

LES LLENGÜES ESPANYOLES DIFERENTS DE LA LLENGUA CASTELLANA ALS ESTATUTS D'AUTONOMIA *

per Antoni MILIAN i MASSANA

Professor Adjunt interí del Dret Administratiu de la Facultat de Dret
de la Universitat Autònoma de Barcelona

I. *Introducció*

Una mica en l'oblit, i no pas per això menys important, ha quedat l'estudi de l'ordenació que els Estatuts d'Autonomia han previst per a afrontar el fet multilingüe reconegut i protegit per la Constitució espanyola del 27 de desembre de 1978.

Aquest treball, com és lògic, no ve a curullar el buit doctrinal assenyalat. Així i tot, amb ell, es volen posar en relleu alguns dels aspectes que suscita l'ordenació que del multilingüisme fan els Estatuts; concretament, els que entenem més rellevants i que requereixen, amb major urgència, una clarificació jurídica: caràcter potestatiu o preceptiu del reconeixement de l'oficialitat de les llengües espanyoles diferents de la castellana en els respectius Estatuts d'Autonomia; abast i contingut del reconeixement de les llengües esmentades com a llengües oficials; i, finalment, obligatorietat o voluntarietat del seu aprenentatge, en virtut del nou *status* jurídic.

II. *Els Estatuts d'Autonomia com a normes que han de fer eficaç l'oficialitat de les llengües espanyoles diferents de la llengua castellana*

En establir l'art. 3.2 de la Constitució espanyola del 27 de desembre de 1978 (des d'ara CE) que «*las demás lenguas españolas serán también oficiales (...) de acuerdo con sus Estatutos*», el text constitucional disposa que són els Estatuts d'Autonomia les normes a les quals correspon actualitzar l'efectivitat de l'oficialitat de les llengües espanyoles diferents de la llengua castellana, ofi-

* Aquest treball ha estat elaborat a partir del material aplegat en un estudi més extens que l'autor va fer per al *Centro de Estudios Constitucionales* en virtut d'un contracte d'investigació que l'esmentat *Centro* va adjudicar-li.

cialitat que ve consagrada pel propi text fonamental.¹ Per complir aquesta remissió, i fins ara —puix que no totes les províncies i territoris insulars han culminat el procés de la seva constitució en Comunitats Autònomes—, els arts. 6.1 de l'Estatut d'Autonomia del País Basc (EPB); 3.2 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EC); 5.2 de l'Estatut d'Autonomia de Galícia (EG); 7.1 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana (ECV); 9.2 de la Llei Orgànica de Reintegració i Millorament del Règim Foral de Navarra (LORFN),² han fixat respectivament l'oficialitat de l'euskera, de l'idioma català, de l'idioma gallec, del valencià,³ i del «vascuence»,⁴ a més de l'oficialitat de la llengua caste-

1. Per a nosaltres l'art 3.2 CE amb el terme «*serán*» prescriu l'oficialitat de les altres llengües. La seva incorporació als Estatuts, no és, per consegüent, una decisió facultativa, sinó un manament preceptiu. Així sembla que es desprèn dels debats parlamentaris i, sobretot, del refús de les esmenes núm. 2, 35 i 736, presentades a l'Avantprojecte de la Constitució on es proposava substituir el terme «*serán*» pel clarament potestatiu de «*podrán ser*».

2. Aquesta Llei Orgànica és la norma estatutària per la qual «Navarra constituye una Comunidad Foral con régimen, autonomía e instituciones propias, ...» (art. 1), encara que no aprovi pròpiament un Estatut d'Autonomia.

