

b) El règim jurídic

## LLENGUA PRÒPIA I TRIBUNAL CONSTITUCIONAL<sup>1</sup>

per Mercè CORRETJA I TORRENS

Assessora del Síndic de Greuges de Catalunya

---

---

El dret a l'ús de la llengua pròpia per part dels ciutadans de la Comunitat autònoma davant de les diferents administracions públiques que hi radiquen ha estat objecte de diverses sentències del Tribunal Constitucional, tant pel que fa a la seva fonamentació i formulació genèriques, com pel que fa a les conseqüències que se'n deriven per a les administracions públiques implicades.

### 1. FONAMENTACIÓ I FORMULACIÓ GENÈRICA DEL DRET

A la Sentència 82/86, de 26-6-86, dictada en el recurs d'inconstitucionalitat interposat contra la Llei basca de normalització lingüística, el Tribunal afirma, de manera general, que la instauració per l'article 3.2 de la Constitució de la cooficialitat de les respectives llengües espanyoles en determinades comunitats autònomes té conseqüències per a tots els poders públics en aquestes comunitats, i en primer lloc, el dret dels ciutadans a utilitzar qualsevol de les dues llengües davant de qualsevulla Administració en la comunitat respectiva amb plena eficàcia jurídica.

Al fonament vuitè de la mateixa Sentència, el Tribunal reconeix i afirma el dret d'elecció lingüística dels ciutadans i, en concret, el dret dels ciutadans a ser atesos en la llengua oficial que elegeixin en els termes següents:

1. Comunicació presentada a la *Conferència Internacional sobre el Plurilingüisme a Europa*, celebrada a Barcelona del 3 al 6 d'abril de 1991 i recollida al volum d'actes corresponent.

*«La oficialidad de una lengua implica en definitiva el que en ciertos casos deban los poderes públicos llevar a cabo su actuación y su relación con el ciudadano en esta lengua, cuando es el interesado quien la elige y se hayan previsto los medios para ello».*

A la Sentència 74/89, de 24 d'abril, dictada en el conflicte positiu de competència promogut pel Govern de l'Estat contra l'art. 3 del Decret del Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya 125/84, de 17 d'abril, es conté el mateix pronunciament en relació a la llengua catalana. És important subratllar, però, que en aquesta sentència el Tribunal concreta aquest dret d'ús en els termes següents:

*«Como ya se puso de manifiesto en la STC 83/86, de 26 de Junio, por la que se resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido contra la Ley de Normalización Lingüística en Cataluña, la Generalidad está capacitada para ejercer acciones políticas y toda actividad administrativa que crea conveniente en aras de la efectividad de los derechos de los ciudadanos reconocidos en el art. 3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña entre los que el derecho a usar la lengua oficial de su elección y a ser atendido en ella por los poderes públicos ocupa un lugar preferente».*

Així, doncs, el dret d'opció lingüística, que inclou tant el dret d'ús com el dret del ciutadà a ser atès en la llengua per ell escollida davant de *tots els poders públics*, es deriven, segons el Tribunal, de l'establiment del règim de cooficialitat lingüística previst a l'art. 3 de la Constitució espanyola, i del que prevegi el corresponent estatut d'autonomia, en el cas de Catalunya, de la declaració d'oficialitat de l'article 3.

A Catalunya, a més, el dret es troba formulat de manera expressa a l'art. 8 de la Llei de normalització lingüística a Catalunya, el qual estableix que en l'àmbit territorial de Catalunya qualsevol ciutadà té dret a relacionar-se amb la Generalitat, amb l'Administració civil de l'Estat, amb l'Administració local i amb altres entitats públiques en la llengua oficial que escollirà, i aquest dret, de caràcter subjectiu, es concreta en els seus vessants actiu i passiu, és a dir, dret a utilitzar activament el català per part del ciutadà amb plens efectes jurídics, i dret a rebre les notificacions i resolucions administratives en aquesta llengua.

