

LA VALORACIÓ DELS CONEIXEMENTS DE LLENGUA CATALANA EN L'ACCÉS A LA FUNCIÓ PÚBLICA LOCAL

Jaume VERNET I LLOBET

Professor titular de Dret constitucional
Universitat de Barcelona

Sumari

- I. INTRODUCCIÓ.
- II. EL CONCEPTE D'ACCÉS A LA FUNCIÓ PÚBLICA.
- III. EL RÈGIM JURÍDIC DE L'AVALUACIÓ DE LA COMPETÈNCIA LINGÜÍSTICA EN L'ACCÉS A L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA LOCAL.
 - A. *L'element causal.*
 - 1. Justificacions de caràcter general de la política d'exigència de coneixements lingüístics del personal al servei de les administracions públiques.
 - 2. Justificació des de l'òptica del ciutadà.
 - 3. Des de l'òptica del funcionament de l'Administració pública.
 - B. *L'element personal.*
 - 1. Legitimació activa: 1.1. Titularitat de les competències: a) Competència sobre la matèria lingüística. b) Competència sobre el règim estatutari dels funcionaris. c) Competència sobre el règim local. 1.2. Exercici de les competències: a) La normativa estatal. b) La legislació autonòmica. c) La normativa local.
 - C. *L'element temporal.*
 - 1. El català, llengua de comunicació.
 - 2. El català, llengua avaluable.
 - D. *L'element modal segons la classificació temporal.*
 - 1. En el moment previ a la realització de les proves.
 - 2. Durant la realització de les proves.
 - 3. Després de la superació de les proves.
 - E. *L'element material.*
- IV. CONSIDERACIONS FINALS.

I. INTRODUCCIÓ¹

L'anàlisi de la valoració de la llengua catalana a l'àmbit local hauria de seguir uns principis lingüístics generals que haurien de ser aplicables

1. Aquest text es basa en la conferència pronunciada per l'autor, «La valoració dels coneixements de llengua catalana en l'accés a la funció pública local», el 10 de setembre

a qualsevol administració. El que succeeix és que sobre aquests criteris lingüístics no hi ha un acord clar sobre quins han de ser ni qui els ha de concretar. Això s'explica per la il·legalitat de la llengua catalana durant el règim anterior, ja que l'oficialitat del català parteix de zero i no es generalitza immediatament el seu ús oficial en dictar-se la Constitució ni amb els estatuts d'autonomia. Per això, calen uns processos de normalització lingüística que convertiran la igualtat formal declarada en igualtat real. El fet que l'àrea lingüística catalana estigui dividida en diverses comunitats autònomes afegeix un nou element de complicació, ja que cada comunitat autònoma independentment de les altres pot establir el seu propi camí normalitzador. Aquests processos de normalització lingüística fan distincions respecte dels àmbits afectats, de la intensitat i concreció de la regulació lingüística i de la velocitat en què s'esperen anar assolint els objectius marcats. Per aquesta raó, cal estudiar quina és la regulació autonòmica bàsica sobre aquesta matèria i valorar l'aplicació de les normes estatals que poden matisar el procés. Igualment, a vegades, la norma autonòmica i l'estatal no acaben de delimitar els usos lingüístics ni les conseqüències que del règim lingüístic establert es deriven per a la corporació. De manera que aquesta, al seu torn, completa la regulació. En definitiva, ens trobem amb un conjunt ampli de normes entrecreuades que no permeten establir amb claredat quins són els principis aplicables. Per tant, vaig creure necessari iniciar, amb aquest article, la tasca de destacar els principis generals i les normes que realment afecten l'Administració local sobre el tema escollit, a fi de contribuir a l'aclariment de les normes i criteris aplicables.

La tria per la qüestió de la valoració dels coneixements lingüístics obeeix a la necessitat de delimitar el tema, tot i essent conscient que calen nous estudis que tractin altres aspectes de la vida local, com ara els usos lingüístics oficials, interns i externs, de la corporació i de les entitats que en depenen. Amb tot, no evito de pronunciar-me sobre alguns criteris que tenen un abast més general i que podrien ser traslladats a aquells al

de 1990 a la Ciutat de Palma organitzada pel Consell Insular de Mallorca amb la participació del Col·legi Oficial de Secretaris, Interventors i Dipositaris. El text ha estat actualitzat i revisat especialment per a la seva publicació. Anteriorment a la conferència mencionada s'havia realitzat una ponència, que té, en relació amb el present text, un cert caràcter introductor, titulada «L'accés a la funció pública: doctrina del Tribunal Suprem» dins de les *III Jornades sobre l'establiment del llenguatge administratiu* realitzades a Palma, dels dies 22 al 24 de maig de 1989, organitzades pel Consell Insular de Mallorca amb la col·laboració del Consell Insular de Menorca, el Consell Insular d'Eivissa-Formentera i l'Ajuntament de Palma.

tres aspectes als quals em referia i que, naturalment, poden ser també d'aplicació en d'altres administracions.

El treball consta d'una breu exposició que prova de definir els conceptes de *funció pública local* i d'*accés* per, a continuació, analitzar els elements bàsics que es relacionen amb l'exigència de coneixements de llengua catalana² a l'Administració local. S'estudia el perquè, el qui, el quan, el com, i el què de l'exigència d'una certa meritació de la llengua catalana. És a dir, s'exposen els elements causal, personal, temporal, modal i material de l'exigència lingüística. Per acabar, s'indiquen unes propostes generals a mode de conclusions.

II. EL CONCEPTE D'ACCÉS A LA FUNCIÓ PÚBLICA³

En primer lloc, cal analitzar la noció de funció pública local i, segonament, la qüestió de l'accés.

Pel que fa a la *noció de funció pública*, es pot dir que manca una concepció unitària de funcionari, tant en dret comparat com en les diferents disciplines jurídiques: el dret penal i el dret administratiu es refereixen al funcionari des de plantejaments molt diferents per citar un exemple.⁴

En aquest treball usaré el concepte més ampli de funció pública local possible dins del dret administratiu. És a dir, exclouré el personal polític i em referiré a tot el personal restant al servei de les entitats locals, el qual entendré inclòs dins de l'expressió mencionada de *funció pública lo-*

2. Com és sabut la llengua catalana a l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana rep la denominació de *llengua valenciana*. Això ha provocat decisions jurisprudencials equivocades, atès que han estat dominades per un excés de formalisme. Un cas paradigmàtic el constitueix la Sentència del Tribunal Suprem (STS) de 4 de maig de 1990 (sala 5, secció 3a), repertori Aranzadi núm. 4374 de 1990. El Tribunal Suprem declara no conforme a dret l'expressió «acadèmicament català» de l'art. 2 b dels estatuts de la Universitat d'Alacant quan feia referència a la llengua pròpia. *Vid.* el meu comentari a la citada sentència dins la crònica jurisprudencial de *Revista de Llengua i Dret*, núm. 16. Decisions jurisdiccionals, legals o polítiques com aquesta proven de torçar l'opinió científica internacional que reconeix el valencià dins de la unitat lingüística de la llengua catalana.

3. Sobre aquest tema es pot consultar el meu llibre *Normalització lingüística i accés a la funció pública*, Barcelona, Fundació Jaume Callís, 1992, en el qual es desenvolupen els conceptes de funció pública i d'accés a aquesta d'acord amb les prescripcions constitucionals i la jurisprudència del Tribunal Constitucional.

4. *Vid.* la STS de 7 de febrer de 1990, repertori Aranzadi 1990, núm. 1287, que segueix una doctrina iniciada el 1972 i repetida el 1985 i 1987, i que es basa en la major amplitud del Codi Penal respecte al concepte de funcionari que s'utilitza en dret administratiu.

cal, malgrat que aquesta expressió es refereixi també al nucli de funcionaris en sentit estricte. El concepte clàssic de funcionari local era el d'aquella persona nomenada, que servia en entitats locals (o organismes que en depenien) de manera permanent, que figurava a la plantilla de personal de la corporació i que rebia un sou amb càrrec al pressupost respectiu.⁵ Ací, intentaré analitzar tots aquells aspectes que ens interessin respecte del personal que treballa a l'Administració pública local, siguin funcionaris, personal contractat, eventual o d'altres tipus més especialitzats. Aquesta selecció la faig basant-me en la Llei 30/1984, de 2 d'agost, de mesures per a la reforma de la funció pública (en endavant LMRFP).⁶ A més, el personal local, és a dir, els medis personals de la funció pública local, a la qual em referiré, se citen a l'art. 89 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LRBRL),⁷ la qual es refereix als funcionaris, siguin els anomenats «d'habilitació nacional» o els altres funcionaris locals, els contractats de dret laboral i el personal eventual. No faré esment, com ja he mencionat, dels càrrecs polítics que tenen un sistema d'accés electiu i, en conseqüència, diferent dels processos de selecció del personal al servei de totes les administracions públiques (entre el qual es troba el personal local suara citat), que es basa en els principis constitucionals de mèrit i capacitat (art. 23.2 i 103.3 de la Constitució, en endavant CE).⁸

5. Vid. Carlos CARRASCO CANALS, «Los funcionarios propios y otros empleados locales», *Tratado de Derecho Local II*, Madrid, Civitas, 1988, pàg. 2111.

6. L'art. 1 de la Llei 30/1984, de 2 d'agost, de mesures per la reforma de la funció pública —LMRFP— (BOE núm.185 de 3 d'agost de 1984) es refereix a l'àmbit d'aplicació de la llei. A més, l'apartat 3 de l'art. 1 de la Llei 23/1988, de 28 de juliol, de modificació de la LMRFP (BOE núm.181 de 29 de juliol de 1988) afirma que es consideraran bases del règim estatutari dels funcionaris públics, dictades a l'empara de l'art.149.1.18 de la Constitució (CE), i en conseqüència aplicables al personal de totes les administracions públiques, una llarga llista de preceptes. I per si no fos suficient, l'apartat cinquè recorda que la Llei té caràcter supletori per a tot el personal al servei de l'Estat i de les administracions públiques. De manera que el personal al servei de les administracions locals l'haurà de tenir en compte bé com a norma bàsica, bé com a supletòria a manca de regulació autonòmica o estatal expressa.

7. Vid. BOE núm. 80, de 3 d'abril de 1985. L'art. 89 esmentat diu que «el personal al servei de les entitats locals estarà integrat per funcionaris de carrera, contractats en règim de dret laboral i personal eventual que ocupi llocs de confiança o d'assessorament especial. L'art. 3 del Decret català 214/1990, de 30 de juliol, pel qual s'aprova el reglament del personal al servei de les entitats locals (DOGC núm. 1348 de 28 de setembre de 1990), hi afegeix de manera expressa el personal interí, que s'havia d'entendre inclòs en la llei estatal.

8. L'art. 23.2 de la CE diu que els ciutadans «tenen el dret a accedir en condicions d'igualtat a les funcions i càrrecs públics amb els requisits que assenyalin les lleis». Aques-

Pel que fa a *la noció d'accés*, aquesta l'entendré en un sentit ampliant l'ingrés en la funció pública, o sigui, l'entrada a l'Administració local; com també el proveïment, és a dir, la destinació concreta: la concreció de l'entrada a un cos de funcionaris en un lloc determinat de treball. El primer s'efectua per un procés denominat de selecció i el segon s'acompleix per un procés de proveïment. La diferència entre selecció i provisió és molt clara si comparem els art. 16 i 34 de la Llei balear 3/1986, de 29 d'abril, de normalització lingüística (LNLIB)⁹ i els art. 45 i 57.2 de la Llei 2/1989, de 22 de febrer, de la funció pública de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears (LFPIB).¹⁰ Igualment, diferencien selecció i provisió el capítol III del títol I i el capítol IV del títol II del Decret Legislatiu valencià de 20 de març de 1991 que dicta el Text Refós dels funcionaris de la Generalitat (TRFGV)¹¹ i els art. 33 i ss. referents a la selecció i l'art. 47 respecte a la provisió de la Llei catalana 17/1985, de 23 de juliol, de la funció pública de l'Administració de la Generalitat (LFPAGC).¹² En canvi, les altres comunitats autònomes no atenen expressament a aquesta classificació,¹³ com tampoc no es fa en altres normes estatals. La Sentència del Tribunal Constitucional (STC) 214/1989

ta igualtat no és uniformitat com ha indicat el Tribunal Constitucional en nombroses sentències referides a l'art. 14 de la CE, el qual recull el principi d'igualtat de manera general. En el nostre cas, el procés de normalització lingüística i la doble oficialitat són arguments suficients que justifiquen que en algunes comunitats autònomes les exigències per accedir a la funció pública són majors que en d'altres contrades on només existeix una llengua oficial o no s'ha iniciat l'esmentat procés d'equiparació de totes les llengües oficials. L'art. 103.3 de la CE afegeix que «la llei regularà l'estatut dels funcionaris públics, l'accés a la funció pública d'acord amb els principis de mèrit i capacitat (...)».

9. *Vid.* el BOCAIB núm. 15 de 20 de maig de 1986.

10. *Vid.* en el BOCAIB núm. 38 del 28 de març de 1989 els art. 45 i 57.

11. *Vid.* el DOCV núm. 1509, de 22 de març de 1991. Especialment de l'art. 9 al 13, que es refereixen a l'ingrés mitjançant proves d'habilitació i els art. 20 i 21, dedicats a la provisió.

12. *Vid.* el DOGC núm. 569, de 31 de juliol de 1985. Així mateix, l'art. 2 del Decret català 214/1990 citat a la nota 7.

13. Únicament, l'art. 11, apartats 2 i 3 de la Llei 3/1983, de 15 de juny, de normalització lingüística de Galícia, distingeix entre accés i provisió (DO Galícia núm. 84, de 14 de juliol de 1983). Es refereixen a accés l'art. 14 de la Llei 10/1982, de 24 de novembre, bàsica de normalització de l'ús de l'euskera (BO País Basc núm. 160, de 16 de desembre de 1982) i l'art. 30.2 i 3 de la Llei 4/1983, de 23 de novembre, d'ús i ensenyament del valencià (LUEV) (DOV núm. 133, d'1 de desembre de 1983). Utilitza accés en sentit estricte l'art. 19 de la Llei 7/1983, de 18 d'abril, de normalització lingüística a Catalunya (LNLIC) (DOGC núm. 322, de 22 d'abril de 1983) i en sentit ampli els art. 15 i 17 de la Llei foral 18/1986, de 15 de desembre, del basc (BO de Navarra núm. 154, de 17 de desembre de 1986).

que es va pronunciar sobre la constitucionalitat d'alguns preceptes de la LRBRL, en el seu fonament jurídic 25, fa referència a aquesta divisió teòrica prevista en els art. 98 i 99 de la LRBRL.¹⁴

Amb tot, accés, des de la perspectiva jurídic-constitucional i administrativa, s'ha de considerar en un sentit ampli que comprèn l'ingrés, el proveïment i la permanència en el càrrec.¹⁵ Per tant, no solament m'hauria de referir a l'entrada en un cos concret (la selecció o el reclutament de funcionaris) i a la destinació a una classe determinada (la provisió concreta de llocs específics), sinó també a la permanència en el càrrec i, per tant, als mecanismes de promoció i mobilitat, tant vertical com horitzontal dins l'Administració, les situacions administratives, les retribucions, els incentius i beneficis socials i els drets i deures principalment. En les tres acepcions parcials d'accés es pot promoure el coneixement del català. En l'ingrés es potenciarà la capacitació dels nous funcionaris (i del personal en general) i en la permanència es fomentarà la competència lingüística dels que ja ho són. La incentivació pot ser econòmica, però també es poden imaginar altres mesures que promoguin l'ús i el coneixement de la llengua catalana, sense deixar indiferent el personal al servei de la corporació. Així, es poden destinar un conjunt d'hores feineres perquè el personal es dediqui a millorar els seus coneixements lingüístics (tant en relació amb el seu aprenentatge com el seu perfeccionament); igualment es pot dinamitzar l'ús del català especialitzant un grup de persones, amb competència lingüística provada, en les tasques de normalització i assessorament lingüístic, per citar alguns exemples que proven les grans possibilitats d'incidir sobre aquest tema.

Dins de la permanència —i no hi faré cap més referència que aquesta molt superficial d'ara—, també haig d'esmentar, a més dels incentius pròpiament dits, les conegudes com a «situacions del personal»,¹⁶ és a dir,

14. L'art. 99 de la LRBRL ha estat modificat per la disposició addicional vuitena de la Llei 31/1991, de pressupostos generals de l'Estat per a 1992 (BOE núm. 313, de 31 de desembre de 1991). La distinció entre selecció i provisió però es manté.

15. Segons la Sentència del Tribunal Constitucional (STC) 75/1987, FJ3, l'art. 23.2 de la CE es refereix a l'accés en sentit estricte i a la permanència en el càrrec. En paraules del Tribunal: «a lo largo de la duración de la relación funcional» i comprèn tots els servidors públics, per tant, també el personal al servei de les entitats locals. En canvi, L. AGUIAR de LUQUE i M. SÁNCHEZ MORÓN, «Derecho de participación (art. 23)», a *Comentarios a las Leyes Políticas*, tom II, Madrid, EDERSA, 1989, pàg. 670, indiquen solament els dos primers moments: ingrés i proveïment, tot descartant la permanència.

