

ALGUNES REFLEXIONS SOBRE LES INTERVENCIIONS  
LINGÜÍSTIQUES PÚBLIQUES CONSTRICTIVES EN EL SECTOR  
PRIVAT A PROPÒSIT DEL CAPÍTOL V DE LA LLEI 1/1998,  
DE 7 DE GENER, DE POLÍTICA LINGÜÍSTICA<sup>1</sup>

Antoni MILIAN I MASSANA

Catedràtic de dret administratiu  
de la Universitat Autònoma de Barcelona

---

The abstract can be found at the end of the article.  
Resumen al final del artículo.

*Sumari*

- |   |   |
|---|---|
| i. Introducció  |   |
| ii. Breu recorregut històric per les intervencions lingüístiques dels poders públics                        | intervenció pública constrictiva en el sector privat i els articles 30 a 33 de la Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística |
| iii. Examen en dret comparat de les intervencions lingüístiques públiques constrictives en el sector privat | v. Observacions crítiques sobre alguns dels preceptes del capítol V de la Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística         |
| iv. La llibertat d'expressió com a límit de la  |   |

I. INTRODUCCIÓ

Si demanàvem l'opinió sobre la possibilitat jurídica d'intervenir lingüísticament en l'àmbit del sector públic, tinc el convenciment que la resposta fóra majoritàriament, àdhuc aclaparadorament, afirmativa. Tanmateix, ben segur que aquesta acollida favorable s'esvairia si referíem la intervenció lingüística al sector privat. De fet, el debat que va acompanyar l'elaboració de la Llei de política lingüística així ho va posar de manifest amb la dura crítica adreçada a alguns preceptes justament per la cir-

1. El treball que ara es reproduïx correspon, en l'essencial, al text escrit que l'autor havia elaborat com a base de la conferència que va impartir al Gallery Hotel de Barcelona, el dia 20 de febrer de 1998, a les *Jornades sobre la Llei de política lingüística* que hi va organitzar l'Institut d'Estudis Autònoms. Aquest treball, amb unes poques modificacions, va merèixer un accèssit en el Premi Tomàs Garcés convocat, per Ordre de 8 de juliol de 1998, pel Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya.

cumstància d'interferir en l'àmbit de les relacions privades. En realitat, aquest sector crític va cometre un lamentable exercici d'hipocresia i de cinisme perquè, com posaran en relleu les línies que segueixen, és un fet habitual en els estats democràtics intervenir lingüísticament en l'àmbit privat, fenomen, d'altra banda, prou conegut entre nosaltres, com ho proven nombroses disposicions estatals que imposen l'ús del castellà en activitats de naturalesa privada, entre les quals destaquen les relatives a l'etiquetatge.

En conseqüència, m'ha semblat oportú fer algunes reflexions des del vessant jurídic sobre la licitud o il·licitud de les intervencions lingüístiques públiques en el sector privat i tractar d'esbrinar quins en són, en tot cas, els límits.<sup>2</sup> Dit altrament, em proposo veure què és allò que fa possible i fa lícites les dites intervencions, si és que hi ha alguna potestat que les permet avalar, quins podrien ser els títols jurídics que les habilitarien i, finalment, fins on poden estendre's.

2. Tot i que sembli estrany, aquesta és una reflexió que quan vaig redactar aquestes línies (vegeu-ne l'origen a la nota anterior) encara ningú no l'havia desenvolupada entre nosaltres de manera sistemàtica. Es tracta d'un fet particularment sorprenent si, com era previsible i ja havia advertit en una altra ocasió, «una de las cuestiones que van a centrar los debates referentes a los derechos lingüísticos en el futuro inmediato será, sin duda alguna, la legitimidad de la intervención pública para determinar la lengua en algunas relaciones de carácter no público». A. MILLAN i MASSANA, «La España plurilingüe: breves consideraciones sobre los procesos de normalización lingüística», a M. BALLBÉ MALLOL, J. FERRET i JACAS, L. CASES PALLARÈS (dir.), *Informe Pi i Sunyer sobre Comunidades Autónomas 1993*, Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònoms i Locals, 1994, pàg. 591. En aquests moments, i pel que conec, les úniques reflexions sistemàtiques que hi ha publicades a l'Estat espanyol sobre aquesta qüestió es troben, d'una banda, en la Resolució sobre la Llei del Parlament de Catalunya 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística, que el *Defensor del Pueblo* va emetre el mes d'abril de 1998, i, de l'altra, en alguns dels dictàmens que justament l'alt comissionat de les Corts Generals va tenir en compte per fonamentar millor els suggeriments i recomanacions de la Resolució. Tant el text de la Resolució, com el dels dictàmens, han estat reproduïts a la revista *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 2, 1998. Aquest número de la revista, que és monogràfic, porta per títol «Lenguas y Constitución».

Sense introduir pràcticament cap matís, el *Defensor del Pueblo* considera una restricció excessiva de la llibertat d'expressió —i, per tant, contrària a la Constitució espanyola— qualsevol disposició que impliqui l'obligació d'utilitzar una llengua determinada en una relació de naturalesa privada, malgrat que tal ús no exclougui la lliure utilització d'altres llengües. Amb aquesta opinió, ho he explicat detingudament en un altre lloc (vegeu A. MILLAN i MASSANA, «La exigencia de "al menos en catalán" como garantía de la presencia social de la lengua catalana», treball que forma part d'una obra col·lectiva, en curs de publicació, sobre la Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística, editada per l'Institut d'Estudis Autònoms en col·laboració amb l'editorial Marcial Pons), el *Defensor del Pueblo* s'aparta radicalment de l'opinió dominant en la doctrina i en la jurisprudència constitucional dels estats plurals i democràtics.

En l'exposició que segueix deixo conscientment de banda l'estudi de totes aquelles intervencions lingüístiques en el sector privat que consisteixen en l'aplicació de tècniques de foment en sentit estricte. Aquestes tècniques, amb les exigències jurídiques que requereix llur aplicació —criteris objectius i tractament no discriminatori—, ens són més familiars i, d'altra banda, a més, no representen cap novetat, vist que ja n'havia incorporades abundantment la Llei 7/1983, de normalització lingüística a Catalunya.

La Llei 1/1998, de política lingüística, com és ben sabut, no s'atura, però, en les tècniques de persuasió o d'impuls típiques de l'activitat de foment; la nova Llei fa un pas més, un salt qualitatiu en el grau d'intervenció en el sector privat, en incorporar mesures constrictives. Aquesta introducció de mesures més incisives en el nivell de les relacions privades, un dels aspectes de la Llei que ha originat crítiques més severes, és l'objecte, doncs, que motiva les nostres consideracions.

Tanmateix, abans de continuar, per tal de ser més exactes i rigorosos, haig d'advertir que la previsió de mesures lingüístiques constrictives en el sector privat tampoc no és un fenomen enterament nou entre nosaltres. Així, entre la normativa dictada a Catalunya, la Llei 3/1993, de 5 de març, de l'Estatut del consumidor, ja havia apuntat cap a aquesta direcció (art. 26 i 27), a la qual s'afegeix més tard la posterior Llei 8/1996, de 5 de juliol, de regulació de la programació audiovisual distribuïda per cable (art. 7 i disposició addicional), si bé en aquest cas cal precisar que per als supòsits de règim concessional la imposició de quotes lingüístiques representa una intervenció lingüística que més aviat correspon catalogar entre les intervencions que afecten relacions de naturalesa pública que no pas entre les que afecten les relacions privades.

Ultra aquestes dues normes amb rang de Llei, també algunes disposicions reglamentàries havien introduït tímidament a Catalunya, abans de la promulgació de la Llei 1/1998, de política lingüística, preceptes constrictius per a sectors privats determinats. En són exemples, el Decret 147/1987, de 31 de març, pel qual es regula l'activitat industrial i la prestació de serveis en els tallers de reparació de vehicles automòbils, de llurs equips i components, en obligar tots els tallers a «exhibir al públic de forma perfectament visible, al menys [*sic*] en català, un cartell [...] en el qual s'especifiquin els preus aplicables per hora de treball i pels serveis concrets» (art. 12.1), i els decrets 168/1994, de 30 de maig, de reglamentació de les agències de viatges (art. 4.2.c, 15 i 16); 317/1994, de 4 de novembre, pel qual s'estableixen normes sobre l'ordenació i la classificació dels establiments de restauració (art. 15.1 i 18.1); i 290/1995, de 28 de setembre, pel qual es regulen determinades activitats de prestació de serveis a domicili

(art. 2, 3 i 4). Decrets, aquests tres darrers, que despleguen en els respectius sectors les previsions contingudes en l'Estatut del consumidor.