## 2. DEURES QUE ES DERIVEN PER A LES ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES AFECTADES

La proclamació del dret a usar la llengua oficial de la seva elecció, del qual són titulars els ciutadans, comporta un deure de disponibilitat per a les administracions públiques afectades, per tal que el dret sigui real i efectiu.

En la determinació de l'abast d'aquest deure la posició del Tribunal s'ha modificat al llarg del temps i s'ha modulat en relació a l'administració pública afectada: autonòmica, local, estatal i Administració de Justícia.

### 2.1. *Administracions autonòmica i local*

En primer lloc, a la Sentència 76/83, dictada en el recurs previ d'inconstitucionalitat interposat contra la LOAPA, al fonament jurídic 42, s'assenyala que si bé es reconeix la constitucionalitat de considerar el coneixement de la llengua pròpia de la comunitat autònoma com un mèrit per a la provisió de vacants, el deure de coneixement d'aquesta llengua s'ha d'atribuir a l'Administració en el seu conjunt i no individualment a cada un dels seus funcionaris, per tal de garantir el dret a usar-la per part dels ciutadans de la respectiva comunitat.

El qualificatiu de llengua pròpia determina només, segons el Tribunal, que aquesta llengua s'hagi de considerar un mèrit, però el deure de coneixement s'atribueix de manera genèrica a l'Administració, no és un deure individual de cada un dels funcionaris, tot i que es vincula al dret d'ús dels ciutadans.

D'altra banda, s'ha de tenir en compte que la Sentència es refereix a les vacants de personal transferit de l'Estat a la comunitat autònoma.

Més recentment, en data 28 de febrer de 1991, el Tribunal Constitucional ha dictat Sentència en el recurs d'inconstitucionalitat interposat per l'Estat contra l'art. 34 de la Llei catalana 17/85, de 23 de juliol, de la funció pública de la Generalitat.

Aquest article estableix que:

«D'acord amb els principis enunciats per l'article 103.1 de la Constitució, l'Administració de la Generalitat selecciona tot el seu personal amb criteris d'objectivitat, en funció dels principis d'igualtat, mèrit i capacitat dels aspirants, i mitjançant convocatòria pública. En el procés de selecció s'ha d'acreditar el coneixement de la llengua catalana, tant en l'expressió oral com en l'escrita».

En la Sentència recaiguda el Tribunal afirma que del règim de cooficialitat lingüística es deriva, entre altres conseqüències, que el català i el castellà han de ser utilitzats preceptivament per l'Administració en la forma determinada per la Llei i que el català és la *llengua pròpia de l'Administració territorial catalana*.

Aquesta afirmació del català com a llengua pròpia de l'Administració territorial catalana es conté a l'art. 5 de la Llei catalana 7/83, de 18 d'abril, de normalització lingüística a Catalunya, que hi afegeix també la local i les altres corporacions públiques dependents de la Generalitat. En el mateix sentit l'art. 5 de la Llei 8/87, de 15 d'abril, municipal i de règim local a Catalunya, afirma que el català com a llengua pròpia de Catalunya, ho és també de la seva Administració local, però és important que el Tribunal la subratlli als efectes de determinar la preceptivitat del seu ús per part de l'Administració autonòmica.

Prosegueix el Tribunal afirmant que en tant que l'incís impugnat parteix de l'incís precedent, en el qual es recullen els principis constitucionals de mèrit i capacitat per a l'accés a la funció pública (art. 103.3 CE), i dins d'aquests principis se situa el requisit de coneixement del català, aquest requisit no pot suposar un obstacle per accedir a la funció pública:

*«El propio principio de mérito y capacidad supone la carga para quien quiera acceder a una determinada función pública de acreditar las capacidades, conocimientos e idoneidad exigibles para la función a la que aspira. Por lo que la exigencia del conocimiento del idioma que es oficial en el territorio donde actúa la Administración a la que se aspira a servir es perfectamente incluíble dentro de los méritos y capacidades requeridas».*

