

CRITERIS D'AVUACIÓ LINGÜÍSTICA EN EL PROCÉS DE SELECCIÓ DE FUNCIONARIS

Robert COMET I CODINA
Funcionari internacional a Suïssa

GENERALITATS

Fa prop de cinc anys, en aquesta mateixa Escola d'Administració Pública, vaig parlar de Suïssa en una ponència sobre el règim lingüístic suís. Tot i que han passat cinc anys i que seria possible d'afegir-hi precisions i observacions suplementàries, el terme que se m'acut en tractar de nou del cas de Suïssa és el de l'estabilitat. Vet aquí un país les institucions i el règim lingüístic del qual es caracteritzen pel caràcter de permanència i d'acceptació social generalitzada. Mentre venia de Ginebra a Barcelona, reflexionava sobre les diferències amb el nostre país, manifestades una vegada més en la sentència recent de l'Audiència Nacional sobre els programes de notícies per televisió.

Arreu del món són poquíssims els Estats on no es plantegen qüestions relacionades amb el plurilingüisme. Referint-nos només a Europa, tres Estats són unilingües: Islàndia, Malta i Portugal. En tots els altres part de la població parla una llengua diferent de la parlada per la majoria dels habitants, o sigui, que ens trobem en un cas de bilingüisme estricte, o bé es parlen diverses llengües en el territori d'un sol Estat, o sigui, que el país és plurilingüe o multilingüe. Per tal de simplificar la meua exposició, parlaré gairebé sempre de bilingüisme, fins i tot en el cas de Suïssa, on les llengües són l'alemany, el francès, l'italià i el romanx per ordre decreixent del nombre de parlants.

He observat que el cas de Suïssa interessa molt els catalans. Els interessa amb raó. Ara bé, és freqüent trobar-se que l'interlocutor català es creu que a Suïssa els quatre idiomes nacionals es parlen o almenys tenen la consideració d'idiomes oficials arreu del país. És absolutament necessari

subratllar que a Suïssa les regions lingüístiques estan juxtaposades. El bilingüisme hi és un bilingüisme per juxtaposició o, per utilitzar un altre terme, és un bilingüisme horitzontal. Hi ha un sol cas, al qual em referiré amb major extensió més endavant, de bilingüisme per superposició o, per utilitzar un altre terme, de bilingüisme vertical.

Arribats en aquest punt, és necessari fer referència a dos principis fonamentals: el principi de la territorialitat lingüística, aplicat a Bèlgica i a Suïssa. L'aplicació del principi territorial comporta l'establiment de zones o regions lingüísticament homogènies i estables, és a dir, la fixació de fronteres lingüístiques. Per resoldre els problemes derivats del bilingüisme és possible de recórrer a l'aplicació del principi de personalitat. La llei reconeix individualment la condició lingüística de cada ciutadà i es compromet a atendre'l en la llengua del ciutadà personalment considerat. Es pot dir que és la situació adoptada al Canadà i a Finlàndia.

Potser no cal dir que els principis no s'apliquen enlloc amb tota la pureza, amb tot el rigor, de la teoria. A Bèlgica, país on el principi territorial s'aplica de manera estricta, hi ha excepcions: Brusselles, la capital, és bilingüe; al llarg de la frontera lingüística alguns municipis ofereixen facilitats, és a dir, són fins a cert punt bilingües; la regió de llengua alemanya és bilingüe (francès/alemany) per superposició. Al Canadà les institucions federals són bilingües (anglès/francès); el país és bilingüe per superposició, però les autoritats no han pogut fins ara prestar un servei bilingüe arreu del territori. En canvi, la província del Quebec és un reducte del francès sociològic i oficial, però els drets tradicionals i històrics de la minoria angloparlant són plenament reconeguts. A Finlàndia l'aplicació del principi de la personalitat es fa també amb un element de territorialitat. Aquest principi s'aplica estrictament a l'arxipèlag de les Aland, que és de llengua sueca exclusivament, i s'aplica també en el pla municipal a les regions litorals on viu la minoria que parla *finlandssvenska*, els suecs de Finlàndia.

No és possible tractar de manera abstracta els criteris d'avaluació lingüística en el procés de selecció dels funcionaris. S'han de tenir presents els antecedents històrics, l'organització política, la situació demogràfica, la mentalitat popular i, per sobre de tot, la voluntat de convivència. Per això, m'he permès de fer referència a una sèrie de factors bàsics, potser massa elementals en el cas del present auditori. En definitiva, a la meua manera de veure, el que es pot demanar, exigir, del funcionari, en el terreny lingüístic, depèn dels drets lingüístics que els ciutadans tinguin reconeguts. Dit d'altra manera, el bilingüisme institucional, el bilingüisme oficial, existeix allà on el servei públic reconeix la possibilitat que té el ciutadà de romandre unilingüe si aquest és el seu desig. Podríem dir que el bilingüisme institucional és inversament proporcional al bilingüisme sociològic.

L'article 116 de la Constitució Federal reconeix l'existència de quatre llengües nacionals (alemany, francès, italià i romanx) i el dret de tot ciutadà a utilitzar la llengua oficial que prefereixi en les seves relacions amb l'Administració federal. Les llengües oficials de la Confederació són l'alemany, el francès i l'italià.

Així, doncs, el trilingüisme de l'Administració federal és la característica essencial del dret federal en matèria lingüística. La conseqüència és que cada ciutadà suís i tothom qui resideix a Suïssa pot dirigir-se a l'Administració federal en una de les tres llengües oficials, i l'Administració federal té l'obligació de respondre en la llengua utilitzada pel ciutadà o per la persona que se li adreça. Segons la doctrina, tots els òrgans de la Confederació estan sotmesos a l'aplicació del principi del trilingüisme: Consell Federal, Assemblea Federal o Tribunal Federal, els serveis administratius que en depenen, i també els organismes descentralitzats i els serveis públics federals: l'Administració postal, els ferrocarrils, les dues escoles polítècniques, la caixa nacional d'assegurances en cas d'accidents, l'Administració federal dels alcohols.