16. Vid. l'art. 140 del RD legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, del text refós sobre el règim local, els art. 68 i ss. de la LFPiB, els art. 69 i ss. de la LFPAGC i l'art. 34 i ss. del TRFGV. Per una visió general sobre les situacions del personal, Vid. Josep X.

aquells *status* en els quals es poden trobar els funcionaris de carrera dins de l'Administració pública. Per exemple, el cas dels funcionaris que estan excedents i que poden tornar a l'exercici de la funció pública. A aquest personal funcional quan va deixar d'estar en situació activa probablement no se li exigia el coneixement del català i llavors haurà de tenir-se en compte aquesta situació quan es decideixi el seu reingrés. D'aquesta manera, els cursos de perfeccionament potser són la millor solució per a aquests casos. Altres qüestions, com la comissió de serveis, dependran de l'organisme receptor, que és qui ha d'exigir el coneixement de la llengua catalana. No solament cal que se li atorgui el permís: la comissió de serveis per part de l'òrgan que permet la sortida d'un funcionari de la seva unitat, sinó que l'òrgan receptor ha de preveure l'admissió de personal capacitat lingüísticament, no havent-se d'autoritzar comissions que no garanteixin un bon funcionament dels òrgans afectats. Finalment, un altre aspecte que també s'inclou dins de la permanència és el dels deures del funcionari.¹⁷ El personal ha de complir la Constitució i l'Estatut d'Autonomia, ha de respectar els ciutadans i no obstaculitzar l'exercici de llurs drets. En aquest sentit, ha d'atendre correctament els ciutadans en la llengua emprada per aquests. Els funcionaris i, en general, el personal al servei de l'Administració, té entre els seus deures mantenir el degut respecte als drets dels ciutadans. El funcionari, no ho oblidem, està al servei dels ciutadans. És sabut que si un funcionari no compleix els seus deures, pot ser sancionat per aquest motiu.¹⁸

III. EL RÈGIM JURÍDIC DE L'AVALUACIÓ DE LA COMPETÈNCIA LINGÜÍSTICA EN L'ACCÉS A L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA LOCAL

Un cop fetes aquestes consideracions generals, sobre la determinació del concepte de l'accés, passo a exposar el règim jurídic de l'avaluació

CASADO, «Situacions administratives», *Funció Pública Local*, vol. I, Barcelona, Federació de Municipis de Catalunya, 1991 i, en especial, relacionat amb els aspectes lingüístics. Vid. Leopoldo TOLIVAR ALAS, *Las Libertades lingüísticas*, Madrid, INAP, 1987, pàg. 222 i ss, amb qui discrepo malgrat que l'extensió d'aquest treball no em permet d'explicar-me amb molt més detall.

17. Vid. l'art. 86 de la LFPAGC, els art. 88 i ss. de la LFPCAIB i l'art. 45 del TRFGV.

18. Vid. els art. 146 i 147 del RD Leg. 781/1986, text refós i les remissions a la legislació estatal i autonòmica que s'hi fan. Així, vid. especialment l'art. 31 de la LMRFP, els art. 93.b, 94.b i 95.b de la LFPAGC, l'art. 88 de la LFPIB, l'art. 45 e del TRFGV i el RD 33/1986, de 10 de gener, reglament del règim disciplinari dels funcionaris de l'Administració de l'Estat.

de la competència lingüística en l'accés a l'Administració pública local. Aquest tema l'exposaré a partir dels elements que considero bàsics dins del citat règim jurídic: l'element causal, personal, temporal, modal i material, els quals responen a les preguntes sobre el perquè, el qui, el quan, el com i el què de l'exigència de coneixements de llengua catalana en l'accés a la funció pública local.

A. *L'element causal*

L'element causal, més planament: *el perquè*, pretén posar en evidència les raons que permeten, exigeixen i, ensems, justifiquen que un cert coneixement de la llengua catalana pugui esdevenir un requisit indispensable per accedir a una plaça de funcionari en l'àrea lingüística on el català és la llengua pròpia. L'exigència de competència lingüística del personal de les administracions locals de les tres comunitats autònomes on el català és oficial es pot justificar a tres nivells: des d'un punt de vista general, des de l'òptica del ciutadà i des de les pròpies necessitats de l'Administració pública.

1. Justificacions de caràcter general de la política d'exigència de coneixements lingüístics del personal al servei de les administracions públiques

Des del punt de vista general, ens trobem amb una primera justificació normativa. Així, l'acreditació lingüística es pot demanar per imperatiu legal, per imperatiu constitucional. No es demana el català de manera arbitrària, perquè aquell polític tossut hi està interessat o perquè aquell funcionari hi té una mania malaltissa, sinó que es demana el català per imperatiu constitucional, perquè la Constitució ha establert un estat plurilingüe. I no solament es desprèn de l'articulat constitucional,¹⁹ sinó que els es-

19. L'art. 3 de la CE afirma: «1. El castellà és la llengua espanyola oficial de l'Estat. Tots els espanyols tenen el deure de conèixer-la i el dret a usar-la. 2. Les altres llengües espanyoles seran també oficials en les respectives Comunitats autònomes d'acord amb els seus Estatuts. 3. La riquesa de les distintes modalitats lingüístiques d'Espanya és un patrimoni cultural que serà objecte d'especial respecte i protecció». El to imperatiu de l'expressió *seran també oficials* és, segons Antoni MILIAN MASSANA, «La regulació del multilingüisme», *Revista Española de Derecho constitucional*, núm. 10, 1984, pàg. 134-136, la garantia constitucional del plurilingüisme. El preàmbul de la mateixa Constitució diu que es té la voluntat de «protegir tots els espanyols i pobles d'Espanya en l'exercici dels drets humans, llurs cultures i tradicions, llengües i institucions», la qual ajuda a interpretar el mot

tatuts d'autonomia i, concretament, l'art. 3 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC), l'art. 7 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana (EACV), l'art. 3 de l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears (EAIB) i més matisadament l'art. 7 de l'Estatut d'Autonomia d'Aragó (EAA), també ho corroboren.²⁰ Tot això dóna fonament jurídic i justificació política a la meritació o exigència del català en les proves selectives per a l'accés a la funció pública de les administracions radicades en les comunitats autònomes esmentades.

Una segona justificació de caràcter general és la declaració del català com a llengua oficial en els estatuts d'autonomia esmentats.²¹ La declaració d'oficialitat per si sola no pot ser una justificació suficient, ja que el castellà no *sembla* que s'exigeixi en els processos de selecció i també és oficial d'acord amb els estatuts i la Constitució. Amb tot, hi ha una diferència essencial: el castellà és oficial des de fa temps, mentre que el català fins en un període recent no ha tornat a ser llengua oficial. És a dir, la declaració d'oficialitat del castellà no és nova, ni afegeix res de nou al règim precedent. Per tant, els efectes jurídics produïts per l'esmentada declaració d'oficialitat són totalment aplicables: el castellà és la llengua de l'Administració, de l'ensenyament, dels mitjans de comunicació, ... I tot això encara és més evident si reparem que les altres llengües no

«pluralisme» de l'art. 1.1 de la CE, on s'estableix com un dels valors superiors de l'ordenament jurídic constitucional. Finalment, en el mateix sentit l'art. 20.3 de la CE sanciona que la regulació dels mitjans de comunicació social depenents de l'Estat respectarà el pluralisme de la societat i de les diverses llengües d'Espanya.

20. L'art. 3 de l'EAC afirma «1. La llengua pròpia de Catalunya és el català. 2. L'idioma català és l'oficial de Catalunya, com també ho és el castellà, oficial a tot l'Estat espanyol (...). L'art. 3 de l'EAIB diu «La llengua catalana, pròpia de les Illes Balears, tindrà, juntament amb la castellana, el caràcter d'idioma oficial, i tots tenen el dret de conèixer-la i utilitzar-la. Ningú no pot ser discriminat per raó de l'idioma». A més, a l'art. 10.21, quan s'estableixen les competències exclusives de la Comunitat Autònoma, s'enuncia com a tal «el foment de la cultura, (...) i de l'ensenyament de la llengua de la Comunitat Autònoma». Finalment, la Disposició addicional segona reconeix que la llengua catalana és també patrimoni d'altres comunitats autònomes. L'art. 7 de l'EACV indica que: «1. Els dos idiomes oficials de la comunitat autònoma són el valencià i el castellà (...). L'art. 7 de l'EAA diu que «les diverses modalitats lingüístiques d'Aragó gaudeixen de protecció, com a elements integrants del seu patrimoni cultural i històric». Altres estatuts d'autonomia de comunitats autònomes que estableixen un règim de doble oficialitat són els art. 6 d'Euskadi, el 5 i 27.20 de Galícia i el 9 de Navarra.

21. La STC 46/1991, FJ 3, utilitza com a argument que el català és cooficial. Aquesta Sentència, que citarem repetidament, és la que s'ha pronunciat a favor de la constitucionalitat de l'art. 34 de la Llei de funció pública de la Generalitat de Catalunya, la qual establia la possibilitat de requerir coneixements parlats i escrits de la llengua catalana als funcionaris de l'Administració autònoma.

castellanes eren prohibides i perseguides, tot assegurant, encara més, el domini generalitzat de la llengua castellana fora dels àmbits privats i familiars. Des d'aquest punt de vista, el català reneix de nou a l'àmbit oficial. Es tracta d'una represa que es lliga amb períodes anteriors on el català tenia més presència pública. L'equiparació formal d'oficialitat requereix que el català sigui ensenyat, de manera obligatòria, a l'escola, com va posar de manifest Antoni Milian.²² Per tant, han de passar uns anys perquè la meritació del català es doni per sobreentesa, com es dona per sobreentès el coneixement de la llengua castellana que dèiem que *semblava* no exigir-se però, en canvi, és present arreu. De manera que no hi ha una prova específica de castellà, però totes les convocatòries són redactades en castellà, la sol·licitud per presentar-s'hi i les preguntes formulades durant les proves també. No s'exigeix perquè quasi tothom l'ha après, l'ha estudiat i el coneix i, sobretot, perquè fóra impossible ingressar a l'Administració sense saber-ne un borrall. En aquest sentit, s'hi va pronunciar el professor Edorta Cobreros.²³ Per això, en canvi, es demanen coneixements de l'altra llengua oficial, la catalana, que no ha gaudit durant els darrers segles d'aquest impuls i suport oficial. Ara, el que és claríssim és que, des de l'aprovació de la Constitució i dels estatuts d'autonomia, els actes que es realitzen en llengua catalana són plenament vàlids, a resultes de la declaració d'oficialitat de l'idioma.²⁴ En conseqüència, si el català és la llengua oficial, però, per motius històrics prou coneguts, no té encara prou presència en els àmbits oficials, malgrat la declaració d'oficialitat, llavors cal preveure mesures normalitzadores tant en l'ingrés com en la permanència, que assegurin l'eficàcia de la validesa dels actes realitzats en llengua catalana. Actualment el cas del català a l'Aragó no es contempla com a llengua oficial, sinó que ve protegit dins del règim de les denominades modalitats lingüístiques.²⁵

Una tercera justificació es refereix a l'ús de la llengua. Fins ara he destacat els punts relatius a l'equiparació formal, és a dir, a la declaració

22. Vid. A. MILIAN MASSANA, *op. cit.* «La regulación...», pàg. 136-137. I el mateix autor a «Ordenament lingüístic» (art. 3 del EAC), *Comentaris sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*, vol. I, Barcelona, Institut d'Estudis Autònomic, 1988, pàg. 177.

23. Vid. E. COBREROS MENDAZONA, «Cooficialidad lingüística y discriminación por razón de lengua», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 42, abril-juny 1984, especialment les pàg. 464-465, on es realitza una crítica ben encertada a la STS de 25 de gener de 1984.

24. Vid. la STC 46/1991, FJ 3, que fonamenta la seva resolució utilitzant aquest argument.

25. Sobre les modalitats lingüístiques, *vid.* el meu llibre citat *Normalització...*

d'oficialitat del català i del castellà. Però l'equiparació formal no implica, de sobte, una igualtat efectiva i real, en el nivell substantiu, en el nivell material. L'equiparació formal o legal no significa, immediatament, l'equiparació de les llengües en llur ús social i oficial. Pel que fa a l'ús, és evident que el català es troba en una situació de desemparament.²⁶ Les lleis de normalització lingüística han d'acabar amb aquesta situació d'anormalitat.²⁷ La inexistència d'una equiparació material entre les dues llengües declarades oficials justifica l'aprovació de les lleis de normalització i la posada en marxa dels processos de normalització. Un procés de normalització ha d'incentivar la llengua catalana a fi d'aconseguir que l'equiparació formal i material siguin en el mateix nivell.

I, finalment, l'última justificació de caràcter general també es troba en els estatuts d'autonomia,²⁸ on es defineix la llengua catalana com a llengua pròpia,²⁹ tret distintiu de les llengües oficials no castellanes. Encara que alguns autors han volgut restar-hi importància, es tracta d'una expressió continguda en una norma jurídica i, com a tota norma jurídica, se li han d'atorgar uns certs efectes, se li ha de saber trobar la seva projecció jurídica, com apunta Josep Puig i Salellas.³⁰ A Catalunya, del concepte de llengua pròpia s'han extret conseqüències jurídiques. D'aquesta ma-

26. El preàmbul de la LNLIB es refereix a una situació de desemparament. El preàmbul de la LNLIC considera que la situació del català «és precària» i el de la LUEV «diglòssica» com a conseqüència de la submissió que s'ha patit.

27. A la LNLIB es diu que es té el dret i el deure de posar fi a aquesta situació. A la LNLIC es parla d'acabar amb la situació d'anormalitat lingüística.

28. Els art. 3 i 14 de l'EAIB, el 3.1 de l'EAC i el 7.5 i 7.6 de l'EACV. L'art. 14 de l'EAIB diu «La Comunitat autònoma té competència exclusiva, en harmonia amb els plans d'estudi estatals, per a l'ensenyament de la llengua catalana, pròpia de les Illes balears, d'acord amb la tradició literària autòctona. La seva normalització serà un objectiu dels poders públics de la Comunitat autònoma. Les modalitats insulars del català seran objecte d'estudi i protecció, sense perjudici de la unitat de l'idioma». Igualment *vid.* l'art. 3 de l'EAIB i l'art. 3.1 de l'EAC reproduïts anteriorment. L'art. 7.5 i .6 de l'EACV també es refereix a la llengua pròpia. *Vid.* també l'art. 3.1 de l'Estatut d'Autonomia de Galícia i l'art. 6.1 de l'Estatut d'Autonomia del País Basc. Aquest qualificatiu no es reconeix a l'EEA; ara bé, això no implica que no ho sigui respecte de la Franja de Ponent o que no pugui el català ser declarat com a llengua pròpia a nivell legal.

29. Novament, la STC 46/1991 FJ 3 que es refereix al català com a llengua pròpia de la comunitat autònoma i de l'administració com a argument en favor de la constitucionalitat del precepte impugnat pel Govern central.

30. *Vid.* Josep M. PUIG SALELLAS, «La doble oficialitat lingüística a l'Estat espanyol», *Llengua i Dret*, Barcelona, Institut d'Estudis Autònoms-Generalitat de Catalunya, 1987, que indica que es pot donar un contingut jurídic a l'esmentat terme (pàg. 58), de manera que l'autor apunta que *pròpia* no solament té un contingut jurídic, sinó també sociològic (pàg. 57). El sentit jurídic té efectes en relació amb l'Administració (pàg. 75).

nera, la llengua pròpia és la llengua d'ús de l'Administració o Ens que així l'ha declarat. És a dir, existeixen dues llengües oficials i ambdues poden ser utilitzades. Ara bé, una d'elles és la llengua pròpia i, per tant, l'escollida per ser utilitzada en l'àmbit de què es tracta. Així, la llengua catalana serà la llengua prioritària en els usos administratius, sense menystenir la llengua castellana que podrà ser també usada i sense que es pugui produir cap discriminació al ciutadà que usi aquesta llengua. Es tracta d'establir una regla supletòria d'ús, si el ciutadà no elegeix una llengua concreta de relació amb l'Administració, aquesta funciona normalment en català, llengua vàlida i eficaç com ho és el castellà, perquè ambdues són oficials.³¹

2. Justificació des de l'òptica del ciutadà

Des del punt de vista del ciutadà, hi trobem dues justificacions: una que en deriva de manera directa i individual i una altra que és conseqüència de la pertinença del ciutadà a una col·lectivitat. La primera es basa en la llibertat genèrica de tot ciutadà, que es concreta en la llibertat d'opció lingüística³² o dret d'ús d'una determinada llengua oficial.³³ Tot ciu-

31. El Decret 107/1987, de 13 de març, regula l'ús del català i del castellà per part de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i dels organismes que en depenen. Aquest Decret estableix l'ús generalitzat del català en les relacions administratives a partir de la declaració estatutària del català com a llengua pròpia de Catalunya (art. 3 de l'EAC i de l'art. 5 de la LNLG). En el mateix sentit, la Comunitat Autònoma de les Illes Balears ha dictat el Decret 100/1990, de 29 de novembre, regulant l'ús de les llengües oficials de l'Administració de la comunitat autònoma. L'art. 3 d'aquest Decret disposa que el personal al servei de les Illes s'adreçarà als ciutadans normalment en català, tot respectant la tria lingüística en la qual aquests desitgin ser atesos.

32. Els drets lingüístics són constituïts pels drets individuals relatius a la llengua que empren els ciutadans i en la qual esperen ser atesos, davant dels òrgans oficials o determinades entitats públiques. Es tracta dels drets que tenen com a singularitat una reclamació sobre la llengua en què es desenvolupa una certa activitat. El fonament dels drets lingüístics a l'Estat espanyol es troba a la Constitució, que institueix dos drets paral·lels: el dret d'ús del castellà i el dret d'ús de les llengües declarades oficials d'acord amb els estatuts d'autonomia. Aquestes darreres normes han afirmat el dret d'ús i, majoritàriament, el dret de coneixement de la llengua pròpia. *Vid.* Bartomeu COLOM I PASTOR, *Els principis de la Llei de Normalització Lingüística de les Illes Balears*, Palma, Obra Cultural Balear, 1987, pàg. 17 que considera un dret estatutari l'ús del català. Igualment, Alberto LÓPEZ BASAGUREN, «El pluralismo lingüístico dentro del Estado autonómico», *Autonomías. Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 9, 1988, pàg. 67, indica que els drets lingüístics deriven de forma directa i immediata de la declaració d'oficialitat.