La cosa innovadora de la Llei 1/1998, de política lingüística, no és, per consegüent, la consagració de mesures lingüístiques constrictives per a l'àmbit privat, sinó la sistematització i consolidació d'aitals mesures, que assoleixen una certa generalització, amb la correlativa necessitat, com veurem, d'haver de cercar en la normalització i la protecció de la llengua els títols habilitadors que les legitimen.

Per tal d'escatir la legitimitat d'aquestes mesures, em proposo fer, primer, un petit *excursus* històric sobre quines han estat les intervencions habituals al llarg d'aquests darrers segles. Aquesta perspectiva històrica ens serà profitosa per comprendre millor el sentit de les intervencions actuals. A continuació, seguirà un breu recorregut pel dret comparat, vist que la intervenció lingüística en el món privat, aquí combatuda aferrissadament per alguns sectors, és actualment moneda corrent en força estats democràtics. Ambdós *excursus* ens ajudaran a respondre els interrogants plantejats.

## II. BREU RECORREGUT HISTÒRIC PER LES INTERVENCIONS LINGÜÍSTIQUES DELS PODERS PÚBLICS

Durant l'època moderna, la intervenció lingüística dels poders públics s'havia limitat a regular la llengua o llengües de les activitats legislativa (o millor normativa) i judicial, a exigir el coneixement de determinada llengua per a l'accés a funcions o càrrecs públics, ultra obligar-ne l'ús en l'exercici de les activitats inherents al lloc o càrrec, i, pel que fa a l'àmbit privat, havia penetrat en la figura dels contractes, dels testaments i, en general, dels instruments o documents públics que requereixen l'autorització notarial. De tot això, en són paradigmàtics els preceptes continguts a l'Acta d'Unió d'Anglaterra i Galles del 1535, a l'Ordenança de Villers-Cotterets del 1539, o a la Constitució *Per què los laics*, donada per Carles V a les Corts de Montsó el 1542. En general, les intervencions cercaven enfortir la seguretat en les relacions jurídiques i fer inexcusable el compliment de les normes.

El desenvolupament i consolidació dels estats-nació, amb l'aplicació del principi «una nació, una llengua», generalitzarà o farà habituals altres intervencions lingüístiques que tracten d'imposar una llengua determinada, amb la recíproca interdicció o apartament de les altres llengües en sectors concrets, com, per exemple, el de l'ensenyament («[...] *que la enseñanza de primeras Letras, Latinidad, y Retórica se haga en lengua Castellana generalmente, donde quiera que no se practique, cuidando de su cumplimiento las*

*Audiencias y Justicias respectivas [...]»*, preceptuava, entre nosaltres, una Reial cèdula de 23 de juny de 1768), o, fins i tot, en activitats que podríem qualificar d'íntegrament privades («[...] *mando, que todos los Mercaderes, y Comerciantes de por mayor y menor de estos mis Reynos, y Señoríos, sea Naturales, o Extranjeros, lleven, y tengan sus Libros en Idioma Castellano [...]»*, estatuaia, per exemple, una Reial cèdula de 24 de desembre de 1772).

Al segle XIX, el postulat liberal de l'abstencionisme de l'Estat que impregna el primer constitucionalisme transcendeix també, lògicament, al camp de les regulacions lingüístiques. L'article 23 de la Constitució belga de 7 de febrer de 1831 n'és el paradigma en autoritzar la intervenció lingüística del poders públics únicament per als actes de l'autoritat pública i els assumptes judicials. Exactament, aquest precepte, avui encara vigent (art. 30), disposa que «*L'emploi des langues usitées en Belgique est facultatif; il ne peut être réglé que par la loi, et seulement pour les actes de l'autorité publique et pour les affaires judiciaires*». La llibertat lingüística —el lliure ús de les llengües utilitzades a Bèlgica— és, doncs, la regla que la Constitució consagra. La Llei constitucional de 1867 —que avui forma part de la Constitució del Canadà—, denominada Acta d'Amèrica del Nord Britànica fins a l'entrada en vigor de la Llei constitucional de 1982, també constitueix un model remarcable de l'abstencionisme interventor de l'Estat en l'àmbit lingüístic, ja que només reglamenta els usos lingüístics de l'activitat parlamentària i judicial, que, com és sabut, eren les funcions per excel·lència del poder polític segons l'ideari liberal de l'època.<sup>3</sup>

Les intervencions lingüístiques havien de ser només les imprescindibles per enfortir la seguretat jurídica i consolidar l'imperi de la Llei —la gran conquesta de la Revolució francesa—, l'exacte i puntual compliment de la qual requeria la comprensió per part dels ciutadans.<sup>4</sup> Això no obstant,

3. En efecte, l'únic precepte de la Llei constitucional de 1867 que ordena el plurilingüisme canadenc és l'article 133, que estableix el següent: «*Either the English or the French Language may be used by any Person in the Debates of the Houses of the Parliament of Canada and of the Houses of the Legislature of Quebec; and both those Languages shall be used in the respective Records and Journals of those Houses; and either of the Languages may be used by any Person or in any Pleading or Process in or issuing from any Court of Canada established under this Act, and in or from all or any of the Courts of Quebec. / The Acts of the Parliament of Canada and of the Legislature of Quebec shall be printed and published in both those Languages*».

4. A l'imperi de la Llei, expressió aquesta de la voluntat general, com a gran conquesta de la Revolució francesa, s'hi ha referit abastament i de manera brillant, entre nosaltres, el professor Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA. En el llibre *La lengua de los derechos. La formación del Derecho Público europeo tras la Revolución Francesa* (Madrid, Alianza Editorial, 1994, pàg. 108) recorda, en tractar de les bases de la formació del dret públic revolucionari, l'origen de l'imperi de la Llei amb les paraules següents: «*Es la idea capital del gobierno por la Ley*

fóra inexacte imaginar que durant l'esmentada centúria la regulació dels usos lingüístics quedés efectivament circumscrita a l'activitat parlamentària i judicial. L'autoritarisme que en molts estats s'interposa a les idees liberals més genuïnes o la mateixa resistència d'algunes monarquies absolutes a esdevenir monarquies constitucionals, la voluntat d'enfortir la unitat nacional, la imperiosa necessitat de reconèixer drets lingüístics en favor de determinades minories (com és el cas de l'Imperi austrohongarès), o d'altres motius, heterogenis i sovint contradictoris entre si, són factors de signe divers que expliquen la persistència, i fins i tot l'increment, de les intervencions lingüístiques durant el segle XIX.

A partir del tombant de segle, el protagonisme creixent que s'arroguen els poders públics, singularment les administracions públiques, en la conformació de l'ordre social permet que la intervenció lingüística s'estengui considerablement. L'assumpció de la gestió o explotació de serveis públics per part de les administracions públiques fa que les prescripcions lingüístiques d'aquestes penetrin en aquells serveis. La circumstància que les Administracions públiques es converteixin fonamentalment en prestadores de serveis contribueix decisivament, amb el pas del temps, a fer evolucionar el sentit de l'oficialitat d'una llengua. Si l'oficialitat va néixer per assegurar la comprensió del dret, en aquests darrers anys adquireix una altra funció, veritablement cabdal, que cal no desconèixer: la funció de garantir drets lingüístics als ciutadans.<sup>5</sup>

La creixent conformació de l'ordre social per part dels poders públics adopta lògicament altres formes a més de l'assumpció de serveis públics (activitat prestacional). Entre aquestes altres formes cal destacar el tradicional dictat de normes de policia, en el benentès que ara, lluny de cenyir-se a la tí-

---

*o del règne de la Loi, expression capital, que veremos aparecer tempranamente entre los conceptos revolucionarios».* Obvi és que la Llei, com a forma de producció del dret, precedeix la Revolució francesa. Ara bé, abans d'aquesta fita històrica no hi havia pròpiament un imperi de la Llei sinó l'imperi de la voluntat capriciosa del monarca. Per això, com recull GARCÍA DE ENTERRÍA en l'obra esmentada, pàg. 116, Tocqueville va escriure a *L'Ancien Régime et la Révolution* que «*En los hombres del Antiguo Régimen el puesto que la noción de Ley debe ocupar en el espíritu humano estaba vacante*».