Em permeto d'insistir en aquest punt. Tot ciutadà, sigui quin sigui el seu lloc de residència a Suïssa, pot correspondre amb l'Administració central en la seva llengua materna si aquesta és una llengua oficial de la Confederació. Per telèfon, es procurarà sempre de respondre-li en la seva llengua o es recorrerà a un col·laborador que pugui fer-ho. En canvi, en els seus contactes amb una administració descentralitzada, el ciutadà ha de sotmetre's al principi de territorialitat: el suís de llengua francesa ha de parlar o escriure l'italià al cantó del Ticino i l'alemany als cantons de la Suïssa alemanica.

A continuació em referiré als cantons, és a dir, a les unitats polítiques que constitueixen la Confederació. Com sabeu, la Confederació Suïssa està formada per vint-i-tres cantons, dels quals tres són bilingües (Berna, Friburg i Valais) i un és trilingüe (els Grisons). Els altres són unilingües (de llengua alemanica o francesa; un és de llengua italiana, el Ticino). Val a dir, doncs, que la majoria de les administracions cantonals són unilingües i que els funcionaris d'aquestes administracions poden ser també unilingües.

En relació amb el tema que ens ocupa, em sembla interessant de fer referència a dos grans serveis de la Confederació: l'administració postal i els ferrocarrils federals, però abans caldrà parlar de la institució que permet, que fa possible, el funcionament dels serveis públics federals amb eficàcia i harmonia: l'ensenyament. Gràcies al sistema escolar, els candidats a llocs de treball en l'Administració pública saben una segona llengua oficial a més de la pròpia. Els candidats suïssos romands, de llengua francesa, saben alemany, o haurien de saber-lo, després d'haver cursat els estudis secundaris.

Els candidats suïssos alemanics saben francès. Els ticinesos saben alemany o francès.

Evidentment, el nivell d'exigència és diferent. Així, a l'administració postal es pot distingir tres nivells: 1) El secretari d'explotació (personal d'enquadrament) i 2) L'empleat de finestreta ha de saber dos idiomes: francès i alemany en el cas dels romands; alemany i francès en el cas dels alemanics; 3) Els carters encarregats de la distribució en tenen prou amb un idioma: francès o alemany, alemany o francès, segons el lloc de treball.

A les reunions administratives que se celebren a Berna cadascú parla la seva llengua. Els alemanics entenen el francès; els romands entenen l'alemany i els ticinesos s'expressen en alemany o en francès. La base, l'eix, del sistema es troba en el sistema d'ensenyament. Em permeto de subratllar aquest aspecte, que és fonamental a judici de tots els qui es preocupen per aquesta qüestió. Les administracions federals organitzen cursos de perfeccionament en les llengües oficials que permeten de completar el «coneixement suficient d'una segona llengua», que és l'exigència bàsica amb què s'enfronta un candidat.

El sistema es basa, doncs, insisteixo, en la possibilitat oberta per l'ensenyament d'una segona llengua oficial i en el fet que la majoria lingüística estigui disposada a aprendre i a utilitzar la llengua de la minoria. Tractant-se del francès, és una de les grans llengües internacionals de cultura. Dono ara les gràcies als meus amables informadors: la Direcció general del personal dels Ferrocarrils federals a Berna i la Divisió del personal de la Direcció del districte postal de Ginebra.

A continuació podríem baixar un esglaó dins de l'organització administrativa suïssa i situar-nos al nivell municipal, encara que dins de l'òptica suïssa es puja del municipi al cantó i del cantó a la Confederació. Per a un suís, l'Estat és encara el cantó i Suïssa és una confederació d'Estats.

En principi, la situació és clara i no es plantegen problemes. Cada suís està situat en un cantó i parla la llengua del cantó. Si es troba en un cantó bilingüe, està situat a un costat o a l'altre de la frontera lingüística. Parlem una mica de l'únic municipi *bilingüe per superposició*, Biel en alemany, Bienne en francès.

L'any 1980 Bienne tenia 55.264 habitants, dels quals 46.414 eren suïssos i 8.850 estrangers (5.540 italians i 1.148 espanyols). Dins de la població suïssa, dos terços són alemanics i un terç romands. Fins a mitjan segle XIX Biel/Bienne era una posició avançada del món germanoparlant, però ja l'any 1842 la indústria del rellotge havia pres un gran desenvolupament amb la immigració de treballadors francoparlants procedents de la regió del Jura. En certa manera, el bilingüisme biennès és un fet de l'atzar, un accident històric i l'única excepció a Suïssa respecte del principi territorial. A Bienne el bilingüisme és la norma. Els anuncis públics, les denominacions de les vies públiques i els textos oficials estan redactats en les dues llen-

gües. Ara bé, fins i tot a Bienne, vila oficialment bilingüe, la llengua dominant pel nombre i pel territori, s'imposa. El francès és més aviat una llengua d'execució que una llengua de concepció. La major part de les traduccions es fan de l'alemany al francès. Es fan poques traduccions del francès a l'alemany. Segons l'alcalde de Bienne, els textos oficials, missatges i informes dirigits al Consell Municipal i al poble són traduïts. Els textos administratius destinats a les comissions i al Consell Municipal només existeixen en la llengua en la qual el text ha estat concebut. A les reunions, tant de les autoritats elegides com de l'administració, no hi ha interpretació (article «Bilinguisme dans l'administration», dins BI-JOU, butlletí del personal municipal, número 20, novembre de 1986).

La situació a l'Administració central de la Confederació des del punt de vista lingüístic

Si hi hagués a Berna un nombre suficient de funcionaris que parlessin i redactessin en francès i italià, l'equilibri lingüístic dins de l'Administració central seria un fet. Ara bé, les administracions centrals descentralitzades no topen amb gaires dificultats per a contractar personal romand i ticinès, perquè sovint ofereixen sous superiors als oferts per les col·lectivitats locals i cantonals. En canvi, l'Administració central de Berna dona peu a algunes crítiques.