3. Eprem la denominació de l'Estatut. Un dels punts que va provocar una polèmica més gran en la seva elaboració va ser el del nom que corresponia a la llengua del País Valencià. Mentre que per a alguns calia utilitzar només el terme *valencià* —denominació de la varietat dialectal del català del País Valencià— per a d'altres, amb la finalitat de negar que el valencià és una varietat del català, en definitiva, per trencar la unitat lingüística, calia classificar el valencià com a llengua. Els partidaris d'aquest darrer criteri, al marge de l'opinió científica i acadèmica —tant la «Real Academia Española de la Lengua» com l'«Institut d'Estudis Catalans» s'han pronunciat inequívocament sobre la unitat de la llengua catalana— i com ja va posar en relleu el senyor Bono Martínez a la discussió que hi hagué a la Comissió Constitucional del Congrés (Diari de Sessions del Congrés dels Diputats —DSCD—, núm. 57, sessió del 29 de desembre de 1981, p. 2.752), semblen més decidits a reduir l'àmbit cultural del valencià para así, de alguna forma, machacar mejor el valenciano», que no pas a potenciar-lo. Si la dialectalització és una realitat que accentua les dificultats de supervivència de les llengües dèbils i fa més fàcil la seva assimilació, ni cal dir que la seva evolució més aguda, la ruptura lingüística —forçada artificialment al País Valencià— precipitarà, si es sanciona, aquella assimilació. Els efectes perniciosos de la ruptura de la unitat de la llengua, molt més greu en una societat diglòssica com la valenciana, es fan sentir immediatament. Així, per exemple, com assenyala un conegut especialista, el professor Miguel STGUAN, «no es podrà introduir la llengua en el sistema educatiu, ja que l'ensenyament de la llengua implica l'acord previ sobre la seva normalització lògica, sintàctica i ortogràfica». El mateix autor creu «que l'ampliació de les diferències (i la seva consagració amb una ortografia diferent) limitaria decisivament les possibilitats de desenvolupament del valencià com a llengua escrita, reduint-lo a un ús purament folklòric», per sentenciar, tot seguit, que la pugna creada a l'entorn de la llengua està bloquejant les possibilitats d'iniciar una política lingüística. Miguel STGUAN, *Educación y pluralidad de lenguas en España*, «Revista de Occidente», Extraordinari II, núm. 10-11, 1982, ps. 51-52. Una denúncia sense apellatius a aquella pugna artificial pot consultar-se a Joan FUSTER, *Ara o mai*, Eliseu Climent ed., 1981, p. 50.

És comunament acceptat que una dialectalització o fragmentació excessiva dificulten enormement la salvaguarda o normalització d'una llengua; d'això, se'n desprèn que sigui prèvia la recerca d'una llengua estàndard comuna. Per a la llengua neerlandesa i els diferents dialectes flamencs, Hernan VAN IMPE, *L'autonomie culturelle en Belgique*, Institut Universitaire Européen, Florència, 1980, text mecanografiat, ps. 4 i 5. Per a les varietats del reto-romànic, K. B. MAYER, *Groupes linguistiques en Suisse*, «Recherches sociologiques», Vol. VIII, núm. 1, 1977, p. 80.

4. Crida l'atenció que la llengua basca, denominada euskera a l'Estatut Basc, rebí ací el nom de «vascuence». Aquest segon terme s'hauria d'haver refusat en profit d'una més fàcil identificació de la unitat lingüística.

llana.⁵ Mentre el castellà és llengua oficial, per ésser-ne la de l'Estat —el terme Estat a l'art. 3.1 de la Constitució (CE) s'empra significant l'Estat com a comunitat—⁶ les tres primeres llengües —euskera, català i gallec— ho són per ésser la llengua *pròpia* de la Comunitat.⁷

El legislador, a l'hora de fer efectiu en els respectius Estatuts el manament del paràgraf segon de la Constitució no ha atorgat l'oficialitat a totes les llengües espanyoles, la qual cosa va en contra, no només del caràcter preceptiu de la norma, sinó del mateix tarannà literal puix que disposa que ho seran «Las demás lenguas...», sense establir cap diferència: ni el bable (si el considerem llengua distinta del castellà), ni l'aranès, ni la llengua catalana a la franja est de l'Aragó, on té un ús viu, han assolit el reconeixement oficial.⁸

Aquesta pràctica, contrària al valor preceptiu de la norma constitucional, només podria sostenir-se jurídicament, i encara amb reserves, entenent que l'article 3.2 limita els seus efectes preceptius a aquelles llengües (totes) que per la seva extensió i importància poden ésser considerades com a pròpies de les respectives Comunitats Autònomes; les altres llengües passarien a ésser, dins de la

5. Els esmentats Estatuts van ésser respectivament aprovats per les lleis orgàniques 3/1979, del 18 de desembre; 4/1979 del 18 de desembre; 1/1981 del 6 d'abril; i, 5/1982, de l'1 de juliol. La reintegració i millorament del Règim Foral de Navarra va ser aprovada per la Llei Orgànica 13/1982, del 10 d'agost. Una referència al fet lingüístic, si bé ja en un pla diferent al de l'ordenació estatutària de les llengües espanyoles diferents de la castellana, es troba també a l'art. 12.3.2n. de l'Estatut d'Autonomia d'Andalusia (Llei Orgànica 6/1891, de 30 de desembre), on es disposa com a objectius bàsics «afianzar la conciencia de identidad andaluza, a través de la investigación, difusión y conocimiento de los valores históricos, culturales y lingüísticos del pueblo andaluz en toda su variedad».

6. Opinió que també sosté Rafael ENTRENA CUESTA, a l'obra col·lectiva dirigida pel professor GARRIDO FALLA, *Comentarios a la Constitución*, Madrid (Ed. Civitas), 1980, p. 52.