5. Sobre aquest transcendental capgirament en la significació del reconeixement d'una llengua com a llengua oficial vegeu A. MILIAN I MASSANA, «Allò "públic" en l'extensió i en els límits de l'oficialitat lingüística. Reflexions a propòsit d'una eventual reforma de la Llei de normalització lingüística a Catalunya», a *Autonomies. Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 21, 1996, pàg. 85-86; B. DE WITTE, «Conclusion: A Legal Perspective», a S. Villan (ed.), *Ethnic Groups and Language Rights*, vol. III de l'obra *Comparative Studies on Governments and Non-dominant Ethnic Groups in Europe, 1850-1940*, Dartmouth/New York University Press, 1993, pàg. 304-305.

pica protecció de l'ordre públic, es diversifiquen en la protecció d'una varietat més gran de béns jurídics lligats al benestar dels individus. A redós de la protecció d'alguns d'aquests béns jurídics veiem brollar precisament noves determinacions lingüístiques constrictives en esferes d'activitat privades. És el que succeeix, per exemple, amb la defensa i la protecció dels consumidors i dels usuaris, o amb el dret a la protecció de la salut. Aquesta defensa o aquesta protecció, reconegudes legalment, s'han erigit darrerament en títol de potestat que legitima intervencions lingüístiques en l'etiquetatge de productes o en els prospectes que els acompanyen. La justificació és molt simple: només les etiquetes o els prospectes impresos en una llengua comprensible o accessible per al consumidor garantiran aquesta protecció i defensa.

L'ordenament jurídic espanyol no és aliè a aquest fenomen. Com és prou sabut, hi abunden les disposicions que imposen com a mínim l'ús del castellà en l'etiquetatge dels productes i en determinats prospectes amb l'objectiu de salvaguardar el dret a la protecció de la salut i de garantir la defensa dels usuaris i consumidors, protecció i defensa que la Constitució espanyola consagra expressament en els articles 43 i 51, respectivament. Allò que fa lícites aquestes intervencions lingüístiques en l'àmbit privat és justament el fet que consisteixin en intervencions destinades a la salvaguarda de béns jurídics constitucionalment protegits: en la mesura en què la intervenció lingüística sigui *necessària* i *adequada* a la satisfacció d'aquests objectius de salvaguarda i protecció, les restriccions a la llibertat que comporti esdevindran, en principi, legítimes.

El preceptes que obliguen a utilitzar la llengua castellana en les indicacions obligatòries de l'etiquetatge o en els prospectes posen en relleu que el sector privat no queda exempt de les intervencions lingüístiques de naturalesa imperativa. De fet, avui no té res d'estrany trobar en els ordenaments jurídics dels estats democràtics disposicions que imposin constrictivament l'ús de determinades llengües en l'àmbit d'activitats mercantils, industrials, comercials o financeres privades.

Potser no sigui sobrer afegir que aquestes intervencions no són patrimoni exclusiu d'unes llengües determinades. Les llengües que poden beneficiar-se de la intervenció constrictiva seran totes les que l'ús obligatori permeti satisfer els legítims fins que justifiquen i autoritzen aquesta intervenció. Aquest plantejament, d'altra banda lògic, ben segur que està subjacent en la Sentència del Tribunal Constitucional 147/1996, de 19 de setembre. Recordem que en aquest important pronunciament l'alt tribunal, en reconèixer a l'Estat la competència per obligar a etiquetar en castellà, afegeix que «*A partir de la prescripció estatal con arreglo a la cual los datos obligatorios del etiquetado "se expresarán necesariamente al menos en caste-*

llano" la Generalidad se encuentra plenamente habilitada para establecer igual necesidad por lo que hace a la lengua catalana, si en atención a lo establecido en el artículo 3 EAC lo considera procedente» (fonament jurídic 6). (La rodona és meva).

Segons el Tribunal Constitucional, la Generalitat pot, doncs, intervenir per exigir que les dades obligatòries de l'etiquetatge de productes alimentaris envasats figurin també en català; i ho pot fer, en l'exercici de la competència que li atribueix l'article 12.1.5 de l'Estatut, i perquè, segons explica l'interpret suprem de la Constitució, cosa que ara vull ressaltar, l'article 3.3 de l'Estatut li confereix el títol de potestat que legitima el tipus d'intervenció constrictiva indicat.<sup>6</sup>

En efecte, tal com reconeix el Tribunal Constitucional en relació amb l'etiquetatge, resulta indiscutible que l'article 3.3 de l'Estatut, en imposar a la Generalitat de Catalunya el deure de garantir «l'ús *normal* i oficial d'ambdós idiomes», basteix, en el benentès que no som davant d'un títol competencial en sentit estricte, un títol de potestat que legitima la intervenció pública —una intervenció en allò que pertoca als usos lingüístics— fins i tot en determinats àmbits privats.

Aquest és, en efecte, el sentit de l'article 3.3 de l'Estatut quan disposa que «La Generalitat garantirà l'ús normal...»: conferir a la institució en què s'organitza políticament l'autogovern de Catalunya potestats destinades a satisfer fins que podríem genèricament denominar de «normalització lingüística».<sup>7</sup>

Aquest títol de potestat de la «normalització lingüística» o de la «protecció de les llengües» és un títol habilitant que, convé no oblidar-ho, arrela en el bé jurídic, que la Constitució reconeix expressament, de la riquesa de les diferents modalitats lingüístiques d'Espanya, patrimoni cultural que, segons disposa el mateix text constitucional de manera inequívoca, «*será objeto de especial respeto y protección*» (art. 3.3). Protecció que, per cert, el

6. Una altra cosa és que l'ordenament comunitari pugui haver-se erigit, amb la Directriu 97/4/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 27 de gener de 1997, per la qual es modifica la Directriu 79/112/CEE del Consell, en un obstacle gairebé infranquejable per poder obligar amb caràcter general a expressar en llengua catalana les dades obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris que es comercialitzen a Catalunya. En qualsevol cas, allò ara remarcable és que el Tribunal Constitucional no aprecia objeccions en dret intern.

7. Com vaig escriure en una altra ocasió: «*la competencia asumida por la Generalidad a través del Estatuto 3.3 no viene definida en términos estrictamente materiales, sino más bien en términos de atribución de potestades destinadas a satisfacer fines que podríamos genéricamente denominar "de normalización lingüística"*», A. MILIAN I MASSANA, «Ordenamiento lingüístico», a *Comentarios sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Barcelona, Institut d'Estudis Autònoms, vol. I, 1990, pàg. 195.



preàmbul de la Norma fonamental s'encarrega encara d'emfasitzar, quan diu que: «*La Nación española [...] proclama su voluntad de: [...] Proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones.*»

Ara bé, el títol habilitant de la «normalització» o de la «protecció de les llengües» no representa per a la Generalitat una atribució de poders il·limitats, un xec en blanc que permeti qualsevol intervenció lingüística en els àmbits públic i privat, sinó que, com tota atribució de potestats, li confereix potestats necessàriament taxades, amb un àmbit d'exercici lícit més enllà del qual el títol habilitant deixa de tenir efectes legitimadors.

Importa, per consegüent, determinar els límits que subjecten l'atribució de potestats de l'article 3.3 de l'Estatut, si volem delimitar la frontera que fa lícites les intervencions lingüístiques públiques constrictives en el sector privat. El caràcter nou que entre nosaltres té l'adopció de la protecció de les llengües com a títol de potestat legitimador d'intervencions enèrgiques en l'àmbit del sector privat aconsella, per esbrinar-ne els límits, recórrer, amb les precaucions necessàries, al dret comparat, sobretot si tenim en compte que els tribunals constitucionals d'alguns estats plurals i democràtics han tingut ja l'oportunitat de pronunciar-se sobre aquesta qüestió. En qualsevol cas, ja podem avançar que els drets fonamentals tenen assignat un paper rellevant a l'hora de dibuixar el contorn que circumscriu l'exercici legítim d'aquest títol de potestat habilitador.

### III. EXAMEN EN DRET COMPARAT DE LES INTERVENCIONS LINGÜÍSTIQUES PÚBLIQUES CONSTRICTIVES EN EL SECTOR PRIVAT

Em proposo comentar l'experiència de tres estats: Suïssa, el Canadà i França.

De Suïssa, ens resulta particularment il·lustrador el cas del cantó del Ticino, cantó que, recordem-ho, té reconeguda una sola llengua oficial: l'italià. En aquest cantó, per tal de protegir la llengua italiana, amenaçada sobretot per la difusió creixent de la llengua alemanya, s'hi va expedir, el 28 de setembre de 1931, el *Decreto legislativo circa le insegne e le scritte destinate al pubblico*. En virtut d'aquest Decret legislatiu, totes les ensenyes i rètols dels hotels, restaurants i cafès, magatzems, empreses comercials i industrials, de les societats, dels despatxos professionals, les indicacions, i, en general, tots els escrits de caràcter permanent i temporal exposats i destinats al públic, havien de ser redactades forçosament en llengua italiana. El Decret legislatiu afegia, a continuació, que podia adjuntar-se al text italià, amb caràcters no

superiors a la meitat, la traducció en una o més llengües nacionals i estrangeres. La intervenció lingüística constrictiva en l'àmbit privat que el Decret legislatiu estatuïa era, doncs, considerable.