33. Com a dret constitucionalment protegit ha estat reconegut per la jurisprudència del Tribunal Suprem. *Vid.* la STS de 5 de juny de 1989 (sala 3a., secció 2a.), repertori Aranzadi núm. 4312 de 1989 i la STS de 23 de febrer de 1989 (sala 5a.), repertori Aranzadi núm. 231 de 1989. El dret d'ús ha estat utilitzat com a argument decisoriu en la STC 46/1991, FJ 3. El dret d'ús es pot predicar també de les modalitats lingüístiques.

tajà pot operar en la llengua que vulgui. Els drets lingüístics dels ciutadans poden esdevenir fonamentals per connexió amb els drets i llibertats a què la Constitució garanteix una empara ordinària per un procediment preferent i sumari i un recurs d'emparament constitucional.³⁴ I el respecte efectiu a aquesta llibertat d'opció implica una certa valoració de la competència lingüística dels funcionaris, perquè l'Administració ha d'estar preparada per poder respondre a la lliure elecció del ciutadà. A més, aquesta llibertat d'opció ho és davant l'Administració, no solament per dirigir-s'hi, sinó també per ser atès. Això està recollit en la Sentència del Tribunal Constitucional 82/1986,³⁵ si bé s'hi diu que s'aplicarà de manera progressiva. Però que sigui progressiu no és cap impediment perquè hi hagi una evolució. Una evolució que constitueix un procés de normalització i en la qual estem immersos. Aquest procés s'ha d'iniciar, no es pot ajornar *sine die* el seu començament, perquè s'estaria vulnerant el marc legal.

Les justificacions que estic desenvolupant en aquest apartat serveixen també per provar la inexistència d'una desigualtat discriminatòria entre els ciutadans que pretenguin accedir a la funció pública.³⁶

34. Sobre la defensa jurídica dels drets lingüístics *vid.* Francesc FERRER I GIRONÈS i Josep CRUAÑAS, *Els drets lingüístics dels catalanoparlants*, pàg. 181 i ss., Barcelona, Edicions 62, 1990. *Vid.* també Milagros OTERO PARGA, «La lengua en el artículo 3 de la Constitución», *Jornadas de Estudio sobre el Título Preliminar de la Constitución*, Madrid, Ministerio de Justicia, 1988, pàg. 1288, que conclou dient que «els espanyols pertanyents a una comunitat autònoma amb idioma oficial propi tenen també el dret, en el seu àmbit territorial, a expressar-se en aquest idioma. Impedir o dificultar aquest dret seria igualment anticonstitucional i una violació d'un dret fonamental». *Vid.* Iñaki AGIRREAZKUENAGA, «Reflexiones jurídicas sobre la oficialidad y el deber de conocimiento de las lenguas» a *Estudios sobre la Constitución española, homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, tom II, Civitas, Madrid, 1991, pàg. 682, 684-685 i 692 on insisteix en la consideració del dret a la llengua com a dret fonamental. José Antonio GONZÁLEZ CASANOVA, a «Derecho a la educación y plurilingüismo», *Revista de Occidente*, núm. 10-11 de 1982, pàg. 171, entén igualment el dret a l'ús de la pròpia llengua com a dret fonamental. A més, respecte al reconeixement internacional dels drets lingüístics *Vid.* Joan Ramon SOLÉ I DURANY, «Els drets lingüístics com a drets humans: la Declaració Universal dels Drets Humans i els acords internacionals sobre aquests drets», *Dret lingüístic*, pàg. 19 i ss. Igualment, *vid.* M. A. APARICIO PÉREZ, «La cláusula interpretativa del artículo 10.2 de la Constitución española, como cláusula de integración y apertura constitucional a los derechos fundamentales», *Jueces para la democracia*, núm. 6, abril 1989, pàg. 11-18 on pretén cridar l'atenció «sobre la naturaleza de cláusula de apertura e interpretación en el nivel constitucional de nuevos contenidos y nuevos derechos fundamentales» (pàg. 18).

35. Sobre aquesta qüestió *vid.* particularment el FJ 8 i també el FJ 9 de la STC 82/1986 citada.

36. *Vid.* sobre la no-producció de discriminació quan la legislació autonòmica crea drets i deures diferents en les diverses comunitats autònomes, la STC 37/1987, FJ 10, i sobretot, la STC 46/1991, FJ 2.

Des del punt de vista col·lectiu, cal recordar que el català és la llengua d'una comunitat lingüística. I els conjunts d'individus, les col·lectivitats, també tenen drets. Internacionalment encara està poc desenvolupat l'exercici concret dels drets col·lectius que són reconeguts, ja que pràcticament depenen més del reconeixement estatal que de l'internacional, que té molta menys efectivitat. Tanmateix, actualment l'explosió dels nacionalismes en els països de l'Est d'Europa està fent replantejar la manca de protecció de les minories nacionals i lingüístiques. De manera que s'obre un nou procés que comportarà una major protecció i reconeixement de les col·lectivitats que no gaudeixen d'un Estat propi. En aquest sentit, va ser aprovada pel Consell d'Europa el 4 d'octubre de 1988 la Resolució 192/1988 sobre les llengües regionals o minoritàries a Europa. A l'Estat espanyol, el pluralisme lingüístic i nacional està reconegut per la Constitució en els art. 1 i 2 de la carta magna quan es refereix al pluralisme com a valor de l'Estat social i democràtic de Dret (art. 1) i quan es refereix que la Constitució reconeix i garanteix el dret a l'autonomia de les nacionalitats i regions (art. 2). Els poders públics no poden ignorar els grups amb trets diferencials lingüístics i culturals comuns i han de donar resposta i satisfacció a aquest conjunt d'individus.³⁷

3. Des de l'òptica del funcionament de l'Administració pública

Les justificacions de l'acreditació lingüística pel que fa a l'Administració pública es basen en l'obligació de servir l'interès públic que té l'Administració pública. Ho recull l'art. 103 de la Constitució espanyola, que tracta del principi d'interès general. Les entitats locals «han d'estar en condicions de garantir que els ciutadans puguin adreçar-se a elles utilitzant el català amb normalitat».³⁸ A més a més, també opera com a principi dins l'Administració pública, que aquesta ha de ser eficaç i eficient,³⁹ i per ser-ho no hi ha altra manera que poder funcionar en totes les llen-

37. La STC 46/1991, FJ 3, utilitza com a argument l'extensió generalitzada de l'ús del català.

38. *Vid.* Josep MIR i BAGÓ, *La reforma del règim local a Catalunya*, Barcelona, Escola d'Administració Pública de Catalunya, 1991, pàg. 308, que afegeix que «han de publicar en llengua catalana les seves disposicions».

39. *Vid.* STC 46/1991, de 28 de febrer, FJ 3, que entén que un determinat coneixement pot ser imprescindible perquè el funcionari desenvolupi la seva feina eficaçment. El Tribunal Suprem va mencionar com a argument el principi d'eficàcia respecte a la valoració dels coneixements lingüístics a la STS de 21 de febrer de 1989 (sala 5a), repertori Aranzadi núm. 1131 de 1989.

gües de la comunitat. Si no, no seria eficaç, ja que la contínua traducció endarreriria o obstaculitzaria els tràmits administratius requerits pel compliment del procediment administratiu.

Una altra qüestió que també ajuda a justificar la necessària meritació de la capacitació lingüística és el fet que els funcionaris i altres membres del personal que estan al servei de l'Administració pública es troben en una relació de subjecció especial respecte a aquesta. És a dir, als funcionaris se'ls pot exigir més que a un ciutadà qualsevol. A aquest ciutadà «normal» potser no se li pot exigir el deure de coneixement que en principi només ve reconegut a la Constitució, literalment, pel castellà.⁴⁰ Però els funcionaris, en canvi, sí que estan sotmesos a una relació especial de subordinació, jeràrquica dins de l'Administració, i a una relació de servei respecte del ciutadà. Per això se'ls pot exigir un grau de coneixement major que el ciutadà ordinari. Al ciutadà ordinari se li demana que vagi a l'escola i que aprengui la llengua de manera obligatòria. Deure que deriva directament del principi d'oficialitat.

D'altra banda, l'Administració pública, quan ha de seleccionar el seu personal, ho ha de fer entre les persones més competents, les més capacitades. I sempre és més competent, més capacitada, aquella persona que conegui més d'una llengua: és més competent aquell que sap el català i el castellà que no pas aquell que únicament sap el castellà.

I, finalment, cal recordar la importància del grau de coneixement necessari. El nivell exigible de coneixement de la llengua dependrà sempre, i això s'ha de tenir molt en compte, de l'activitat administrativa a realitzar, és a dir, del lloc de treball al qual està destinat el funcionari, el qual condicionarà el nivell de coneixement exigít.⁴¹

40. És sabut, però, que es tracta d'un deure molt relatiu, podria considerar-se com a màxim com una càrrega jurídica com va apuntar Lluís J. SEGURA GINARD, «Comentario sobre el régimen jurídico lingüístico del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 8, 1984, pàg. 239-240. Adhuc el Tribunal Constitucional ha considerat que és un deure que cedeix davant dels drets fonamentals, especialment enfront al dret a la defensa judicial entesa en un sentit molt ampli.

41. *Vid.* Bartomeu COLOM I PASTOR, *op. cit.*, *Els principis...*, pàg. 23. Si existís una desproporció irraonable, llavors es podrien produir els supòsits de discriminació de l'art. 14 de la CE com s'afirma, entre moltes d'altres sentències, a la STC 46/1991, FJ 4.

B. *L'element personal*

He repassat els principals aspectes relatius al perquè de l'exigència lingüística del català. Ara analitzaré les qüestions relatives al *qui*. És a dir, em referiré a l'element personal tant des del punt de vista actiu, l'Administració, que és l'ens que a través de les convocatòries demana una determinada capacitat lingüística, com des del punt de vista passiu, és a dir, d'aquell a qui s'exigeixen els citats coneixements lingüístics, o sigui, de l'aspirant. En aquest sentit, doncs, hem de veure l'element personal o la legitimació en relació amb qui ho demana i a qui s'exigeix.

1. Legitimació activa

Amb relació a la legitimació activa, cal veure quines competències té l'Administració pública en general, l'Estat en sentit ampli, i cadascun dels organismes i institucions que la integren. Això també ens obligarà a estudiar quin és el resultat de l'exercici d'aquestes competències. És a dir, no solament procuraré esbrinar la distribució de competències i facultats sobre aquesta matèria, sinó que també intentaré assenyalar els productes normatius que emanen dels diversos poders públics.

1.1. Titularitat de les competències

a) Les competències més rellevants sobre el tema són *la competència sobre la matèria lingüística, el règim estatutari dels funcionaris i el règim local*.

Respecte la primera, es dubta si es tracta d'una competència sobre la *matèria lingüística* o competència sobre la *normalització lingüística*. Aquesta diferència que faig, i que crec que s'ha de mantenir, tanmateix no la fa el Tribunal Constitucional, que confon matèria lingüística i normalització lingüística. D'aquesta confusió es dedueix que es tracta d'una competència concurrent, mentre que de mantenir la distinció precitada es podria arribar a la conclusió que estem davant d'una competència exclusiva de la comunitat autònoma pel que fa a la normalització i concurrent (o indistinta millor) pel que fa a la competència sobre matèria lingüística, que afecta totes les competències perquè en tota intervenció dels poders públics s'utilitza un instrument de comunicació que és la llengua. La matèria lingüística expressa la idea que la llengua és un mitjà de comunicació i, per tant, afectarà l'Administració de Justícia, l'Administració militar... totes les administracions i tots els àmbits de la vida. Per les múltiples connexions amb d'altres matèries de titularitat estatal o autonòmica es produeix una concurrència, i, fins i tot, una adjectivació de la matèria lin-

güística. Es tracta d'un instrument, però no d'una matèria delimitada perfectament. En canvi, la normalització lingüística té una funcionalitat pròpia i una finalitat diferenciada que la distingeix dels àmbits sobre els quals actua, la qual cosa permet separar-la d'altres matèries i individualitzar el seu contingut.⁴²

b) La segona competència afectada, en el nostre cas concret, és la *competència sobre funció pública* que, d'acord amb l'art. 149.1.18 de la Constitució, és una competència reservada a l'Estat en la seva formulació bàsica, i les comunitats autònomes podran derivar d'aquests principis bàsics les seves legislacions, la seva elaboració posterior. La comunitat autònoma no pot contravenir les normes bàsiques segons la doctrina i reiterada jurisprudència.⁴³ L'art. 103 de la CE és aplicable a totes les administracions públiques.⁴⁴ Entre elles l'administració local, que haurà de seguir les bases estatals.⁴⁵

En aquesta qüestió s'ha de tenir en compte la diversitat de tractament competencial entre les comunitats autònomes estudiades. D'una banda, la Comunitat Autònoma balear no pot assumir cap títol competencial a partir de l'art. 149 de la CE, sinó que només pot, a través de l'Estatut d'Autonomia, assumir competències sobre les matèries exposades en l'art. 148 de la CE donat que és una comunitat autònoma de règim ordinari. Aquesta limitació no la té Catalunya, que va accedir a l'autonomia per la via anomenada *ràpida* de l'art. 151 de la CE i no per la via *lenta* de l'art. 143 com les Illes Balears. Aquesta comunitat necessita la reforma del seu Estatut d'Autonomia per poder intervenir en les competències de l'art. 149 que no estiguin expressament reservades a l'Estat. La reforma no es pot iniciar fins que hagin transcorregut cinc anys des de l'aprovació de l'Estatut. Lapse de temps que ja ha estat superat i que, per tant, permet, a les comunitats autònomes que segueixen el procediment d'accés a l'autonomia segons l'art. 143 de la CE, obtenir noves competències i equiparar-se a les comunitats autònomes de la via del 151. De totes maneres, a partir de l'art. 148. 1 i .2 de la CE, la Comunitat Autònoma balear ha entès que podia crear la seva pròpia funció pública dins del respecte de les bases estatals com així es dedueix dels art. 11.1, 11.3, 41 i 42

42. Sobre la competència de les comunitats autònomes respecte a la matèria lingüística *vid.* el meu llibre citat *Normalització...* Manté una posició més restrictiva Carles VIVER PI-SUNYER, *Materias competenciales*, Barcelona, Ariel, 1989, pàg. 92. El TC sobre aquesta qüestió no es defineix totalment com ho demostren les sentències contradictòries que ha dictat.

43. *Vid.* per totes la STC 4/1982, de 8 de febrer.

44. *Vid.* la STC 85/1983, de 25 d'octubre, FJ 8.

45. *Vid.* STC 25/1983, de 7 d'abril, FJ 4.

de l'EAIB. Pel que fa a la Comunitat Autònoma valenciana, aquest aspecte podria estar resolt per la Llei orgànica 12/1982, de 10 d'agost, de transferència a la Comunitat valenciana de competències en matèria de titularitat estatal.⁴⁶

D'altra banda, la interpretació que ha fet el Tribunal Constitucional del règim estatutari no ha inclòs dins d'aquest la qüestió lingüística,⁴⁷ posat que el Tribunal Constitucional, en la STC 82/1986, ha manifestat que la matèria funcional — que afecta clarament l'accés — no és inherent la qüestió lingüística. En conseqüència, aquesta competència sobre el règim funcional reservada a l'Estat, no hauria d'incloure les qüestions lingüístiques i, per tant, haig de continuar delimitant altres títols competencials que sí que estiguin relacionats amb el tema objecte d'aquest estudi. A manca de títol competencial exclusiu de l'Estat (de manera directa o per reenviament), la comunitat autònoma pot intervenir i, evidentment, també les corporacions locals.

c) I l'última de les competències que intervenen en tota aquesta qüestió és la *competència sobre règim local*.⁴⁸ Aquesta és una competència prevista a l'art. 148.2 de la Constitució i quasi totes les comunitats autònomes l'han assumida com a pròpia. Com es veu reflectit a l'art. 9.8 de l'EAC,⁴⁹ l'art. 31.8 de l'EACV i els art. 10.2, 11.1 i 11.3 de l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears.⁵⁰

46. Respecte a l'Aragó, cap article no es refereix expressament a la funció pública, però entenc que la seva pròpia administració resta inclosa dins de l'art. 35.1.1 de l'EEA.

47. Així s'ha expressat en la STC 82/1986 FJ 5, encara que d'acord amb les STC 99/1987 FJ 3 i la STC 85/1983 FJ 1 el Tribunal sosté que el règim estatutari inclou la normativa relativa a l'adquisició de la condició de funcionari. És més, el legislador estatal no ho ha entès segons la primera sentència citada, com ho demostra l'art. 19 de la LMRFP.

48. L'existència d'una substantivitat pròpia de la competència sobre el règim local ha estat discutida per J. FERRET I JACAS, «Règim local», *Comentaris sobre l'Estatut de Catalunya*, Vol. I, Barcelona, Institut d'Estudis Autònòmics, 1988, pàg. 482-484.

49. Sobre l'abast i els límits de les competències de la Generalitat sobre el règim local, *vid.* Josep MIR I BAGÓ, *op. cit.*, *La reforma...*, pàg. 49-68. Es pot consultar també Laura COLOMINAS I BASSOLS, *La conflictivitat competencial. El règim local*, Barcelona, Institut d'Estudis Autònòmics, 1991, pàg. 37-39, que descriu la debatuda competència sobre règim local a la llum de les sentències del Tribunal Constitucional.

50. D'una banda, segons l'art. 9.8 de l'EAC i l'art. 31.8 de l'EACV, s'atorga a la Generalitat (de Catalunya i valenciana respectivament) la competència exclusiva sobre el règim local, sense perjudici de l'art. 149.1.18 de la CE i, de l'altra, d'acord amb l'art. 10.2 de l'EAIB competeixen en exclusiva a la Comunitat Autònoma «(...) les funcions que corresponen a l'Administració de l'Estat sobre les corporacions locals (...)» i segons l'art. 11 la Comunitat Autònoma balear, en el marc de la legislació bàsica de l'Estat, pot efectuar el desenvolupament legislatiu i execució del «1. Règim jurídic i de responsabilitat de l'Administració de la Comunitat Autònoma i de l'Administració local (...)» i del «3.

