

COMENTARI SOBRE EL RÉGIM JURÍDIC LINGÜÍSTIC DE L'ESTATUT D'AUTONOMIA DE LES ILLES BALEARS *

per Lluís J. SEGURA I GINARD

Universitat de Mallorca

4

I. INTRODUCCIÓ. II. LA REGULACIÓ DEL MULTILINGÜISME A LA CONSTITUCIÓ ESPANYOLA DE 1978. 1. La declaració d'oficialitat. 2. Els drets i deures lingüístics. 3. El principi de doble oficialitat. 4. La protecció de les modalitats lingüístiques d'Espanya. III. EL RÉGIM JURÍDIC PREVIST PER A LA LLENGUA A L'ESTATUT D'AUTONOMIA DE LES ILLES BALEARS. 1. El text de l'Estatut. 2. La declaració de la llengua pròpia de les Illes Balears. 3. L'oficialitat de la llengua catalana. 4. Incidència del règim de doble oficialitat quant als anomenats drets i deures lingüístics. 5. Les competències de la Comunitat Autònoma pel que fa a la diversitat lingüística. 6. La normalització lingüística. 7. Les modalitats insulars del català. IV. CONSIDERACIÓ FINAL.

I. INTRODUCCIÓ

L'objecte del nostre treball és tractar alguns dels aspectes més importants que planteja l'estudi del règim jurídic que la Constitució espanyola de 1978 (C.E.) i l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears (E.A.B.) han previst en relació al fet multilingüe.

És aquesta, certament, una tasca tan arriscada com necessària en els moments actuals, en què els poders públics, i especialment les administracions públiques, han d'adaptar-se a un nou model d'Estat i respondre a les exigències dels ciutadans, ara ja conscients d'uns nous drets incorporats al seu patrimoni jurídic, els drets lingüístics.

És clar que els conflictes de llengua no se solucionen simplement amb l'ajut del Dret, sinó fonamentalment amb la força de la voluntat política. Però, Política i Dret són cares de la mateixa moneda; per això, correspon als juristes d'aportar idees i propostes que facin possible un objectiu compar-

* Aquest treball fou presentat al *Cicle de Conferències sobre l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears*, que tingué lloc a la Facultat de Dret de Palma, del 24 de novembre al 19 de desembre de 1983.

tit amb els polítics: la convivència, la relació pacífica de les comunitats lingüístiques.

No podem oblidar, tanmateix, que en qüestions de llengua s'ha discutit gairebé tot (encara que no molt des del punt de vista del Dret), que la ciència ha estat interpretada des de la Política i que, encara avui, perdura la lluita per a demostrar allò que és evident. Tampoc no podem oblidar que les circumstàncies històriques i socials de la comunitat il·lenca il·luminen un procés autonòmic difícil i una consciència nacional molt feble, un símptoma de la qual és la manca d'utilització de la llengua pròpia.

Aquest és el context que condiona, juntament amb d'altres causes, la realitat sociolingüística d'aquestes illes que els estudiosos del Dret no poden desconèixer a l'hora de formular les seves propostes.¹

Com hem dit abans, per raons de temps i d'espai ens fixarem només en alguns dels aspectes més importants de la temàtica lingüística que suscita l'aprovació de l'Estatut d'Autonomia. Parlarem, en primer lloc, de l'ordenació constitucional del multilingüisme, i analitzarem després l'abast del règim estatutari de les llengües que es parlen a les Illes Balears, el català i el castellà. Ben entès, però, la nostra exposició té un caràcter aproximatiu i obert a la revisió que el temps i els fets demanin.

II. LA REGULACIÓ DEL MULTILINGÜISME A LA CONSTITUCIÓ ESPANYOLA DE 1978

Per raons de mètode, creim oportú començar el nostre estudi amb l'anàlisi de la regulació constitucional del multilingüisme.² Si bé la Norma Fonamental de l'Estat es refereix al tema de la llengua a diferents llocs del seu text,³ només farem referència al nucli d'aquesta regulació, és a dir, a l'article tercer, que és susceptible d'un estudi per separat i que diu:

«1. El castellà és la llengua espanyola oficial de l'Estat. Tots els espanyols tenen el deure de conèixer-la i el dret d'usar-la.

2. Les altres llengües espanyoles seran també oficials en les respectives Comunitats Autònomes d'acord amb els seus Estatuts.

1. Sobre la situació sociolingüística a l'àmbit administratiu, B. COLOM I PASTOR, *Normalización lingüística y Administración Pública*, a l'obra colectiva *Las lenguas nacionales en la Administración*, Diputación Provincial de Valencia, 1981, p. 137 i ss. També es pot consultar el nostre treball *El català a l'Administració: la situació a les Illes Balears*, «Llengua i Administració», 1983, núm. 6, p. 6 i ss. A Eivissa la situació potser és més greu: B. JOAN I MARÍ i M. TORRES I TORRES, *La llengua catalana a Eivissa: situació i perspectives*, Institut d'Estudis Eivissencs, Eivissa, 1982.

2. M. ARAGÓN REYES, *El tratamiento constitucional del multilingüismo*, publicat a *Federalismo y Regionalismo*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1979, p. 407, on es defineix el terme multilingüisme com a l'existència de diverses llengües reconegudes dins un mateix Estat.

3. Efectivament, la Constitució tracta el tema al Preàmbul, als articles 3, 20.3 i 148.1.17^a i a la disposició final.

3. La riquesa de les diferents modalitats lingüístiques d'Espanya és un patrimoni cultural que serà objecte d'especial respecte i protecció».