Segons dades de 1980, hi havia un lleuger excés de la representació proporcional d'alemanics en els 145 càrrecs més elevats de l'Administració federal. En canvi, hi havia equilibri dins la classe més gran de quadres superiors formada per uns 2.000 funcionaris, però no dins els efectius totals del personal de l'Administració general: 39.000 funcionaris. El resultat és que a Berna l'Administració funciona habitualment en alemany. Aquesta situació ha suscitat la creació de l'associació Helvetia Latina, formada per parlamentaris i funcionaris romands i ticinesos. La seva finalitat és mantenir dins l'Administració central «el lloc que correspon a les cultures, a les llengües i a l'esperit llatí». Per tal de corregir aquest desequilibri, les autoritats han pres mesures diverses i han donat una sèrie d'instruccions. En citaré alguns exemples.

El 15 de desembre de 1982 el Departament Federal de Finances va dictar unes directrius sobre l'encoratjament de la formació lingüística dins l'administració general de la Confederació, i també sobre l'organització i la freqüentació de cursos destinats als funcionaris de les minories italo parlants i retoromàniques. Diu el Departament Federal de Finances: «L'interès que els coneixements lingüístics presenten per al servei depèn de les exigències imposades per les funcions exercides; hi ha també un aspecte polític per part de l'empresari, a saber, la Confederació. En aquest cas, es tracta sobretot de millorar la comunicació en el si de l'administració i així mateix

entre aquesta i el públic, tant en les llengües oficials com en les nacionals. La comprensió mútua i, per tant, la bona entesa entre les comunitats lingüístiques seran així afavorides.»

El 12 de gener de 1983 el Consell Federal va donar instruccions sobre la representació de les comunitats lingüístiques en l'administració general de la Confederació. Diu el Consell Federal a les remarques preliminars:

«Les bones relacions entre els grups lingüístics són un dels fonaments de la Confederació. Contribueixen al desenvolupament equilibrat del país. Mitjançant una representació equitativa de les llengües nacionals a la seva administració, l'autoritat federal afavoreix la comunicació i la comprensió entre els confederats.»

Sobre la representació de les comunitats lingüístiques, el Consell Federal estableix el que segueix:

«L'autoritat que faci el nomenament procurarà que la proporció dels funcionaris de llengua alemanya, francesa, italiana i retoromànica correspongui a la de la població resident suïssa segons l'estadística oficial. Es mirarà de garantir una representació equilibrada de les forces lingüístiques per departament i, en tota la mesura del que sigui possible, per oficina. Per als nomenaments i els ascensos a funcions superiors, es donarà preferència, en condicions iguals, a representants de les minories lingüístiques, si estan insuficientment representades.»

Tractant-se del tema que ens ocupa, té interès fer menció d'un informe del grup de treball «Comunitats lingüístiques dins l'administració federal» de l'Office fédéral du personnel. Aquest text porta la data de 10 de desembre de 1986 i el seu títol és «Informe sobre les condicions de treball dels agents de l'administració federal a Berna, segons llur llengua materna». Faig a continuació un resum de les recomanacions:

- 1) Intensificar la formació en les llengües nacionals.
- 2) Definir, en el cas dels funcionaris superiors, els coneixements exigits de les llengües oficials i crear els instruments idonis per a avaluar i promoure aquests coneixements.
- 3) Intensificar la formació permanent donada en les llengües llatines. Recórrer a la col·laboració exterior quan l'administració no pot satisfer les necessitats en aquestes llengües.
- 4) Prescriure la utilització sistemàtica i espontània de l'alemany per als germanoparlants que s'han d'expressar en presència de persones la llengua materna dels quals és una altra llengua oficial.
- 5) En principi, els funcionaris redacten en la seva llengua si aquesta és una llengua oficial.
- 6) Examinar l'oportunitat d'organitzar, per a totes les comunitats

lingüístiques, cursos de formació complementària sobre qüestions de política cultural.

- 7) Intensificar la redacció paral·lela en les tres llengües oficials dels textos de llei i dels textos reglamentaris de certa importància.
- 8) Instaurar una organització eficaç de la traducció alemanya.
- 9) Inscriure en els expedients dels funcionaris les traduccions fetes fins ara amb caràcter oficiós.
- 10) Les activitats dels serveis de traducció de les oficines federals situades a Berna hauran de ser coordinades pel funcionari d'enllaç adscrit a la secretaria general de cada departament. Aquest funcionari hauria de ser un traductor professional.
- 11) Les oficines hauran d'estimular els traductors titulars a perfeccionar llur formació en el marc de les possibilitats ofertes per la Confederació.
- 12) Vetllar per una difusió de la publicació de les ofertes de treball més ajustada a les regions i al públic als quals es destinen. Prestar una atenció particular al contingut de les vacants tenint sobretot presents les sensibilitats dels públics als quals són adreçades. Tots els llocs de treball hauran d'estar a l'abast de les dones i dels homes de totes les llengües, sota reserva dels coneixements lingüístics concrets que s'exigeixin.
- 13) Millorar l'acolliment i la informació dels nous funcionaris per tal de facilitar llur inserció professional o social.
- 14) Sensibilitzar els encarregats de la contractació perquè s'adonin de la funció i la importància de la llengua en la redacció dels ofers de llocs de treball i en les entrevistes prèvies a la contractació, i també en l'organització del treball i la formació permanent.
- 15) Facilitar la situació dels funcionaris residents fora de Berna i dels que es domicilien a Berna per a l'exercici d'una funció federal.
- 16) Fer conèixer millor i amb més amplitud les mesures relacionades amb les comunitats lingüístiques dins de l'administració federal.

Potser cal donar una breu explicació de les causes dels problemes. Berna és a la vegada capital de la Confederació i capital del cantó de Berna. L'ambient és alemany i la llengua territorial és l'alemany. El funcionari romand, ticinès o retoromànic se sent en certa manera exiliat. Per als funcionaris i diplomàtics estrangers, millor dit, per a llurs fills, hi ha l'Escola de llengua francesa de Berna, que abans era exclusivament privada, però que ara rep una ajuda més important i locals oferts per les autoritats.

Els romands no manifesten gran interès pel servei públic federal. En canvi, és un fet que un funcionari d'un cantó alemany que estigui disposat

a romandre alguns anys dins l'Administració federal es distancia menys del seu nucli d'origen que el suís romand que s'estableix a Berna.