*«La razonabilidad de valorar el conocimiento del catalán como requisito general de capacidad, aunque variable en su nivel de exigencia, viene justificada por diversos motivos. En primer lugar, debemos mencionar el carácter del catalán como lengua de la Administración de la Generalidad junto con el castellano, ambas de uso preceptivo, (art. 5 Ley catalana 7/83); que són válidas y eficaces las actuaciones administrativas hechas en catalán (art 7.1 Ley catalana 7/83); y que los particulares gozan del derecho a usar el catalán en sus relaciones con la Administración (art. 8 de la Ley 7/83 y STC 82/86, FJ 3). (...)».*

Per tant, en l'àmbit d'aplicació de la Llei 17/85 (Administració territorial catalana i local de Catalunya), el requisit de coneixement de la llengua catalana per accedir-hi, és conseqüència del reconeixement del dret

dels ciutadans a utilitzar el català en les seves relacions amb aquella Administració i resulta plenament constitucional la seva exigència.

En aquest sentit, cal esmentar que el Tribunal Suprem en diverses sentències relatives a proves d'accés a corporacions locals, havia considerat discriminatòria la puntuació d'una prova voluntària de la llengua pròpia de la comunitat dins el total de punts de totes les proves de l'oposició. Aquesta Sentència del Tribunal Constitucional afirma, doncs, tot el contrari.

A l'últim, cal subratllar que, a diferència del criteri contingut a la Sentència del Tribunal Constitucional 76/83, el deure es predica *individualment* de cada un dels aspirants a funcionari, ja que, com diu el Tribunal, es tracta d'un requisit justificat i equitatiu també en funció de la pròpia eficàcia de l'Administració autònoma, per la qual cosa resulta constitucionalment lícit exigir en tot cas un cert nivell de coneixement de la llengua catalana, tenint en compte, però, que l'exigència haurà de ser proporcionada en funció del tipus i nivell de la funció o lloc a desenvolupar, imposada per l'art. 23.2 CE.

## 2.2. Òrgans de l'Administració estatal situats a la comunitat autònoma

El Tribunal Constitucional, per la seva banda, a la Sentència 82/86, de 26-6-86, després d'afirmar el dret a utilitzar la llengua oficial de la seva elecció per part dels ciutadans, va afegir:

*«Puede ésta (la Comunitat autònoma), pues, enunciar este derecho y, junto a él, el consiguiente deber de todos los poderes públicos (estatales, autonómicos y locales) radicados en la Comunidad de adaptarse a la situación de bilingüismo constitucionalmente prevista y estatutariamente establecida».*

Tanmateix, si bé la comunitat autònoma pot determinar l'abast de la cooficialitat, segons el Tribunal, correspon a l'Administració estatal l'ordenació concreta de la posada en pràctica d'aquella regulació legal en la mesura que afecti els seus òrgans propis. En aquest sentit, l'art. 19.2 de la Llei 30/84, de mesures urgents de la funció pública, preveu que a les convocatòries per a l'accés a la funció pública, les administracions públiques, en l'àmbit respectiu de les seves competències, hauran de preveure la selecció de funcionaris degudament capacitats per cobrir els llocs de treball a les comunitats autònomes que tinguin dues llengües oficials. L'únic pronunciament constitucional dictat es limita, per tant, a assenyalar un deure d'adaptació al «règim de bilingüisme». No obstant això, en tant

que la Llei de normalització lingüística de Catalunya afirma a l'art. 8 el dret dels ciutadans a utilitzar el català en les seves relacions amb l'Administració, inclosa la perifèrica de l'Estat a Catalunya, i l'accés a aquesta Administració, per imperatiu de l'art. 103.3 CE, es troba també sotmès als principis de mèrit i capacitat, el deure de coneixement del català també és exigible als seus funcionaris igual com als de l'Administració autonòmica i local, per la qual cosa l'aplicació de l'art. 19.2 de la Llei 30/84 de mesures urgents de la funció pública s'haurà de fer tenint en compte aquell deure de forma individualitzada.