1. *La declaració d'oficialitat*

Malgrat que el Dret comparat no ofereix una única solució al problema del significat jurídic de l'oficialitat d'una llengua,⁴ ens sembla que el fet de declarar un idioma oficial suposa, en tots el casos, adoptar-lo com a vehicle de comunicació dels poders públics, així com dels ciutadans envers aquests poders.⁵ L'oficialitat determina, per tant, que l'Estat adopti una forma concreta d'exterioritzar la seva voluntat (lleis, reglaments, decisions judicials, actes administratius, etc.) i que els ciutadans emprin una determinada llengua en les seves relacions amb els poders públics. La finalitat essencial de la declaració d'oficialitat és aconseguir la seguretat jurídica (valor constitucionalitzat a l'art. 9.3 de la C.E.) en el tràfic jurídic de tipus públic.

Quant a les conseqüències jurídiques de tal declaració, mereixen atenció preferent dues qüestions elementals:

a) Cal dir, en primer lloc, que si la llengua castellana és la llengua oficial de l'Estat li correspon a aquest de prendre aquelles mesures que garanteixin la qualitat del castellà com a llengua de relació pública, com a vehicle de comunicació en el sentit abans explicat. La més important de tals mesures no pot ésser altra que la inclusió als plans d'estudi de l'ensenyament, amb caràcter obligatori, de l'idioma oficial. En cas contrari, l'oficialitat es veuria mancada de sentit.⁶

b) En segon lloc, una de les conseqüències més importants de la declaració d'oficialitat d'una llengua, atès el seu valor de vehicle de comunicació

4. El Diccionari de la Reial Acadèmia Espanyola de la Llengua defineix l'adjectiu oficial així: «Que es de oficio, o sea, que tiene autenticidad y emana de la autoridad derivada del Estado, y no particular o privado».

5. A. MILIAN I MASSANA, *Aproximació al règim jurídic previst per a la llengua catalana a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*, «Administració Pública»; 1981, núm. 4, p. 212, on després d'afirmar que la llengua és un valor social, assenyala que «la Constitució, declarant el castellà idioma oficial (...) assegura i garanteix un vehicle de comunicació entre tots els ciutadans —quelcom previ per a la validesa i eficàcia de les relacions jurídiques». El mateix autor aprofundeix en aquestes idees en un treball inèdit, en curs de publicació a «R.E.D.C.», titulat *La regulación del multilingüismo en la Constitución española*. En el mateix sentit, s'ha pronunciat el Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya en el seu dictamen de 21 de desembre de 1982, sobre l'adequació a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya del dictamen de la Comissió de Política Lingüística sobre la proposició de Llei de Normalització lingüística (Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya, de 17 de gener de 1983), afirmant que «atorgar a una llengua el caràcter d'oficial significa adoptar-la com a vehicle de comunicació dels poders públics en el si de cadascun d'ells, entre ells mateixos i envers els ciutadans. Significa igualment reconèixer-la com a vehicle de relació dels ciutadans amb els poders públics esmentats».

6. En aquest sentit, A. MILIAN I MASSANA, *La regulación...*, *Op. cit.* i O. ALZAGA VILLAAMIL, *La Constitución Española de 1978*. Ed. del Foro, Madrid, 1978, p. 108.

(relacionat, com ja sabem, amb el principi de seguretat jurídica), és la impossibilitat, per part dels ciutadans, d'allegar desconeixement o incomprensió de la llengua oficial davant qualsevol actuació dels poders públics.⁷ D'aquesta manera, la declaració d'oficialitat garanteix la mateixa eficàcia de les normes i dels actes jurídics emanats d'un poder públic.

Entenem que la impossibilitat alludida està en connexió amb l'obligació que tenen els poders públics de garantir el coneixement de la llengua declarada oficial (en aquest cas, el castellà) a tots els nivells, la qual cosa suposa, és clar, l'obligatorietat de l'ensenyament de l'idioma oficial, tal com hem vist.

La impossibilitat d'allegar ignorància o desconeixement de la llengua oficial té semblances amb la impossibilitat d'allegar ignorància o desconeixement de les lleis (Art. 6.1 del Codi Civil). Pensam que ambdós preceptes tenen en comú la finalitat de fer possible l'eficàcia de normes i actes jurídics. Així com, per aquesta raó, no es defensa l'existència d'un deure de conèixer les lleis,⁸ tampoc no creim necessari de proclamar un deure de conèixer la llengua oficial. Tot seguit ho explicam.

2. Els drets i deures lingüístics

A la declaració constitucional que el castellà és la llengua espanyola oficial de l'Estat, segueix l'afirmació que «tots els espanyols tenen el deure de conèixer-la i el dret d'usar-la», amb la qual cosa sembla que s'estableix una conseqüència immediata de l'oficialitat. Per tal de confirmar aquesta impressió convé tractar separatament els drets i els deures en matèria lingüística.

Efectivament, el dret d'usar el castellà està intimament lligat a la declaració d'oficialitat, de tal manera que no es concep aquesta oficialitat respecte d'una llengua que no pugui ésser emprada normalment per qualsevol ciutadà en les seves relacions amb els poders públics.

Ara bé, el plantejament anterior no és vàlid quant al deure al que hem fet referència.⁹ El deure de conèixer el castellà no gaudeix de la mateixa naturalesa jurídica que d'altres deures constitucionals, com el deure de defensar Espanya¹⁰ o el de contribuir al sosteniment de les despeses públiques,¹¹ com sembla confirmar-ho la diferent situació que un i altres ocupen en el text cons-

7. A. MILIAN I MASSANA, *La ordenación estatutaria de las lenguas distintas al castellano*; «R.V.A.P.», 1983 núm. 6, p. 243. També es reflecteix la mateixa opinió al diccionari esmentat del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya.