Recorreguda la imposició de la llengua italiana que el Decret legislatiu prescrivia, el Tribunal Federal, en una sentència eminent, la Sentència *Zähringer e altri contro il decreto legislativo ticinese 28 settembre 1931 circa le insegne e le scritte destinate al pubblico*, de 3 de juny de 1932, declara, i això em sembla decisiu, que el Decret legislatiu no vulnera la Constitució, excepte en el punt en què exigeix que els caràcters del text en altres llengües no poden ser superiors a la meitat dels caràcters del text en italià.

Davant del fet que el Decret legislatiu no prohibeix l'ús de les altres llengües, suïsses i estrangeres, el Tribunal Federal considera que l'obligació d'utilitzar l'italià prescrita per la norma és una restricció que no conculca el dret de l'ús de la llengua materna. Per al Tribunal, a més, el Decret legislatiu tampoc no crebanta el principi d'igualtat (art. 4 de la Constitució federal) ni la llibertat d'indústria i de comerç consagrada per l'article 31 de la Constitució. En la Sentència, el Tribunal Federal recorda que les llibertats que la Constitució consagra no són absolutes, de manera que els cantons poden restringir-les quan raons d'ordre públic ho facin necessari. En paraules del Tribunal: «[...] ogni Stato (ogni Cantone) ha la facoltà di sottoporre l'esercizio del diritto di proprietà e delle libertà individuali alle limitazioni rese necessarie dall'ordine pubblico». Doncs bé, arribats aquí, el Tribunal Federal fa tot seguit una afirmació que resulta cabdal: «E la conservazione del carattere etnico, culturale e linguistico di una regione, fa parte dell'ordine pubblico». És a dir, per al Tribunal, la conservació del caràcter lingüístic d'un cantó —que ja abans havia declarat expressament que era un fi lícit— constitueix un títol suficient que faculta, quan sigui necessari, per limitar la llibertat dels individus.

Tanmateix, aquesta limitació ha de ser sempre, si no vol caure en l'arbitrarietat, adequada i proporcionada. Per això el Tribunal verifica si les mesures contingudes en el Decret legislatiu són congruents i adequades al fi perseguit, verificació que li permet concloure que el requisit que el Decret imposa consistent en el fet que els caràcters del text en altres llengües no poden ser superiors a la meitat dels caràcters de *sembra a questa* l text en italià no guarda proporcionalitat amb el fi perseguit: «*Quest'esigenza non-Corte indispensabile per raggiungere il fine proposto...*». En conseqüència, la declara inconstitucional.

El Text únic del Decret legislatiu *sulle insegne e le scritte destinate al pubblico*, publicat al *Butlletí Oficial* de 20 de juny de 1933, va corregir, en compliment de la Sentència *Zähringer*, el precepte relatiu a la mida dels caràcters. D'acord amb la correcció introduïda, els escrits en altres llengües

no podien tenir caràcters superiors als del text italià. Posteriorment, al Ticino va entrar en vigor la Llei *sulle insegne, e scritte destinate al pubblico*, de 29 de març de 1954, la qual, pel que fa a l'ús de la llengua italiana, recull la normativa del Text únic del Decret legislatiu.

En relació amb Suïssa, podem també esmentar, pel seu interès, un altre pronunciament del Tribunal Federal. Es tracta de la Sentència *Société anonyme Bar Amici c. Disentis/Mustér, commune et Grisons, Tribunal administratif*, de 31 d'octubre de 1990.<sup>8</sup> En aquest cas, el Tribunal Federal desestima el recurs contra un acord del municipi grisó de Disentis/Mustér que denegava a la societat anònima Bar Amici l'autorització per posar un rètol lluminós en italià («Bar Amici») en un edifici de la localitat. Segons el Tribunal Federal, les mesures destinades a preservar la llengua romanx en les regions en les quals encara s'utilitza responen a un interès públic important. Aquest interès constitueix un motiu pertinent per limitar la llibertat de comerç i d'indústria. Per això, el Tribunal, després de sospesar els interessos en joc en el cas concret que examina, conclou que la prohibició dels rètols no redactats en romanx està justificada per un interès públic preponderant.

Un altre estat al qual vull referir-me és el Canadà, on trobem dues sentències del Tribunal Suprem que també ens són il·lustradores. Es tracta de les sentències *Ford c. Québec (P.G.)*,<sup>9</sup> i *Devine c. Québec (P.G.)*,<sup>10</sup> ambdues de 15 de desembre de 1988. En la Sentència *Ford*, el Tribunal examina la validesa dels articles 58 i 69 de la Carta de la llengua francesa (Llei de l'Assemblea Nacional del Quebec núm. 101, sancionada el 26 d'agost del 1977), i dels articles 205 a 208 de la mateixa norma en la mesura en què s'apliquen a aquells dos articles. Els articles 58 i 69 de la Llei 101, que són els que ara ens interessen, disposaven, respectivament, que els cartells exhibits en públic i la publicitat comercial únicament podien fer-se en francès («*L'affichage public et la publicité commerciale se font uniquement dans la langue officielle [el francès, segons la Carta]*»), deia textualment l'art. 58) i que al Quebec les empreses només podien utilitzar la raó social en llengua francesa («*Sous réserve de l'article 68, seule la raison sociale en langue française peut être utilisée au Québec*»), ordenava l'art.69).<sup>11</sup>

Doncs bé, en la Sentència *Ford*, el Tribunal Suprem del Canadà decla-

8. ATF 116 Ia 345.

9. *Ford c. Québec (P.G.)*, [1988] 2 R.C.S. 712.

10. *Devine c. Québec (P.G.)*, [1988] 2 R.C.S. 790.

11. L'article 58 preveia en un segon paràgraf la possibilitat d'exceptonar la regla general a través de reglaments de l'*Office de la langue française*.

ra inoperants, per oposar-se a la Constitució, els articles 58 i 69, com també els articles 205 a 208, en la mesura en què s'apliquen als articles 58 i 69. El Tribunal opina que la imposició de l'ús *exclusiu* del francès per als cartells exhibits en públic, en la publicitat comercial i en la denominació de la raó social, és contrària a la llibertat d'expressió (violació de l'article 2(b) de la Carta canadenc dels drets i les llibertats i/o de l'article 3 de la Carta dels drets i les llibertats de la persona del Quebec, que la consagren),<sup>12</sup> a la vegada que també s'infringeix, en el cas de l'article 58, l'article 10 de la Carta dels drets i les llibertats de la persona del Quebec, que prohibeix la discriminació per raó de la llengua.

No obstant això, el Tribunal Suprem del Canadà, que considera que la inconstitucionalitat rau en el fet que la Llei quebequesa «*interdit l'emploi d'une langue*»,<sup>13</sup> no atura aquí la seva reflexió, ans al contrari prossegueix els raonaments per declarar que no veu cap inconvenient, cosa que em sembla fonamental per ressaltar, en el fet que el legislador pugui decidir «*exiger que le français accompagne toute autre langue ou [...] exiger qu'il soit plus en évidence que d'autres langues*». <sup>14</sup> Segons el Tribunal, aquesta restricció a la llibertat d'expressió, originada per la imposició de la llengua francesa, perseguiria un objectiu important i legítim —protegir la llengua francesa i assegurar que la realitat de la societat quebequesa es reflecteixi en el «*visage linguistique*» del Quebec—, i guardaria, a diferència de la prescripció de l'ús exclusiu del francès, un lligam racional entre el mitjà i la finalitat perseguida, cosa que la faria legítima en el marc d'una societat lliure i democràtica (art. 9.1 de la Carta dels drets i les llibertats de la persona del Quebec; art. 1 de la Carta canadenc dels drets i les llibertats). En resum, el Tribunal rebutja la imposició exclusiva, i per tant exclouent, d'una llengua, però admet, en els termes vistos, la imposició de l'ús d'una llengua en activitats privades, sempre que la imposició no impedeixi l'ús d'altres llengües.<sup>15</sup>

12. El Tribunal Suprem argumenta que «*La langue est si intimement liée à la forme et au contenu de l'expression qu'il ne peut y avoir de véritable liberté d'expression linguistique s'il est interdit de se servir de la langue de son choix*». *Ford c. Québec (P.G.)*, [1988] 2 R.C.S. 712, 748.

13. *Ford c. Québec (P.G.)*, [1988] 2 R.C.S. 712, 767.

14. *Ford c. Québec (P.G.)*, [1988] 2 R.C.S. 712, 780.

