

# A QUESTÃO COMPETENCIAL EM MATÉRIA LINGUÍSTICA

XAVIER VILHAR TRILHO

Professor da Universidade de Santiago de Compostela

---

A quem pertence a competência em matéria linguística, se ao Estado ou as comunidades autónomas, é uma das questões mais controvertidas entre as administrações estatal e as autonómicas. Precisamente, um dos motivos esgrimidos pelo Governo do Estado nos recursos de inconstitucionalidade contra determinados artigos das leis de normalização linguística basca, catalã e galega (igual aconteceria com a Lei balear) fora o de que alguns desses artigos ultrapassavam as competências das comunidades autónomas. Alegação esta, que se vem arguindo reiteradamente em multitude de recursos sobre matéria linguística. O tema tem uma grande transcendência, porque cabe pensar, que, de ser a matéria linguística competência exclusiva das comunidades autónomas, as línguas próprias das mesmas gozariam de uma maior protecção, dado o presumível superior interesse destas administrações em protegê-las em comparação com o Estado, mais preocupado, como é lógico supor, por defender a hegemonia da língua oficial do Estado.

## O QUADRO CONSTITUCIONAL-ESTATUTÁRIO NA DELIMITAÇÃO DE COMPETÊNCIAS EM MATÉRIA LINGUÍSTICA

Em princípio, na Constituição não há uma distribuição clara de competência em matéria linguística entre o Estado e as comunidades autónomas. A Constituição não inclui a regulação da matéria linguística no quadro geral de distribuição de competências dos artigos 148 e 149. A única

alusão à matéria linguística é, nesse quadro, a contida no art. 148.1.17, que atribue às comunidades autónomas o fomento do ensino das línguas próprias.<sup>1</sup> A matéria linguística como tal, quer dizer, em si mesma considerada, não foi tida em conta pela Constituição no reparto das competências.

A julgar pelo mesmo art. 3 da Constituição, parece que a matéria linguística constitui, a primeira vista, uma matéria compartida entre o Estado e as comunidades autónomas, sem que em nenhuma parte de Constituição se suministrem os critérios para deslindar esse compartilhamento. Dizemos que parece uma matéria compartida: *primeiro*, porque o art. 3, elaborado e aprovado por um órgão central do Estado, as Cortes Generales (portanto, como não vai ser competência do Estado algo que impõe um órgão do Estado?), estabelece as linhas mestras do modelo de cooficialidades linguística vigorante; *segundo*, porque o seu parágrafo 2 atribui aos Estatutos das comunidades autónomas a regulação —a modulação de até onde pode chegar— da oficialidade das línguas próprias (logo, nesta parte, competência das comunidades autónomas); e, *terceiro*, porque o seu parágrafo 3 fixa o mandato comum a todas as instâncias do Estado, centrais e autonómicas (em consequência, matéria compartida neste caso), de que a riqueza das distintas modalidades linguísticas de Espanha deve ser objecto de especial respeito e protecção. Este compartilhar entre o Estado e as comunidades autónomas a matéria linguística também está presente no art. 148.1.17,<sup>2</sup> que atribui o fomento da cultura às comunidades autónomas, e no art. 149.2,<sup>3</sup> que considera o serviço da cultura como dever e atribuição essencial do Estado, pois se há algo que seja cultura, esse algo é a língua, e, por esta via, tanto o Estado como as comunidades autónomas têm competência em matéria linguística. Igualmente, o art. 20.3 da Constituição<sup>4</sup> revela uma concorrência, porque, ainda que os aspectos básicos teriam que ser regulados por uma lei estatal, tanto o Estado

1. «Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias:... 17.º El fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma» (art. 148.1.17 CE).

2. Ver nota anterior.

3. «El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:... 2. Sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas.»

4. «La Ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España.»

como as comunidades autónomas regularám o acesso aos meios de comunicação, da sua respectiva titularidade, dos grupos sociais e políticos significativos, respeitando a pluralismo das diversas línguas de Espanha.