8. Es pot veure, per a tots, L. Díez-PICAZO i A. GULLÓN, *Sistema de Derecho Civil*, Vol. I, 1981, p. 222 i ss.

9. Discrepam de l'opinió de O. ALZAGA VILLAAMIL, *Op. cit.*; ps. 107 i 108, i de la de R. ENTRENA CUESTA, *Comentarios a la Constitución Española*, a cura de F. GARRIDO FALLA, Civitas, Madrid, 1980, p. 52.

10. L'article 30.1 de la C.E. afirma que «Els espanyols tenen el dret i el deure de defensar Espanya».

11. A l'article 31 de la C.E. es llegeix: «Tothom contribuirà al sosteniment de les despeses públiques d'acord amb la seva capacitat econòmica...».

tucional. Mentre la contravenció dels deures situats al Títol I de la Constitució té com a conseqüència l'aplicació de mecanismes sancionatoris o, almenys, de coerció,¹² l'incompliment de l'anomenat deure de conèixer la llengua castellana no produeix, segons la nostra opinió, més efectes que el fet de col·locar el ciutadà ignorant de la llengua oficial en una situació de desavantatge, ja que, com hem visst, encara que vulgui, mai no podrà al·legar tal ignorància lingüística. Com és sabut, la situació de desavantatge individual és una conseqüència típica de la càrrega, l'incompliment de la qual elimina els avantatges que es derivarien del compliment i no genera cap mena de responsabilitat.¹³

Aquestes consideracions fan pensar que quan la Constitució estableix el deure de conèixer el castellà no es refereix a un deure jurídic en el sentit tècnic, sinó més aviat el que està fent és fixar un precepte que possibiliti l'eficàcia de normes i actes jurídics dins el territori nacional, o fora d'ell quan els poders públics es relacionin amb ciutadans de nacionalitat espanyola que es trobin a l'estranger.¹⁴

S'ha dit que el deure de conèixer el castellà és un afegit, un «plus» a la declaració d'oficialitat.¹⁵ Nosaltres pensam que la seva constitucionalització no suposa una modificació dels efectes de l'oficialitat, de tal manera que, si no existís tal deure, el règim jurídic del castellà romandria invariable.¹⁶ La conclusió és que, de la declaració d'oficialitat del castellà, no se'n deriva el deure jurídic de conèixer-lo.

3. *El principi de doble oficialitat*

Arriba ara el moment de referir-nos a l'apartat segon de l'article 3 de la C.E., que declara la cooficialitat de les llengües espanyoles diferents de la castellana a les respectives Comunitats Autònomes, d'acord amb els seus Estatuts. S'estableix així un sistema de doble oficialitat, és a dir, l'equiparació formal de dues llengües dins el territori comunitari,¹⁷ la llengua oficial de l'Estat (el castellà) i la pròpia de la Comunitat Autònoma que esdevé oficial.

12. Aquesta és una de les característiques del deure jurídic: L. DíEZ-PICAZO i A. GULLÓN, *Op. cit.*, p. 220 i ss.

13. E. GARCÍA DE ENTERRÍA i T. R. FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho Administrativo*, Vol. II, Civitas, Madrid, 1982, p. 29 i ss.

14. Cal observar que l'exigència de conèixer una llengua i, en concret, la castellana, troba dificultats d'ordre pràctic i teòric (Com coaccionar a un ciutadà per tal que conegui un idioma? Què vol dir el terme «conèixer»? Etc.). Per altra banda, es tracta d'una exigència sotmesa a criteris de raonabilitat, els quals, per exemple, semblen haver inspirat la redacció de l'article 657 de la Llei d'Enjudiciament Civil, que disposa que «si algún testigo no entendiere o no hablare el idioma español será examinado por medio de intérprete, cuyo nombramiento se hará en la forma prevenida para los peritos». La mateixa reflexió es pot fer quant als articles 440 i 711 de la Llei d'Enjudiciament Criminal.

15. A. MILLAN i MASSANA, *La regulación...*, cit....

16. *Ibidem*.... ..

17. J. M. PUIG i SALELLAS, *La doble oficialitat lingüística com a problema jurídic*, «Revista de Llengua i Dret», 1983, núm. 1, p. 59.

De la problemàtica que suscita aquest precepte, interessa comentar el significat de l'expressió constitucional «d'acord amb els seus Estatuts».

Per remissió de la Constitució, els Estatuts d'Autonomia fan efectiu el reconeixement de l'oficialitat de les llengües comunitàries diferents de la castellana. Però l'expressió «d'acord» permet a aquells anar més enllà, ja que implica, segons la nostra opinió, la possibilitat que els Estatuts introdueixin modulacions o matisos en els efectes típics de la declaració d'oficialitat.¹⁸ Tal possibilitat podrà ésser utilitzada per adequar el règim jurídic derivat de l'esmentada declaració a la realitat sociolingüística de la Comunitat Autònoma. En aquest sentit, algunes Comunitats han establert implícitament, dins les respectives lleis de normalització lingüística, la necessitat d'un procés temporal en el qual, per tal d'arribar a l'equiparació real o material de les llengües que gaudeixen de la qualitat d'oficials, els poders públics hauran de donar compliment a l'obligació de prendre les mesures necessàries per tal d'assegurar el coneixement de la llengua oficial no castellana a tots els nivells.¹⁹ Transcorregut aquest procés, serà plenament efectiva la impossibilitat d'allegar el desconeixement de la llengua oficial pròpia de la Comunitat davant qualsevol actuació dels esmentats poders públics.

L'establiment d'un procés o període transitori d'adaptació del Dret positiu i l'actuació administrativa a la realitat sociolingüística està prou justificat en uns moments històrics en què la diglòssia és la greu malaltia que pateixen totes les llengües espanyoles no castellanes.²⁰

4. *La protecció de les modalitats lingüístiques d'Espanya*

L'apartat tercer de l'article 3 de la C.E. assenyalava que les diverses modalitats lingüístiques espanyoles formen «un patrimoni cultural que serà objecte d'especial respecte i protecció».