15. No és possible comentar aquí, ja que excediria el propòsit d'aquest treball, les modificacions que l'Assemblea Nacional del Quebec ha introduït a la Carta de la llengua francesa amb motiu de la Sentència *Ford*. Una exposició molt sintètica de les modificacions podreu consultar-la a A. MILLAN I MASSANA, *Derechos lingüísticos y derecho fundamental a la educación. Un estudio comparado: Italia, Bélgica, Suiza, Canadá y España*, Madrid, Civitas, 1994, pàg. 318, nota 63. Per cert, en aquesta nota hi ha un error en citar els articles 52 i 57

En l'altra sentència, la Sentència *Devine*, el Tribunal Suprem del Canadà examina la validesa dels articles 52, 57, 58, 59, 60 i 61 de la Carta de la llengua francesa, i del Reglament sobre la llengua del comerç i dels negocis. Cenyint-me a la impugnació de la Carta de la llengua francesa, el Tribunal, pels mateixos motius de la Sentència *Ford*, declara inoperants els articles 58, 59, 60 i 61 de la Carta de la llengua francesa. Per contra, no invalida els articles 52 i 57, en la mesura en què, interpretats amb l'article 89 de la mateixa Carta, autoritzen l'ús del francès conjuntament amb una altra llengua. En no imposar l'ús *exclusiu* del francès, el Tribunal considera que la restricció a la llibertat d'expressió operada pels articles 52 i 57 està justificada en els termes de l'article 9.1 de la Carta dels drets i les llibertats de la persona del Quebec. A la vegada, el Tribunal precisa que l'article 57 està també justificat en els termes de l'article 1 de la Carta canadenca dels drets i les llibertats.

Els articles 52 i 57, avui encara vigents en termes pràcticament idèntics (al primer s'han afegit «*les annuaires commerciaux*»), disposaven, respectivament, que «*Les catalogues, les brochures, les dépliants et toute autre publication de même nature doivent être rédigés en français*»; i que «*Les formulaires de demande d'emploi, les bons de commande, les factures, les reçus et quittances sont rédigés en français*». Fixem-nos com en cap dels dos preceptes no hi figuren els vocables *uniquement* i *seule* dels articles 58 i 69.

Finalment, per tancar aquest recorregut pel dret comparat, ens pot ser encara il·lustrativa, en la mesura en què també ha calgut pronunciar-se sobre la seva constitucionalitat, la Llei núm. 94-665, de 4 d'agost de 1994, *relative à l'emploi de la langue française*, adoptada a França. D'aquesta Llei, la qual destaca per l'enèrgica intervenció lingüística que fa en el sector privat, vull ara tan sols referir-me als articles 2, 3, 4 i 12, que són els que em semblen més rellevants als nostres efectes.<sup>16</sup>

---

de la Carta de la llengua francesa entre els articles que el Tribunal Suprem del Canadà va declarar inoperants en les sentències *Ford* i *Devine*. Una anàlisi detallada de la Sentència *Ford* en el context de la jurisprudència del Tribunal Suprem del Canadà podeu trobar-la a J. WOEHLING, *La conformité de certaines modifications projetées au régime linguistique de l'affichage public et de la publicité commerciale découlant de la Charte de la langue française avec les chartes des droits et libertés. Annexe à l'Avis sur d'éventuelles modifications à la Charte de la langue française*, Québec, Conseil de la langue française, 1993.

16. Recordem-ne el contingut. L'article 2 disposa que: «*Dans la désignation, l'offre, la présentation, le mode d'emploi ou d'utilisation, la description de l'étendue et des conditions de garantie d'un bien, d'un produit ou d'un service, ainsi que dans les factures et quittances, l'emploi de la langue française est obligatoire. / Les mêmes dispositions s'appliquent à toute publicité écrite, parlée ou audiovisuelle*». Una excepció per als productes típics i per a les especialitats estrangeres ben conegudes pel públic hi és compresa. Aquella regla constrictiva

Aquests quatre preceptes, com també força d'altres de la mateixa Llei, han estat adoptats pel legislador francès, després d'haver-los examinats el Consell Constitucional en la Decisió del Consell núm. 94-345 DC, de 29 de juliol de 1994, *Loi relative à l'emploi de la langue française*. És a dir, si tenim en compte que el sistema de control de la constitucionalitat de les lleis a França s'articula en el sentit que el Consell Constitucional pot ser *saisi* abans de l'adopció d'una Llei, el fet que els articles 2, 3, 4 i 12 s'hagin adoptat un cop examinats pel Consell Constitucional significa que aquesta alta magistratura n'ha confirmat la constitucionalitat.

Pel que fa als articles 2, 3, 4 i 12, l'únic que el Consell Constitucional va declarar inconstitucional en la seva Decisió, i, per tant, no ha passat al text de la Llei finalment adoptat, és el paràgraf dels articles 2, 3 i 12 que prohibia la utilització de qualsevol terme o expressió estrangera, *«lorsqu'il existe une expression ou un terme français de même sens approuvés dans les conditions prévues par les dispositions réglementaires relatives à l'enrichissement de la langue française»*.

En la mesura en què aquest determinisme normatiu sobre els mots que cal emprar es fa extensiu a les persones privades, més enllà de *«les personnes morales de droit public et les personnes privées dans l'exercice d'une mission de service public»*, el Consell Constitucional el considera contrari a la llibertat fonamental de comunicació, de pensament i d'expressió que proclama amb èmfasi l'article 11 de la Declaració dels drets de l'home i del ciutadà. En paraules del Consell, la llibertat de comunicació i d'expressió de

---

també enclou els missatges enregistrats amb la marca. L'article 3 ordena que: *«Toute inscription ou annonce apposée ou faite sur la voie publique, dans un lieu ouvert au public ou dans un moyen de transport en commun et destinée à l'information du public doit être formulée en langue française»*. Tanmateix, la imposició de l'ús de la llengua francesa que contenen els dos articles transcrits no impedeix la utilització d'altres llengües. Això és el que resulta de l'article 4, segon paràgraf, de la Llei, quan estableix que: *«Dans tous les cas où les mentions, annonces et inscriptions prévues aux articles 2 et 3 de la présente loi sont complétées d'une ou plusieurs traductions, la présentation en français doit être aussi lisible, audible ou intelligible que la présentation en langues étrangères»*. Finalment, l'article 12 mana inserir en la Llei sobre la llibertat de comunicació un nou article que, en el primer paràgraf, ordena el següent: *«L'emploi du français est obligatoire dans l'ensemble des émissions et des messages publicitaires des organismes et services de radiodiffusion sonore ou télévisuelle, quel que soit leur mode de diffusion ou de distribution, à l'exception des oeuvres cinématographiques et audiovisuelles en version originale»*. Els altres paràgrafs del mateix article estableixen algunes excepcions a la regla reproduïda i que: *«Lorsque les émissions ou les messages publicitaires visés au premier alinéa du présent article sont accompagnés de traductions en langues étrangères, la présentation en français doit être aussi lisible, audible ou intelligible que la présentation en langue étrangère»*.

l'article 11 implica «*le droit pour chacun de choisir les termes jugés par lui les mieux appropriés à l'expression de sa pensée*».

La resta dels articles 2, 3 i 12, i tot l'article 4, són judicats constitucionals i passen, doncs, al text definitivament adoptat. El Consell argumenta de manera lapidària —les decisions del Consell són habitualment sobries— que la intervenció constrictiva de la Llei no és contrària a la llibertat fonamental de comunicació, de pensament i d'expressió que proclama l'article 11 de la Declaració dels drets de l'home i del ciutadà. Ho fa en aquests termes: «*Considérant qu'il était loisible au législateur d'imposer dans les cas et conditions qu'il a prévus l'usage de la langue française, ce qui n'exclut pas l'utilisation de traductions*». Tot i la brevetat del raonament, el Consell confirma un requisit necessari, que ja ens és familiar i que coincideix amb la jurisprudència suïssa i canadenca, perquè la imposició d'una llengua en activitats privades, en aquest cas la llengua francesa, pugui ser legítima: la necessitat de respectar la llibertat per utilitzar altres llengües.

Així doncs, el Consell Constitucional creu compatible la intensa intervenció lingüística de la Llei en el sector privat amb la llibertat de comunicació, de pensament i d'expressió. El Consell, en conseqüència, no considera contraris a la Constitució francesa els preceptes de la Llei que obliguen a l'ús del francès en activitats privades, sinó tan sols aquelles clàusules que obligaven a l'ús d'un determinat francès, d'una determinada terminologia, a persones privades. En suma, per al Consell Constitucional, la llibertat de comunicació, de pensament i d'expressió impedeix, en els termes vistos, imposar una terminologia oficial de la llengua, que en dificultaria l'evolució, però no impedeix imposar la llengua.