Uma primeira leitura da Constituição não dá pé para mais; não poderíamos obter dela mais delimitação precisa que a de que é competência exclusiva das comunidades autónomas a regulação da modulação do alcance da oficialidade das suas línguas próprias e, isto, com duas limitações: *primeira*, sem atentar contra as linhas mestras do modelo linguístico constitucional, e, *segunda*, que, sendo competentes as comunidades autónomas para regular o alcance da oficialidade das suas línguas próprias, não o seriam para deixar de actualizar o mandato constitucional do art. 3.2, que lhes obriga a declarar oficiais ditas línguas. Estas iniciais confluências do Estado e as comunidades autónomas em matéria linguística e a falta de critérios claros de delimitação, que se deduzem de tais preceitos analisados numa primeira leitura, é o que provoca, de entrada, interpretações enfrontadas sobre o tema.

O Estatuto basco, inequivocamente,<sup>5</sup> o catalão e o galego, indireitamente,<sup>6</sup> estabelecem que os poderes públicos autonómicos garantirám o uso de ambas línguas, regulando o seu carácter oficial. Coisa esta, a da regulação do uso oficial do castelhano, algo discutível, por não vir expressamente autorizada pelo teor literal do art. 3.2 da CE, que só faz referência às demais línguas espanholas, a não ser que se entenda, que, regulando o uso oficial da língua própria, as comunidades autónomas inseparavelmente regulam já, num regime de duas línguas cooficiais, de um jeito indireito o uso oficial do castelhano. Claro que com o paradoxo adicional de que tal regulação do uso público do castelhano terá que se limitar a desprezar todas as potencialidades da oficialidade do castelhano, entretanto que no suposto da regulação da oficialidade das suas próprias línguas, as comunidades autónomas podem restringir os efeitos e a extensão da oficialidade, não estabelecendo, por exemplo, o dever de conhecê-las ou confinando a oficialidade delas numa parte do território da Comunidade Autó-

5. O art. 6.2 do Estatuto basco di, inequivocamente, que *«las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma, teniendo en cuenta la diversidad socio-lingüística del País Vasco, garantizarán el uso de ambas lenguas, regulando su carácter oficial, y arbitrarán y regularán las medidas y medios necesarios para asegurar su conocimiento»*.

6. Os Estatutos catalão e galego fam-no ambigualmente e de forma indireita: *«La Generalitat garantirà l'ús normal e oficial d'ambdós idiomes...»* (art. 3.3), *«Os poderes públicos de Galicia garantizarán o uso normal e oficial dos dous idiomas...»* (art. 5.3). Reproduzimos os artigos dos textos normativos galegos, respeitando a ortografia «oficial», de carácter isolacionista e espanholizadora.

noma, como faz a Ley de reintegración y amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, de 10 de agosto de 1982, que dispõe que o euskara terá carácter de língua oficial só nas zonas basco-falantes de Navarra.<sup>7</sup>

As leis de normalização linguística reproduzem pela sua parte, como não podia ser de outra maneira numas leis subordinadas aos Estatutos, o esquema destes, a galega mais timidamente, ao se referir só ao uso normal do castelhanu («Os poderes públicos de Galicia garantizarán o uso normal do galego e do castelán...», art. 2), entretanto, a catalana fala de garantir ademais o uso oficial («*La present Llei té per objecte el desenvolupament de l'article 3 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya per tal de dur a terme la normalització de l'ús normal de la llengua catalana en tots els ambits i de garantir l'ús normal i oficial del català i del castellà*», art. 1.1). A Lei basca é também nesta linha mais decidida, ao estabelecer que «*el uso del euskera y el castellano se ajustará, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco, a lo dispuesto en la presente Ley y demás disposiciones que en desarrollo de esta Ley dicten el Parlamento y el Gobierno Vascos*» (art. 1). De todas formas, tanto a Lei catalana como a galega dão igualmente normas de uso oficial para o castelhanu, ainda que nenhuma das três leis podá restringi-lo o mais mínimo, devendo limitar-se na sua regulação a desprezar todas as possibilidades enunciadas na declaração de oficialidade do castelhanu feita na Constituição, sem nenhum tipo de restricções e reservas mentais.