Enfront de la tesi de qualque autor, que suposa que aquest precepte té un caràcter palesament simbòlic,²¹ nosaltres pensam que se'n deriven importants conseqüències jurídiques, tant per a les llengües de l'article 3.2 de la C.E., com per a les modalitats lingüístiques en sentit estricte, modalitats entre les quals es troben les principals variants insulars del català (mallorquí, menorquí i eivissenc), protegides també a l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears.²²

18. En aquest sentit, A. MILIAN I MASSANA, *La ordenación estatutaria... cit.*, p. 241. Consideram que aquestes modulacions també seran efectives, en virtut dels Estatuts, mitjançant les respectives lleis de normalització.

19. Així, el País Basc, Catalunya i Galícia.

20. J. M. PUIG I SALELLAS, *Op. cit.*, ps. 67 i 68. Sobre el concepte de diglòssia i la seva importància es pot consultar la referència que fa B. COLOM I PASTOR a la seva tesi *L'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears*, Curial, Barcelona, 1977, p. 261 i ss.

21. Manté aquesta posició O. ALZAGA VILLAAMIL, *Op. cit.*, p. 111, mentre discrepa d'ell R. ENTRENA CUESTA, *Op. cit.*, p. 58.

22. El precepte comentat planteja una rica problemàtica que no podem tractar en aquest treball ara. Un problema a resoldre, per exemple, és si el bable o l'aragonès són llengües o modalitats lingüístiques en sentit estricte.

III. EL RÈGIM JURÍDIC PREVIST PER A LA LLENGUA A L'ESTATUT D'AUTONOMIA DE LES ILLES BALEARS

Fetes les consideracions anteriors sobre la regulació bàsica del multilingüisme a la Constitució, ens correspon ara iniciar el comentari de l'ordenació estatutària de la llengua en el cas de les Illes Balears.

1. *El text de l'Estatut*

Farem referència, en primer terme, als preceptes que l'Estatut dedica a la qüestió lingüística.

L'article tercer diu:

«La llengua catalana, pròpia de les Illes Balears, tindrà, juntament amb la castellana, el caràcter d'idioma oficial. Tots tenen el dret de conèixer-la i d'usar-la i ningú no podrà ésser discriminat per causa de l'idioma».

Assenyala l'article 10 que correspon a la Comunitat Autònoma la competència exclusiva en les matèries següents:

«...21. Foment de la cultura, de l'investigació i de l'ensenyament de la llengua de la Comunitat Autònoma».

L'anterior declaració es completa amb el contingut de l'article 14 del text estatutari:

«La Comunitat Autònoma té competència exclusiva, en harmonia amb els plans d'estudi estatals, per a l'ensenyament de la llengua catalana, pròpia de les Illes Balears, d'acord amb la tradició literària autòctona. La normalització d'aquesta serà un objectiu dels poders públics de la Comunitat Autònoma. Les modalitats insulars del català seran objecte d'estudi i de protecció, sense perjudici de la unitat de l'idioma».

A l'article 27.2, l'Estatut regula la publicitat de les lleis aprovades pel Parlament autonòmic, disposant el següent:

«La versió oficial castellana serà la que la Presidència de la Comunitat Autònoma transmetrà».

La disposició addicional segona estableix la possibilitat que la Comunitat realitzi convenis de cooperació i relació amb d'altres Comunitats Autònomes amb l'objectiu de defensar el patrimoni lingüístic comú. I finalment, a la disposició transitòria cinquena podem llegir que la Comunitat disposarà «dels

mitjans necessaris perquè tots els funcionaris destinats a les Illes puguin adquirir la coneixença de la llengua i de la cultura de les Balears».²³

2. La declaració de la llengua pròpia de les Illes Balears

L'expressió «la llengua catalana, pròpia de les Illes Balears» es repeteix als articles 3 i 14 de l'E.A.B.²⁴ Pensam que no es tracta d'una afirmació gratuïta per dues raons fonamentals: primera, perquè tal declaració és la premisa lògica que estableix quina és la llengua que, a més de la castellana, ha d'ésser declarada oficial. Segona, perquè d'aquesta forma es tanca un procés conflictiu de determinació de quina és la llengua de les Illes Balears, els darrers capítols del qual tengueren lloc al Congrés dels Diputats durant la discussió del Projecte d'Estatut.²⁵

23. És aquest el moment de recordar els precedents normatius de la regulació acabada d'esmentar. A «l'Avantprojecte d'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears presentat per l'Associació per la cultura de Mallorca, amb l'assentiment de les Cambres de Comerç i Agrícola en quant afecta les seves respectives esferes oficials d'acció», de 19 de juny de 1931, es pot llegir, en el Preàmbul, que «tenim una llengua, viva i bategant per demostrar la seva força, que informaria per ella sola, si res no hi hagués al fons, la nostra personalitat». I l'article segon d'aquest Avantprojecte diu: «Les llengües oficials del territori són indistintament la materna del dit territori i l'espanyola. El coneixement de la primera serà absolutament necessari als funcionaris, de qualsevol ordre i categoria, que prestin servei en el territori de la regió». El contingut d'aquesta norma es repeteix al també article segon del «Projecte d'Estatut d'Autonomia de Mallorca i Eivissa discutit i aprovat per l'assemblea d'ajuntaments i entitats convocades pel Senyor President de la Diputació Provincial de Balears», de 23 de juliol de 1931. Aquest material l'hem recollit a *Documentos para la historia del Regionalismo en España*; edició a cura de J. A. SANTAMARÍA PASTOR i altres, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1977, p. 87 i ss.