7. Arts. 6.1 EPB; 3.1 EC; 5.1 EG. L'idioma valencià no és qualificat com a llengua pròpia. Ens permetem discrepar de l'opinió manifestada pel professor GONZÁLEZ CASANOVA, per a qui la llengua pròpia, segons els Estatuts, ho és «no de la comunitat autònoma, sinó del grup nacional-lingüístic» (*Derecho a la educación y plurilingüismo*, a «Revista de Occidente», Extraordinari II, núm. 10-11, 1982, ps. 173). El seu argument, basat en el fet que les llengües són declarades *pròpies* del «Pueblo Vasco», «Catalunya» i «Galícia», entenem que pot tornar-se fàcilment per passiva si es considera el significat que donen a aquests termes els arts. 1, 1.1 i L.1. dels respectius Estatuts. Nosaltres opinem que les llengües són pròpies no només del grup nacional-lingüístic sinó de tota la Comunitat.

8. Per al bable —del qual es discuteix si és o no una llengua diferent del castellà— disposa l'art. 4 de l'Estatut d'Autonomia per a Astúries (As), promulgat per la Llei Orgànica 7/1981, del 30 de desembre, que: «El bable gozarà de protecció. Se promoverà su uso, su difusión en los medios de comunicación y su enseñanza, respetando, en todo caso, las variantes locales y voluntariedad en su aprendizaje». (Per cert que el projecte, encara que tampoc no reconeixia l'oficialitat, qualificava el bable com a «*lengua específica de Asturias*»).

Per conèixer el procés d'elaboració de l'esmentat article 4 del projecte, pot consultar-se Xuan Xosé SÁNCHEZ VICENTE, *La lengua asturiana y el Estatuto de autonomía*, a l'obra col·lectiva *Las lenguas nacionales en la Administración*, Diputació Provincial de València, 1981, ps. 189 a 197.

A l'aranès, subdialecte del dialecte gascó de l'occità, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya —que per cert la qualifica de parla— li dedica el darrer paràgraf del seu art. 3 per a assenyalar que «serà objecte d'ensenyament i d'especial respecte i protecció».

L'art 7 de l'Estatut d'Autonomia d'Aragó (Llei Orgànica 8/1982, del 10 d'agost) només disposa que: «Las diversas modalidades lingüísticas de Aragón gozarán de protección, como elementos integrantes de su patrimonio cultural e histórico».

respectiva Comunitat Autònoma i només a efectes jurídics, modalitats lingüístiques. Aquesta darrera interpretació, més matisada que la que es basa en el valor potestatiu del terme «serán», podria encaixar millor amb el text constitucional, encara que no hem d'oblidar que els seus efectes restrictius, com s'ha posat en relleu, no es desprenen expressament d'aquest.

Unit a tot el que s'ha dit hi ha el tema de les zones frontereres. La solució constitucional de declarar l'oficialitat de les llengües a través de les Comunitats Autònomes que es constitueixen, en lloc d'atendre directament les àrees lingüístiques, malgrat la seva correcció, comporta inevitablement, l'aparició en el si d'algunes Comunitats Autònomes de nuclis o franges territorials frontereres, generalment reduïdes, on es parla una llengua que no és la comuna de la Comunitat on estan integrats, sinó que és la d'ús generalitzat a la Comunitat veïna.⁹ Aquest fet, que no seria transcendent si el legislador hagués seguit sense restriccions el manament contingut en l'art. 3.2 del text constitucional,¹⁰ es converteix en un problema greu quan el legislador opta, opció de constitucionalitat dubtosa com ja hem dit, per considerar la llengua d'aquells nuclis o franges com a modalitat lingüística negant-li així l'oficialitat,¹¹ o bé quan la ignora.¹² Donat el camí pres pel legislador, hauria estat útil per a evitar el tracte desigual que es genera a ciutadans d'una mateixa llengua, que el constituent hagués acceptat l'esmena 77 a l'Avantprojecte que permetia que les modalitats lingüístiques atenyessin «también carácter de cooficialidad en los municipios, comarcas o ámbitos en que se utilicen normalmente y lo soliciten los órganos representativos correspondientes a cada ámbito».¹³

9. Així succeeix amb el català a la franja de l'est d'Aragó, amb l'euskera a Navarra i amb el bable a l'occident de Cantàbria.

10. Així ho fa amb el basc a Navarra, que «tendrá también carácter de lengua oficial en las zonas vascoparlantes de Navarra» (art. 9,2 LORFN).

11. És el cas previst per al català a l'Aragó, segons l'art 7 del seu Estatut d'Autonomia.