Não obstante, as dúvidas, enquanto a quem corresponde a competência em matéria linguística em caso de encruzamento entre atribuições do Estado e das comunidades autónomas, não se despejam com tão só acudir aos Estatutos e às Leis de normalização linguística, porque, ainda admitindo a jurisdição das comunidades autónomas para regular a cooficialidade e a normalização linguísticas, esta jurisdição estende-se até abranger os aspetos linguísticos das matérias que são competência exclusiva do Estado? Ou, suscitando a questão desde o lado do Estado, este, ao regular as matérias da sua competência exclusiva, não será também competente para regular os aspetos linguístico, acessórios que podam encerrar. Reduzida à sua expressão essencial, a questão competencial se coloca nestes extremos: a competência para regular o uso da língua a terá-a quem tenha a competência para regular a matéria que serve de suporte à linguística, ou quem tem a competência em matéria linguística estricta, também

7. «*El vascuence tendrá también carácter de lengua oficial en las zonas vascoparlantes de Navarra*» (art. 9.2), depois de estabelecer na alínea 1 do mesmo artigo, «*el castellano es la lengua oficial de Navarra*».

a tem sobre os aspectos linguísticos acessórios de matérias suporte de competência exclusiva alheia. Esta era uma das questões centrais, que se ventilavam nos recursos de inconstitucionalidade interpostos pelo Governo do Estado contra determinados artigos das leis de normalização linguística basca, catalã e galega. E, este é o problema basilar da questão competencial, ao que temos que dar resposta.

A TESE DAS SENTENÇAS DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
DE 26 DE JUNHO DE 1986

### *Planteamento da questão ante o Tribunal Constitucional*

A resposta a esse planteamento da questão era, evidentemente, distinta nas alegações e contra-alegações dos advogados da partes litigantes ante o Tribunal Constitucional nos recursos de inconstitucionalidade interpostos pelo presidente do Governo do Estado contra determinados artigos das leis de normalização linguística basca, catalã e galega.

A resposta favorável à defesa da competência do Estado em matéria linguística em situações de cruzamento de atribuições entre o Estado e as comunidades autónomas é formulada, com precisão e amplamente, pelo advogado do Estado com motivo do recurso contra a Lei basca.<sup>8</sup> O Advogado do Estado argumenta que, quando os artigos 6 do Estatuto do País Basco, 3 do Estatuto de Catalunha e 5 do Estatuto de Galiza desenvolvem a previsão contida no art. 3.2 da Constituição, o único que estão a fazer é sentar um critério material inspirador da actuação de todos os poderes públicos, das próprias comunidades autónomas e também do Estado em sentido restrito, mas a cada um dentro do âmbito das suas respectivas competências e sem alterar o esquema de distribuição das mesmas. Admite incluso o advogado do Estado, que o art. 6.2 do EAPB ordena às instituições autonómicas bascas regular o carácter oficial de ambas línguas, não obstante tal habilitação a favor da Comunidade Autónoma não pode dar a entender, em palavras do mesmo advogado, uma competência exclusiva da Comunidade Autónoma nesta questão nem tampouco permitir um exercício contrário à Constituição. Pois, na norma fundamental

8. Recolhemos aqui, basilarmente, a argumentação do advogado do Estado, feita no escrito de alegações, que acompanha o recurso de inconstitucionalidade promovido pelo Presidente do Governo do Estado contra determinados artigos da Lei basca de normalização linguística, porque no referente à questão competencial se reitera amplamente nos casos dos recursos contra determinados artigos das leis de normalização catalana e galega.

está claro, que a competência autonómica, no referente à cooficialidade e ao conjunto de deveres e direitos linguísticos que ela comporta, fica referida à regulação, por parte do Estado, das condições básicas que garantam a igualdade de todos os espanhóis no exercício dos deveres constitucionais, contemplada no art. 149.1.1. Assim, se deduz da doutrina sentada no fundamento 10 da Sentença do Tribunal Constitucional 6/82, de 22 de fevereiro, recordado pelo advogado do Estado:

*«el hecho de que las autoridades del País Vasco tengan entre sus deberes el de arbitrar y regular las medidas y medios necesarios para asegurar el conocimiento de las dos lenguas oficiales de la Comunidad (art. 6.2 del Estatuto vasco) y la Generalidad, el de garantizar el uso normal y oficial de los dos idiomas, adoptar las medidas necesarias para asegurar su conocimiento y crear las condiciones que permitan alcanzar su plena igualdad en lo que se refiere a los derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña (Estatuto catalán, art. 3.3) no sustrae a los órganos del Estado la competencia exclusiva para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, entre los cuales se encuentra el de conocer la lengua del Estado (art. 149.1.1 en relación con el art. 3.1 CE). El ejercicio de esta competencia ha de dar lugar necesariamente a la promulgación por el Estado de las normas aplicables en la materia».*

Tampouco, para o advogado do Estado, a promoção da língua —peculiaridade competencial da Comunidade Autónoma galega, art. 27.20 do Estatuto galego—pode aparecer como um título substantivo de competência autonómica, senão que está também referido ao título competencial relativo à cultura, a respeito do qual os art. 3.3 (*«La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección»*) e 149.2 (*«Sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial...»*) fazem desvanecer qualquer pretensão autonómica de exclusividade competencial neste terreno.

Portanto, para os advogados do Estado, a matéria linguística não constituía, por si mesma, nenhum título substantivo de competência para as comunidades autónomas. As actuações das comunidades autónomas em matéria linguística deverám cingir-se aos âmbitos competenciais próprios delas, incorrendo, de não faze-lo assim, no vício de incompetência. E, ainda na hipotese de que se estimara a matéria linguística como título atributivo de competência exclusiva para as comunidades autónomas, esta

competência estaria submetida —conclue a linha argumentativa do advogado do Estado— a um duplo limite: à obrigatoriedade de ter que respeitar a possível competência estatal de ordenação básica sobre o sector de que se trate e à necessidade de respeitar os limites constitucionais no exercício de competências, mesmo foram estas exclusivas das próprias comunidades autónomas.

Pelo contrário, a resposta do advogado do Governo basco, defensora da atribuição da matéria linguística à competência das comunidades autónomas, mantém que a fórmula constitucional do artigo 3.2 («*Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos*») vem significar que são os Estatutos as leis através das quais se regula o alcance da cooficialidade. Em palavras do advogado do Governo basco, o art. 3.2 da Constituição, ao remitir o alcance da cooficialidade aos estatutos de autonomia, configuraria esta como matéria estatutária:

*«el alcance de la cooficialidad, por imperativo constitucional, es materia propia de las Comunidades Autónomas que solo encuentran, en su determinación, los límites materiales que establece la Constitución, con carácter general y los que puedan encontrarse en el Estatuto de Autonomía. Por consiguiente, si la cooficialidad, en cuanto tal, resulta directamente de la Constitución y todos los poderes público quedam sujetos a la misma, y si em la regulación de su alcance se remite por la Constitución a las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma, la determinación del alcance de los derechos de los ciudadanos y de los correspondientes deberes de los mismos y de los poderes públicos, las medidas que se establezcan con carácter general o con carácter particular, v. gr. las que derivan del mapa sociolingüístico... vincula a los poderes públicos estatales en sentido estricto».*<sup>9</sup>

Em consequência, para o advogado do Governo basco o alcance da cooficialidade é, por imperativo constitucional, matéria própria das comunidades autónomas. As medidas que estas estabeleçam para regular a cooficialidade vinculam, por essa razão, a todos os poderes públicos, incluídos os estatais, ubicados nos seus territórios. Assim que, como já tinha reconhecido nalguma ocasião o próprio TC (Sentença de 5 de Novembro