24. Repetició que creim innecessària.

25. Les discussions sobre la declaració de quina havia d'ésser la llengua pròpia de les Illes Balears foren molt vives tant a la Comissió Constitucional com al Ple. Com és sabut, el Grup Popular es mostrà contrari a la denominació de catalana de la llengua que es parla a les Illes per boca dels diputats CAÑELLAS FONTS, que manifestà que «entendemos que el catalán no es la lengua propia de las Islas Baleares» (D.S.C.D., núm. 2, de 19 de gener de 1983, p. 75) i MATUTES JUAN, que proposà la fórmula «lengua de las Baleares», dient el següent: «...para que no se produzcan rechazos de un Estatuto que debe, en principio, integrar y acomodarse e ilusionar a la mayoría de la población, creemos que nuestra fórmula es precisamente la más inteligente y la que se presta a menos enfrentamientos posteriores, porque al hablar de "lengua de las Baleares" no estamos prejuzgando si se trata del catalán, del balear o del mallorquín, sino, simplemente, sentamos un hecho: que damos cooficialidad, junto con el castellano, a la lengua que se habla» (D.S.C.D., núm. 2, de 19 de gener de 1983, ps. 75 i 76).

La intervenció del representant del Partit Socialista (PSOE), RIBAS PRATS, es pot resumir en l'afirmació següent: «Hablar de una lengua propia de las Islas Baleares, para nosotros sería reconocer un hecho científico que de ningún modo vamos a aceptar».

Al Ple del Congrés, els diputats conservadors mantengueren la seva actitud, que es va radicalitzar amb la intervenció del senyor MATUTES JUAN, que va dir: «El problema de fondo radica, pura y simplemente, en la postura de algunos intelectuales de nuevo cuño que plantean la cuestión lingüística en términos de confrontación entre mallorquinismo, paleta, inculto, regionalismo bien entendido y, por otra parte, catalanismo, culto, filológico,

Caldria afegir, encara, un altre comentari. La llengua catalana és, com a llengua pròpia de la Comunitat Autònoma, la primera llengua de les institucions autonòmiques.

3. *L'oficialitat de la llengua catalana*

Com ja sabem, la C.E. instaura un règim de doble oficialitat a aquelles Comunitats amb llengua pròpia diferent de la castellana, règim, per altra banda, essencialment territorial. El català és una llengua oficial i, per tant, gaudeix a les Illes Balears dels efectes que acompanyen tot idioma declarat oficial pel poder competent. El català i el castellà són els vehicles de comunicació que han d'utilitzar els poders públics radicats en el territori insular, com també són les úniques llengües que poden emprar els ciutadans en les seves relacions amb els esmentats poders. Com es dedueix del que hem dit abans, cap ciutadà (ni cap persona jurídica) no podrà al·legar ignorància d'ambdues llengües davant d'una actuació de caràcter públic, la qual cosa està lligada amb l'obligació dels poders públics, i fonamentalment dels autonòmics,²⁶ de prendre aquelles mesures escaients per tal d'assegurar llur coneixement.

Ara bé, cal demanar-se si els efectes de la cooficialitat, amb tota la seva força, han començat amb l'entrada en vigor dels preceptes estatutaris o si, pel contrari, existeix qualche tipus de retard de l'esmentada eficàcia.

Aquesta qüestió troba una clara solució a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en el qual la prèvia anàlisi de la realitat sociolingüística ha donat lloc a una norma que concep l'equiparació del català i del castellà des d'un punt de vista dinàmic, considerant d'una manera implícita que la cooficialitat tendrà plena eficàcia transcorregut un període transitori d'adaptació de la normativa lingüística a la realitat social de Catalunya. L'apartat tercer de l'article tercer de l'esmentat Estatut 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».²⁷

Pel que fa a l'Estatut de les Balears, cal dir primerament que no es presenta en el seu text una norma tan clara com la que acabam de transcriure.

nacionalista. Así, el pueblo, su habla, su acento y sus peculiaridades son escarnecidos y vilipendiados» (D.S.C.D. núm. 9, de 26 de gener de 1983, p. 258).

El diputat RIBAS PRATS reproduí la crítica d'acientificitat, declarant que «me niego rotundamente a convertir en un tema político algo que es puro y estrictamente científico» (D.S.C.D. núm. 9, de 26 de gener de 1983, ps. 259 i 260), i acabà la seva intervenció demanant una prova que el mallorquí i el català no són una mateixa llengua.

Cal recordar, també, que, com a darrer intent, el Grup Popular proposà eliminar la coma per tal que l'Estatut es referís a «la llengua pròpia de les Illes Balears», postura que va sortir derrotada (D.S.C.D. núm. 9, de 26 de gener de 1983, p. 261).

26. Com es desprèn de l'article 14 de l'E.A.B.

27. Quant a això, és interessant de consultar el dictamen del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, ja esmentat a les notes precedents.

Malgrat això, consideram que quan l'article 14 de l'E.A.B. prescriu que la normalització de la llengua catalana serà un objectiu dels poders públics autonòmics està reconeguent la no existència d'una equiparació real de les llengües formalment iguals, la catalana i la castellana, i, en conseqüència, entreveu la necessitat de dur a terme una tasca positiva tendent a l'establiment d'unes condicions d'igualtat efectiva entre ambdós idiomes durant un període transitori, acabat el qual l'eficàcia de la cooficialitat serà completa. Cal arribar, per tant, a la mateixa conclusió que en el supòsit de l'article tercer de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya. És a dir, la plena eficàcia del principi de doble oficialitat ha d'ésser modulada en tant que els poders públics no prenguin les mesures necessàries tendents a l'equiparació real, efectiva, del català i el castellà.