1.2. Exercici de les competències

Passo ara a tractar l'exercici d'aquestes competències, és a dir, a dedicar-me al desplegament normatiu de les diverses competències. L'exercici de les competències esmentades ha provocat una allau de normes legislatives i reglamentàries. Tots els poders públics: l'Administració de l'Estat, les entitats locals i les comunitat autònomes han intervingut sobre aquelles matèries i han dictat les seves pròpies normes. Però, totes aquestes normes no es refereixen directament a l'objecte d'aquest treball, sinó que són normes sobre el règim estatutari dels funcionaris, sobre règim local o sobre normalització lingüística, de les quals, oportunament interpretades, podem extreure algunes línies d'actuació en relació amb l'exigència del coneixement de la llengua catalana en les convocatòries per a l'accés del personal al servei de les corporacions locals i fins on es pot arribar en la valoració lingüística.

a) La normativa estatal. L'única referència general és la que es troba a l'art. 19 de la LMRFP, que sanciona que aquells funcionaris que serveixin en els poders públics o en les administracions públiques que tinguin dues llengües oficials han d'estar degudament capacitats.⁵¹ L'art. 1 de la Llei 23/1988 de modificació de la LMRFP diu que l'article 19 que acabo d'esmentar s'ha de considerar base del règim estatutari dels funcionaris públics i aplicable al personal de totes les administracions. Per tant, doncs, això ho han de tenir en compte totes les administracions públiques: la perifèrica, l'autonòmica i la de les corporacions locals. En conse-

Règim estatutari dels funcionaris de l'Administració de la Comunitat Autònoma i de la seva administració local (...). No succeeix d'aquesta manera a l'Aragó, *vid.* l'art. 35.1.2 *in fine*.

51. Literalment l'art. 19.1. diu «Las Administraciones públicas seleccionan su personal, ya sea funcionario, ya laboral, de acuerdo con su oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso oposición libre en los que se garantizan en todo caso los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

«Los procedimientos de selección cuidarán especialmente la conexión entre el tipo de pruebas a superar y la adecuación a los puestos de trabajo que se hayan de desempeñar incluyendo a tal efecto las pruebas prácticas que sean precisas.

«En las convocatorias de acceso a la Función pública, las Administraciones públicas en el respectivo ámbito de sus competencias deberán prever la selección de funcionarios debidamente capacitados para cubrir los puestos de trabajo en las Comunidades Autónomas que gocen de dos lenguas oficiales.»

qüència, les corporacions locals han d'exigir que els funcionaris estiguin capacitats lingüísticament.⁵²

Hi ha una sèrie de reglaments, de reials decrets, que es consideren supletoris en el sentit proposat a l'art. 149.3 CE: el 2223/1984, de 19 de desembre, del Reglament general d'ingrés del personal al servei de l'Administració de l'Estat⁵³ i el 28/1990, de 15 de gener, del Reglament general de provisió de llocs de treball i promoció professional dels civils de l'Administració de l'Estat,⁵⁴ que tracten doncs, el primer, de l'ingrés i el segon del proveïment; però no fan cap referència expressa a la qüestió lingüística. Per tant, la supletorietat estatal respecte de la normativa autonòmica no es pot produir a causa de la manca de regulació estatal específica.

Per tant, les comunitats autònomes i les corporacions locals poden regular el tema dins de les prescripcions de l'art. 19 de la LMRFP. És més, en relació amb l'Administració perifèrica, darrerament s'ha dictat una ordre ministerial del Ministeri d'Administracions Públiques, en la qual es diu que en alguns llocs serà preceptiu el coneixement de la llengua de la comunitat autònoma i en altres es meritirà.⁵⁵ És a dir, que fins i tot l'Administració de l'Estat, en relació amb la seva administració perifèrica, demana de manera inexcusable o puntua com a mèrit el coneixement de la llengua catalana a les Illes Balears. Encara més fonament, doncs, per a les corporacions locals i per a les comunitats autònomes per exigir la competència lingüística dels seus funcionaris.

A més, d'aquestes normes que afecten totes les administracions, l'Estat ha dictat, concretament, per a les administracions locals, la LRBRL.

52. Aquest art. 19 de la LMRFP, reforçat per l'art. 1 de la Llei 23/1988 de modificació de la LMRFP, és el fonament jurídic que davant de la manca de legislació oportuna i, a Catalunya, agreujat per la suspensió de la Llei de la funció pública, ha servit per continuar mantenint en moltes proves de selecció una especial exigència de coneixements lingüístics. Actualment la STC 46/1991 ha avaluat la capacitació lingüística com a requisit per l'accés a la funció pública. *Vid.* el meu comentari a la citada sentència en aquesta mateixa revista.

53. *Vid.* BOE núm. 305, de 21 de desembre de 1984.

54. *Vid.* BOE núm. 14, de 16 de gener de 1990.

55. L'art. 2 de l'Ordre del Ministeri de les Administracions Públiques, de 20 de juliol de 1990, per a la qual es dicten normes per a la provisió de determinats llocs de treball, de funcionaris de l'Administració perifèrica de l'Estat, en relació amb el coneixement de les llengües oficials pròpies de les comunitats autònomes diu que: «*los Departamentos ministeriales, a iniciativa de las delegaciones del Gobierno, determinarán los puestos para los que, en función de su contenido, resulte preceptivo el conocimiento de la lengua oficial propia de cada Comunidad autónoma, lo que se incorporará como requisito a los correspondientes relaciones de puestos de trabajo*».

Aquesta Llei, a l'art. 4, estableix les competències de les entitats locals.⁵⁶ Per altra banda, a l'art. 5, declarat inconstitucional pel Tribunal Constitucional, diu quina és la relació normativa respecte el règim organitzatiu (art. 5.a) i el règim estatutari (art. 5.c), que és el que ens interessa. Segons aquests dos apartats de l'art. 5, l'Estat pot intervenir com també poden actuar la comunitat autònoma i les corporacions locals.⁵⁷ Les corporacions locals, per tant, disposen d'arguments jurídics suficients per actuar reconeguts en la mateixa llei estatal. Tots els camins, doncs, ens conduïxen a la possibilitat de realitzar una certa política municipal al respecte.

D'acord amb la normativa estatal citada (art. 4 LRBRL) les corporacions locals tenen la competència executiva en relació amb la potestat d'autoorganització. És a dir, pel que fa a llur funció pública. L'art. 22.2.i) de la LRBRL concreta aquesta previsió entenen que correspon al Ple dels ajuntaments l'aprovació de la plantilla de personal, la relació de llocs de treball, les bases de les proves per a la selecció de personal i per als concursos de provisió dels llocs de treball, la fixació de la quantia de les retribucions complementàries dels funcionaris i el nombre i règim del personal eventual. És a dir, el conjunt d'atribucions que estem tractant en aquest treball i que poden incidir directament en la normalització lingüística de l'Administració local. A més, aquestes facultats no són delegables segons l'art. 23.b) de la LRBRL.⁵⁸

Igualment, el Reial Decret Legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, el Text Refós de Règim Local també inclou uns preceptes d'interès. Es tracta dels art. 128, 135 i 137.⁵⁹ De tota manera, la referència a la relació norma-

56. L'art.4 de la LRBRL diu que «*En su calidad de Administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden en todo caso a los municipios, las provincias y las islas: a) las potestades reglamentarias y de autoorganización. (...)*».

57. Impugnat i declarat inconstitucional per tractar-se d'una norma interpretativa. L'Estat no pot imposar unilateralment a tota la resta de poders, com a única interpretació possible, la que ell mateix fa, segons el FJ 5 de la Sentència 214/1989.

58. Els principis del que s'acaba de dir són també aplicables als Consells insulars en virtut de l'art. 41.3 de la LRBRL en relació amb els art. 32.2.f i 35.2.b de la mateixa llei.

59. L'art. 128.1 diu que «*Las Corporaciones locales aprobarán y publicarán anualmente, dentro del plazo de un mes desde la aprobación de su presupuesto, la oferta de empleo público para el año correspondiente, ajustándose a la legislación básica del Estado sobre función pública (...)*». El 135 reuneix els requisits mínims per ser admès en les proves per a l'accés a la funció pública local. I l'art. 137 estableix que «*la condición de funcionario de carrera se adquiere por el cumplimiento sucesivo de los siguientes requisitos: a) superar las pruebas de selección, y en su caso, los cursos de formación preceptivos. b) Nombramiento conferido por la autoridad competente. c) Prestar juramento o promesa en la forma legalmente establecida. d) Tomar posesión dentro del plazo señalado reglamentariamente.*»

tiva que indica l'art. 134.2 del text refós⁶⁰ també permet la intervenció de les corporacions locals, ja que tot aquest embull normatiu no es refereix concretament a la valoració lingüística, deixant via lliure a les corporacions locals. Finalment, dos reials decrets estatals més es dediquen a la funció pública local: el 2568/1986, de 28 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'Organització, Funcionament i Règim Jurídic de les Entitats Locals⁶¹ i el RD 1174/1987, de 18 de setembre, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris de l'Administració local amb habilitació de caràcter estatal.⁶² Del primer cal fer-ne esment perquè els art. 86.1, 110 i 201 corregits recullen un criteri lingüístic digne de menció: En efecte, l'art. 86.1, que és el més rellevant, estableix que «les convocatòries de les sessions, les ordres del dia, mocions, vots particulars, propostes d'acord i dictàmens de les Comissions informatives es redactaran en llengua castellana o en la llengua cooficial en la comunitat autònoma a la qual pertanyi l'entitat (...)». S'abandona el règim de la uniformitat castellana o del bilingüisme (la doble columna o doble text). Això implica el reconeixement estatal de la doble oficialitat i de la validesa dels actes en castellà o en català i, ultra això, implica també la necessitat que els secretaris de l'Ajuntament que són els que donen fe pública dels actes hauran d'anar adquirint coneixements de la llengua pròpia de la comunitat i de la Corporació, a no ser que pretenguin donar fe d'un text que no entenen.⁶³ El segon decret dedica un títol sencer als funcionaris amb habilitació estatal on es preveu la forma d'accés i de provisió. La normativa estatal respecte a aquest cos de funcionaris no recull suficientment la qüestió lingüística, atès que aquests funcionaris exerciran la seva funció en uns àmbits on cada cop serà més important el coneixement de la llengua pròpia de la comunitat autònoma. Amb tot, les corporacions, en el procés de provi-

60. Textualment afirma: «Serán aplicables las normas de la presente ley, y las que dicte el Estado en uso de las autorizaciones contenidas en los artículos 98.1 y 100.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril; en lo previsto en ellas, la reglamentación que para el ingreso en la función pública establezca la respectiva comunidad autónoma, y supletoriamente, el Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre (...)».

61. Vid. BOE núm. 305 de 22 de desembre i especialment la correcció d'errades del BOE núm. 12 de 14 de gener de 1987 per l'importantíssim canvi de fons que va introduir en el decret ressenyat.

62. Vid. BOE núm. 233 del 29 de setembre de 1987.

63. Aquest decret ha estat objecte de diversos comentaris, d'entre els quals vull destacar el de E. COBREROS MENDAZONA, *El régimen jurídico de la oficialidad del euskara*, Oñati, HAEE-IVAP, 1989, pàg. 118-120.

sió, poden intervenir a fi que el futur funcionari de la corporació tingui uns coneixements adequats.⁶⁴

b) La legislació autonòmica.⁶⁵ A les Illes Balears dues lleis fan referència al tema que tractem i a les quals ja m'he referit abans. Concretament, els art. 16, 33 i 34 de la LNLIB i els art. 2.2, 45 i 57 de la LFPIB. Doncs bé, aquesta legislació no pot contradir les bases generals, havent de desenvolupar l'única norma bàsica que hi ha que és el principi de capaciació dels funcionaris recollit en l'art. 19 de la LMRFP. La legislació balear podria abastar un camp més ampli del que tracta, però hi renuncia.⁶⁶ Així, l'art. 2.2 de la Llei de funció pública exclou de les seves prescripcions el cos de funcionaris locals d'habilitació estatal.⁶⁷ La LFPIB podria concretar alguna cosa més precisa respecte a l'execució de les convocatòries, pel que fa a la valoració lingüística. Tanmateix, no ho fa; per tant les corporacions locals poden obrar sense cap limitació legislativa autonòmica.

L'art. 16.1 de la LNLIB es un precepte pensat per millorar la situació

64. *Vid.* Segons l'art. 99.1 de la LRBRL i l'art. 34 del RD 1174/1987 les corporacions podien establir que la llengua catalana puntués fins un 25 %, que era el percentatge de lliure disposició. Actualment, la corporació continua disposant d'aquest percentatge per establir els mèrits específics que consideri apropiats i haurà d'incloure el coneixement de la llengua catalana d'acord amb la legislació autonòmica vigent. Així, podrà ser exigint com un requisit de provisió de la plaça si les lleis ho disposen segons la disposició addicional vuitena de la Llei 31/1991, de 30 de desembre, dels pressupostos generals de l'Estat per a 1992 que modifica l'art.99 de la LRBRL.

65. No em referiré a l'Aragó perquè no ha regulat el règim lingüístic de la llengua catalana ni de la *fabla* aragonesa, amb la qual cosa deixa els seus parlants en pitjor condició que els castellano parlants. Aquesta situació hauria de corregir-se. Un model que podria seguir-se fóra el règim jurídic-lingüístic de l'aranès a Catalunya. Sobre això, *vid.* el meu article «L'especial protecció de la parla aranesa a Catalunya», *Revista de l'Alguer*, núm. 2, novembre de 1991, pàg. 19-29.

66. La STC 123/1988 sobre la LNLIB va representar un fre a la normalització, però tot i així la STC reconeixia, contradictòriament, que l'abast de la llei pot arribar a altres àmbits a més de l'Administració autonòmica i local de la Comunitat. Aquesta STC es remet a les línies generals establertes per la STC 82/1986, encara que potser se'n desvia.

67. L'art. 2.2 diu que la llei és d'aplicació a «el personal al servei de les corporacions locals a l'àmbit de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears que no sigui funcionari amb habilitació de caràcter nacional s'ha de regir, en aquells aspectes no reservats a la legislació de l'Estat, per la legislació de desenvolupament que establiran els òrgans competents de la comunitat autònoma i per les ordenances de cada corporació». Un cop admesa la competència estatal general, la facultat executiva de convocar i resoldre el concurs de mèrits per a la provisió podria haver estat regulada per la comunitat autònoma segons la STC 48/1985, de 28 de març, FJ 6.

del català a l'Administració i demana als poders públics que promoguin les mesures més adequades de cara a la progressiva capacitació del personal actual de l'Administració pública a les Illes Balears, al qual mai no se li ha exigint abans cap tipus de coneixements lingüístics del català i, per tant, és previsible que es trobin amb mancances lingüístiques ben patents; l'art. 33 de la LNLIB amb una dicció més imperativa exigeix que els poders públics de la comunitat adoptin les mesures pertinents i proveïxin dels mitjans necessaris per al coneixement i l'ús de la llengua catalana en tots els àmbits de la vida social; i l'art. 34 de la LNLIB demana expressament el coneixement del català en el proveïment de places, deixant la porta prou oberta per permetre el tipus de prova més escaient a la plaça ofertada.⁶⁸ D'aquesta manera, la legislació autonòmica exigeix la superació de proves que avaluin els coneixements lingüístics dels aspirants a formar part del personal de l'Administració: tant en l'Administració autonòmica com en la local, atès que en aquesta administració la Llei de la funció pública i la Llei de normalització lingüística també hi són aplicables (l'art. 34.3 d'aquesta darrera s'hi refereix expressament).

L'art. 45 de la LFPIB fa referència concretament a la selecció de personal i diu que s'hi ha de tenir en compte el coneixement del català. Demana, fins i tot, i això és molt interessant, que es ponderi el nivell professional, és a dir, que es relacioni el grau o nivell de coneixement de la llengua exigible d'acord amb el lloc de treball o, el que és el mateix, d'acord amb la funció administrativa a desplegar.⁶⁹ L'art. 57, pel que fa al proveïment que es correspondria amb el concurs de mèrits, diu que han de ser de necessària consideració el grau, el treball realitzat, els cursos de formació, l'antiguitat i, l'art. 34.3 de la LNLIB, és a dir, que es faci referència expressa, cito literalment, al «coneixement de la llengua catalana».

68. L'art. 34.3 fa referència tant a un mèrit com a un requisit, a diferència de l'art. 16.2 que es refereix solament als mèrits. Ara bé, el primer té aplicació a l'Administració autonòmica i local essent una excepció del segon que és d'aplicació a les administracions públiques radicades a la comunitat. Es tracta, a parer de B. COLOM PASTOR, *op. cit.*, *Els principis...*, pàg. 42, n. 72, d'una ambigüitat calculada.

69. Aquest article, però, usa de manera confusa la paraula mèrit (com també ho feia l'art. 16 de la LNLIB), ja que pròpiament aquesta paraula només s'hauria d'utilitzar, en un sentit tècnic, quan ens referim a la fase de concurs i per tant si féssim una anàlisi literal del precepte quedaria exclòs el sistema d'oposició que és un sistema prou estès de selecció del personal al servei de les administracions públiques. D'aquesta manera, l'ús impropï que es fa del terme mèrit, s'ha d'interpretar conjuntament amb l'art. 34 de la LNLIB on es preceptua que les bases de les convocatòries inclouran una referència expressa al coneixement de la llengua catalana, essent el mode d'exigència variable d'acord amb el tipus de sistema de selecció escollit, el moment d'accés, etc.