12. Supòsit del bable als nuclis fronterers amb Astúries.

13. El problema de desigualtat de tracte lingüístic a les zones que no han quedat integrades a les regions veïnes on hi ha un reconeixement positiu de la llengua, també s'ha fet sentir a Itàlia, on s'ha optat per desenvolupar l'art. 6 de la Constitució mitjançant mesures formulades separatament per i per a cadascuna de les comunitats interessades amb la finalitat d'encertar millor la normativa aplicable, en lloc de dictar una llei d'aplicació general. S. BARTOLE, *s.v. Minoranze nazional*, a «Novissimo Digesto Italiano». Apèndix, vol. III (text mecanografiat en curs de publicació, p. 2). A Itàlia fins i tot existeixen discriminacions dins una mateixa regió entre habitants de la mateixa llengua. Així succeeix amb la minoria eslovena de la regió de Friuli-Venezia Giulia, que rep un tractament divers, de menor a major protecció, segons si habita a nuclis de les províncies d'Udine, Gorizia o Trieste. (Alessandro PIZZORUSSO, *Il pluralismo linguistico tra Stato nazionale e autonomie regionali*, Pisa (Pacini editors), 1975, ps. 234 i 235. També per a la població ladinià del Trentino-Alto Adige, més protegida a la província de Bolzano que no a la de Trento. Actualment hi ha projectes per a realitzar una tutela unificada del grup ladinià-dolomític, Alessandro PIZZORUSSO, *Le Minoranze, le lingue e le leggi*, a «Città & Regione», núm. 3, 1980, ps. 53 i 54.

III. *Abast i contingut de l'oficialitat per a les llengües espanyoles diferents de la castellana*

Segons la Constitució, els efectes que es deriven típicament de l'oficialitat poden ésser matisats per a les llengües espanyoles diferents de la castellana pels mateixos Estatuts d'Autonomia («...serán también oficiales (...) de acuerdo con sus Estatutos»). Això permet que els Estatuts modulin l'abast de l'oficialitat adequant-la, en la mesura del possible, a la realitat sociolingüística. Sense desnaturalitzar-ne l'oficialitat, cosa que aniria contra la seva preceptivitat i faria d'una tal norma un precepte inconstitucional, els Estatuts poden atenuar els seus efectes i fins i tot negar la seva eficàcia per a aquells territoris de la Comunitat Autònoma en què tradicionalment i històricament no s'ha emprat la llengua pròpia diferent de la castellana. D'aquest darrer aspecte, en són exponents l'art. 7 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, en habilitar la llei per a delimitar els seus territoris «que pueden exceptuarse de la enseñanza y del uso de la lengua propia de la Comunitat», i el paràgraf 2 de l'art. 9 de la Llei Orgànica de Reintegració i Millorament del Règim Foral de Navarra, que limita l'oficialitat del basc a les zones bascoparlants de Navarra, que seran determinades per una llei foral.

La modulació pot també consistir, quan la poca extensió geogràfica de la llengua ho justifiqui, a més a més de la limitació territorial assenyalada, en una reducció de les Administracions Públiques per a les quals l'oficialitat hagi d'esdevenir jurídicament relevant.¹⁴

A les modulacions territorial i d'àmbit apuntades, encara s'hi poden afegir aquelles que afecten el nucli o contingut de l'oficialitat. Es tractaria que la principal conseqüència que es deriva de l'oficialitat, consistent en el fet que els ciutadans no poden al·legar incomprensió de les comunicacions, notificacions i publicacions dutes a terme en qualsevol de les llengües oficials, no seria eficaç, en el cas de les llengües pròpies mentre els poders públics no haguessin proveït dels mitjans necessaris que permetessin de facilitar i assegurar el seu coneixement.¹⁵ Per això les normes (lleis i reglaments) hauran de publicar-se, si no es

14. Si s'hagués reconegut als respectius Estatuts l'oficialitat de l'aranès, del català a la franja oriental de l'Aragó, o del bable al vessant occidental de Cantàbria, pensem que hauria estat possible, sense forçar el text constitucional, no només reduir l'oficialitat d'aquestes llengües a l'àmbit territorial del seu ús, sinó, a més a més, limitar l'esmentada oficialitat a les institucions i Administracions locals circumscrites a les dites zones.

15. Correspon a les institucions comunes de la Comunitat Autònoma basca *arbitrar i regular* «las medidas y medios necesarios para asegurar su conocimiento» (art. 6.2 EPB); a la Generalitat *prendre* «les mesures necessàries per tal d'assegurar llur coneixement» (art. 3.3 EC); i als poders públics de Galícia *disposar* «los medios necesarios para facilitar su conocimiento» (el del galleg) (art. 5.5 EG); a la Generalitat Valenciana *adoptar* «las medidas necesarias para asegurar su conocimiento» (art. 7.2 ECV). Pel que fa al basc a Navarra, l'art. 9.2 LORFN disposa només que «una ley foral [...] regulará el uso oficial del vascuence...»).