En fi, el fet que els càrrecs més alts estiguin ocupats per suïssos alemanics en una proporció compresa entre un 82 i un 91 per cent és un obstacle a les esperances i a les ambicions dels eventuals candidats de llengua francesa. Aquest excés de representació dels alemanics dins de l'Administració és actualment un dels grans problemes de les relacions entre els grups lingüístics. Tanmateix, és de preveure que, en el cas de Suïssa, les noves Instruccions del Consell Federal, una pràctica que ja és més favorable a les minories i una bona voluntat evident per part de tots donaran també resultats positius en el terreny del dret administratiu i lingüístic i de la pràctica administrativa.

Permeteu-me unes breus consideracions sobre l'exèrcit suís que, com sabeu, és un exèrcit de milícia, i no un exèrcit professional. L'organització de l'exèrcit suís segueix encara les tradicions de la vella Confederació, que tenen expressió en l'article de la Constitució segons el qual les unitats són recrutades, equipades, vestides i enquadrades pels cantons. L'aplicació del principi cantonal afavoreix l'homogeneïtat lingüística. Els cantons bilingües disposen d'unitats bilingües. Al cantó dels Grisons es procura que els soldats romanxs constitueixin una unitat de llengua retoromànica. Es vol contribuir així al manteniment d'aquesta llengua en perill de desaparició. La norma lingüística general és que el soldat ha de ser instruït en la llengua pròpia. Els manuals i els reglaments es publiquen en les tres llengües oficials. Per als oficials, les exigències lingüístiques són més rigoroses. Com els funcionaris federals, han d'expressar-se adequadament en les llengües oficials.

No hi ha dubte que, sobre el paper i en comparació amb altres països, tots aquests principis i reglaments fan bonic i fins causen enveja. Cal recordar, però, que les llengües no tenen una existència independent de la dels homes que les parlen. Ara mateix, hi ha una certa inquietud a la Suïssa romanda en relació amb la composició dels òrgans superiors de l'exèrcit. La premsa romanda se n'ha fet ressò i encara no se sap quins són els nomenaments que prepara el Consell Federal a la direcció del Departament Militar Federal. Per ara, dels dos òrgans superiors de l'exèrcit suís, l'Estat Major de direcció està format exclusivament per suïssos alemanics (el cap de l'Estat Major General, el cap de l'Agrupació de la Instrucció, el cap de l'Agrupació de l'Armament i el cap de l'Administració Militar); en canvi, la Comissió de Defensa Militar compta entre els seus membres un comandant de cos romand i un ticinès, cosa que ja sembla més normal.

He fet aquesta al·lusió a les dificultats, als problemes, que l'Administració militar suïssa té plantejats en el terreny lingüístic perquè a Suïssa, com als altres països, l'exèrcit és el símbol, l'expressió, dels valors superiors que la collectivitat manté i promou. La pluralitat lingüística és un dels elements bàsics, constitutius de la collectivitat suïssa. És lògic, és natural, que

les forces armades que han de defensar el país reflecteixin aquesta pluralitat essencial. L'Administració pública en general també ha de reflectir la pluralitat lingüística, la qual també es manifesta en els criteris d'avaluació lingüística en el procés de selecció dels funcionaris.

Potser hauríem de mirar d'acabar amb paraules menys solemnes, però subtils i penetrants de tota manera. Un polític i historiador suís, André Chevallaz, que ha estat president de la Confederació i conseller federal encarregat del Departament Militar Federal, ha dit que «els suïssos s'entenen tan bé perquè entre ells no es comprenen». M'atreveixo a dir que els suïssos s'entenen tan bé perquè, tot i que entre ells no es comprenen, fan un esforç de voluntat i procuren arribar a un mínim de comprensió i de respecte recíprocs.

BIBLIOGRAFIA

Aspectes generals

- FALCH, Jean: *Contribution à l'étude du statut des langues en Europe*. Centre international de recherches sur le bilinguisme. Presses de l'Université Laval, Québec, 1973.
- HAUGEN, Einar: *Blessings of Babel-Bilingualism and Language Planning*. Mouton de Gruyter, Berlín, 1987.
- LAPONCE, Jean A.: *Langue et territoire*. Centre international de recherches sur le bilinguisme. Presses de l'Université Laval, Québec, 1984.
- LECLERC, Jacques: *Langage et société*. Mondia, Laval, 1986.
- MACKEY, William Francis: *Bilinguisme et contact des langues*. Klincksieck, París, 1976.
- MARTIN, André, sous la direction de: *L'État et la planification linguistique*. Éditeur Officiel du Québec, 1981.
- PIERRE-CAPS, Stéphane: *Nation et peuples dans les constitutions modernes*. Presses Universitaires de Nancy, 1987.
- TOURET, Bernard: *L'aménagement constitutionnel des États de peuplement composite*. Centre international de recherches sur le bilinguisme. Presses de l'Université Laval, Québec, 1973.

Bèlgica

- McRAE, Kenneth D.: *Conflict and Compromise in Multilingual Societies: Belgium*. Wilfrid Laurier University Press, Waterloo, Ontario, 1986.
- MATTOT, Marie-Claire (préparé par): *Recueil des textes législatifs sur l'emploi des langues*. Chapitre n.º 5: *La Belgique*. Éditeur officiel du Québec, 1977.

WILWERTH, Claude: *Le statut linguistique de la fonction publique belge*. Éditions de l'Université de Bruxelles, 1980.

Canadà

COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES: *Rapport annuel...* Ministre des Approvisionnements et Services Canada (informes anuals bilingües).

PATRY, Réjean M.: *La législation linguistique fédérale*. «Documentation du Conseil de la langue française», 6. Éditeur officiel du Québec, 1981.

Finlàndia

GAMBIER, Yves: *La Finlande bilingue: histoire, droit et réalités*. «Documentation du Conseil de la langue française», 24. Éditeur officiel du Québec, 1986.

MIEMOIS, Karl Johan: *The Minority Client's View of Public Administration in a Bilingual Society*. Research Group for Comparative Sociology, University of Helsinki, 1980.