9. Escrito de contra-alegações do advogado de Governo Basco, no recurso de inconstitucionalidade 169/1983 promovido pelo Governo do Estado contra determinados artigos da Lei básica de normalização do uso do euskara, fotocopia, folio 58.

de 1981),<sup>10</sup> os poderes públicos estatais estão obrigados a executar as decisões adoptadas por uma comunidade autónoma, quando esta exerce as suas competências. Quer dizer, que, ao menos nalguns casos, existia já o reconhecimento pelo máximo intérprete da Constituição, de que o acatamento dos poderes públicos de uma comunidade autónoma vinculam também aos poderes públicos do Estado em sentido estrito.

Finalmente, o advogado do Governo basco rejeita que caiba alegar título competencial estatal, quando ao regular a matéria linguística se afectem direitos como o direito à educação, o de liberdade de expressão ou o de tutela judicial efectiva, já que a regulação dos aspectos linguísticos no exercício desses direitos nem sequer indireitamente tem que supor uma regulação material de tais direitos fundamentais. A matéria dominante, quando se regulam os aspectos linguísticos no exercício de direitos fundamentais, seria a linguística, sendo este, o da matéria dominante, o critério ao que se remete o TC para determinar o título competencial.

### *Sistema de delimitação de competências*

Com efeito, uma das grandes questões, que os recursos devanditos pediam ao TC resolver, era a questão competencial: em que medida a regulação do alcance da oficialidade das línguas próprias, feita pelas instituições das comunidades autónomas, afecta aos órgãos da Administração estatal ubicada no território de ditas comunidades, ou, formulada de outra maneira, até onde chegam as competências das comunidades autónomas em matéria linguística.

O TC acomete —nas suas sentenças 82, 83 e 84 de 26 de junho de 1986, resolutórias dos recursos de inconstitucionalidade interpostos contra determinados artigos das leis de normalização linguística basca, catalã e galega—<sup>11</sup> a análise da alegação de que vários artigos das leis de normalização linguística invadem competências estatais, tentando fixar previamente o sistema de delimitação de competências em matéria linguística entre o Estado e as comunidades autónomas, que resulta do bloco de constitucionalidade. O TC não perde de vista que «*no cabe contraponer el castellano en cuanto lengua española oficial del Estado, y las “demás lenguas espa-*

10. Sentença que reconhecia que, da competência da Generalidade de Catalunha para aprovar um Decreto de serviços mínimos ante uma folga que incidia em matéria da sua competência, deriva claramente que, se fora preciso, os corpos e forças de Seguridade do Estado, através do seu mando orgânico natural, devem executar uma decisão autonómica.

11. Publicadas no BOE, núm. 159, de 4 de julho de 1986, pp. 20 a 35 do *Suplemento*.



ñolas”, como asuntos privativos respectivamente del Estado en sentido estricto y de las Comunidades Autónomas individualmente consideradas»,<sup>12</sup> admitiendo, desde jeito, que a matéria linguística é, pelo menos em certos aspectos, necessariamente uma matéria compartilhada entre o Estado e as comunidades autónomas. Ideia, que também está presente na consideração do TC, de que as administrações estatal e autonómicas devem dar concreção, às consequências lógicas que resultam da declaração de cooficialidade, «en una actividad que en definitiva es de cooperación».<sup>13</sup> Com posterioridade, em Sentença de 29 de março, mesmo chegará a qualificar expressamente a matéria linguística como «competencia concurrente» entre o Estado e as comunidades autónomas.<sup>14</sup> Ora bem, o TC também senta que tanto o Estado como as comunidades autónomas têm competência exclusiva em determinados âmbitos da matéria linguística.