És important destacar aquesta vinculació que pesa sobre els poders públics, que els obliga a establir canals que permetin facilitar i assegurar el coneixement de les diferents llengües. Els Estatuts recullen amb aquesta disposició l'esperit de l'esmena *in voce* a l'arti-

volen vulnerar els principis de la seguretat jurídica i de la igualtat davant la llei (ambdós garantits per la Constitució, arts. 9.3; i 14), alhora en les llengües oficials de la Comunitat fins que els poders públics hagin fet possible d'assegurar-ne el coneixement.¹⁶

IV. *L'obligatorietat de conèixer les llengües espanyoles diferents de la castellana en els Estatuts d'Autonomia*

Abans que tot convé aclarir que nosaltres pensem que l'obligatorietat de conèixer una llengua no és una conseqüència de la seva oficialitat —aquesta no-

cle 3.2 CE presentada durant els debats de la Comissió d'Assumptes constitucionals i llibertats públiques pel Grup Parlamentari Socialistes de Catalunya (DSCD, del 16 de maig de 1978, núm. 67, p. 2.347), i també el de l'esmena núm. 814 presentada al projecte de Constitució pel senador senyor Candel Tortajada. Ambdues van ésser refusades per entendre que l'article 3 de la Constitució no era el lloc adequat per a fixar la garantia que els poders públics han de donar pel que fa a la matèria idiomàtica.

La vinculació assenyalada s'explica per la realitat —a la qual va contribuir decisivament la persecució soferta per les llengües espanyoles diferents de la llengua castellana durant el règim dictatorial del general Franco (només als darrers anys hi hagué una tolerància que mai no es va traduir en el reconeixement i protecció necessaris), i l'elevada migració que es va produir a les dues darreres dècades que no va poder assimilar-se a la llengua i la cultura de la zona de destí per culpa de la primera causa— que molts habitants de les Comunitats Autònomes amb llengua pròpia la desconeguin. Per a Catalunya, per exemple, segons l'estudi previ elaborat pel Consorci d'Informació i Documentació de Catalunya en base al padró municipal del 1975 per a la província de Barcelona, resultava que, en aquesta província sense la capital, entenia el català un 68,4 per 100 de la població, de la qual només el parlava un 48,2 per 100; a Barcelona capital els percentatges eren més elevats: l'entenia un 83,8 per 100 i el parlava el 61,4 per 100.

16. Això explica que actualment es publiquin als butlletins oficials de les Comunitats Autònomes les lleis, disposicions i resolucions en versió bilingüe, sigui en una edició a doble columna, sigui mitjançant edicions simultànies.

Aquesta tècnica de publicació en edicions simultànies és la que contempla l'art. 7, nùmeros 1 i 2, del Dictamen de la Comissió de Política Cultural sobre la Proposició de Llei de Normalització Lingüística a Catalunya.

Un cop que el coneixement de la llengua pròpia hagi estat generalitzat gràcies a l'acció dels poders públics, entenem que aleshores podrà decretar-se, per no haver-hi cap impediment jurídic (es tractarà d'una decisió política, no jurídica), la publicació de manera *indistinta* en qualsevol de les llengües oficials de cada comunitat. Això succeeix així, per exemple, a la Vall d'Aosta, on l'estatut especial preveu l'ús indistint de les llengües francesa i italiana, tret de determinades activitats dels jutges. Per això, en els altres supòsits, «no pot al·legar-se en cap cas una violació de les normes legislatives pel fet que sigui més emprat l'italià que el francès o viceversa, seria tan sols una violació de normes d'oportunitat». Alessandro Prizzorusso, *Lingue (uso delle)*, extracte del «Novissimo Digesto Italiano», Unione Tipografico-Editrice Torinese, p. 22. El mateix autor adverteix en un altre treball que, a la pràctica, «hi ha hagut almenys un exemple de llei publicada únicament en text francès, mentre que d'altres han estat publicades únicament en text italià i la majoria en totes dues llengües» (*Il pluralismo linguistico...*, p. 279). Contràriament, l'Estatut especial per al Trentino-Alto Adige va optar expressament per l'ús *conjunt* dels idiomes italià i alemany en la publicació de les lleis regionals i provincials (art. 57), a la dels dos reglaments regional i provincial (art. 57), i a la dels actes destinats a una pluralitat indeterminada de subjectes, actes individuals destinats a un ús públic, i actes destinats a una pluralitat de funcionaris (art. 100.4).