Suïssa

DESSEMONTET, François: *Le droit des langues en Suisse*. «Documentation du Conseil de la langue française», 15. Éditeur officiel du Québec, 1984.

MATTOT, Marie-Claire (préparé par): *Recueil des textes législatifs sur l'emploi des langues*. Chapitre n.º 6: *La Suisse*. Éditeur officiel du Québec, 1977.

OFFICE FÉDÉRAL DU PERSONNEL: *Colloque sur la diversité linguistique de la Suisse dans les collectivités publiques*. Montreux, 1980 (publicació trilingüe).

Pouvoirs, Revue française d'études constitutionnelles et politiques, n.º 43: «La Suisse». Presses Universitaires de France, 1987.

ROHR, Jean: *La démocratie en Suisse*. Economica, Paris, 1987.

SANGUIN, André-Louis: *La Suisse, essai de géographie politique*. Éditions Ophrys, Gap, 1983.

SCHLÄPFER, Robert, sous la direction de: *La Suisse aux quatre langues*. Zoé, Ginebra, 1985.

WYLER, Alfred: *Le dialecte et l'allemand en Suisse alémanique*. Fondation suisse de la culture Pro Helvetia, Zurich, 1985.

APÈNDIX 1: CRITERIS D'AVALUACIÓ LINGÜÍSTICA
PER A LA SELECCIÓ DELS CANDIDATS A EXERCIR DINS
DE L'ADMINISTRACIÓ FEDERAL SUÏSSA

El senyor Jean Widmer, cap del Servei de les comunitats lingüístiques de l'Oficina federal del personal, ha tingut la gentilesa d'enviar-me una valuosa documentació sobre la representació de les comunitats lingüístiques dins de l'Administració federal. El senyor Widmer acompanya la tramesa dels documents amb els comentaris següents:

«L'Administració federal no aplica actualment criteris de selecció lingüística generalitzada. Només alguns serveis, el Departament Federal d'Afers Estrangers i els serveis de traducció, recorren sistemàticament a una avaluació d'aquesta mena.

»En matèria de contractació, el Consell Federal ha de procurar en primer lloc que en els oferiments de places de treball no es mencioni la llengua materna (*Instruccions del Consell Federal*) i que s'impulsi la formació lingüística en el curs de l'activitat professional.

»El 13 de maig de 1987 el Consell Federal adoptà unes recomanacions destinades no sols a intensificar la formació en el curs de l'activitat professional, sinó també a definir els coneixements lingüístics exigits al personal de direcció. Ara bé, la demostració d'aquests coneixements lingüístics no serà una condició per al nomenament dels funcionaris. Aquests passaran una prova després del nomenament i, en cas necessari, seran invitats a perfeccionar llurs coneixements. La "pressió" s'exercirà mitjançant la publicació regular i anònima dels resultats a cada departament; tot i així, aquesta publicació serà de caràcter intern. Són en curs d'elaboració els instruments d'avaluació.»

* * *

Heus ací la versió catalana de les Instruccions del Consell Federal, és a dir, de l'òrgan de govern de la Confederació Suïssa.

Instruccions del Consell Federal sobre la representació de les comunitats lingüístiques dins de l'Administració general de la Confederació
(12 de gener de 1983)

1. *Remarques preliminars*

Les bones relacions entre els grups lingüístics són un dels fonaments de la Confederació. Contribueixen al desenvolupament equilibrat del país.

Mitjançant una representació equitativa de les llengües nacionals a la seva administració, l'autoritat federal afavoreix la comunicació i la comprensió entre els confederats.

El lloc de les minories lingüístiques dins de l'Administració ha estat objecte de moltes intervencions parlamentàries i de peticions. Per la seva part, el Consell Federal promulgà instruccions el 1951, que foren revisades el 1965.

En la seva resposta al postulat Delamuraz (Informe de gestió SG DFF 1980), el Consell Federal es comprometé a reveure, completar i redifondre més àmpliament les seves instruccions del 23 de novembre de 1965, tenint en compte els principis directors que s'exposen més endavant. *Adreça, doncs, als departaments i a les oficines les instruccions següents tot pregant els responsables a tots els nivells que les posin en pràctica de manera permanent i diligent.* Aquestes instruccions seran comunicades als tribunals federals, a la Direcció General de l'Empresa dels PTT i a la Direcció General dels CFF (Ferrocarrils Federals) per a informació, amb la recomanació de complir-les.

2. Representació de les comunitats lingüístiques

2.1. L'autoritat que faci el nomenament procurarà que la proporció dels funcionaris de llengua alemanya, francesa, italiana i retoromànica correspongui a la de la població resident suïssa segons l'estadística oficial (lletra *d* dels principis directors). Procurarà garantir una representació equilibrada de les forces lingüístiques per departament i, en la mesura que sigui possible, per oficina. Per als nomenaments i els ascensos a funcions superiors es donarà preferència, en igualtat de mèrits, a representants de minories lingüístiques si estan insuficientment representades.

2.2. Per tal d'assegurar la complementarietat de les llengües a la direcció de les oficines situades en particular a Berna, convé preveure segons l'organització, si el director és alemany, el nomenament d'un director suplent o d'un sots-director de llengua llatina o inversament, tenint en compte l'aptitud per a exercir la funció.

3. Llengua de treball

Per tal que l'esperit llatí ocupi el lloc que li pertoca, les oficines encarregaran cada vegada més a funcionaris romands i ticinesos la redacció de textos destinats a ser traduïts i publicats. Adaptant segons les necessitats l'organització del treball, procuraran a més que els textos de llei i els documents de certa importància es redactin, en nombre creixent, simultàniament en alemany, en francès i en italià.

Els treballs de traducció només s'encarregaran ocasionalment a funcionaris que no són traductors.

4. *Anuncis de vacants*

A fi de facilitar a les persones pertanyents a una minoria lingüística l'accés a les funcions de servei a la Confederació, es renunciarà per regla general a la menció de la condició lingüística quan es publiquin en el butlletí les places vacants.