### 2.3. Òrgans de l'Administració de Justícia situats a la comunitat autònoma

Pel que fa a l'Administració de Justícia, el fonament sisè de la mateixa Sentència 82/86 assenyala que la competència de les comunitats autònomes per regular la utilització de les llengües oficials en l'Administració de Justícia, tenint en compte el que estableix l'art. 149.1 de la Constitució en els seus apartats 5<sup>è</sup> i 6<sup>è</sup>, s'haurà de matisar en termes semblants, a com es fa per a l'Administració estatal en el sentit que els poders públics de la comunitat autònoma podran regular l'abast inherent al concepte de cooficialitat, tal i com s'estableix per l'article 3.2 de la Constitució i en els articles corresponents del seu estatut d'autonomia, sense que es pugui estendre a l'ordenació concreta de la seva posada en pràctica.

Aquesta regulació es va fer mitjançant l'art. 231 de la Llei orgànica del Poder Judicial, en relació al dret d'opció lingüística dels ciutadans, el qual fou impugnat per la Generalitat de Catalunya per considerar que la competència per regular l'ús de les llengües oficials al si de l'Administració de Justícia correspon a la Generalitat de Catalunya i perquè la regulació continguda en aquell article comporta una situació de desigualtat a favor de la llengua castellana.

La Sentència 56/90, de 29 de març, declara la constitucionalitat de l'article declarant la competència estatal en base als arts. 149.1 5 i 6 de la Constitució.

Pel que fa a la desigualtat adduïda, el Tribunal assenyala que:

*«(...) existen comunidades autónomas con estatuto de cooficialidad lingüística, estatuto que se traduce, entre otras cosas, en el derecho a usar la lengua propia de la Comunidad en el seno y ante las Administraciones Públicas, lo que para la Administración de Justicia se reconoce en los apartados 2 y 3 de la LOPJ. Ello supone, pues, en principio una posición de igualdad*

*de las dos lenguas oficiales en el seno de las correspondientes comunidades autónomas.»*

Tot seguit, però, justifica la discriminació a favor de la llengua castellana (apartats 2 i 4 de l'art. 231 LOPJ) basant-se en l'obligació de coneixement del castellà (art. 3 CE) i en el principi de tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

Aquest pronunciament, contingut al fonament jurídic 41, —crítica-ble, en tant que oblida que el deure de coneixement és inherent al concepte d'oficialitat d'una llengua i perquè contradiu el contingut de la STC 74/87, de 25 de maig— no implica, però, que els membres del Poder Judicial i el personal al servei de l'Administració de Justícia puguin respectar de forma discrecional o opcional el dret a utilitzar la llengua pròpia per part dels ciutadans, o que aquesta Administració quedi deslliurada del deure de disponibilitat o no resti subjecta al deure d'adaptació al règim de bilingüisme —segons disposa la Sentència 82/86.

Per tant, l'apartat 2 de l'art. 23.1 s'ha d'interpretar en connexió amb el 4 del mateix article.

Així, només l'allegació de desconeixement per l'altra part o les altres parts, que pugui produir indefensió (i, per tant, el desconeixement haurà de ser qualificat i la indefensió acreditada) podrà donar lloc que els membres del poder judicial o funcionaris de l'Administració de Justícia deixin d'utilitzar la llengua pròpia com a única llengua i s'hagi de procedir a la traducció, la qual cosa donarà lloc a actuacions bilingües (tant orals com escrites), però això no ha d'afectar el dret a utilitzar el català del ciutadà que ho hagi escollit. Això és conseqüència de la col·lisió de dos drets fonamentals (el dret a la no discriminació per raó de llengua —art 14 CE— i el dret a la tutela judicial efectiva —art. 24.1 CE—).

