les nacionalitats no castellanen a l'escola i en els mitjans de comunicació, es facilitarà la

50. Aquesta opció ha estat per primera vegada introduïda en la disposició addicional vuitena de la Llei 31/1991, de 30 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a 1992. Per tant, un cop pronunciada la present conferència. *Vid.* el meu llibre citat *Normalització Lingüística...*, pp. 74-78 i especialment la nota 114 bis.

difusió de programes televisius i radiofònics en llengües no castellanes d'acord amb les orientacions de la CE. En definitiva, es tracta d'anar creant les condicions propícies a l'homologació de totes les llengües oficials. De forma que en el futur es pugui generalitzar a tot l'Estat l'oficialitat ara reduïda a una comunitat autònoma.

c) Respecte a *les institucions centrals*, s'ha de reconèixer el dret dels ciutadans de dirigir-se a aquestes institucions i de ser atesos per escrit i de rebre comunicacions en la seva llengua pròpia. A més, les institucions centrals han de preveure els mitjans tècnics que possibilitin que els seus membres puguin utilitzar públicament altres llengües diferents a la castellana. En conseqüència, s'ha de garantir el dret de paraula en la llengua pròpia als diputats i senadors. Igualment, s'ha de traduir, en un principi, la normativa de més gran interès autonòmic a les diverses llengües no castellanes.

d) Finalment, cal incidir en *la projecció internacional* de les llengües no castellanes al mateix nivell que es promou la cultura castellana a l'exterior.

En definitiva, han de permeabilitzar-se les fronteres autonòmiques i potenciar l'extraterritorialitat de les llengües no castellanes. Per tant, cal trencar la inèrcia del monolingüisme castellà. Per això, convé convertir en regla les excepcions actuals al principi anterior. En aquest sentit, convé que l'Estat reguli els drets lingüístics dels ciutadans i el règim jurídic de l'ús social i oficial de les llengües fora de les comunitats autònomes on aquestes llengües estan reconegudes de forma expressa i hi són garantides. Per això, actualment, a les llengües pròpies de determinades comunitats autònomes se les podria dotar, a l'àmbit estatal, d'un règim de protecció semblant al de les modalitats lingüístiques. En tot cas, hauria de ser un nivell de garantia inferior al règim d'oficialitat a l'àmbit estatal, ja que altrament es contradiria la constitució vigent. Un cop aquestes pràctiques es consolidessin i formessin part de la cultura política de l'Estat es podria iniciar la reforma de la Constitució en el sentit de proclamar l'oficialitat de les quatre llengües actualment oficials en alguna part del territori de l'Estat espanyol.