5. *Formació del personal*

Les oficines donaran als representants de les minories lingüístiques la possibilitat de formar-se per a l'exercici de funcions superiors de la mateixa manera que llurs col·legues de llengua alemanya. Aplicaran la decisió del Consell Federal del 16 de setembre de 1981 sobre l'ensenyament de les llengües nacionals dins de l'administració.

6. *Documents oficials i interns*

Els caps d'oficina procuraran que la distribució dels documents oficials es faci en alemany, en francès i en italià segons les necessitats i la llengua materna dels destinataris. Tindran igualment cura de comunicar als funcionaris els documents interns corresponents en la llengua materna d'aquests, si és una llengua oficial.

7. *Disposicions finals*

Les presents instruccions reemplacen les del 23 de novembre de 1965 sobre la representació de les minories lingüístiques dins de l'Administració. Entren en vigor el primer de març de 1983.

12 de gener de 1983

Principis directors de la resposta del Consell Federal al postulat del conseller nacional Delamuraz sobre les minories lingüístiques:

- a) El respecte del plurilingüisme de la comunitat helvètica demana una actitud responsable i una voluntat política. Per aquest motiu, la Con-

federació ha de vetllar per la comunicació dins de l'administració i per la representació de les comunitats lingüístiques.

- b) L'aparell administratiu federal ha de treballar eficaçment i racionalment. Tanmateix, no es pot sacrificar la diversitat lingüística a la sola racionalitat i al sol càlcul econòmic. Això seria renunciar a beneficiar-se de la riquesa dels components culturals del país i negar aquest aspecte del federalisme.
- c) L'equilibri lingüístic entre una majoria i les minories dins de l'administració federal té un caràcter no sols quantitatiu, sinó també, i sobretot, qualitatiu. Les solucions preconitzades per garantir-lo han de portar l'empremta d'una certa generositat i amplitud de visió. Cal en particular que les minories participin plenament en les activitats de concepció, reflexió, redacció i decisió.
- d) Una representació equilibrada de les minories no significa una proporcionalitat estricta en els efectius pertot arreu i a tots els nivells. L'objectiu és garantir la igualtat d'oportunitats a cada entitat lingüística; això implica que cada departament i, en la mesura que sigui possible, cada oficina, tindrà dintre de la seva composició funcionaris romands, italoparlants o romanxs en nombre suficient i a tots els graus de la jerarquia per tal de garantir la presència de l'òptica llatina en el treball de l'administració.
Una representació de les minories superior a la proporcional pot ser necessària segons les circumstàncies.
- e) La traducció té una funció important dins de l'administració federal. No pot corregir tanmateix la utilització insuficient, en la redacció de textos originals, de les altres llengües que també són oficials com l'alemany.
- f) Els departaments i les oficines tenen una responsabilitat primordial quant a la promoció d'una representació equilibrada de les minories lingüístiques dintre de terminis raonables.

* * *

El senyor Widmer m'ha enviat també els dos documents següents, dels quals tradueixo només els títols:

- a) *Directrius del Departament Federal de Finances sobre l'encoratjament de la formació lingüística dins de l'administració general de la Confederació, així com sobre l'organització i la freqüentació dels cursos destinats als funcionaris de les minories italoparlants i retoromàniques* (15 de desembre de 1982) (número de referència: 207.14/82).

- b) *Informe sobre les condicions de treball dels funcionaris de l'administració federal a Berna, segons llur llengua materna* (10 de desembre de 1986). Informe presentat pel grup de treball «Comunitats lingüístiques dins de l'administració federal» de l'Oficina federal del personal.

APÈNDIX 2: L'APLICACIÓ DEL PRINCIPÍ DE LA TERRITORIALITAT AL CANTÓ DE BERNA

1. *La territorialitat*

Des de 1815 el cantó de Berna comprèn dues regions lingüístiques: alemanya i francesa. La regió de llengua francesa, el Jura, estava formada històricament per sis districtes de llengua francesa i un de llengua alemanya. Com a resultat del referèndum del 23 de juny de 1974, el primer de gener de 1979 es crea el nou cantó del Jura, format pels tres districtes francoparlants del Nord. Els tres districtes francoparlants del Sud romanen dins del cantó de Berna i formen el que s'anomena el Jura bernès.

Des de 1950 l'article 17 de la Constitució del cantó de Berna situa les dues llengües oficials en condicions d'igualtat, la qual cosa té com a conseqüència que els dos textos són promulgats simultàniament en les dues llengües i tots dos tenen el mateix valor jurídic. S'elimina, doncs, la noció de llengua original i es consagra el principi de la territorialitat lingüística.

La nova redacció de l'article 17 (text del 26 de febrer de 1978) confirma íntegrament aquests principis malgrat la creació del cantó del Jura.

Article 17

- «1. La llengua alemanya i la llengua francesa són les llengües nacionals.
- »2. Les llengües oficials són:
 - en el Jura bernès, el francès;
 - en el districte de Bienna, l'alemany i el francès;
 - en els altres districtes, l'alemany.
- »3. Les lleis, els decrets i les ordres, així com els edictes, són comunicats en alemany a la part alemanya del cantó, en francès a la part francesa.»

Pel que fa a l'administració de justícia, el nou *article 17a* (text del 30 de novembre de 1980) disposa:

- «1. Les autoritats judicials competents per al conjunt del cantó empraran per regla general la llengua del districte corresponent. D'acord amb les parts, el jutge pot autoritzar l'altra llengua nacional.
- «2. Davant aquestes instàncies, cada part pot elegir entre les dues llengües nacionals.»

El districte de Bienne (en alemany Biel) és l'únic cas a Suïssa de bilingüisme per superposició (coincidència de dues llengües oficials en el mateix territori). S'estipula a l'*article 17b*:

«El Gran Consell regula, per decret, l'ús de les llengües en el districte bilingüe de Bienne.»

Té interès subratllar que l'any 1918 la relació entre la població de la part alemanica del cantó i la de la seva part francesa era de 82,6 per cent a 17,4 per cent, i, l'any 1985, tenint en compte la població romanda de Bienne, de 92,6 per cent a 7,4 per cent. En xifres absolutes, a 840.000 berneus de llengua alemanya corresponen 77.000 berneus de llengua francesa.