Respecte a Catalunya, l'art. 2.3.b) de la Llei de la funció pública de Catalunya exclou el personal al servei de les corporacions locals. Ara bé, la Llei 8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya (LMRLC), entenc que el deroga tàcticament. En efecte, l'art. 307.1 de la LMRLC diu que el règim estatutari dels funcionaris locals serà idèntic al dels funcionaris de la Generalitat, als quals els és exigit el coneixement del català d'acord amb l'article 34 de la LFPAGC, declarat constitucional pel Tribunal Constitucional. Per tant, les bases de les convocatòries de les corporacions locals hauran d'incloure el coneixement de la llengua catalana en els termes de l'art. 34, és a dir, «en el procés de selecció s'ha d'acreditar el coneixement de la llengua catalana, tant en l'expressió oral com en l'escripta». La qual cosa és conforme amb les normes bàsiques estatals, tant amb l'art. 19 de la Llei 30/1984 com amb el modificat art. 99.1 de la LRBRL, que s'ha revisat en el sentit de remetre a la legislació autonòmica.

Al País Valencià, l'art. 30 apartats 2 i 3 de la LUEV i l'art. 9.3 del TRFGV que demana l'acreditació, exercici específic o cursos de perfeccionament... tot exclouent els funcionaris d'habilitació estatal segons l'art. 1.1 b del TRFGV. En canvi, les corporacions locals podran acollir-se al sistema d'habilitació i accés aplicable als funcionaris de la Generalitat valenciana per als seus funcionaris, d'acord amb l'art. 10 del TRFGV.

Bé, a partir de tot aquest embull normatiu, ens adonem que les normes referenciades se sobreposen les unes a les altres i no cobreixen tots els supòsits expressament. En tot cas, són normes d'una gran ambigüïtat, intencionada o no, sense que tractin concretament els temes específics als quals es dedica aquest treball. De manera que es dona una discrecionalitat molt àmplia a les corporacions locals en les comunitats autònomes de les Illes i del País Valencià. A Catalunya, les prescripcions són molt més clares encara que s'hagi d'atendre una múltiple remissió legal esmentada anteriorment. El Tribunal Constitucional s'ha pronunciat en aquesta direcció recentment, a la STC 214/1989, FJ 25 i 26, sobre la constitucionalitat de la LRBRL.⁷⁰ En aquesta sentència el Tribunal entenia que l'au-

70. *Vid.* la STC 214/1989, de 21 de desembre, sobre la LRBRL. El Tribunal Constitucional, en el FJ 25, literalment afirma que en la mesura que les administracions locals formen part de la comunitat autònoma amb dues llengües oficials, les corporacions locals «han d'atendre igualment l'obligació de garantir l'ús de les llengües oficials per als ciutadans». I encara que «D'això que correspongui també a les esmentades Administracions, en l'exercici de les seves competències, atendre expressament el mandat normatiu de garantir l'ús de les dues llengües oficials, sense que l'Administració autonòmica, aprofitant aquesta exigència, pugui pretendre assegurar el seu efectiu compliment, assumint per això

tonomia local implicava alhora una certa responsabilitat, en el sentit que si el Ple de la corporació és l'òrgan encarregat de dictar les bases de les convocatòries, llavors serà també seva la responsabilitat d'haver inclòs exercicis que permetin avaluar la competència lingüística dels aspirants a una plaça en l'entitat local que correspongui. Així, el Tribunal Constitucional ha entès que les comunitats autònomes no poden desplaçar o mediatitzar les competències de les entitats locals. A aquestes els correspon «atendre expressament al mandat normatiu de garantir l'ús de les dues llengües oficials». Tots els poders públics són cridats en el compliment constitucional i estatutari de la doble oficialitat. Les entitats locals «en la mesura que també aquestes formen part de la comunitat autònoma bilingüe, han d'atendre igualment l'obligació de garantir l'ús de les llengües oficials pels ciutadans».

Només per acabar aquesta qüestió, la que fa referència a l'element personal, no em puc estar de dir que les sentències del Tribunal Suprem, que inicialment podien ser contradictòries al que fins ara he exposat, en l'actualitat cada cop admeten amb més normalitat l'exigència de coneixements lingüístics. Malauradament, la doctrina d'aquestes sentències s'ha magnificat. En efecte, el Tribunal Suprem, com és sabut, no actua d'ofici, sinó que com tot tribunal només entra a decidir quan s'ha iniciat el procés judicial pertinent, és a dir, únicament en els casos en què s'hagi impugnat una convocatòria i que aquesta hagi estat apel·lada i que, finalment, hagi estat interposat un recurs davant del Tribunal Suprem, la qual cosa representa una ínfima part de les convocatòries resoltes i no impugnades. De fet, de convocatòries d'oposicions i de concursos, n'hi ha hagut moltes més que no han estat impugnades i, en molts d'aquests casos, s'exigia molt més del que el Tribunal Suprem rebutjava en aquells moments. Després, s'ha de dir que aquesta jurisprudència del Tribunal Suprem ha anat evolucionant i encara l'evolució continua.⁷¹ Així, la STS de 20 de no-

unes competències que no solament no li corresponen, sinó que en l'última instància desplaçarien o mediatitzarien les entitats locals en l'exercici responsable —és a dir, autònom— de les que els són pròpies». En resum, de les consideracions del TC es pot concloure el deure de les administracions locals i de l'Estat de preveure l'exigència del coneixement de la llengua oficial no castellana respecte dels funcionaris amb «*habilitación de carácter nacional*». Sobre aquesta sentència es pot consultar el meu comentari dins de la secció de «Jurisprudència» de la *Revista de Llengua i Dret*, núm.16.

71. Sobre els primers anys postconstitucionals de la jurisprudència del Tribunal Suprem existeix un excel·lent comentari d'Edorta COBREROS MENDAZONA, *op. cit.*, «Cooficialidad...», pàg. 464-465 i per a estudis més al dia es pot recórrer a Jesús PRIETO DE PEDRO, *Lenguas, lenguaje y derecho*, Madrid, Civitas, 1991, pàg. 48-52 i el meu llibre citat anteriorment *Normalització...* Ara el TS haurà de tornar a revisar la seva doctrina a partir de la STC 46/1991 que es comenta en aquesta mateixa revista.

vembre de 1989 permet l'exigència de coneixements lingüístics, amb caràcter eliminatori, en les entitats locals.⁷² Es tracta d'un procés discontinu, però d'un procés en el qual el Tribunal Suprem ha mantingut una jurisprudència vacil·lant. La STC 46/1991 donarà, ben segur, un impuls definitiu a aquesta lenta evolució jurisprudencial consolidant la tendència d'admissió dels coneixements lingüístics com a requisit necessari per desplegar funcions públiques en una comunitat amb dues llengües oficials.

Finalment, l'estudi de les convocatòries d'oposicions, concursos-oposicions i concursos, tant de Catalunya com de les Illes, demostra que l'exigència no depèn del lloc que han d'ocupar aquests aspirants o candidats, sinó que depèn dels ajuntaments, com han posat en relleu Carles Duarte i Joan Ramon Solé.⁷³ I aquesta és una realitat que entenc que no es pot admetre. Una de les causes perquè això succeeixi és la ignorància d'alguns polítics locals sobre la preceptivitat de les normes, que comporta l'incompliment d'aquestes. Hi ha qui creu erròniament que la Constitució, l'Estatut d'Autonomia i les lleis de normalització i de funció pública són mers principis programàtics. I s'equivoquen radicalment, però, a més a més, incorren en responsabilitat. La Constitució i l'Estatut d'Autonomia estableixen normes directament aplicables que orienten en una determinada direcció. L'obligació de tots els poders públics és d'encaminar-s'hi. Si mantenen la situació com si res no hagués canviat, contradiuen l'esperit i la lletra de la Constitució i de l'Estatut. Els polítics locals són, doncs, responsables de la normalització lingüística en l'Administració local i han de donar suport a la política segons la qual s'ha d'exigir una certa competència lingüística al personal que recluta l'Administració local. Igualment, els assessors jurídics locals, especialment els secretaris d'ajuntament, haurien d'advertir els polítics de l'incompliment de la Constitució, ja que al·trament es corresponsabilitzen de l'incompliment. Tots els ajuntaments han de preveure l'exigència d'una certa competència lingüística al seu per-

72. Vid. la STS de 20 de novembre de 1989 (sala tercera, secció cinquena), repertori Aranzadi núm. 8311 de 1989, que considera procedent un exercici obligatori i eliminatori d'euskera en una bases per cobrir un lloc de tècnic superior de l'Administració de Personal.

73. Vid. Carles DUARTE i MONTSEERAT, i Joan Ramon SOLÉ i DURANY, «La situació actual a Catalunya», *Revista de Llengua i Dret*, núm. 12, juliol 1989, pàg. 57-63, sobre dades de finals de 1987 i de començaments de 1988. Posteriorment, el complet estudi de Manuel Valls confirma la tesi dels autors mencionats a partir de l'estudi de 591 convocatòries publicades en el Butlletí de la província de Barcelona durant l'any 1990. Com a mostra de les dades ressenyades cal remarcar que el 7,44 % exigeix el català de manera obligatòria i eliminatòria, mentre que no apareix cap tipus de referència al vessant lingüístic en el 52,79 % de les bases. El 39,77 % restant es tracta de proves obligatòries no eliminatòries, proves voluntàries o puntuació en el barem de mèrits.

sonal, tenint en compte el lloc que han d'ocupar aquest funcionaris. Però un ajuntament no pot decidir arbitràriament, sinó que ha de decidir responsablement. Tots els ajuntaments han d'exigir uns determinats coneixements lingüístics de llengua catalana al seu personal; el nivell exigít dependrà del que considerin més convenient i adequat a la situació de cada entitat local, a partir del nivell exigít a la legislació autonòmica. En qualsevol cas, els ajuntaments d'una comunitat autònoma que ha considerat el català la seva llengua oficial i pròpia no poden obviar de demanar un cert nivell de coneixement de la llengua catalana.⁷⁴

c) La normativa local. A continuació, un cop referenciada la normativa estatal i autonòmica anem a donar una ullada al que diuen les ordenances municipals, que són expressió de la potestat reglamentària inherent a l'autonomia local.⁷⁵ A les Illes, a diferència del Principat i del País Valencià, moltes entitats locals han dictat una sèrie de reglaments interns sobre l'ús de les llengües oficials dins de la corporació.⁷⁶ Això és essencial, sobretot davant de l'ambigüitat assenyalada i davant de la remissió general a les corporacions locals. És bo que les corporacions locals hagin establert aquests reglaments d'ús de la llengua dins de la corporació, perquè serveixen com a adaptadors del marc lingüístic ampli establert per la comunitat autònoma en el municipi que pot tenir unes peculiaritats determinades, perquè tot sovint fonamenten que aquesta corporació local pugui demanar el coneixement del català als seus funcionaris i als que hi vulguin accedir i perquè els polítics locals han decidit com volen que funcioni la corporació.⁷⁷ En aquest sentit, el Tribunal Constitucional ha as-

74. En aquest sentit, l'art. 6 de la LNLIB disposa que «El català, com a llengua pròpia de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, ho és també del Govern autònom, del parlament i dels Consells Insulars i, en general, de l'Administració pública, de l'Administració local i de les Corporacions i Institucions públiques dependents de la Comunitat autònoma». L'art. 7 de la LUEV diu que «el valencià, com a llengua pròpia de la Comunitat valenciana, ho és també de la Generalitat i de la seua administració pública, de l'Administració local (...)». L'art. 2 de la LNLIC utilitza en concepte de llengua pròpia de forma errònia com assenyalava Antoni MIRAMBELL, «La necessitat de modificació de la Llei 7/1983, de 18 d'abril, de normalització lingüística a Catalunya», *Revista de Llengua i Dret*, núm. 9, pàg. 127, ja que es tracta del concepte d'oficialitat. En canvi, respecte a l'Administració local en l'art. 5 s'utilitza de forma correcta i no gaire diferent de les lleis balear i valenciana.

75. *Vid.*, entre d'altres, L. PAREJO ALFONSO, «La autonomia local», *Revista de Estudios de Administración Local y Autonómica*, núm. 229, gener-març, 1986, pàg. 31-32.

76. Per citar alguns exemples, *vid.* els dels ajuntaments de Manacor (1987), de Llucmajor (1988), Reus (1989) o Sant Feliu de Llobregat (1990).

77. L'autonomia local consisteix en la capacitat de decidir lliurement entre diverses opcions possibles legalment, d'acord amb un criteri essencialment polític (STC 4/1981, FJ 3 i STC 193/1987, FJ 4).

senyalat que el legislador o l'Administració (la corporació local en el nostre cas) dotaran de contingut, amb un ampli marge de llibertat, els conceptes indeterminats de mèrit i capacitat,⁷⁸ la qual cosa reforça la viabilitat de la intervenció local en la concreció dels esmentats principis constitucionals en les convocatòries per a l'accés a l'Administració pública local. Igualment, mentre el legislador aragonès no reguli els usos lingüístics de manera general, els ajuntaments de la Franja podrien establir una pròpia normativa que serviria perquè la corporació confeccionés bases de convocatòries per a oposicions i concursos locals amb una previsió lingüística adequada a fi de garantir els drets dels catalanoparlants.

2. Legitimació passiva

El coneixement del català es demana, bàsicament, als aspirants o candidats a ser membres de les corporacions locals.⁷⁹ Però no solament es pot demanar a aquells que ingressen a l'Administració local. També es pot demanar a aquells que ja hi són. En aquest darrer cas, es pot exigir quan volen canviar de lloc, en els concursos de trasllat, de mobilitat horitzontal, però també quan volen ascendir, en els concursos de mobilitat vertical.

Pel que fa als funcionaris que no es mouen del seu lloc, també se'ls pot exigir el coneixement del català. I això no va contra els anomenats drets adquirits,⁸⁰ sinó que se'ls demana l'actualització dels seus coneixements. Doncs bé, abans el coneixement de la llengua no podia demanarse, perquè no era oficial, però ara sí que ho és d'oficial i pot exigir-se una certa capacitat. Per tot això, és plausible demanar una actualització o perfeccionament dels coneixements lingüístics que puguin tenir, essent punts comptadors per a futures oposicions o per millorar dins de l'Administració. En tot cas, es tracta d'aplicar la legislació autonòmica.

I això afecta tots els funcionaris: els funcionaris de carrera, tant si són amb habilitació estatal com si són altres tipus de funcionaris que estan integrats en les escales i subescales, tant si són del cos especial com del cos general, pel que fa a l'Administració local com també els contractats en règim laboral i el personal eventual.

Pel que fa als polítics, ja hem indicat que la resposta actualment és negativa, perquè ni la Constitució ni cap regulació específica no els ho

78. *Vid.* la STC 50/1986, de 23 d'abril, FJ 4 i la STC 193/1987, FJ 4.

79. Art. 1 i 3 del Decret català 214/1990.

80. Drets que no han estat considerats com a tals en algunes sentències del Tribunal Constitucional. *Vid.* per exemple la STC 108/1986, de 29 de juliol, FJ 19.

demana. El principi de mèrit i capacitat s'exigeix únicament al personal al servei de les administracions públiques, mentre que se sobreentén amb relació al personal polític. Allò que se'ls demana és justament que obtinguin els vots suficients per ser escollits, per això són polítics que es presenten a unes eleccions. La capacitació lingüística, en principi, no els és requerida. Ara bé, el poble pot no votar-los si considera que no són prou responsables i incompleixen la legislació autonòmica que gaudeix del suport democràtic de la població.

La selecció dels funcionaris de carrera d'habilitació estatal⁸¹ és decidida per la normativa central, com ja ha estat esmentat, encara que sobre l'aspecte lingüístic la comunitat autònoma i les corporacions locals també poden intervenir com ha estat destacat en la fase de provisió. L'ingrés es fa per concurs-oposició i es pot aconseguir fins a un punt pel coneixement d'una llengua oficial diversa de la castellana en una comunitat autònoma. Després, en la fase de provisió, les entitats locals,⁸² en el concurs de mèrits, disposen d'un 25 % de la puntuació de mèrits específics i del que estableixi la legislació autonòmica d'acord amb el modificat art. 99.1 de la LRBRL. Els ajuntaments han de considerar que els secretaris i interventors han de donar fe de textos redactats en català, que han d'assessorar en reunions que es desenvolupen en aquesta llengua, que han de redactar documents i donar-ne curs a d'altres també redactats en aquesta llengua.⁸³ Per tant, és plenament justificat que les entitats locals, men-

81. Sobre aquests funcionaris es poden consultar els articles de FRANCISCO MERCADAL VIDAL, «Funcionarios con habilitación de carácter nacional», *Tratado de derecho Local*, II, Madrid, Civitas, 1988, pàg. 2085-2109 i JOSÉ LUIS CUETO BULNES, «Los secretarios de las corporaciones locales», *Revista Vasca de la Administración Pública*, núm. 20, gener-abril de 1988, pàg. 95-123. Aquest darrer autor realitza un estudi crític de les funcions efectivament desplegades pels secretaris (*vid. especialment* les pàg. 117-118). De manera que la justificació de l'«*habilitació nacional*», que fonamentalment es basa en les funcions que ha de desplegar aquest conjunt de funcionaris, cau pel seu propi pes.

82. D'acord amb la STC 193/1987, de 9 de desembre, la Corporació estableix les bases de la convocatòria (respectant el 75 % preestablert) i un tribunal avaluarà els mèrits i formularà la proposta de nomenament al ministeri (potser hauria de ser al departament autonòmic corresponent). El TC diferencia una funció de caràcter polític i prèvia (l'elaboració de la convocatòria) i una funció de caràcter tècnic (que aplicarà les previsions i resoldrà el concurs). D'acord amb la doctrina assentada pel TC l'autonomia local és concreta en la capacitat de decidir d'acord amb un caràcter polític (STC 193/1987 FJ 4 i STC 4/1981 FJ3).