més comporta la impossibilitat de poder allegar-ne la incomprensió pel que fa a les comunicacions, notificacions o publicacions (d'actes i normes) dictats en aquella llengua—, sinó que en tot cas és un *plus* que, com a tal, cal que es previngui expressament.¹⁷

Cap Estatut a excepció del català no ha incorporat aquella obligació o deure. Els Estatuts basc i galleg es limiten a incloure el coneixement de l'euskera i del galleg com un mèrit preferent en els concursos i oposicions per a cobrir les places vacants respectives de Magistrats, Jutges i Secretaris judicials (també per als llocs de Fiscal a Galícia) i dels altres funcionaris de l'administració de Justícia.¹⁸ Es fa evident que res no impedeix¹⁹ —sempre que l'exigència de coneixement guardi proporció amb el coneixement que cada funció pública requereixi,²⁰ i s'utilitzi la forma jurídica adequada— que altres disposicions futures (de l'Estat o de les Comunitats Autònomes, segons la competència) passin a exigir el coneixement de les llengües de les Comunitats Autònomes per a accedir a l'exercici de funcions o activitats públiques. Aquestes disposicions, que es justifiquen a bastament per la necessitat de respectar el dret que tot ciutadà té reconegut d'emprar-les,²¹ —ús que s'estén a les Administracions públiques—

17. Això explicaria que el paràgraf 1r. de l'art. 3 de la Constitució afegís, després d'establir l'oficialitat de la llengua castellana, que «Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla».

18. Art. 35.1 i 3 de l'EPB, i arts. 25 i 26.1 de l'EG.

19. El constituent va refusar les esmenes (núm. 736 del Congrés, i 395 i 587 del Senat) que, inspirades en l'últim paràgraf de l'art. 4 de la Constitució espanyola del 9 de desembre de 1931, feien necessària l'aprovació de lleis ordinàries o especials per a poder exigir el coneixement i l'ús de les llengües d'àmbit regional.

20. Si hi ha aquesta raonable proporcionalitat entre els mitjans utilitzats i la finalitat perseguida, no hi haurà discriminació per raó de la llengua, com té declarat el Tribunal Europeu dels Drets Humans a la sentència del 23 de juliol de 1968, sobre l'assumpte «relatiu a certs aspectes del règim lingüístic de l'ensenyament a Bèlgica». Cal recordar que l'art. 14 de la nostra Constitució prohibeix la discriminació per diverses raons, entre les quals cal entendre inclosa, malgrat no ésser-hi expressament assenyalada, la *llengua*. Aquesta inclusió és possible gràcies a l'expressió genèrica («cualquier otra condición o circunstancia personal o social») que figura al final de l'art. 14 citat que, d'altra banda, cal interpretar de conformitat amb l'art. 14 del Conveni Europeu de Protecció dels Drets Humans del 4 de novembre de 1950 (que prohibeix *expressament* la discriminació per raó de *llengua*), en virtut de l'art. 10.2 del propi text constitucional.

Els Estats multilingües han comprés, en general, que no hi ha discriminació per raó de la llengua quan s'exigeix amb proporcionalitat entre mitjans i finalitat el coneixement d'altres llengües com un requisit per a accedir a la funció pública. Així, per exemple, l'art. 1 del Decret del President de la República italiana del 26 de juliol de 1976 disposa, com a requisit per a accedir a la funció pública estatal a la província de Bolzano (i en general per a la regió del Trentino-Alto Adige), «el coneixement de la llengua italiana i de l'alemanya, *adequat* a les exigències del bon funcionament del servei». La legislació belga utilitza també, per regular el coneixement del francès i del neerlandès per part dels funcionaris, criteris de proporcionalitat: art. 21 paràgrafs 2, 4 i 5 del Reial Decret coordinant les lleis sobre l'ús de les llengües en matèria administrativa, per als serveis locals establerts a Brussel·les-capital.

21. El dret a l'ús deriva de la mateixa oficialitat. Tot i així, tant l'Estatut d'Autonomia del País Basc (art. 6.1), com l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana (art. 7.1) fan menció expressa a aquest dret.