L'Oficina d'informació del cantó de Berna m'ha enviat amablement tres documents sobre l'ús de les llengües oficials dins de l'administració cantonal central. Un dels documents és un *Informe al Consell Executiu del cantó de Berna en relació amb les directrius sobre la representació de les llengües oficials dins de l'administració central i les directrius sobre la traducció dins de l'administració central* (9 de març de 1988). En relació amb el Simposi sobre criteris d'avaluació lingüística en el procés de selecció de funcionaris té sobretot interès la part de l'informe on s'exposen les generalitats i els principis del règim lingüístic del cantó de Berna. Són els següents:

2. Dues llengües nacionals

2.1. Generalitats i principis

Els problemes que planteja el plurilingüisme en un Estat no es poden tractar superficialment, com tampoc no es poden resoldre amb el recurs al regateig o a la transacció. Ben al contrari, han de ser matèria d'estudis objectius, que es basin en dades de la realitat i permetin formular preguntes a les quals l'Estat té l'obligació de donar respostes concretes o de trobar-hi solucions equitatives, tenint en compte que la distribució de les dues llengües parlades és desigual tot i que els drets són iguals.

Cal dir, doncs, fins a quin punt és delicada la missió dels serveis de l'Estat que estan encarregats d'elaborar decisions concretes que responguin a

les qüestions que planteja el bilingüisme. El problema té certament un aspecte cultural, però té també aspectes econòmics, socials i, sobretot, polítics. Si bé és difícil dissociar tots aquests elements, bastarà a l'observador perspicaç o a l'historiador considerar les reivindicacions i l'evolució del dret en aquesta matèria en el cantó de Berna per arribar a la convicció que els problemes plantejats per la coexistència de dues llengües exigeixen solucions en el pla polític, solucions que comporten al mateix temps una distribució de tasques i una col·laboració caracteritzades per l'equitat i el respecte mutu.

És un fet que la pluralitat de llengües dins d'una comunitat implica per a aquesta avantatges i un enriquiment cert, però també inconvenients i servituds que creen dificultats d'ordre pràctic i imposen l'obligació de reconèixer els drets que corresponen a cadascuna de les llengües en presència, cosa que multiplica i complica alguns elements de la vida pública i pot augmentar-ne el cost.

En matèria de principis de dret públic, la Carta de les Llengües publicada el 1968 per l'Institut Friburguès recorda que:

«... l'ús públic de les llengües ha de ser sotmès a regles que les autoritats constituïdes hauran de promulgar, aplicar i fer aplicar. Aquestes regles s'han de fundar en el dret natural, així com en les realitats d'ordre cultural i pràctic. Han de tenir per efecte conferir a cada llengua legítima d'una comunitat constituïda l'eficàcia màxima com a mitjà d'expressió i de transmissió, garantint en tot cas la seva perennitat i la seva integritat. Han de tenir igualment per efecte protegir i mantenir el patrimoni cultural, intel·lectual i afectiu que constitueix la llengua per als membres de la comunitat».

* * *

Els altres dos documents comunicats per l'Oficina d'informació del cantó de Berna són els següents:

- a) *Directrius sobre la representació de les llengües oficials dins de l'administració central* del cantó de Berna (1103/88, de 16 de març de 1988).
- b) *Directrius sobre la traducció dins de l'administració central* del cantó de Berna (1104/88, de 16 de març de 1988).

Els litigants tenen el dret d'adreçar-se per escrit al Tribunal Federal en qualsevol de les tres llengües oficials per tal d'exposar els seus mitjans de prova o els seus arguments. Una part pot emprar sempre una llengua oficial que no sigui la del procés, a condició de fornir traduccions en la llengua del procés si l'altra part ho demana.

La llengua del procés varia segons els casos.

1. *Litigis de dret civil i de dret públic*

En els litigis civils plantejats davant del Tribunal Federal en instància única, la decisió és redactada en la llengua oficial comuna de les parts; si no hi ha llengua comuna, en la llengua del demandat i, si hi ha diversos demandats, en les dues o tres llengües d'aquests. Per «llengua de les parts» caldria entendre la llengua oficial parlada de fet per aquestes parts. El Tribunal Federal no ha precisat aquest punt en el seu reglament de 1978, però això es desprèn de la pràctica d'emprar una altra llengua oficial quan les parts ho desitgen.

De fet, en la immensa majoria dels afers de dret civil i de dret públic, el Tribunal Federal decideix com a autoritat de recurs. Aleshores, les seves decisions són redactades en principi en la llengua de la decisió impugnada, que continua essent la llengua del procés. Ara bé, pot ocórrer que un cantó de població bilingüe designi solament una de les seves llengües com a llengua judicial, en particular per als tribunals de primera instància. Aquest és el cas de Bienne i Friburg i en els tribunals de policia del Valais. En aquest cas, el procés es pot desenvolupar en el Tribunal Federal en una altra llengua oficial, que serà la de les parts. La llengua del procés determina igualment la llengua de les mesures d'instrucció, els actes, les convocatòries i altres escrits que siguin necessaris, però no sempre la de les comunicacions amb el Consell Federal si de cas es planteja una qüestió de competència per un recurs de dret administratiu.

En canvi, els informes i les deliberacions es fan en la llengua de cada magistrat; els ticinesos solen emprar el francès. Tot i així, els afers no es reparteixen entre els magistrats segons llur llengua materna, i els actes judicials i els elements de documentació no són traduïts. En suma, se suposa que els magistrats federals i els secretaris o secretaris-redactors poden comprendre les tres llengües oficials. El costum vol que un magis-

* Traducció de les pàgines 99 a 102 de *Le droit des langues en Suisse*, per François Dessemontet. Aquest llibre és la publicació número 15 de la col·lecció «Documentation du Conseil de la langue française» del Quebec (Éditeur officiel du Québec, 1984).

trat que instrueix un afer en una llengua que no és la seva es faci acompanyar per un col·lega d'aquesta llengua per a l'audició dels testimonis.