Si després d'aquest recorregut pel dret comparat intentem recapitular, ens adonarem que dels exemples de Suïssa, el Canadà i França és fàcil inferir unes notes comunes. Aquestes notes, que, *servata distantia*, ens poden ser útils a l'hora de valorar la constitucionalitat del capítol V de la Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística, són les següents:

1. Els ordenaments jurídics dels estats plurals i democràtics contenen intervencions lingüístiques constrictives per al sector privat.

2. Aquestes intervencions lingüístiques en el sector privat són possibles en la mesura en què s'emparen en el legítim fi de protegir i salvaguardar una llengua, i hi resulten congruents i adequades.

3. El manament de l'ús obligatori d'una llengua per al sector privat, si a la vegada admet l'ús de qualsevol altra llengua, és una intervenció lingüística que, dictada amb el fi legítim de preservar una llengua, pot arribar a ser considerada una restricció raonable i justificada de la llibertat de co-

municació, de pensament i d'expressió, i de la llibertat d'indústria i de comerç. En canvi, la prescripció de l'ús exclusiu d'una llengua per al sector privat suposa un crebantament d'aquelles llibertats.

4. La inserció de preceptes que garanteixin un tractament de la llengua obligatòria no inferior al de les altres llengües es considera lícita. Aquesta regla previsorà pretén evitar que l'ús d'altres llengües pugui esmortir els efectes protectors perseguits amb l'establiment de l'obligatorietat d'utilitzar una llengua.

Tot i la prudència i cautela que cal tenir a l'hora d'estendre principis i tècniques inferits de les anàlisis de dret comparat a un ordenament jurídic concret, crec que les quatre notes col·legides són, amb alguns matisos, predicables en l'ordenament jurídic espanyol. La decidida voluntat de protegir les diferents llengües espanyoles que traspua el bloc de la constitucionalitat així ens ho permet asseverar en la mesura que la dita protecció pot erigir-se en títol habilitador que legítimi restriccions de drets i llibertats constitucionalment reconeguts, sempre que les restriccions siguin proporcionades, congruents i adequades, i, a més, no menyscabin el contingut essencial dels drets i llibertats que el capítol segon del títol primer de la Constitució espanyola consagra (art. 53.1 de la Constitució). No oblidem que la limitació de drets i llibertats per conciliar-los o harmonitzar-los amb les exigències derivades de la preservació d'altres béns constitucionalment protegits és una pràctica admesa en el nostre ordenament jurídic si es respecten determinades condicions, com les enumerades.<sup>17</sup>

#### IV. LA LLIBERTAT D'EXPRESSIÓ COM A LÍMIT DE LA INTERVENCIÓ PÚBLICA CONSTRUCTIVA EN EL SECTOR PRIVAT I ELS ARTICLES 30 A 33 DE LA LLEI 1/1998, DE 7 DE GENER, DE POLÍTICA LINGÜÍSTICA

Quines conclusions podem extreure de les notes que hem inferit de la jurisprudència constitucional estrangera analitzada?

Una conclusió seria la impossibilitat legal d'incorporar en una *norma* la disponibilitat lingüística, entesa aquesta com a obligada correspondència oral i directa en la llengua del consumidor, usuari o client, per part de qual-sevol venedor, en les relacions socioeconòmiques privades. La prescripció legal d'una tal disponibilitat *absoluta* seria ja una restricció il·legítima de la

17. Vegeu, per exemple, J. DE ESTEBAN, P. J. GONZÁLEZ-TREVIJANO, *Curso de Derecho Constitucional Español*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho. Universidad Complutense de Madrid, 1992, vol. I, pàg. 275-282.



llibertat d'expressió. Si, com hem vist, la llibertat d'expressió admet la imposició d'una llengua sempre que no impedeixi l'ús d'altres llengües, és evident que aquella imposició en l'ús oral per part dels poders públics, en la mesura que l'ús oral no admet la simultaneïtat, podria conculcar la llibertat d'expressió. En síntesi, podem concloure que no són possibles les normes que imposin en la forma indicada l'ús *oral* d'una llengua en les relacions mercantils, industrials, comercials o financeres *estrictament privades*, encara que s'hi admeti també l'ús d'altres llengües. Tanmateix, en relació amb l'ús oral cal precisar que les prescripcions constrictives poden resultar lícites en el supòsit dels missatges gravats i, amb certes condicions, de les informacions orals destinades a una pluralitat indeterminada de persones, com és el cas dels avisos difosos a través de la megafonia; o, ateses les seves peculiaritats tècniques, a través de la fixació de quotes, en els mitjans de radiodifusió i televisió de gestió privada, la titularitat dels quals, per cert, avui és encara pública en força casos.<sup>18</sup>

Abans de prosseguir convé deixar ben clar que la conclusió anterior no és traslladable al sector públic. En aquest cas, i concretament en les administracions públiques, la relació de servei i altres principis que hi regeixen, com, per exemple, el principi de jerarquia, faculden per ordenar l'ús oral d'una llengua oficial.

Les notes de caràcter general que hem inferit del dret comparat també ens ajuden a extreure conclusions en relació amb el capítol V de la Llei de política lingüística, que porta per rúbrica «L'activitat socioeconòmica», i, concretament, en relació amb els articles 30 a 33, que en serien els més polèmics.

La lectura d'aquests preceptes mostra que la Llei catalana no conté una disposició que, com fan les normes de dret comparat examinades, estableixi l'obligació d'utilitzar una llengua, en aquest cas el català, en tota mena de signes distintius, rètols, escrits de caràcter permanent i temporal exposats i

18. Assenyalem que tampoc no van contra la llibertat d'expressió les disposicions que, com a conseqüència de determinar la llengua vehicular de l'ensenyament, obliguen indirectament els mestres i professors a utilitzar-la oralment. En el cas dels centres docents privats que no reben subvencions públiques ni es beneficien d'un règim de concerts econòmics amb les administracions, cal, però, en principi, perquè hi hagi una restricció legítima de la llibertat d'expressió, que les prescripcions lingüístiques relatives a la llengua docent vagin referides només als nivells, etapes o graus per als quals la llei reconegui plenes facultats acadèmiques als centres. Que en aquest supòsit no es vulnera la llibertat d'expressió és una conseqüència del fet que la llengua vehicular forma part de la mateixa activitat docent, activitat que és lícit que l'Administració reguli intensament si es reconeixen plenes facultats acadèmiques als centres docents privats que la imparteixen.

destinats al públic, publicitat comercial, catàlegs, opuscles i prospectes, com tampoc que obligui a fer-ho en tots els rebuts i factures. La Llei de política lingüística no opta per obligar a utilitzar una llengua —la catalana— en funció de la naturalesa dels escrits o documents, indiferentment de qui en sigui el subjecte emissor, sinó que distingeix entre diferents emissors a l'efecte d'establir les activitats, escrits i documents que han de vehicular-se o redactar-se forçosament en llengua catalana. D'aquesta manera, la Llei distingeix entre empreses públiques de la Generalitat i de les corporacions locals, i les seves empreses concessionàries (art. 30); empreses i entitats públiques o privades que ofereixen serveis públics (art. 31), empreses i establiments dedicats a la venda de productes o a la prestació de serveis (art. 32.1), establiments oberts al públic (art. 32.3), empreses concertades o subvencionades (art. 33), i és a partir d'aquesta classificació que introdueix una gradació d'obligacions lingüístiques.

De la lectura dels articles citats salta als ulls que la intervenció constrictiva de la Llei és força més modesta que no pas la que hem pogut apreciar en els tres països estudiats. A més, l'envergadura o gruix de la intervenció lingüística constrictiva en el sector privat prevista en el capítol V de la Llei encara resulta ser menor, si tenim en compte que les empreses públiques, com també les empreses concessionàries i entitats privades que ofereixen serveis públics mentre exerceixen postestats públics delegades per l'Administració concedent durant la prestació del servei, resulten en bona part equiparables a les administracions públiques pel que fa a les obligacions lingüístiques que els puguin correspondre.<sup>19</sup>

En definitiva, doncs, em sembla que podem concloure que les intervencions lingüístiques constrictives que els articles 30 a 33 de la Llei contenen, que en cap cas no impedeixen l'ús simultani de qualsevol altra llengua, i que són molt menys restrictives de la llibertat que les intervencions en dret comparat abans examinades, poden comptar-se entre les legítimes restriccions a la llibertat d'expressió i als altres drets i llibertats que el bé jurídic de la protecció de les llengües, que la Constitució consagra, permet avalar.

19. A aquesta equiparació em vaig referir en un treball anterior, al qual em remeto en bloc. Vegeu A. MILIAN I MASSANA, «Allò "públic" en l'extensió i en els límits de l'oficialitat...», *cit.*, pàg. 75-78.