4. *Incidència del règim de doble oficialitat quant als anomenats drets i deures lingüístics*

Després de proclamar l'oficialitat de la llengua catalana, l'article 3 de l'E.A.B. assenyalava que «tots tenen el dret de conèixer-la i d'usar-la i ningú no podrà ésser discriminat per causa de l'idioma».

Hem de començar dient que el dret d'usar la llengua catalana és, com és sabut, conseqüència directa de la consideració de la mateixa com a oficial. Per una altra banda, i donat que la C.E. estableix el dret de tot ciutadà espanyol d'usar el castellà, és obvi que, de les regulacions constitucional i estatutària, se'n deriva el principi de lliure elecció de llengua, el qual pot ésser allegat pels ciutadans en les seves relacions amb els poders públics.²⁸

El dret d'usar una llengua oficial justifica la interdicció de la discriminació per raó de llengua, la qual cosa no és més que una concreció d'allò que disposa l'article 14 de la C.E., i que s'ha d'entendre com la prohibició d'un tractament desigual en matèria lingüística sense una causa raonablement justificada.²⁹ Val a dir, en línia amb el que acabam d'exposar, que els poders públics, i especialment les administracions públiques, han de fer possible el ple exercici dels drets lingüístics, evitant actuacions discriminatòries (així, per exemple, hauran de relacionar-se amb els particulars en la llengua que aquests hagin escollit).³⁰

28. J. M. PUIG I SALELLAS, *Op. cit.*, ps. 63 i 64.

29. El Tribunal Constitucional ha tengut ocasió de referir-se, en multitud de casos, al principi d'igualtat establert a l'article 14 de la C.E. A la seva sentència de 2 de juliol de 1981, i esmentant la doctrina del Tribunal Europeu de Drets Humans, ha assenyalat que tal principi «no prohíbe toda diferencia de trato en el ejercicio de los derechos y libertades: la igualdad es sólo violada si la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable, y la existencia de dicha justificación debe apreciarse en relación a la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida».

30. Aquesta podria ésser, des d'un altre punt de vista, una concreció d'allò que preceptua l'article 103.1 de la C.E., quan afirma que «L'Administració pública serveix amb objectivitat els interessos generals...».

Ens hem de referir ara a la possible existència d'un deure jurídic de conèixer el català.³¹ Pensam, atès el que hem tengut ocasió de dir en tractar l'abast de l'article 3 del text constitucional, que no es troba a l'Estatut cap deure general de conèixer la llengua catalana, deure que a la C.E. no és tal en sentit tècnic, com ja hem vist. Aquesta circumstància no impedeix l'existència d'un dels efectes més importants de la declaració d'oficialitat d'un idioma: la impossibilitat d'allegar el seu desconeixement en una relació jurídica de tipus públic.

Fins ara ens hem mogut en el terreny de les regles generals. Per això, convindrà dedicar especial atenció a una qüestió de no poca transcendència. Ens referim a la problemàtica que susciten els drets i deures lingüístics dins les anomenades relacions de supremacia especial³² i, concretament, dins l'àmbit de la funció pública.³³ En aquest sentit, un dels problemes a resoldre és si les administracions públiques poden fixar, pel que fa a la regulació dels diferents sistemes de selecció i contractació de personal, l'exigència de conèixer (activament o pasiva) la llengua catalana, bé com a mèrit preferent, bé com a «conditio sine qua non» per tal d'accedir al servei de l'Administració. És aquesta una qüestió clarament lligada a la prohibició constitucional i estatutària de discriminació per motius lingüístics.

En principi, consideram que no hi ha discriminació en el supòsit que el coneixement del català sigui mèrit (preferent o indispensable) per tal d'aconseguir una plaça de funcionari públic, tal com ho és avui el domini d'un temari de Dret administratiu o d'un idioma estranger. Es tracta d'un element més per avaluar la capacitat de l'aspirant quant a la seva tasca futura.³⁴

El Tribunal Constitucional ha tractat aquest punt a la sentència de 5 d'agost de 1983, i ha dit el següent:

«Una interpretación sistemática de los conceptos constitucionales y estatutarios lleva, por una parte, a considerar el conocimiento de la lengua propia de la Comunidad como un mérito para la provisión de vacantes, pero, por otra, a atribuir el deber de conocimiento de dicha lengua a la Administración autonómica en su conjunto, no individualmente a cada uno de sus

31. És interessant de comprovar com la paraula «deure», referida al coneixement lingüístic apareix molt poc en els texts normatius. Nosaltres l'hem trobada a l'article 3.3 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (però no apareix a la corresponent llei normalitzadora) i a la Llei de 15 de juny de 1983, de normalització lingüística a Galícia, la qual disposa, al seu article primer, i després de proclamar el gallec com a llengua pròpia de Galícia, que «tots els gallecs tenen el deure de conèixer-lo». (Aquest precepte ha estat impugnat davant el Tribunal Constitucional. Vid. nota núm. 39).

32. E. GARCÍA DE ENTERRÍA i T. R. FERNÁNDEZ, *Op. cit.*, p. 20.

33. La disposició addicional cinquena de l'E.A.B. es limita a dir, al seu núm. 4, que la Comunitat Autònoma «disposarà dels mitjans necessaris perquè tots els funcionaris destinats a les illes puguin adquirir la coneixença de la llengua», regulació que contrasta amb el contingut dels precedents normatius esmentats a la nota núm. 23.

34. Confirma així la nostra posició, mantinguda al treball titulat *La llengua catalana i l'Estatut d'Autonomia: comença la normalització*; «Lluc», 1983, núm. 710, ps. 12 i 13. Es tracta, òbviament, d'una regla general sotmesa al principi de proporcionalitat i connectada, per altra banda, amb els principis de mèrit i capacitat, de l'article 103.3 de la C.E.

funcionarios, como modo de garantizar el derecho a usarla por parte de los ciudadanos de la respectiva Comunidad».