2. *Processos penals*

En general, les causes penals arriben per via de recurs. La llengua del procés és aleshores la de la sentència impugnada, amb la reserva ja mencionada d'una petició d'una de les parts que demana l'ús de la seva pròpia llengua.

De vegades, una causa és de jurisdicció penal federal. És una situació excepcional, perquè en la majoria dels casos l'autoritat federal delega a una jurisdicció cantonal la missió de reprimir els delictes que en el sistema del Codi Penal suís són de jurisdicció federal. Tot i així, les disposicions més completes en matèria lingüística s'han previst precisament per a aquests processos raríssims. Com que no tenen gairebé cap aplicació pràctica, em limito a resumir-les.

L'enquesta és confiada al jutge d'instrucció federal designat per a la regió lingüística on es desenrotlla l'enquesta. Aquesta s'efectua en la llengua oficial del lloc; altrament, si l'acusat és d'una altra llengua oficial. Si hi ha diversos acusats, la llengua de l'enquesta es determina tenint present la llengua de l'acusat principal o bé es dissocien les causes. Aquesta llengua serà en principi la del processament, la de l'acusació, la de la sentència. Per a les audiències, la situació varia: si el judici se celebra davant d'un òrgan judicial federal en presència d'un jurat, la llengua serà la del jurat, és a dir, la que es parla en el districte federal corresponent perquè és on s'ha comès l'acte imputat. Si el judici se celebra davant del Tribunal Penal Federal, format per magistrats federals, la llengua del procés és la mateixa que la de la instrucció. En tots dos casos, les declaracions dels processats, les manifestacions dels testimonis, les observacions verbals dels experts que es facin en una altra llengua es tradueixen immediatament. Les despeses de traducció es poden posar a càrrec dels condemnats. Per la seva sala d'acusació, el Tribunal Federal pot per altra banda modificar el fur del procés a fi de tenir en compte les circumstàncies, en particular les lingüístiques. Quant al Consell Federal, aquest gaudeix d'una gran llibertat per a designar el cantó que haurà de reprimir per delegació una infracció que és en principi de jurisdicció penal federal, cosa que li permet de garantir a l'acusat un procediment penal en la llengua nacional que parla.

L'única disposició realment discutible d'aquest conjunt favorable als drets de la defensa sembla ser la possibilitat que es deixa al fiscal d'utilitzar davant del tribunal penal la llengua oficial que prefereix. Aquesta regla s'aparta del principi general enunciat al paràgraf 2 de l'article 116 de la Constitució Federal, segons el qual l'Administració federal ha d'utilit-

zar la llengua dels seus administrats, tot i que és en harmonia amb el dret personal del funcionari d'usar la seva pròpia llengua; per altra banda, aquesta regla no és necessària per a salvaguardar aquest dret, perquè el fiscal general té l'assistència de tres suplents designats cada un per regions lingüístiques; els suplents poden presentar l'acusació en lloc seu en la llengua del procés. En la pràctica, serà un dels suplents qui intervindrà, cosa que treu tota importància a l'excepció referida.

Tenint present el Conveni Europeu dels Drets de l'Home i, en particular, el paràgraf 1 del seu article 6, es pot discutir si les despeses de traducció haurien de posar-se a càrrec de la Confederació, en lloc de fer primer un avenç a l'acusat, que haurà de reembossar-les després. En diverses decisions sobre procediments cantonals, el Tribunal Federal ha examinat també la qüestió des de la perspectiva del dret a ser oït.

A més de la jurisdicció del Tribunal Federal i la jurisdicció administrativa federal, a la qual són igualment d'aplicació els principis generals deduïts del paràgraf 2 de l'article 116 de la Constitució Federal, cal mencionar la jurisdicció penal militar que ha estat reorganitzada recentment. S'han dictat dues disposicions per garantir el dret dels processats a expressar-se en llur llengua.

Per una banda, el paràgraf 3 de l'article 6 de la Llei federal sobre el procediment penal militar del 23 de març de 1979 preveu que, quan es constitueixi un tribunal, es tindran en compte les llengües dels soldats que pertanyen a la seva jurisdicció.

Per una altra, l'article 31 de la mateixa Llei disposa que, a causa de la llengua en particular, l'auditor en cap pot transmetre excepcionalment una causa a un tribunal de divisió que no serà el que normalment seria competent.

Com es veu, el procediment penal militar dóna proves de la mateixa flexibilitat en favor de les llengües que el conjunt de la pràctica militar. En efecte, si bé en general les unitats són manades per oficials de llur llengua, són força nombrosos els casos en què les necessitats del servei d'instrucció exigeixen dels oficials el coneixement d'una altra llengua nacional. Els serveis de promoció dels oficials superiors, així com la instrucció de les unitats especialitzades, es fan sovint en alemany. Dintre dels Estats Majors, el bilingüisme franco-alemany, de vegades italo-alemany, és corrent. L'exèrcit de milícia té, doncs, una missió important pel que fa a la integració funcional dels confederats. Tanmateix, no cal veure-hi una amenaça d'assimilació. Les particularitats d'uns i altres no s'esvaeixen pel fet que l'eficàcia de la defensa demani una col·laboració en dues llengües.

3. *Ús del romanx*

El romanx no és llengua oficial. Per tant, el Tribunal Federal no està obligat a acceptar documents en aquesta llengua. Tot i així, ja l'any 1885, el Tribunal Federal donà una mostra del seu seny acceptant recursos redactats en romanx, la traducció dels quals va anar a cura de l'autoritat judicial romanxa, és a dir, amb despesa de diners de la Caixa federal. Segons l'informe de gestió del Tribunal Federal corresponent a 1885, «una llengua viva, parlada en el territori de la Confederació, ensenyada a les escoles, emprada dins dels recintes judicials i des de les troncs de les esglésies, té certament dret a ser acollida per les autoritats i, en particular, pels tribunals de la Confederació». La Llei de 1943 sobre l'organització judicial ha consagrat aquesta pràctica en el paràgraf 1 del seu article 153. Aquesta Llei és en curs de revisió. En canvi, les llengües estrangeres no són admeses davant del Tribunal Federal.