V. OBSERVACIONS CRÍTIQUES SOBRE ALGUNS DELS PRECEPTES DEL CAPÍTOL V DE LA LLEI 1/1998, DE 7 DE GENER, DE POLÍTICA LINGÜÍSTICA

Per acabar aquesta exposició em proposo, després d'haver reflexionat sobre la licitud de les intervencions lingüístiques constrictives públiques en el sector privat i d'haver examinat succintament la legitimitat dels articles 30 a 33 de la Llei, fer algunes observacions crítiques en relació amb alguns dels preceptes del capítol V de la Llei de política lingüística. Crec que la feina del jurista no fineix en l'anàlisi de la legalitat de les normes, ans el jurista està també cridat a emetre judici sobre l'oportunitat de les disposicions i sobre la correcció o conveniència tècnica dels preceptes. A emetre opinions d'oportunitat, com també opinions tècniques, van adreçades, precisament, les línies que segueixen.

L'article 32.3 opta per estendre les obligacions lingüístiques que preveu a tots els establiments oberts al públic. De fet, aquestes obligacions no semblen excessives, ja que consisteixen a redactar, almenys, en català, la senyalització i els cartells d'informació general de caràcter fix i els documents d'oferta de serveis per a les persones usuàries i consumidores. Ara bé, em demano —i potser és als sociolingüistes a qui correspondria respondre-ho— si no hauria estat millor utilitzar categories jurídiques ja existents, com, per exemple, la dels grans establiments comercials —que són establiments que precisen reunir una sèrie de requisits superiors als dels altres establiments per ser autoritzats—, i/o haver distingit dos tipus d'establiments en funció del nombre de treballadors contractats (en el benentès que en fer-ne el còmput s'haurien de considerar com un mateix establiment les diverses entitats, sucursals, centres o tendes pertanyents a una mateixa marca, cadena o firma) i reservar les constriccions lingüístiques per als grans establiments i/o per als establiments enquadrables en la tipologia dels que ocupen més personal. És cert que això hauria apartat del procés normalitzador volgut per la Llei un percentatge important d'establiments, però la concreció de les obligacions lingüístiques establertes per l'article 32.3 en els grans establiments comercials i/o en els establiments que ocupen més personal, hauria pogut afavorir no limitar la prescripció de la Llei a les senyalitzacions i els cartells d'informació general de caràcter fix, i estendre-la també als de caràcter no fix. La major intervenció administrativa a què estan sotmesos els grans establiments, i l'impacte normalitzador superior que tenen aquests i els establiments amb més treballadors atès el major volum d'activitat i de visitants que congreguen, haurien fet adequada la mesura. Cal no oblidar que la retolació no fixa pot ser més abundosa que no pas la fixa i, per consegüent, aquesta ampliació podria haver compensat,

des d'un punt de vista normalitzador, la possible sostracció del petit comerç de les constriccions lingüístiques.

En qualsevol cas, en la mesura que la Llei constreny lingüísticament; encara que de manera força limitada, tots els establiments oberts al públic amb indiferència de llurs característiques, considero que hauria estat oportú acompanyar la constricció lingüística amb la institucionalització d'una unitat administrativa en el si de l'Administració catalana encarregada explícitament d'auxiliar i atendre les consultes lingüístiques que volguessin formular els establiments esmentats. Tenint en compte el baix percentatge de persones censades a Catalunya que saben escriure el català (45,84%, segons el cens del 1996),<sup>20</sup> la inserció d'aquella unitat administrativa hauria constituït una valuosa cautela per evitar possibles usos discriminatoris de l'apartat 3 de l'article 32. Em consta que a la Direcció General de Política Lingüística del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya hi ha serveis d'assessorament i de consulta, però crec que la seva existència l'havia d'haver garantida la mateixa Llei, que, en tot cas, no havia, doncs, de crear-los *ex nihilo*, amb la conseqüència que no calia témer per un increment significatiu de la despesa pública.

Pel que fa a categories jurídiques, la Llei de política lingüística n'utilitza realment ben poques i se'n troben a faltar algunes que haurien estat ben útils. És el cas, per exemple, de la concessió demanial, figura a la qual ja vaig referir-me en un treball anterior.<sup>21</sup> La concessió demanial hauria constituït un títol d'intervenció útil, perquè permet als titulars de la concessió exercir activitats comercials de manera privilegiada i excloent en autoritzar-los un ús privatiu i anormal del domini públic. Pensem en el supòsit dels quioscs situats a la via pública. La intervenció lingüística hauria estat fàcilment justificada, en termes legals, pel peculiar règim jurídic de les concessions demaniales i el pronunciat impacte lingüístic que en molts casos originen els supòsits que comprenen les dites concessions (sovint activitats en llocs de trànsit públic, com succeeix amb els quioscs), amb la qual cosa no hauria calgut acudir a altres títols d'intervenció més eteris. Se'm recriminarà que els quioscs, en ser establiments oberts al públic, ja estan obligats per les previsions de l'article 32.3. Això és cert, però la Llei no els obliga a redactar en català la retolació no fixa, obligació que, en canvi, la concessió demanial hauria justificat sobrerament per als establiments

20. Vegeu *La Vanguardia* del dia 16 d'abril de 1998, pàg. 13. En el cens anterior, corresponent al 1991, el percentatge de persones que sabien escriure el català era del 39,9 %.

21. Vegeu A. MILIAN I MASSANA, «Allò "públic" en l'extensió i en els límits de l'oficialitat...», *cit.*, pàg. 83-84.

oberts al públic que sustenten llur activitat precisament en aquest títol administratiu. La qüestió no és anodina. Reparem en els quioscs instal·lats en una de les avingudes més emblemàtiques de Barcelona, com és la Rambla. Potser m'hi he fixat malament, però jo encara no hi he vist el nom d'una sola flor expressat en llengua catalana. I aquests noms estan escrits justament en rètols no fixos.

Tot i l'escassetat de categories jurídiques, la Llei no oblida una categoria fonamental com és la del servei públic. Aquesta és una categoria que planteja nombrosos problemes, derivats, alguns d'ells, de la imprecisió del mateix concepte. En aquest sentit, el iuspublicista italià Alessi ja va advertir, els anys cinquanta, que hi havia tants conceptes de servei públic com autors l'havien estudiat.<sup>22</sup> Tot i aquesta dificultat, crec, però, que la Llei havia d'incorporar-lo.

El servei públic és un títol de potestat que fa legítimes intervencions lingüístiques més decidides, cosa que explica, justament, que l'article 31 de la Llei reculli mesures constrictives més enèrgiques. Ara bé, la Llei no s'hauria d'haver limitat a la categoria servei públic i n'hauria d'haver incorporat d'altres. Pensém que el servei públic, a més de ser un concepte vague, imprecís i difús, és avui una categoria en part obsoleta, que la privatització i liberalització de serveis d'aquest final de mil·lenni està arraconant. El que ahir era servei públic avui ja no ho és i allò que avui encara és servei públic potser demà ja no ho serà. Per aquest motiu crec que, juntament amb el servei públic, hauria estat convenient utilitzar altres categories com, per exemple, les de servei ineludible, essencial o universal. Atès que aquests són també conceptes de contorns difícils, hauria estat convenient, encara, fer una enumeració expressa dels serveis afectats.<sup>23</sup> Tanmateix, aquesta enumeració hauria d'haver estat més completa i més precisa que la que ja conté l'article 31 de la Llei, en el primer paràgraf. Aquest precepte es proposa exemplificar indirectament serveis públics quan, en ordenat les empreses i les entitats públiques o privades que ofereixen serveis públics, diu

22. Ho ha recordat C. CHINCHILLA MARÍN a «El servicio público, ¿una amenaza o una garantía para los derechos fundamentales? Reflexiones sobre el caso de la televisión», a *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, tom II, Madrid, Civitas, 1991, pàg. 961, en escriure que «Alessi ha observado que las nociones de servicio público "son tantas como autores se han ocupado de él, incluso ocasionalmente"», cita que manlleva del llibre *Le prestazioni amministrative rese ai privati*, Giuffrè, Milano, 1956, pàg. 24. La cita també l'havia reproduïda anteriorment a la monografia *La radiotelevisión como servicio público esencial*, Madrid, Tecnos, 1988, pàg. 70.

23. Vegeu A. MILIAN I MASSANA, «Allò "públic" en l'extensió i en els límits de l'oficialitat...», *cit.*, pàg. 81-82.

«com ara les de transport, de subministrament, de comunicacions i d'altres...». Però aquesta enumeració no és acurada. Així, hi ha molts transports que no són servei públic. Per exemple, vol el legislador català vincular el servei del taxi a través d'aquest precepte? El cert és que el Tribunal Suprem es mostra reticent a catalogar-lo com a servei públic en sentit tècnic i la doctrina el conceptua com a servei d'interès públic<sup>24</sup> o, en el millor dels casos, com a servei públic impropï o virtual. En aquestes condicions, si se'l volia incloure, ¿no hauria estat oportú citar-lo expressament o haver perfilat millor la categoria servei públic que la Llei recull?