Aquest fragment no és del tot clar i suscita alguns interrogants, com, per exemple, la consideració de preferent o indispensable del mèrit de conèixer la llengua pròpia de la Comunitat o, també, els criteris que permetran distingir entre el personal que ha de conèixer la llengua comunitària i el que està exempt de tal deure (aquí hi ha, efectivament, un deure en sentit tècnic).

Malgrat això, la postura del Tribunal Constitucional pot ésser interpretada, segons la nostra opinió, de la manera següent: les administracions públiques, per tal de possibilitar l'exercici ple del dret dels ciutadans d'emprar la llengua oficial que ells mateixos triïn, han d'oferir serveis administratius bilingües, per a la qual cosa necessitaran personal amb coneixements de català i castellà. És lògic pensar, per tant, que no totes les persones al servei de l'Administració hauran de tenir coneixements d'ambdós idiomes i que una part del funcionariat, per raó de la seva funció, no caldrà raonablement que sigui bilingüe.³⁵ En tot cas, haurà d'ésser la pròpia Administració la que, en virtut de la facultat d'autoorganitzar-se, determini quins llocs de treball i quines funcions han d'ésser realitzades per personal bilingüe, les quals tendran d'una manera efectiva un deure jurídic de conèixer (i fins i tot d'utilitzar) el català i el castellà. En tal supòsit, sembla obvi que no es tracta d'un deure lingüístic derivat dels preceptes constitucionals i estatutaris, sinó deduïble de les mateixes relacions de supremacia especial. També és clar, com ja hem assenyalat, que l'exigència raonable de tal deure no suposa discriminació ni vulneració del dret constitucional d'usar la llengua castellana.

5. *Les competències de la Comunitat Autònoma pel que fa a la diversitat lingüística*

Determinat el valor jurídic del principi de doble oficialitat i examinades les conseqüències fonamentals que se'n deriven, cal que tractem un tema, en la pràctica tal vegada previ a les qüestions abordades fins aquest moment, com és l'abast de les competències autonòmiques en relació a la llengua.

Les conclusions al respecte estan condicionades a la presa de posició sobre el problema de si la llengua és realment una matèria en el context de l'article 3 de la C.E. o si, al contrari, aquest precepte es limita a establir uns

35. J. M. PUIG I SALELLAS, *Op. cit.*, p. 64. on s'afirma el següent: «...és ben cert que el ciutadà d'una Comunitat amb llengua pròpia té ple dret a usar exclusivament aquesta llengua en el territori de la Comunitat, dret que seria conculcat si el mateix Estat que el reconeix fes impossible o, d'una manera o altra, entorpis el seu exercici. Dit d'una altra manera: en les seves relacions amb l'administrat, el funcionari cal que sigui vist sempre únicament, exclusivament, com un fet integrat, diluït en l'esquema (...) administratiu en què actua, esquema davant del qual se situa la figura del ciutadà, que és l'únic (...) fet individual rellevant» (El subratllat és nostre).

determinats principis a partir de la consideració de l'idioma com a vehicle de comunicació.

Estam d'acord amb algun autor³⁶ que ha posat de relleu la dificultat de considerar la llengua com una matèria, donada la posició que ocupa l'esmentat precepte en el text constitucional i el sentit que el terme «matèria» adopta en els articles 148 i 149 de la C.E.

Ens sembla, per tant, que la competència per a regular l'ús de les diverses llengües la tindrà qui tingui atribuïda la competència per ordenar la matèria que serveix de suport a aquest ús.³⁷ Ens trobam davant d'una comparició de les competències lingüístiques (si es pot dir així) entre l'Estat i les Comunitats Autònomes. Ara bé, aquesta compartició s'insereix dins un marc que ve delimitat per la Constitució i pels Estatuts d'Autonomia, normes fonamentals quant al règim jurídic lingüístic.

Pel que fa a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, hem de recordar que els preceptes estatutaris atorguen als poders públics autonòmics la competència per dur a terme la normalització lingüística i que l'article 10 de l'E.A.B. atribueix a la Comunitat competència exclusiva sobre l'ensenyament de la llengua pròpia, competència que, com és sabut, ha d'ésser posada en connexió amb el contingut de l'article 149.1.1.^a de la C.E.³⁸

6. La normalització lingüística

L'article 14 de l'E.A.B. disposa que la normalització de la llengua catalana serà un objectiu dels poders públics de la Comunitat Autònoma. És a dir, el Parlament i l'Administració comunitària tenen una veritable obligació de prendre les mesures necessàries per tal de fer possible l'ús normal del català per part de tots els ciutadans i a tots els nivells. El fonament d'aquesta prescripció cal situar-lo, una vegada més, en la mateixa realitat sociolingüística, demostrativa d'una evident situació d'inferioritat del català respecte del castellà.

Correspon a les institucions autonòmiques, per tant, de realitzar una política de foment d'aquelles condicions que permetin, transcorregut un període transitori, l'equiparació real d'ambdós idiomes. Les Comunitats Autònomes del País Basc, Catalunya i Galícia compten ja amb lleis de normalització lingüística, si bé no podem oblidar que alguns dels seus preceptes han estat

36. A. MILIAN I MASSANA, *La regulación...cit.*

37. *Ibidem.*

38. L'article 148.1.17^a de la C.E. permet a les Comunitats Autònomes tenir competències en matèria d'ensenyament de la llengua de la Comunitat respectiva. Per altra part, cal recordar que l'article 149.1.1^a del text constitucional determina que l'Estat és competent, de forma exclusiva, per «la regulació de les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals».

impugnats davant el Tribunal Constitucional, que, encara, no s'ha pronunciat.³⁹

Com hem dit, es pot parlar d'una veritable obligació dels poders públics autonòmics de dur a terme una tasca de foment per tal d'eradicar tota discriminació per raó de llengua. Això implica, lògicament, una diferència de tractament jurídic en la regulació dels drets i deures dels ciutadans en favor de la llengua menys potent que tindrà com a límit un elemental principi de proporcionalitat entre els mitjans emprats i la finalitat perseguida.⁴⁰

7. *Les modalitats insulars del català.*

L'incís final de l'article 14 de l'E.A.B. conté la següent afirmació: «Les modalitats insulars del català seran objecte d'estudi i de protecció, sense perjudici de la unitat de l'idioma».