No obstant això, l'Administració de Justícia queda també subjecta al deure de disponibilitat i, per tant, a l'exigència de coneixement de la llengua pròpia per part dels membres del Poder Judicial i personal al servei de l'Administració de Justícia. Així es preveu als arts. 341 i 471 de la LOPJ i 32 de la Llei de demarcació i planta judicial, els quals han estat declarats constitucionals per les sentències 56/90, de 29 març i 62/90, de 30 de març. La previsió legal, però, ha de tenir una aplicació pràctica, que caldrà desenvolupar per reglament, cosa que fins a la data no s'ha fet. En qualsevol cas, els arguments de la Sentència de 28-2-91 quant al requisit individual de coneixement de la llengua pròpia, són també aplicables a l'Administració de Justícia ja que es vincula al dret d'opció lingüística dels ciutadans (art. 231 LOPJ i art. 9 de la Llei de Normalització

Lingüística de Catalunya), i als principis d'eficàcia i de mèrit i capacitat per a l'accés als càrrecs i funcions públiques, igual com ho és respecte dels òrgans de l'Administració estatal a la comunitat autònoma.

A l'últim, assenyalar que el Tribunal Constitucional ha evitat fonamentar en el concepte de llengua pròpia, previst a l'art. 3.1. de l'Estatut, el dret d'utilitzar el català per part dels ciutadans de Catalunya davant de les diferents administracions públiques que hi radiquen, i el consegüent deure de disponibilitat d'aquestes, que fa derivar de la pròpia declaració d'oficialitat.

No obstant això, hem de subratllar que l'oficialitat es predica tant del català com del castellà, mentre que el caràcter de llengua pròpia només qualifica la primera llengua, per la qual cosa aquesta diferenciació hauria de fonamentar que el català no només fos valorat com un mèrit preferent sinó de coneixement obligatori per ocupar places a Catalunya de qualsevol Administració pública.

D'altra banda, és important fer palès, també, el diferent tractament que el Tribunal Constitucional dóna a unes i altres Administracions. Així, mentre pel que fa a l'autònoma reconeix el deure de coneixement del català de manera individualitzada per part dels aspirants a funcionaris, respecte a les altres administracions el deure no resulta tan clarament afirmat, ja que es posa en connexió amb altres qüestions, com el dret a la tutela judicial efectiva, o s'estableix de manera genèrica respecte del conjunt de l'Administració. Si el Tribunal hagués tingut en compte el concepte de llengua pròpia, no hi ha dubte que hauria hagut de formular el dret i el deure en els termes que aquí es proposen: com un dret subjectiu, actiu i passiu, del ciutadà, davant de qualsevol de les administracions públiques radicades a Catalunya, (autònoma, local, estatal i judicial), d'igual abast i característiques, i, per tant, un deure, també igual, de disponibilitat respecte de les administracions implicades.

### 3. CONCLUSIONS

En síntesi, el dret a l'ús de la llengua pròpia per part dels ciutadans de la comunitat autònoma davant dels òrgans de les diferents administracions públiques que hi radiquen (autònoma, local, estatal i judicial) ha estat afirmat pel Tribunal Constitucional a la Sentència 82/86, com una conseqüència del règim de cooficialitat, i afecta tots els poders públics, per als quals es deriva un deure de disponibilitat.

Aquest deure, però, ha estat matisat pel Tribunal, que només pel que

fa a l'Administració autonòmica, l'ha afirmat de manera individualitzada, (Sentència de 28-2-91).

No obstant això, els criteris en què es fonamenta, (dret d'opció lingüística dels ciutadans i principis de mèrit i capacitat en l'accés a la funció pública), són també aplicables a les altres administracions (art. 103.3 CE) i, si, a més, s'afegeix el concepte de llengua pròpia (art. 3.1 EAC) aquest deure individualitzat és exigible a tots els funcionaris que hagin d'ocupar places d'Administracions públiques radicades a Catalunya, (autonòmica, local, estatal i judicial).

Només aquesta exigència garanteix l'exercici real del dret a l'ús de la llengua pròpia per part dels ciutadans de Catalunya. No cal oblidar que aquest dret té caràcter fonamental i es troba protegit per la prohibició de discriminació de l'art. 14 CE i els mecanismes de protecció previstos per la Llei fonamental.