L'enumeració expressa de serveis ineludibles també era recomanable. Penso, ara, per esmentar-ne algun, en els serveis mortuoris, serveis recollits com a essencials a la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, que l'article 86.3 reservava en favor de les entitats locals —cosa que permetia configurar-los o, fins i tot, conceptualitzar-los directament com a serveis públics *stricto sensu*, segons quina fos la interpretació que s'adoptés de l'article 86.3 citat—,<sup>25</sup> però que en virtut dels articles 22 i 23 del Reial decret llei 7/1996, de 7 de juny, sobre mesures urgents de caràcter fiscal i de foment i liberalització de l'activitat econòmica, han perdut aquella reserva, a la vegada que se n'ha liberalitzat la prestació en el cas dels serveis funeraris.<sup>26</sup>

Si faig memòria, puc confessar que en aquest país no em van deixar néixer en la que és la meva primera llengua. Ben cert que no recordo quina llengua parlava la llevadora, perquè evidentment no tinc memòria per recordar-me'n, i, així mateix, jo aleshores no en parlava cap, ja que només de-

24. Vegeu el treball ja clàssic de R. ENTRENA CUESTA, «El servicio de taxis», a *Revista de Administración Pública*, núm. 27, 1958, en especial, pàg. 40-42.

25. Em refereixo aquí a les dues interpretacions més solvents del repetit article 86.3, que podem trobar, per exemple, respectivament, a F. J. FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, *La intervención del Municipio en la actividad económica: los títulos que la legitiman*, Madrid, Civitas, 1995, i a J. SALAS HERNÁNDEZ, «Régimen jurídico de los servicios públicos esenciales», a *Ponències del Seminari de Dret Local. Quarta edició del Seminari (Curs 91-92)*, Barcelona, Ajuntament de Barcelona, pàg. 149-162.

26. Tinguem en compte que els serveis funeraris no comprenen tots els serveis mortuoris. Ens ho recorda un treball primerenc sobre el Reial decret llei 7/1996, de 7 de juny, amb les paraules següents: «[...] la expresión servicios mortuorios es más amplia que la de servicios funerarios, ya que, junto a los tradicionales servicios de pompas fúnebres (o servicios funerarios), engloba a los propios cementerios». Vegeu G. FERNÁNDEZ FARRERES, «Medidas urgentes para la liberalización y fomento de la economía: defensa de la competencia, precios y servicios municipales», a *Reforma y liberalización económica. Los Decretos-Leyes de junio 1996*, Madrid, Civitas, 1996, pàg. 235. En relació amb el servei de cementiris l'autor esmentat opina que el Reial decret llei no impedeix —«nada impide», llegim— que «pueda ser objeto de monopolio local» (pàg. 237).

via fer esgarips. Però sí que he sabut després que els meus pares no van poder inscriure el meu nom en el Registre civil en la llengua catalana, que era la seva llengua i que és la llengua que directament m'han transmès. Doncs bé, ara que el català té reconegut el caràcter de llengua oficial i pròpia de Catalunya i ja és possible inscriure el nom al Registre civil en aquesta llengua, m'agradaria que els ciutadans d'aquest país també poguessin morir en llengua catalana.

És veritat que la pèrdua per part dels serveis funeraris de la naturalesa de servei públic, o de la possibilitat de ser-ne (almenys, *stricto sensu*), com a conseqüència de la supressió de la reserva, i de la liberalització, no comporta la desaparició absoluta de garanties lingüístiques per als familiars, ja que, si bé no els seran aplicables les de l'article 31.1 i 2 de la Llei,<sup>27</sup> la condició d'establiments oberts al públic obligarà els serveis funeraris a respectar les garanties lingüístiques previstes a l'article 32.3. De tota manera, ara que sabem que grans multinacionals estrangeres penetraran en el sector dels serveis funeraris, em sembla que hauria estat prudent citar-los expressament (millor encara, haver esmentat els serveis mortuoris que els comprenen), si volíem assegurar el compliment de les prescripcions lingüístiques previstes, perquè potser no se sentin prou compellits per l'expressió genèrica d'«establiments oberts al públic», tot i que els inclou. Aquesta simple reflexió em permet asseverar, doncs, i d'aquesta manera tanco les meves observacions, que una enumeració expressa de serveis afectats per la Llei, sense afany d'exhaustivitat, hauria estat útil i profitosa per tal d'assegurar el compliment de la Llei.

27. Llevat que interpretem el terme «serveis públics» de l'article 31.1 en un sentit ampli, de servei públic objectiu, capaç d'incloure serveis essencials d'interès general. Recordem que, amb posterioritat a l'entrada en vigor del Reial decret llei 7/1996, de 7 de juny, el Parlament de Catalunya ha aprovat la Llei 2/1997, de 3 d'abril, sobre serveis funeraris, que reconeix a aquests la condició de «servei essencial d'interès general» (art. 1).

SOME REFLECTIONS ON RESTRICTIVE  
PUBLIC SECTOR INTERVENTION  
ON LANGUAGE ISSUES IN THE PRIVATE  
SECTOR WITH REFERENCE TO CHAPTER V  
OF ACT 1/1998 OF 7 JANUARY  
ON LANGUAGE POLICY

Antoni Milian i Massana

This paper deals with the legitimacy of public language intervention that has a constraining nature in the private sector. The author begins with a brief historical survey of public sector language intervention, in which he observes that the meaning of the official status of languages has shifted: official status is not a mere requisite for the rule of law anymore, but a way to protect citizens' language rights. After this survey, the author focuses on comparative language law in order to analyse the language measures that restrict individual rights and freedoms in democratic states. Drawing on Swiss, Canadian, and French experience, the author concludes that provisions that compel the use of a given language in the private sector are legitimate if their goal is to safeguard that language and if the use of other languages is not prohibited.

Bearing these conclusions in mind, the author examines chapter v of Act 1/1998 on language policy. The principle of language availability would not have been legitimate, but the provisions regarding the use of Catalan in the private sector that appear in the Act's text are, since they do not exclude the use of other languages. To conclude, the author makes some critical remarks about this part of Act 1/1998. According to

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE  
LAS INTERVENCIONES LINGÜÍSTICAS  
PÚBLICAS CONSTRUCTIVAS EN EL SECTOR  
PRIVADO A PROPÓSITO DEL CAPÍTULO V  
DE LA LEY 1/1998, DE 7 DE ENERO,  
DE POLÍTICA LINGÜÍSTICA

Antoni Milian i Massana

Este artículo trata de la legitimidad de las intervenciones públicas lingüísticas en el sector privado que tienen una naturaleza constrictiva. El autor empieza con un breve recorrido histórico por las intervenciones lingüísticas públicas, en el cual observa que el significado de la oficialidad de las lenguas ha cambiado: la oficialidad ya no es un mero requisito del imperio de la ley, sino una manera de proteger los derechos lingüísticos de los ciudadanos. Tras este recorrido, el autor centra su atención en el derecho lingüístico comparado para analizar las intervenciones lingüísticas que restringen derechos y libertades individuales en estados democráticos. Basándose en la experiencia suiza, canadiense y francesa, el autor concluye que las disposiciones que obligan a usar una lengua determinada en el sector privado son legítimas si su objetivo es salvaguardar esa lengua y no se prohíbe el uso de otras lenguas.

Teniendo presentes estas conclusiones, el autor examina el capítulo v de la Ley 1/1998 de política lingüística. El principio de disponibilidad lingüística no habría sido en principio legítimo, pero las disposiciones relativas al uso del catalán en el sector privado que figuran en el texto de la Ley sí lo son, puesto que no excluyen el uso de otras lenguas. Para terminar, el autor hace al-



him, a distinction between big and small «establishments open to the public» would have favoured the imposition of Catalan on the non-permanent signs of the former (not just on the permanent ones). Furthermore, the Act lacks legal categories that would have been adequate, such as granting of public property of universal service. Finally, it would have been advisable to define the services affected by the Act's provisions with greater precision.

gunas observaciones críticas sobre esta parte de la Ley 1/1998. Según él, una distinción entre grandes y pequeños «establecimientos abiertos al público» hubiera favorecido imponer el uso del catalán en la rotulación no fija de los primeros (no solamente en la fija). Por otra parte, la Ley carece de categorías jurídicas que hubieran sido adecuadas, como es el caso, por ejemplo, de la concesión demanial o del servicio universal. Finalmente, hubiera sido recomendable definir con más precisión los servicios afectados por las disposiciones de la Ley.