D'aquest enunciat se'n deriven conseqüències jurídiques, malgrat que la seva redacció sigui poc precisa,⁴¹ sobretot a l'àmbit de l'ensenyament. És una veritable norma jurídica.

IV. *CONSIDERACIÓ FINAL.*

Per acabar aquesta exposició, ens resta recordar que el nostre és un treball d'aproximació a l'extensa temàtica de la llengua i al seu règim jurídic. És possible, tanmateix, que algunes de les nostres conclusions s'hagin de veure modificades amb el temps. La problemàtica lingüística és, encara avui, una qüestió acabada d'encetar al nostre país. No cal oblidar que progressivament l'acció legislativa i la jurisprudència (constitucional i ordinària) aniran ajustant les delicades peces de l'ordenament lingüístic.

I finalment, hem de dir que entre els punts que no tenim temps de tractar aquí es troben, entre d'altres, els problemes de la doble oficialitat al

39. La situació és la següent: El País Basc compta en la Llei Bàsica de Normalització de l'ús de l'Euskera, de 24 de novembre de 1982, de la qual foren impugnats els articles 5, 6, 8.3, 9, 12, 13 i 14 (Recurs d'inconstitucionalitat núm. 169/83, Butlletí Oficial del País Basc, de 8 d'abril de 1983). A Catalunya la Llei de Normalització Lingüística data de 15 d'abril de 1983 i els articles impugnats són el 4.2 i el 6.1 (Recurs d'inconstitucionalitat núm. 517/83, BOE de 4 d'agost de 1983). La Llei de 15 de juny de 1983, de Normalització Lingüística a Galícia ha estat objecte d'impugnació quant als articles 1.2, 7.1 i 7.2 (Recurs d'inconstitucionalitat núm. 678/83, BOE de 3 d'octubre de 1983).

40. Com és sabut, la igualtat real o material s'aconsegueix amb la desigualtat de tractament.

41. A la discussió parlamentària d'aquest punt, el diputat CAÑELLAS FONS va mostrar la seva preocupació per la redacció utilitzada, principalment quant a l'expressió «estudi i protecció», afirmant «...ni siquiera de promoción o de fomento o de desarrollo ¿Las van a estudiar y proteger como se puede estudiar o proteger un insecto?» (D.S.C.D., núm. 2, de 19 de gener de 1983, p. 82).

Poder Judicial i a l'Administració perifèrica de l'Estat (també la militar),⁴² el funcionament bilingüe del Parlament autonòmic,⁴³ les mesures de protecció de les modalitats insulars del català, la naturalesa i protecció processal dels drets lingüístics, els aspectes jurídics de l'ensenyament del i en català⁴⁴ i, molt especialment, els continguts possibles d'una futura llei de normalització lingüística,⁴⁵ instrument indispensable per donar compliment als manaments estatutaris.⁴⁶

42. Tal vegada caldria plantejar-se la possible inconstitucionalitat de l'article 187 de la Llei de 28 de desembre de 1978 que aprovà les «Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas», i que disposa que «en los actos y relaciones de servicio los componentes de las Fuerzas Armadas emplearán el castellano, idioma oficial del Estado. En actividades militares combinadas o por necesidades técnicas se podrán emplear otros idiomas».

Per cert, s'ha dit que el text esmentat fou aprovat pel Congrés dels Diputats i el Senat quan la Constitució ja era aprovada, de la qual cosa es dedueix que cal acceptar que «el problema de la lengua se atuvo a lo preceptuado por la Constitución» (L. SÁNCHEZ AGESTA, Comentari a l'article tercer de la Constitució, dins l'obra col·lectiva *Comentarios a las Leyes Políticas, la Constitución Española de 1978*, Tom. I, EDERSA, Madrid, 1983, p. 212). Aquesta interpretació és criticable, segons la nostra opinió, perquè prejutja la constitucionalitat de l'esmentat article 187 amb un argument d'autoritat i perquè sembla oblidar que el Tribunal Constitucional exerceix funcions de control sobre l'activitat parlamentària, donada la seva condició d'interpret suprem de la Constitució.

43. M. ARAGÓN REYES, *Op. cit.*, p. 421 i ss. presenta interessants exemples del Dret comparat.

44. Es pot consultar, per exemple, A. MILIAN I MASSANA, *Los derechos lingüísticos en la enseñanza, de acuerdo con la Constitución*, «R.E.D.C.», 1983, núm. 4, p. 357 i ss.

45. En els moments de redactar aquest treball per a la seva publicació, el Butlletí Oficial del Parlament de les Illes Balears, núm. 8, de 9 de desembre de 1983, ha publicat una Proposició de Llei de Normalització Lingüística, presentada pel grup parlamentari «Esquerra Nacionalista» (PSM).

46. El Tribunal Constitucional haurà de pronunciar-se sobre l'extensa problemàtica que suscita la impugnació de les lleis autonòmiques de normalització lingüística esmentades a la nota núm. 39, i ben segur establirà una doctrina de gran transcendència. Aquesta circumstància ratifica el caràcter aproximatiu del nostre treball.