83. Per exemple, l'art. 5 de la LMRLC disposa que tota la documentació derivada de les actuacions administratives dels ens locals redactada en català tindrà validesa oficial i que les convocatòries de sessions, ordres del dia, actes i la resta d'escrits es podran redactar en català, sense necessitat de cap classe de traducció. Això no és altra cosa que l'aplica-

tre no estigui assegurat el coneixement del català per part dels que han accedit al cos corresponent, valorin específicament la capacitat dels nous funcionaris en la redacció de textos administratius en català i en l'expressió oral. O en qualsevol cas meritin la competència lingüística oral i escrita del català.⁸⁴

Els altres funcionaris locals no són seleccionats per un tribunal estatal descentralitzat,⁸⁵ sinó que la selecció i la provisió la fa la pròpia corporació.⁸⁶ El mateix ocorre respecte del personal laboral.⁸⁷ En aquests casos les limitacions estatals s'esllangueixen i poden perseguir la capacitació del personal per altres vies a més de l'assenyalada pels funcionaris amb habilitació estatal. El personal eventual depèn, pel que fa a l'accés, del president de la corporació.⁸⁸ En aquest sentit, el grau d'exigència del ca-

ció del principi d'oficialitat i, per tant, vàlid a les altres comunitats autònomes amb dues llengües oficials com ha estat reconegut pel RD estatal 2568/1986 reglament d'organització i règim jurídic de les entitats locals i l'art. 1 de la Llei 5/1988, de 21 de juny, de l'ús del gallec com a llengua oficial a Galícia per a les entitats locals.

84. L'art. 2 de l'Ordre d'1 de juliol de 1991, per la qual es convoca concurs de trasllats per a la provisió dels llocs de treball reservats a funcionaris d'Administració local amb habilitació de caràcter estatal, vacants en les entitats locals de Catalunya, estableix que les entitats locals de Catalunya, quan formulin les propostes de nomenament dels concursants, han de tenir en compte el deure d'aquests de conèixer la llengua catalana (DOGC núm. 1464, de 8 de juliol de 1991). Ordre que fou modificada posteriorment per «evitar que puguin produir-se interpretacions equívokes» segons deia la mateixa ordre de modificació de 30 de juliol de 1991 (DOGC núm. 1475, de 2 d'agost de 1991). La nova ordre el que evitava era justament la paraula *deure* i introduïa el mot mèrit en la nova redacció d'una manera totalment innecessària i equivocada, ja que no es compleix l'art. 34 de la LFPAGC mitjançant el concurs de mèrits, sinó per l'acreditació del coneixement oral i escrit. Sortosament aquesta anècdota no caldrà repetir-la amb el nou redactat de l'art. 99.1 de la LRBRL.

85. En les darreres oposicions s'han descentralitzat les comissions seleccionadores dels nous funcionaris d'habilitació estatal, com es pot comprovar en la resolució de 30 de març de 1988 de l'Institut Nacional d'Administració Pública (BOE núm. 83 de 6 d'abril de 1988) que concreta les bases cinquena i sisena de la Resolució de 12 de desembre de 1987 de la Secretaria d'Estat per a l'Administració Pública, per la qual s'aproven les bases i programes per a l'accés a les subescales de funcionaris de l'administració local amb habilitació estatal (BOE núm. 305 de 22 de desembre de 1987).

86. Segons l'art. 102 de la LRBRL, un acord del Ple amb la intenció de voler funcionar en llengua catalana és suficient per exigir el màxim de puntuació permesa, a banda que s'asseguri la capacitació lingüística per altres mitjans. Podeu consultar l'apartat dedicat al com i el quan de l'exigència lingüística: l'element temporal i modal del present treball.

87. Vid. els art. 103 i 91 de la LRBRL. Sobre el seu règim jurídic en general, *vid.* Juan CARDONA TORRES, *El personal laboral en las corporaciones locales*, Barcelona, Bosch, 1989.

88. Vid. art. 10.4 i 20.2 de la LMRFP.

talà en la formulació de les convocatòries es pot mesurar i servirà de termòmetre que indicarà la voluntat política normalitzadora de cada corporació i mostrarà també aquelles corporacions que irresponsablement incompleixen els mandats constitucionals, estatutaris i la legislació autonòmica.

C. *L'element temporal*⁸⁹

Un cop vistes les qüestions sobre el perquè i el qui, vegem ara l'element temporal: Quan es pot valorar el coneixement de la llengua catalana en l'accés a la funció pública local? La problemàtica lingüística en l'accés té dos vessants. D'una banda, com a un vehicle de comunicació i, de l'altra, com a un element d'avaluació. És a dir, adés es tracta d'una opció lingüística de l'aspirant i dels membres del tribunal o adés d'una habilitat que s'ha d'acreditar davant del tribunal.

1. El català, llengua de comunicació

D'acord amb el primer vessant, tota llengua serveix per comunicar unes persones amb d'altres. També, doncs, en el si d'un tribunal d'oposicions. En efecte, tant els aspirants o candidats com els membres del tribunal o de la comissió avaluadora poden usar qualsevol de les llengües oficials.⁹⁰ Tothom té el dret a expressar-se en qualsevol llengua i si aquesta és oficial, tots els actes realitzats en ella són plenament vàlids i eficaços, havent de ser reconeguts com a tals davant de qualsevol administració, sense que es puguí exigir cap mena de traducció al ciutadà. Aquesta orientació és la que ha utilitzat el Tribunal Constitucional en la STC 82/1986, FJ 3, referent a la normalització lingüística en el País Basc, que establia l'abast territorial de la Llei i de les seves prescripcions de manera ben clara: la normalització lingüística pot afectar «totes les administracions radicades en el territori de la comunitat autònoma». De manera que tot ciutadà ha de poder dirigir-se a qualsevol de les administracions en qualsevol de les llengües oficials reconegudes en la comunitat autònoma. El

89. Tot aquest bloc es recull ampliat en la ponència presentada per l'autor a les «Jornades...» i que ha estat posada al dia en el llibre citat *Normalització...* Es poden consultar aquestes recerques a fi d'ampliar les referències jurisprudencials que ací s'han limitat molt per no caure en una repetició dels esmentats treballs.

90. Com a dret constitucionalment protegit ha estat reconegut per la jurisprudència del Tribunal Suprem. *Vid.* la STS de 5 de juny de 1989 (sala 3a. secció 2a.), repertori Aranzadí núm. 4.312 de 1989 i la STS de 23 de febrer de 1989 (sala 5a.), repertori Aranzadí núm. 231 de 1989.

candidat o aspirant a una plaça de l'Administració és també un ciutadà i, en conseqüència, aquesta persona pot usar la llengua que vulgui en virtut del dret d'opció lingüística que pot fer valer davant de l'Administració. Però, el problema es pot presentar quan alguns membres d'alguns tribunals no coneixen la llengua pròpia de la comunitat autònoma, ja que han rebut l'educació general solament en llengua castellana i, en conseqüència, probablement no són prou competents en llengua catalana, a no ser que se n'hagin preocupat. Doncs bé, aquest és un problema que ha de resoldre l'òrgan convocant.⁹¹ Les corporacions locals o l'Administració de l'Estat, quan es tracta de la selecció de funcionaris amb habilitació estatal, són els que han de garantir la competència de la comissió avaluadora. Qui convoca és el responsable que tots els seus membres estiguin capacitats per comprendre i poder avaluar els opositors. No només han de ser competents per poder avaluar els coneixements pertinents a la prova d'aquells candidats, sinó que també han d'estar capacitats lingüísticament, perquè si no és així, és impossible que puguin valorar els coneixements de les persones que es presenten a les proves. En un cas límit es pot recórrer a la traducció simultània, l'assessorament d'un servei de traducció o d'altres possibilitats tècniques, però no són solucions aconsellables per la manca d'immediatesa que es produeix entre l'opositor i el tribunal i perquè tota traducció pot millorar o perjudicar l'exercici oral o escrit i, en conseqüència, pot influir en la qualificació. Per tant, fóra més convenient tenir en compte la realitat multilingüe i cooficial quan es trien els membres d'una Comissió avaluadora, a fi d'escollir entre els competents lingüísticament. Les corporacions no haurien d'oblidar que ens trobem en un Estat multilingüe on es reconeixen diverses llengües com a oficials. Per tant, quan s'anomena la Comissió s'ha de preveure que tots els seus membres coneixen, almenys passivament, les llengües que poden usar vàlidament els opositors, sense que suposi per a aquests cap càrrega addicional o pèrdua dels seus drets lingüístics. En una situació de norma-

91 Vid. la STC 85/1983, FJ 8. Jacques ZILLER, *Égalité et mérit*, Bruxelles, Institut Européen d'Administration Publique, 1988, pàg.103, enuncia uns criteris essencials per al reclutament de funcionaris, entre els quals podem destacar la imparcialitat i la competència dels òrgans de reclutament. Sembla evident que la comissió avaluadora ha de dominar les llengües oficials que poden emprar els candidats. En canvi, L. TOLIVAR ALAS, *Las Libertades...*, pàg. 209-211, considera que és una càrrega per l'aspirant i que aquest és qui suportarà les conseqüències de no ser entès. En el meu parer, el candidat ha de demostrar uns coneixements amb independència de la llengua oficial utilitzada. Per tant, són els ens que nomenen les comissions els que han de posar els mitjans necessaris perquè els examinadors puguin avaluar els examinats.

litat, que és a la que tendim, el dret d'opció lingüística no ha de suposar cap inconvenient per al tribunal, ni ha de tenir cap influència en la valoració de l'exercici de l'aspirant; no ha de constituir ni un perjudici ni un benefici. D'aquesta manera, la llibertat de triar la llengua que sigui més còmoda per a l'opositor no ha de convertir-se en cap cas en una forma d'avaluació, sinó que simplement és l'exercici d'un dret que deriva de la Constitució i de l'Estatut d'Autonomia.

2. El català, llengua avaluable

L'altre vessant, la llengua com a element de valoració i no com a mitjà de comunicació, és el que ens interessa especialment i es pot considerar només en moments determinats. Aquests moments giren a l'entorn de la realització de les proves: abans, simultàniament o després d'aquestes. En primer lloc, en el moment previ a l'admissió, entre els requisits d'admissibilitat. En segon lloc, pot demanar-se durant la realització de les proves en diverses modalitats o fórmules. I, finalment, es pot tenir en compte els coneixements lingüístics de l'aspirant un cop superades les proves. Donada la interrelació existent entre l'element temporal i el modal, utilitzaré la sistemàtica suara citada per analitzar aquest darrer element.

D. *L'element modal segons la classificació temporal*

D'acord amb el que he esmentat introduiré, aprofitant les grans etapes de la realització d'unes proves de selecció, el mode o manera d'avaluació, assenyalant, per a cada tipus, els principals avantatges i inconvenients.

1. En el moment previ a la realització de les proves

Es tracta d'exigir una determinada capacitat lingüística entre els requisits previs d'admissibilitat.⁹² Els requisits habituals que es demanen als ciutadans quan presenten la sol·licitud per ser admesos són diversos:

92. *Vid.* l'art. 135 del text refós de règim local aprovat pel RD legislatiu 781/1986, de 18 d'abril. En general, dins l'àmbit de la CEE, la primera condició objectiva i indispensable és que el lloc a cobrir estigui vacant i dotat pressupostàriament. Es tracta del pressupòsit general per a tota oferta d'ocupació pública. En segon lloc, com a qualitats personals, es poden citar: haver complert el servei militar, gaudir dels drets civils i tenir la ciutadania de l'Estat corresponent (aquesta darrera condició té certes excepcions molt significatives: Irlanda, Alemanya i Itàlia). Per a aquestes i altres condicions objectives o subjectives en els països de la CEE, *vid.* Jacques ZILLER, *op. cit.*, *Égalité...*, pàg. 120,

a) Ésser espanyol, la qual cosa en un futur immediat, per a determinades funcions, es podria considerar com un element obstaculitzador de la lliure circulació de treballadors entre els diferents països de la Comunitat Econòmica Europea, ja que limita l'accés a aquells que pertanyen a un país en concret, simplement pel fet de ser-ne ciutadà, constituent, per tant, un element discriminatori i contrari a allò preceptuat als tractats constitutius de les Comunitats Europees.

b) No haver contret certes malalties o no patir determinats defectes físics que l'impossibiliten o el fan inadequat per exercir el càrrec com, per exemple la tuberculosi. Aquest requisit és una antigalla, ja que es tracta d'una malaltia actualment guarible que no produeix infeccions als companys de treball. En canvi, altres malalties inguaribles i infeccioses o discapacitats físiques inguaribles no hi són considerades.

c) A vegades es demana, també, presentar per escrit un jurament o promesa segons el qual no s'ha estat separat de l'Administració mitjançant expedient disciplinari o no s'ha comès cap delictes. Part de la doctrina opina que aquesta exigència suposa una doble pena per un idèntic capteniment antijurídic, ja que ja s'ha complert una sanció disciplinària o una condemna penal. Finalment, tampoc no s'ha de trobar en una de les situacions d'inhabilitació per a l'exercici de les funcions públiques.

d) Els títols justificatius que acrediten que es disposa d'uns coneixements específics adequats al lloc de treball al qual s'opta.

e) Una altra limitació exigeix que es tinguin complerts els divuit anys o que no li'n manquin menys de deu per a l'edat de jubilació forçosa determinada per la llei. Mesures que, si no es justifiquen prou, són susceptibles de produir un cas de discriminació per raó d'edat.

f) Igualment, s'ha d'aportar o estar en disponibilitat d'acreditar tota la documentació curricular que servirà per avaluar l'experiència i capacitats del concursant. En tot cas, normalment no es demana un títol que demostrï el coneixement de la llengua pròpia de la comunitat autònoma, quan no tothom n'és competent. En aquest sentit, cada comunitat podrà decidir aquells títols acreditatius del nivell de coneixement que es demani, tenint en compte aquells títols oficials expedits en d'altres comunitats de la mateixa àrea lingüística. La demostració de coneixements lingüístics en català no és excessiva si es té en compte que aquesta exigència no ve requerida en relació amb l'altra llengua oficial. La justificació de la dife-

122 i ss. i 303 (salut, edat, bona conducta, aptituds generals i específiques). En relació a l'Estat espanyol pot consultar-se Rafael ENTRENA CUESTA, *Curso de Derecho Administrativo*, I/2, Madrid, Tecnos, 1981, pàg. 304.

renciació consisteix en el fet que la llengua castellana ha estat ensenyada i demostrada per tots aquells que han cursat estudis en les comunitats autònomes de l'Estat espanyol, donada la seva obligatorietat; mentre que la llengua catalana no era exigida durant el període d'escolarització fins en una època molt recent, a conseqüència de l'aprovació dels diversos estatuts d'autonomia. Per això, a totes aquelles persones que surtin de l'escola amb aquests coneixements, no els caldrà l'acreditació del català, ja que l'han après en l'etapa escolar. En canvi, es pot continuar requerint a tots aquells que hagin realitzat el graduat escolar o batxillerat en una comunitat autònoma on el català no sigui oficial o la superació dels estudis hagi estat finalitzada quan el català no era encara obligatori i, per tant, no pot haver estat après efectivament. D'aquesta manera, totes aquestes persones que quan van estudiar no superaren les assignatures de llengua catalana hauran de presentar títols acreditatius específics i no n'hi haurà prou amb l'escolarització obligatòria. Tot això tenint en compte el nivell més adequat per al lloc de treball que ha d'ocupar-se. En aquest sentit, el Tribunal Constitucional en diverses sentències —STC 6/1982, STC 87/1983 i STC 88/1983—⁹³ ha considerat que qualsevol política educativa que no arribi a aconseguir que el coneixement de les dues llengües sigui efectiu és una actitud inconstitucional dels poders públics. Per tant, s'ha d'assolir un coneixement efectiu, i mentre no arribem en aquest punt es pot demanar un títol específic que acrediti la suficiència o bé unes proves concretes per aconseguir aquesta finalitat.

2. Durant la realització de les proves

Durant les proves hi ha diverses possibilitats de verificar el nivell lingüístic del concursant o opositor, les quals tractaré succintament⁹⁴ a continuació.

a) Una d'aquestes opcions no es limita a un exercici concret, sinó que es prova de verificar els coneixements de l'aspirant durant la realitza-

93. En aquestes sentències el Tribunal ha entès que les comunitats autònomes tenen el deure de garantir l'ús dels dos idiomes, el seu coneixement i la seva paritat (STC 6/1982 FJ10) i que l'Estat en el seu conjunt té el deure constitucional d'assegurar el coneixement tant del castellà com de la llengua pròpia de la comunitat, que té el caràcter de llengua oficial (STC 88/1983, FJ 4). Ultra això, una regulació que no permetés un ensenyament eficaç d'ambdues llengües seria inconstitucional (STC 87/1983 FJ 5). Incomprendiblement, adduint motius competencials, la STC 123/1988 FJ6 es desvia parcialment d'aquesta línia jurisprudencial esmentada.

94. Vull recordar que van estar llargament desenvolupades en la ponència exposada en les «Jornades...» i en el meu llibre citat *Normalització...*

ció de tots els exercicis, de manera paral·lela o simultània a la realització de proves específiques que pretenen demostrar la capacitat de l'aspirant en d'altres àmbits del coneixement. Així, algunes convocatòries d'oposicions o de concursos-oposicions que diuen «el coneixement del català s'acreditarà durant la realització de les proves».⁹⁵ Això vol dir que les preguntes es qüestionaran en català o que el qüestionari de respostes alternatives serà redactat en català. Si és així, únicament es demana el coneixement passiu o receptiu de l'idioma, oral o escrit, i potser es tracta d'un grau poc adequat per a aquelles proves en les quals es consideri bàsic un nivell superior. El coneixement receptiu és el coneixement mínim que es pot tenir d'una llengua. En canvi, amb el mateix enunciat es podria demanar un coneixement actiu, és a dir, no solament la comprensió de les preguntes o del qüestionari, sinó també que es responguin les preguntes en una determinada llengua, demostrant d'aquesta manera el coneixement actiu oral o escrit de l'idioma exigít. En aquest tipus de prova l'examinador puntua no solament la resposta sobre el contingut, sinó també el domini de la llengua, l'expressió i la riquesa lingüística de l'aspirant. Aquesta acreditació pot ser molt apropiada en exercicis orals, escrits o entrevistes personals, mentre que perd la seva virtualitat quan es tracta d'assenyalar la resposta correcta entre diverses per escollir. En aquest supòsit, la llengua usada pel candidat és un element que serveix per avaluar-lo i, per tant, no és indiferent per al tribunal la llengua que triï el candidat i, a més, aquest no pot negar-se a utilitzar la llengua que li indiqui el tribunal. En efecte, no s'hi pot oposar perquè l'excepció en virtut de la seva llibertat lingüística no opera en aquesta situació, perquè justament ací la llengua constitueix un element decisorí per al tribunal, és un element que ajudarà a avaluar, i no simplement una forma d'expressió totalment inòcua o un vehicle de comunicació qualsevol. És el cas oposat a l'estudiat anteriorment.⁹⁶

Altres alternatives que es poden proposar durant la realització dels

95. El Tribunal Constitucional ha considerat conforme al dictat constitucional i estatutari, en la STC 46/1991 sobre la LFPAGC, l'expressió força més contundent: «en el procés de selecció s'haurà d'acreditar el coneixement de la llengua catalana en la seva expressió oral i escrita».