Tema lligat a la necessitat que els funcionaris coneguin les llengües oficials de la Comunitat Autònoma, i al dret dels ciutadans a utilitzar qualsevol d'elles davant de les Adminis-

concorden, d'altra banda, amb les mesures que els poders públics poden arbitrar per a *assegurar-ne* el coneixement.²²

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en canvi, sí que incorpora, encara que de manera indirecta, el deure de conèixer la llengua catalana. Així es desprèn de la part final de l'art. 3.3 quan es disposa que la Generalitat «... crearà les condicions que permetin d'arribar a *llur igualtat plena* (la dels dos idiomes²³)

tracions Públiques circumscrites al seu territori, és el de si l'Administració ha d'organitzar-se mitjançant el sistema qualificat de «bilingüisme dels serveis i unilingüisme dels agents», que suposa dotar els serveis de funcionaris unilingües de totes dues llengües (en el nostre cas, com a mínim els funcionaris coneixedors de la llengua pròpia de la Comunitat Autònoma serien bilingües per raó de l'obligació constitucional de conèixer la llengua castellana), o del sistema denominat «bilingüisme dels serveis i bilingüisme dels agents», que consisteix simplement a dotar-se de funcionaris bilingües (aquests dos tipus d'organització són trets de Claude WILWERTH, *Le statut linguistique de la fonction publique belge*, Editions de l'Université de Bruxelles, 1980, p. 111).

Els Estats adopten l'un o l'altre d'aquests sistemes en funció de la realitat sociolingüística, la qual cosa explica que la solució acollida per al nivell central no es correspongui sempre amb la solució que s'hagi d'aplicar en els nivells perifèrics. Així i tot es pot constatar que en la mesura que la situació sociolingüística ho permet —només ho dificulta l'existència d'extenses àrees preponderantment monolingües— els Estats tendeixen a adoptar la segona de les solucions —Administracions amb funcionaris bilingües—, car s'ha comprovat que la primera solució fa més lenta la marxa de l'Administració, resulta complexa i excessivament costosa (més que res pels serveis de traducció que requereix), i crea, de fet, dues administracions paral·leles en perjudici de la unitat d'acció. A Itàlia, per exemple, es requereix conèixer les llengües italiana i alemanya per a accedir a la funció pública estatal a la regió del Trentino-Alto Adige (veieu la nota anterior), mentre que a La Vall d'Aosta el requisit del coneixement de la llengua francesa com a condició d'accés a la funció pública estatal cedeix en alguns supòsits en què intervé com un mèrit preferent (arts. 50 a 54 de la llei estatal del 16 de maig de 1978, núm. 196); a Suïssa els funcionaris federals dels serveis centrals han de conèixer, com a mínim, dues de les llengües nacionals; a Bèlgica s'ha procurat mantenir funcionaris bilingües per a les Administracions i serveis de les zones que no són lingüísticament uniformes —per exemple, municipis de la regió bilingüe de Brussel·les-capital, els sis municipis de la perifèria de l'aglomeració brussel·lesca, els municipis anomenats de la frontera lingüística (encara que en aquests el coneixement d'una segona llengua només es requereix per als titulars de determinades places (secretari municipal, ...) i per als qui estiguin en contacte amb el públic)— i també, encara que en un petit percentatge (20 %), per als llocs superiors de l'Administració central. De l'interès de l'Estat belga a mantenir els serveis de les zones bilingües atesos per funcionaris bilingües, en dona fe la prohibició de disposar de finestrelles separades per a atendre als ciutadans de parla francesa i de parla neerlandesa a les esmentades zones. Una decisió del Consell de l'Estat belga, del 19 de març de 1976, confirma aquella prohibició en l'afar que se li va plantejar a les finestrelles de Schaerbeek, un dels dinou municipis de l'aglomeració de Brussel·les (el cas de Schaerbeek pot consultar-se a Claude WILWERTH, *op. cit.*, ps. 110 a 118).

La solució d'organitzar els serveis bilingües amb funcionaris bilingües, a més d'evitar els problemes que planteja el fet de recórrer a funcionaris bilingües, permet, com va posar de manifest el mateix Consell de l'Estat belga, «més enllà dels interessos particulars dels individus, [a] protegir cada llengua nacional com un valor en ell mateix, assegurant-li més particularment en la vida administrativa el lloc que li correspon...» (sentència núm. 11.976, del 18 de setembre de 1966; el subratllat és nostre).

22. A l'entorn de l'obligació dels poders públics d'adoptar mesures que assegurin el coneixement de les llengües pròpies, vegeu tot el que es diu a la nota 15.

23. No creiem que hi hagi cap dubte que el paràgraf 3 es refereix sempre a ambdós idiomes (tant al català com al castellà).

quant als drets i *deures* dels ciutadans de Catalunya» (art. 3.3). És clar, malgrat el redactat no gens afortunat, que el legislador ha volgut mitjançant el precepte transcrit equiparar la llengua catalana a la llengua castellana atribuïnt-li la mateixa esfera jurídica que aquesta ja tenia reconeguda. De tota manera, pel que fa referència a la llengua catalana, l'*exercici* complet d'aquests drets —no el seu *reconeixement*, que és absolut— està sotmès a un procés temporal en el qual és previ que la Generalitat en garanteixi l'ús normal i oficial, i que adopti les mesures necessàries per a *assegurar-ne el coneixement*. En la lògica de l'art. 3.3,²⁴ la plena igualtat dels dos idiomes no és immediatament efectiva sinó més aviat un objectiu encara no assolit («crearà les condicions que permetin d'arribar a llur igualtat plena»), jurídicament tutelar i reconegut. La plena igualtat seria el corollari d'un *iter* complex que, per aquesta mateixa raó —la seva complexitat—, explicaria la manca de claredat i les deficiències que hi ha en el redactat del paràgraf 3 de l'art. 3 EC.