96. Cal mencionar la distinció que fa el Tribunal Suprem quan afirma que en els exercicis obligatoris s'atindrà al seu contingut i no a la llengua utilitzada, mentre que en la fase de concurs s'apreciarà el domini de la llengua (*Vid.* STS de 20 de novembre de 1990, sala 3a, secció 9a, repertori Aranzadi, núm. 8723 de 1990). Això, comporta un canvi d'actitud positiu, ja que confia en les comissions avaluadores, de les quals recelava en anteriors sentències.

exercicis són la prova específica de llengua obligatòria i eliminatòria, i la prova específica obligatòria, però no eliminatòria. Es podria considerar també la possibilitat d'establir el coneixement de la llengua com a mèrit preferent, però no en parlaré atès que a partir de la STC 99/1987 i de la Llei 23/1988 de modificació de la LMRFP, aquest tipus de mèrit ha restat molt limitat fins i tot quan els estatuts d'autonomia s'hi refereixen.⁹⁷ Tanmateix, els mèrits específics sí que han de ser considerats. De manera que a continuació tractaré les proves eliminatòries, obligatòries i els mèrits.

b) El Tribunal Suprem, inicialment, rebutjava de manera absoluta qualsevol tipus de prova per demostrar la capacitat lingüística dels aspirants. No volia ni sentir parlar de mèrits i, encara menys, de les proves eliminatòries. En canvi, l'Audiència de Barcelona ja va acceptar l'any 1984, que el coneixement del català fos eliminatori i, després, a resultes de la reiterada jurisprudència del Tribunal Suprem, va haver de rectificar en contra de les esmentades proves qualificadores i en contra també del principi de racionabilitat que amb el temps s'ha anat imposant igualment en les posteriors sentències del Tribunal Suprem. La jurisprudència del Tribunal Suprem, doncs, no ha estat només vacil·lant⁹⁸ sense produir cap conseqüència, sinó que ha tingut un resultat pernicios per a les audiències territorials més pròximes als ciutadans i de les comunitats autònomes on estaven radicades. Les audiències van haver de dictar sentències contràries a l'exigència de les llengües cooficials no castellanes per evitar la cassació de llurs sentències per part del Tribunal Suprem. El Tribunal Suprem, doncs, inicialment, no ho acceptava fins que al voltant de 1987 es pot observar un canvi substancial, encara que amb reculades molt significatives. En efecte, trobem alguna sentència aïllada favorable abans d'aquesta data i força més de contràries amb posterioritat de 1987, essent un dels elements condicionants la Sala que dictava la sentència. En tot cas l'orientació majoritària comença a canviar el 1987 no consolidant-se fins molt més tard. A partir de 1987 apareixen algunes sentències en les quals s'accepta que la llengua oficial no castellana pugui demanar-se en una prova eliminatòria i, per tant, obligatòria, sempre que es doni un requisit concret manifestat sota la fórmula literal «que el coneixement sigui inex-

97. Consulteu les STC 56/1990, de 29 de març, FJ 26, i la STC 62/1990, de 30 de març, FJ 12, que resolien els recursos interposats contra la Llei Orgànica del Poder Judicial i contra la Llei de planta i demarcació judicial.

98. *Vid.* la justificació del seu canvi doctrinal a la STS de 25 de gener de 1988 (sala 4a.), repertori Aranzadi núm. 427 de 1988.

cusable».⁹⁹ Aquest requisit va permetre al Tribunal Suprem que considerés que mai no era inexcusable el coneixement. L'expressió «sigui inexcusable» va esdevenir l'argument per bloquejar l'admissió de la prova eliminatòria. Un argument que es justificava per ell mateix. El Tribunal Suprem deia simplement que en el cas considerat no es donava aquesta circumstància, però no ho justificava adequadament. Aquesta posició, no obstant, també s'ha modificat amb la STS de 20 de novembre de 1989.¹⁰⁰ On considera que la prova obligatòria i eliminatòria és un requisit de capacitat i admissible en un supòsit d'un cos general. La prova, doncs, es pot considerar adequada en les oposicions i concursos-oposicions en la primera fase d'oposició, entre les proves eliminatòries. Qüestió sobre la qual s'ha pronunciat favorablement el Tribunal Constitucional en la STC 46/1991, FJ 2, sense que produeixi cap mena de discriminació.

c) En el cas que la prova sigui obligatòria, però no eliminatòria, tothom l'ha de realitzar. Tanmateix no té cap rellevància que se superi o que se suspengui. Aquesta prova obligatòria i no eliminatòria només serveix com un recordatori o un crit a la consciència ciutadana, però no res més. Únicament si l'aspirant gaudeix d'un cert nivell, podrà sumar alguns punts a la qualificació global obtinguda, no obstant això, no l'elimina de les proves. Per tant, es pot ser un perfecte ignorant i ésser qualificat amb un zero, però malgrat això es pot arribar a obtenir la plaça. En definitiva, funciona com els altres mèrits específics amb la diferència que tothom ha de realitzar la prova, sense cap conseqüència negativa per a aquells que evidenciessin no tenir els coneixements lingüístics suficients considerats adequats per al lloc de treball que s'ha posat en oferta.

d) En el supòsit de valoració dels mèrits específics,¹⁰¹ sempre en la fase de concurs dins del concurs-oposició o en el propi concurs, es tracta de proves voluntàries que afegeixen punts i provoquen un canvi de situació, per dir-ho així, a tots aquells candidats que hagin anat superant les proves obligatòries. Amb tot, el canvi de posició en el rànquing dels aspirants és una mera possibilitat, ja que en ser una prova voluntària tot el col·lectiu d'aspirants pot no presentar-s'hi o fer-ho amb un nivell de coneixements escàs amb la finalitat d'aconseguir unes dècimes més que els

99. La STC 82/1986, FJ 14, diu que «nada se opone a que los poderes públicos prescriban el conocimiento de ambas lenguas para acceder a determinadas plazas», la qual cosa va obligar a rectificar la doctrina del Tribunal suprem, que hi va esmerçar un cert temps.

100. Vid. repertori Aranzadi 1989, núm. 8311.

101. Mèrit significa per Jacques ZILLER, *op. cit.* *Égalité...*, pàg. 82, «les vertus et les talents» dels candidats.

altres. En conseqüència, no és una prova que aconseguixi l'objectiu d'acord amb el qual els nous funcionaris tindran una competència lingüística adequada a la plaça a la qual opten. Tampoc no demostra la capacitació d'aquells que ocuparan un lloc a l'Administració, sinó simplement pot ajudar a accedir-hi. En qualsevol cas, aquest supòsit és el que ha provocat més sentències del Tribunal Suprem, el qual al principi ni tan sols admetia que el coneixement de les llengües oficials fos un mèrit verificable per a una prova voluntària. Després, però, ha canviat completament. Amb una diferència de mesos, el Tribunal Suprem va dir que no es podia meritjar per a la competència lingüística fins a un deu per cent i que, en canvi, era adequat valorar-ho fins a un vint-i-cinc per cent.¹⁰² La raó adduïda, per afirmar la improcedència del deu per cent i per decidir-ne en l'altre cas la seva conveniència, es basava en la proporcionalitat de la mesura. En el primer cas no era una puntuació proporcionada i en el segon cas sí que ho era, sense afegir-hi ni un mot més, de manera que el Tribunal Suprem no motivava exactament la manca o l'existència de proporcionalitat. En definitiva, aquest Tribunal ha utilitzat la proporcionalitat com a excusa per dictar una sentència formalment fonamentada, però en realitat només és un concepte subjectiu que ha usat com li ha convingut. Per aquesta raó, és molt important que totes les corporacions locals facin informes que justifiquin que per al lloc de treball ofertat és necessari el coneixement de la llengua, a fi de poder requerir fins al vint-i-cinc per cent, que és el permès pels art. 98 i 99 de la Llei de règim local, tant respecte dels funcionaris de qualsevol tipus i escala com per al personal contractat en què la corporació és més lliure. Això, sempre que no s'apliqui una legislació autonòmica més respectuosa amb el fet multilingüe, d'acord amb la nova redacció de l'art. 99 de la LRBRL, que permet que el legislador autonòmic estableixi el nivell de coneixements lingüístics més idonis. En tot cas, no cal oblidar que els mèrits, els requisits o altres fórmules que es poden utilitzar per verificar la capacitació lingüística dels aspirants a una plaça a l'Administració són complementàries i, per tant, no cal optar per unes, exclouent-ne les altres. Només cal procurar que la forma d'exigència sigui la més adequada a la prova: mèrits en la fase de concurs, exercicis eliminatoris en la fase d'oposició,... i que la capacitació requerida sigui sempre veritablement proporcional a la funció pública que s'ha de desplegar, tot evitant que es produeixin casos de discriminació o d'arbitrarietat prohibits per l'ordenament constitucional. La puntuació de mèrits

102. Es tracta de la STS de 29 de novembre de 1988 (sala 4a.), repertori Aranzadi núm. 9276 de 1988.

específics no és un mètode eficaç per a la normalització lingüística, ja que de fet no se n'exigeix el coneixement, sinó que aquest es potencia, encara que mínimament. No és un requisit imprescindible per superar les proves i, per tant, poden aconseguir plaça candidats molt preparats en certs aspectes, però sense la competència lingüística necessària per a una administració autonòmica que ha optat pel model de llengua pròpia,¹⁰³ ni per a la comunitat autònoma on han de servir. Només en proves multitudinàries la mínima puntuació que s'atorgui pot ajudar, ja que empenyerà en el rànquing els candidats amb coneixements lingüístics superiors.¹⁰⁴ En proves amb pocs candidats, els exercicis específics no obligatoris tenen, en canvi, una utilitat dubtosa per garantir uns coneixements mínims.

e) Una altra forma de valoració consisteix a aprofitar els cursos de formació. En principi es podria pensar que no són adequats per valorar els coneixements lingüístics, ja que a aquella persona, que ha superat les oposicions o el procés de selecció que sigui, se li demana posteriorment que ha de realitzar i aprovar uns cursos de formació, entre els quals figura un curs de llengua catalana, basca, etc., d'una duració aproximada de tres mesos. En realitat, la no superació del curs de formació de llengua no demostra la incapacitat lingüística del candidat, sinó la impossibilitat real per arribar a conèixer suficientment i dominar una llengua. Es tracta d'una mesura, que aplicada de forma general, esdevé irracional, atès que en tres mesos no es pot aprendre, posem per cas, l'euskera. Ara, he posat expressament l'exemple de la llengua basca perquè, com és sabut, la distància lingüística entre aquest idioma i el castellà és enorme. Però potser que referit a altres llengües romàniques i quan el nivell de coneixement adequat a la plaça no és gaire elevat, llavors podria convertir-se en una altra

103. A manera d'exemple: l'art. 1 de la Llei 5/1988, de 21 de juny, de l'ús del gallec com a llengua oficial de Galícia per a les entitats locals; els art. 5 i 7 de la LNLC i l'art. 3 del Decret 107/1987, de 13 de març, pel qual es regula l'ús de les llengües oficials per l'Administració de la Generalitat de Catalunya, el nombrosos reglaments sobre l'ús del català en les entitats locals. El Decret 107/1987, de 13 de març, regula l'ús del català i del castellà a l'Administració de la Generalitat i dels organismes que en depenen. Aquest decret estableix l'ús generalitzat del català en les relacions administratives a partir de la declaració estatutària del català com a llengua pròpia de Catalunya (art. 3 de l'EAC i de l'art. 5 de la LNLC). Amb posterioritat, la Comunitat Autònoma de les Illes Balears va dictar el Decret 100/1990, de 29 de novembre, que regula l'ús de les llengües oficials de l'Administració de la Comunitat Autònoma. L'art. 3 d'aquest decret disposa que el personal al servei de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears s'adreçarà als ciutadans normalment en català, tot respectant la tria lingüística en què aquests desitgin ser atesos.

104. L'art. 30.2, no impugnat, de la LFPAGC, preveu l'exigència de coneixements de llengua catalana en els trasllats d'altres administracions a l'autonòmica.

fórmula d'exigir coneixements lingüístics. En tres mesos (o el termini que es vulgui establir) no es pot exigir un nivell de filòleg o de corrector, si no es disposa d'una certa base. En canvi, sí que es pot demanar que una persona compregui el català en tres mesos si és castellanoparlant. Així, en uns determinats graus, en els quals actualment no s'està exigint res: el peó, el jardiner i altres, un curs d'aquestes característiques podria ésser útil per a la normalització dels nivells més baixos de l'Administració. Es tracta d'un curs adequat a la plaça i que un ciutadà normal pot superar sense dificultats. En aquest sentit, diversos lingüistes han realitzat estudis que conclouen que en tres mesos es pot tenir un cert grau de comprensió, si no òptim, sí suficient de llengua catalana. Per a nivells superiors, el curs de formació hauria de ser una mena de curs de perfeccionament o d'especialització en el qual s'ensenyés la terminologia específica de l'àrea en la qual s'haurà de treballar.

3. Després de la superació de les proves

Una altra possibilitat és el període de pràctiques que es troba fora de les proves en sentit estricte. Jo crec que ja no estem davant d'un període d'avaluació dels coneixements lingüístics, sinó un període d'adaptació i d'aprenentatge dels usos, de les tasques a desplegar i de l'organització. Així, l'opositor, en aquest període, exercirà el seu dret d'opció lingüística en la seva relació amb la resta de funcionaris i comandaments. Si en aquest període ha arribat una persona que no comprèn el que se li diu, que no pot fer un escrit perquè no sap redactar, que no pot atendre el públic,... és un cas perdut amb relació a la fase de selecció de personal. Ara el problema serà d'actualització de coneixements, d'exigències concretes en els trasllats, en l'augment de nivell o d'escala,... però no respecte a la selecció que ja ha finalitzat. Només pot tenir sentit quan el futur funcionari no ha triat destinació encara i es pot adonar de la necessitat de disposar d'uns coneixements que fins llavors no se li han exigut. En aquest supòsit, el nou funcionari o provarà de trobar una altra destinació o procurarà aprendre aquells coneixements que li manquen. De vegades s'obliga els funcionaris a comprometre's a aprendre la llengua territorial. Aquest compromís pot adoptar-se mitjançant la promesa o el jurament, sense altra sanció que la d'ésser perjur. La sanció per l'incompliment podria concretar-se en el no-proveïment definitiu de la plaça a la comunitat autònoma. El primer mètode ens sembla totalment inadequat, mentre que el segon pot ésser una alternativa a l'exigència idiomàtica durant les proves obligatòries i elimi-

natòries dels coneixements lingüístics.¹⁰⁵ Algú pot pensar que de la mateixa manera que és suficient presentar, per escrit, un jurament o promesa per evitar la demostració d'altres requisits, el mateix es podria fer per evitar l'acreditació lingüística. Així, es jura o es promet que no s'ha estat separat de l'Administració pública i que no s'ha comès cap delictes. Amb tot, aquesta possibilitat no hauria de tenir-se en compte, ni ser admissible atès que es tractaria d'una mena de jurament sense sanció, ja que en els altres casos és més fàcil posar en evidència clarament el perjuri, mentre que la competència lingüística s'acredita normalment per la superació d'uns exàmens i requereix un comportament actiu, mentre que en els altres casos es tracta d'omissions, «no haver estat...», «no haver comès...», que poden ésser posats en evidència per la presentació de documents oficials.

E. *L'element material*

L'objecte de la valoració són els coneixements lingüístics dels candidats o aspirants. En definitiva, el que he anat denominant la competència lingüística del futur membre de l'Administració pública local. En el meu parer en l'àrea lingüística catalana i gallega s'ha d'optar pel sistema de coneixement generalitzat de la llengua pròpia de la comunitat, que és l'únic sistema que garanteix efectivament el funcionament de l'Administració en la llengua pròpia i que implica que tots els funcionaris siguin competents lingüísticament. Ara bé, l'adopció del sistema de coneixement generalitzat ha de distingir una sèrie d'elements.