De tot el que s'acaba de dir, en resulta evident que durant el període transitori en què paulatinament va estenent-se el coneixement de la llengua catalana, el deure de conèixer-la només podrà comportar conseqüències jurídiques (per exemple, l'exigència del seu coneixement com a requisit per a accedir a la funció pública a Catalunya) sempre que hagin estat donats els mitjans que permetin d'accedir al seu coneixement. Es comprendrà tot seguit que, a Catalunya, com ja hem tingut ocasió d'assenyalar en una altra ocasió, «la mesura més important que ha de preveure la normativa que es dicti serà, per tant, la de crear les condicions que permetin l'aprenentatge de la llengua catalana».²⁵ També tot el que s'ha dit permet de comprendre que se suprimeix en el text definitiu la disposició que contenia el projecte d'Estatut que exigia als fiscals i registradors de la propietat i mercantils designats per a Catalunya el coneixement de la llengua catalana.²⁶

24. El paràgraf 3 de l'art. 3 disposa que: «La Generalitat garantirà l'ús normal i oficial d'ambdós idiomes, prendrà les mesures necessàries per tal d'assegurar llur coneixement i crearà les condicions que permetin d'arribar a llur igualtat plena quant als drets i deures dels ciutadans de Catalunya.»

25. Antoni MILLAN I MASSANA, *Aproximació al règim jurídic previst per a la llengua catalana a l'Estatut d'autonomia de Catalunya*, «Administració Pública», núm. 4, 1981, p. 218. (Al número 94 de la «Revista de Administración Pública», l'esmentat article va ser-hi publicat en versió castellana). Com assenyalàvem també en aquest treball, l'aprenentatge de la llengua catalana, que a la llarga caldrà que hagi incorporat tota la població catalana, ha de seguir un ordre de prioritat la justificació jurídica del qual es fonamentaria en garantir com més aviat millor la materialització del dret a usar el català, així com a exigir-ne el seu ús *normal*, com preveu l'art. 3.3 de l'Estatut, al més aviat possible.

Això vol dir que aquells que ostenten una funció o activitat de caràcter públic —com, per exemple, els notaris, registradors, mediadors mercantils... (en aquesta línia, Josep M. PUIG SALELLAS, *L'ús del català davant l'Administració*, publicat a l'obra col·lectiva *Jornades sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*, Barcelona, 1980, ps. 163 i ss.)—, i molt especialment els funcionaris públics, han d'ésser els primers destinataris de les tècniques que facilitin i assegurin l'aprenentatge de la llengua comunitària; tècniques que han de fer possible, i això és encara més prioritari, que tota persona que vulgui accedir a la funció pública a la Comunitat Autònoma pugui cursar l'aprenentatge de la llengua.

26. El projecte d'Estatut d'Autonomia de Catalunya establia a l'art. 23.2 que: «Els fiscals i els registradors de la propietat i mercantils designats per a Catalunya hauran de conèixer la llengua catalana i acreditar l'especialització en dret català.»

V. *Addenda*

Acabat el treball ha estat emès el Dictamen del Consell Consultiu de la Generalitat sobre l'adequació a l'Estatut de Catalunya del Dictamen de la Comissió de Política Cultural sobre la Proposició de Llei de Normalització Lingüística a Catalunya (publicat al *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya*, núm. 112, de 17 de gener de 1983).

Citem aquest Dictamen ja que aborda directament o indirectament algunes de les qüestions que hem tractat. Val la pena destacar-ne dues: el tema de si els Estatuts poden modular l'oficialitat, i el de l'*iter* temporal de l'art. 3.3 EC. En els dos casos el Consell Consultiu coincideix amb el que nosaltres hem exposat. En la primera qüestió opina que els Estatuts poden «modular, matisar i adequar a la seva realitat sociolingüística el principi constitucional de doble oficialitat...» (Fonament I, 2, darrer paràgraf). Respecte a la segona afirma que «el deure de conèixer el català —incorporat com a finalitat en l'Estatut— es troba sotmès, quant al seu exercici efectiu, a un *procés temporal* que té com a fases lògiques les que el mateix article 3.3 defineix...» (Fonament II, 5, darrer paràgraf. El subratllat és nostre).