En primer lloc, cal distingir clarament entre dos nivells de coneixement: un grau general i mínim, i un grau específic i relatiu al lloc de treball. El primer nivell hauria de ser exigít a tothom que vulgui desplegar

105. És l'opció utilitzada a Catalunya en els processos de selecció dels mestres fins fa poc, ja que actualment s'hi han incorporat uns exercicis eliminatòris. Es podria entendre que el no proveïment definitiu era una primera fase anterior a l'exigència *strictu sensu*. En aquesta línia, podria situar-se l'art. 9.3 del TRFPGV, que afirma: «Els qui superen les proves d'habilitació acreditaran els seus coneixements de valencià mitjançant la presentació dels certificats, diplomes o títols que hagen estat homologats per la Generalitat, o si és el cas, mitjançant la realització d'un exercici específic a aquest efecte. Els qui no puguin acreditar els dits coneixements quedaran compromesos a la realització dels cursos de perfeccionament que amb aquesta finalitat organitze la Generalitat Valenciana»; s'ha de pensar que són habilitats, és a dir, funcionaris, ja que han ingressat en el cos. De manera que no realitzen cursos de formació, que evitarien l'accés definitiu, sinó que es tracta de cursos de perfeccionament que complementen posteriorment la formació dels funcionaris. Ens trobem davant un compromís sense cap sanció.

funcions públiques locals. Per tant, es pot introduir entre els requisits d'admissió. Les justificacions es troben, entre d'altres ja assenyalades, en el dret dels ciutadans de ser atesos en la seva pròpia llengua i en la relació de subjecció especial que lliga el funcionari respecte de l'Administració a la qual serveix, la qual cosa li exigeix acreditar uns coneixements bàsics per poder acomplir les funcions que tingui destinades en una comunitat on hi ha dues llengües oficials. El segon nivell de coneixements lingüístics depèn de la categoria o escala i del lloc de destinació. És a dir, ha d'estar íntimament relacionat amb la funció concreta a desplegar. L'auxiliar administratiu ha de poder passar a màquina textos escrits en català, amb la mateixa rapidesa que és capaç de fer-ho en castellà. L'administratiu ha de poder redactar un expedient en llengua catalana. El guàrdia municipal ha de ser capaç d'informar i orientar els ciutadans que se li dirigeixin, etc.

En segon lloc, s'ha de distingir entre el coneixement passiu o l'actiu. És a dir, entre comprendre l'altre i saber expressar-s'hi, entre ser receptor o emissor. Igualment, en cada un d'aquests tipus es pot diferenciar entre l'expressió oral o escrita.

D'aquesta manera, podríem afirmar que els coneixements mínims que haurien de ser exigits a tothom sense distinció són la comprensió i expressió parlada; mentre la resta de combinacions possibles fos motiu de requeriment o de meritació d'acord amb el lloc de treball que han d'ocupar. Així, la comprensió de textos escrits, la capacitat d'escriure o de traduir anirien lligats a les funcions particulars que cal desplegar.¹⁰⁶

Així, els secretaris dels ajuntaments haurien d'acreditar saber redactar una acta en llengua catalana, els interventors haurien de demostrar ser capaços de portar una comptabilitat en català, els administratius haurien de saber redactar expedients directament en català, els guàrdies urbans caldrà que sàpiguen donar una informació en el moment de ser sol·licitada en català, etc. De manera que vulneraria el principi d'igualtat de l'art. 14 i seria discriminatori exigir a un peó o a un uixer redactar un acta d'una sessió municipal tant en català com en castellà.

Altres comunitats autònomes s'inclinen per un procés més lent de nor-

106. L'art. 45 de la LFPIB indica que «la selecció de personal al servei de l'Administració autònoma, sigui funcionari, sigui laboral (...). A les proves selectives (...) s'ha de tenir en compte, entre d'altres mèrits, (...). Els qui superin les proves selectives han d'acreditar els seus coneixements del català oral i escrit (...)». L'art. 34 de la LFPAGC afirma que «(...) En el procés de selecció s'ha d'acreditar el coneixement de la llengua catalana, tant en l'expressió oral com en l'escripta.» L'art. 9.3 del FRFGV «Qui superi les proves d'habilitació acreditaran els seus coneixements de valencià mitjançant l'aportació de certificats, diplomes o títols (...), o mitjançant la realització d'un exercici específic a l'efecte. (...)»

malització que es basa en el sistema dels perfils lingüístics, de manera que no exigeix a tots els funcionaris el coneixement de les dues llengües oficials, sinó que només una part dels funcionaris haurà de dominar les dues llengües declarades oficials, que de fet significa que només a un conjunt de persones al servei de les administracions se li exigirà el coneixement la llengua pròpia de la seva comunitat. Precisament aquelles persones que han de desenvolupar les seves funcions en llocs per als quals sigui inexcusable el seu coneixement. La valoració de la inexcusabilitat farà que dins d'aquest grup s'inclouï un conjunt més o menys ampli de funcionaris. Pel cap baix cal entendre que els traductors, els correctors, els mestres i, fins i tot, els que atenen en un taulell (ja que es parteix de la base que tota la documentació es realitza en castellà) hauran de gaudir del domini dels dos idiomes. Es pretén assegurar que l'Administració pot respondre en la llengua pròpia de la comunitat, encara que no tots els seus funcionaris la dominin o coneguin. Es procura garantir un mínim de personal capaç per atendre els ciutadans en la seva llengua. Aquest sistema de coneixement de la llengua pròpia singularitzant els llocs de treball potser és el més adequat en les situacions sociolingüístiques en les quals l'extensió de la llengua pròpia és força limitada. Com ara la situació basca, on l'ús social d'aquesta llengua, per motius històrics prou coneguts, és migrat.¹⁰⁷ Ara bé, en el meu parer, aquest sistema és una mala solució, ja que d'alguna manera consolida una situació de mínims per a la llengua menys valorada, sempre i quan no es tingui molt clar que es tracta d'una situació del tot provisional, que haurà d'anar canviant a mesura que el context social sigui diferent. Els poders públics en aquest període han d'esmerçar els seus esforços per modificar els usos lingüístics. En tot cas, aquesta és una decisió política que han de decidir els ciutadans de les respectives comunitats autònomes.

107. La Llei 10/1982, de 24 de novembre, bàsica de normalització de l'euskara, a l'art. 14.2 estableix que «els poders públics determinaran les places per a les quals és preceptiu el coneixement d'ambdues llengües». S'entén que els poders públics al·ludits són les administracions públiques en la Comunitat Autònoma, com recita l'art. 14.1 de la mateixa Llei. En canvi, el Decret 250/1986, de 25 de novembre de 1986, de desenvolupament, es refereix a les administracions públiques de la Comunitat Autònoma. La Llei 6/1989, de 6 de juliol, de la Funció pública Basca desenvolupa la llei de normalització en els articles 97-100, de manera que tots els llocs de treball tindran assignat un perfil lingüístic, que determinarà el govern, i també, periòdicament, els criteris de la seva aplicació, desenvolupats amb anterioritat per l'art. 10 del Decret 250/1986 abans esmentat. La Llei foral 18/1986, de 15 de desembre, del Basc a Navarra, tant en la zona bascoparlant com en la zona mixta obliga les administracions que especifiquin les places per a les quals sigui preceptiu el coneixement de l'euskara (*vid.* art. 15.2 i 17.a). Ara bé, l'art 30.3 de la LUEV va en la mateixa direcció.

IV. CONSIDERACIONS FINALS

L'estudi realitzat ha posat de manifest la manca d'homogeneïtat en l'establiment d'uns criteris generals d'avaluació dels coneixements lingüístics del personal al servei de l'Administració local. Aquesta mancança és palesa també respecte de totes les administracions radicades en l'àrea lingüística catalana. Els factors que expliquen aquesta situació són diversos i en el present treball s'han destacat les dificultats d'un procés d'uniformització de criteris: la prohibició de l'ús de la llengua catalana en el règim anterior, la divisió de l'àrea lingüística catalana en diverses comunitats autònomes, la confusió dels títols competencials entre l'Estat, les comunitats autònomes i les entitats locals, la manca de regulació o la imprecisió de les normes generals dictades sobre les matèries implicades i la poca responsabilitat dels qui finalment elaboren i aproven les bases d'una convocatòria per a la selecció o provisió de places públiques.

Amb tot, entenc, com he intentat demostrar a través d'aquest article, que es tracta d'una situació que es pot corregir i que existeixen suficients elements, de diferent caràcter i importància, que permeten albirar una base uniforme de requeriments lingüístics necessaris per a tot servidor de l'Administració pública en una comunitat amb dues llengües oficials i, en especial, respecte del personal de l'Administració local.

En conseqüència, són necessàries algunes mesures d'actuació a les quals dedico les properes línies amb la finalitat que puguin ser d'utilitat de cara a noves convocatòries i en la perspectiva que els nous funcionaris i contractats estiguin capacitats adequadament per al lloc al qual han de servir.

Davant del marasme normatiu descrit i davant de l'evolució jurisprudencial discontinua i insegura esmentada, ens hem de demanar primerament: qui respon del coneixement lingüístic dels servidors de les corporacions locals? La resposta és immediata: Els plens de les corporacions. Els polítics són els responsables de l'aplicació i seguiment de la política de normalització en les bases de les convocatòries de places de l'Administració local i són els que, d'acord amb el Tribunal Constitucional, han estat cridats a ser-ne els responsables, perquè com ha ressaltat el Tribunal Constitucional, respecte de la LRBRL, «no és competència de la comunitat autònoma, sinó que és competència de l'Administració local, i aquesta n'ha de ser conscient i aquesta n'ha de ser, com que té autonomia, la responsable». La primera constatació consisteix en la responsabilitat última de la corporació local a qui correspon, en virtut de l'autonomia local constitucionalment declarada, la configuració de les bases d'una convocatòria en

la qual estigui prevista la capacitat lingüística dels aspirants a les places ofertades.

El mètode que poden servir per avaluar la llengua depenen de la corporació, en defecte d'una normativa general autonòmica. La corporació ha de triar aquell sistema que cregui que li convé més. Però, llavors, el que succeeix és que cada ajuntament fa el que vol, en detriment de l'objectivitat i en perjudici també de la normalització lingüística. No sembla racional que quan dos ajuntaments veïns necessiten un guàrdia local estableixin uns requisits completament diferents. Per tant, entenc que les autoritats competents: la Generalitat catalana i valenciana, el Govern balear i els consells insulars, tot desenvolupant la seva funció d'establir els objectius de la normalització lingüística i, si s'escau, de coordinació i de cooperació, han de determinar i desenvolupar els principis bàsics sobre la matèria, és a dir, el mínim coneixement lingüístic exigible de manera general. Com també indicar els perfils i les necessitats lingüístiques de cada lloc de treball i estudiar la situació sociolingüística per determinar quins territoris necessiten una acció més decidida o quins grups de població necessiten d'un major suport. Dins de l'àmbit de coordinació i cooperació cal felicitar la iniciativa que s'ha dut a terme a Catalunya en l'elaboració i signatura d'un acord marc sobre la selecció dels funcionaris de l'Administració local en relació amb les convocatòries.¹⁰⁸ Aquest acord pot proporcionar models de convocatòries que haurien de servir a aquells que fins ara se n'han despreocupat o que s'han refiat, en un excés de prudència, d'una inicial jurisprudència reticent als processos normalitzadors. De manera que han oposat uns prejudicis, a la normalització lingüística dels funcionaris, que en algun moment tingueren dubtós predicament, però que ara ja estan totalment superats per l'evolució jurisprudencial posterior. Es tracta que les institucions autonòmiques facilitin la informació i proposin un model-tipus que haurà d'adequar-se a les necessitats concretes de cada corporació, ja que el nombre total de funcionaris, dels competents lingüísticament, de la població autòctona i flotant,... poden ser condicionants

108. En aquest acord, es posa de manifest la convicció, entre les institucions signants, de la importància que existeixin criteris comuns en la formulació de les bases de la convocatòria per a la selecció dels funcionaris propis de les corporacions i que aquestes bases prevegin la incorporació de cursos de formació en el procés selectiu, de caràcter eliminatori o complementari. L'assoliment d'aquesta homogeneïtat de criteris pot contribuir a l'adequació dels funcionaris a les tasques pròpies dels diferents llocs de treball, a la mobilitat entre els funcionaris de les diferents administracions i al compliment del mandat de la normalització lingüística. A l'acord signat el 26 d'abril de 1989 es va afegir un nou acord respecte al model de bases de convocatòria dels funcionaris locals amb habilitació estatal.

que facin flexibilitzar o accentuar una política de normalització als municipis, a partir de les bases mínimes assenyalades per la legislació autonòmica.

Igualment, cal donar suport a totes aquelles iniciatives que s'han pres fins ara des d'alguns ajuntaments i entitats locals, que exigeixen el coneixement de la llengua pròpia de la comunitat i que, d'aquesta manera, tindran un suport i una benedicció oficial que serà un ferm reconeixement a la realització d'una adequada i efectiva política normalitzadora en compliment de les previsions constitucionals i estatutàries, mancades, de vegades, d'unes clares prescripcions legals autonòmiques.

A més, s'ha de qualificar de molt positiva l'aprovació de reglaments interns que regulen l'ús de les llengües oficials a la corporació i que declaren, en el sentit dels estatuts d'autonomia, que el català és la llengua pròpia de l'Administració local. En aquest sentit, els governs autonòmics i els consells insulars haurien de difondre i facilitar diversos models perquè fossin adoptats per les corporacions que encara no en disposen de cap d'aprovat, mentre que els parlaments no dictin una llei sobre això que homogeneïtzi els aspectes més contradictoris. Després de la STC 46/1991 una modificació de les lleis de normalització lingüística en el sentit assenyalat es fa més necessària. Convé que l'ambigüitat d'algunes lleis no serveixi per evitar la normalització lingüística dels que presten el seu servei a les administracions locals, un cop que el Tribunal Constitucional ha admès l'exigència generalitzada del coneixement de la llengua pròpia. A més, d'acord amb la recent modificació de la LRBRL, si les normes legislatives normalitzadores no són prou clares, alguns responsables municipals es poden excusar en la imprecisió normativa. De manera que les mateixes normes normalitzadores poden esdevenir, sense voler-ho, obstacles del procés, si poden ser interpretades per operadors jurídics locals que s'oposen a la normalització lingüística.

Les convocatòries han d'establir necessàriament un mínim de coneixement lingüístic, per a tothom. Després, aquest mínim es pot complementar amb els mèrits voluntaris, amb els cursos de formació o altres mesures de foment o d'incentiu.¹⁰⁹ Però, és imprescindible que, pel cap baix, tot

109. En l'art. 26.1 del Decret 100/1990, de 29 de novembre, regulador de les llengües oficials de l'Administració de la Comunitat Autònoma Balear, es diu que «A totes les bases de les convocatòries per a la selecció de personal al servei de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, funcionaris o contractats, en propietat o amb caràcter temporal, incloses les de promoció interna, s'ha d'incloure la pràctica obligatòria d'un exercici de coneixements de català o l'acreditació d'aquests, segons el cas, amb l'objectiu de valorar i assegurar que el nivell de coneixements de l'aspirant correspon al nivell obligatòriament

servidor de les corporacions locals ha de poder atendre el ciutadà en les dues llengües oficials de la comunitat. A partir de l'establiment d'un mínim general per a tots, caldrà anar perfilant quin és el nivell òptim per a cada lloc de treball específic, ja que altrament no es pot desenvolupar normalment la tasca encomanada.

Convé finalment que totes les corporacions, de manera prèvia a les convocatòries, elaborin uns informes en els quals s'estudïin les places concretes per cobrir. No solament s'ha de pensar que la plaça estigui a la planilla i pressupostada; sinó que s'ha de pensar també que és necessari la sol·licitud d'un cert coneixement lingüístic. Aquests informes han de destacar i valorar, de manera succinta, els motius que justifiquen l'exigència de coneixements lingüístics als futurs membres de l'Administració local en el marc de la normalització lingüística a l'àmbit local: Així, poden trobar prous arguments a partir de la situació sociolingüística del municipi, en el compliment dels mandats constitucionals i estatutaris relatius a la declaració d'oficialitat de la llengua catalana, en el reconeixement del català com a llengua pròpia de la corporació, en les funcions administratives que ha de desenvolupar el futur funcionari, en el perfil de la plaça, o bé perquè cap funcionari d'aquella corporació té competència lingüística demostrada, etc.,¹¹⁰ la qual cosa evitarà la presentació de recursos i donarà arguments als tribunals perquè acceptin les decisions locals normalitzadores. En definitiva, en aquests informes s'ha de demostrar la voluntat ferma de l'ajuntament de complir les prescripcions constitucionals i estatutàries i així evitar que no resti tota l'aplicació en mans del voluntarisme d'aquells que assessoren lingüísticament la corporació, del regidor de cultura o del tècnic més sensibilitzat. No es tracta d'una tasca voluntarista, sinó que es tracta de complir el mandat constitucional i estatutari del qual deriven obligacions i deures concrets, donada l'aplicabilitat directa de la Constitució i dels estatuts, que en aquest sentit són normes com qualsevol altra.

assignat a cada lloc, a més de la seva consideració com a mèrit en tots els casos, d'acord amb l'art. 45 de la LFPIB».

110. En aquest sentit, el Tribunal Constitucional inicialment havia dit: «almenys un l'ha de conèixer». Doncs, si almenys un l'ha de conèixer, hem de saber si en aquella corporació s'ha exigit a algú, si algú ho ha demostrat. Em refereixo a la STC 76/1983, de 5 d'agost FJ 42. La doctrina d'aquesta sentència ha de matisar-se en el sentit que es referia a una situació molt peculiar: el període inicial i transitori de traspassos de funcionaris centrals a les comunitats autònomes, quan tot just se sortia d'un règim polític centralista i es copsaven fortes reticències. Aquesta situació ha variat sensiblement i aquell criteri que obeïa a una utilització racional del funcionariat existent no pot ser admissible actualment. Així ha estat entès per la STC 46/1991 (FJ 3 especialment) en la qual la capacitat lingüística pot ser exigida de manera general a tots els funcionaris.

En conseqüència, l'ajuntament ha d'assumir les seves responsabilitats polítiques, entre les quals hi ha la de normalitzar. És una obligació de tots els poders públics, de la Generalitat de Catalunya, la Generalitat Valenciana i del Govern Balear, però també de les corporacions locals.

En definitiva, es tracta de normalitzar un dels àmbits més propers i necessaris del ciutadà. Tot aprofitant fonamentalment el creixement natural de les pròpies corporacions locals, però també a través de la mobilitat vertical dels funcionaris i de les situacions del personal; a fi que, mitjançant l'accés, les administracions locals estiguin plenament inserides a les comunitats de parla catalana.