O TC estima que a Constituição só asigna estrictamente competências em exclusiva ao Estado, para regular as garantias básicas da igualdade no exercício do direito e do dever de uso do castelhano como língua oficial ante todos os poderes públicos, assim como para regular as garantias do cumprimento do dever de conhecimento do castelhano. Isto seria o máxima que se pode colegir do art. 149.1.1 da Constituição («El Estado tiene competencia exclusiva en las siguientes materias: 1. La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales»). Pois, di o Alto Tribunal que «no cabe entender que este título competencial —o do artigo 149.1.1— habilite al Estado para regular, con carácter general, siquiera en sus aspectos básicos, la cooficialidad de las lenguas españolas distintas del castellano y su consiguiente utilización por los poderes públicos o

12. FJ 4 da Sentença 82/1986, de 16 de junho, em *Boletín de Jurisprudencia Constitucional*, n. 63, julho 1986, p. 817.

13. Em BOE, núm. 159, de 4 de julho de 1986, p. 26.

14. «Así, en la primera de esas resoluciones (Sentença 82/1986, de 26 de junho) se indicó, por una parte, que el marco de la regulación del uso de las lenguas se encuentra en la Constitución (art. 3) y en los respectivos Estatutos de Autonomía, debiendo la posterior regulación adecuarse a ese esquema definido por el bloque de la constitucionalidad. A partir de ahí, tanto Estado como Comunidades Autónomas pueden incidir en la regulación sobre la materia de acuerdo con el reparto general de competencias, encontrándonos, pues, ante una competencia concurrente ... al no existir competencia exclusiva sino concurrente sobre la regulación de las lenguas en favor de las Comunidades Autónomas, el Estado es competente para regular el uso de las lenguas en el seno de la Administración de Justicia dadas las reservas competenciales del art. 149.1, apdos. 5 y 6, por lo que el art. 231 de la LOPJ no invade competencia alguna reservada a las Comunidades Autónomas», em Suplemento do BOE, núm. 107, de 4 de maio de 1990, p. 33.

*el derecho al uso de las otras lenguas españolas oficiales por los particulares*».<sup>15</sup> Porque, de entender que habilita ao Estado para essa tarefa, equivaleria a esvaziar de conteúdo as competências linguísticas que lhe correspondem, segundo os seus estatutos, às comunidades autónomas, de acordo com o que se dispõe no art. 3.2 da Constituição. Assim que, seria competência das comunidades autónomas determinar o alcance da cooficialidade das suas línguas próprias.

Em consequência, a regulação que façam as instituições autonómicas do alcance da cooficialidade afecta, em opinião do TC, a todos os poderes públicos radicados nos territórios de ditas comunidades sem exclusão dos órgãos dependentes da Administração central e de outros estabelecimientos estatais em sentido estricto, em virtude do art. 3.2 da Constituição («*Las demás lenguas españolas serán oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos*») e dos preceitos dos estatutos que actualizam este mandato constitucional (assim, o art. 5.2 do Estatuto de Autonomia de Galiza, «Os idiomas galego e castelán son oficiais en Galiza...»). Desta maneira, os efeitos da regulação autonómica da cooficialidade das línguas próprias estendem-se à Administração estatal ubicada nos territórios autonómicos com regime de cooficialidade, não podendo constituir impedimento para isto a disposição do art. 149.1.18 da Constituição, que atribue competência exclusiva ao Estado sobre as bases do regime jurídico das administrações públicas e do regime estatutário dos funcionários e procedimento administrativo comum. Porque, se é evidente que nenhuma comunidade autónoma pode achar na regulação da matéria linguística uma competência que lhe habilite para ditar normas relativas à organização e ao funcionamento da Administração estatal ou normas referentes ao procedimento administrativo comum, também é certo que, a juízo do TC, a regulação da matéria linguística não é inerente ao regime jurídico das administrações públicas, senão que constitui «*un elemento distinto y separable, en tanto que vehículo de las relaciones administrativas y del funcionamiento de la Administración*».<sup>16</sup> Critério este, o dos magistrados do TC discutível pelo demais. Tão discutível, que contou com o voto particular em contra de um membro do próprio Tribunal, o magistrado DÍEZ PICAZO, defensor de que «*en Derecho la lengua es instrumento de comunicación, y que se inserta o se intrduce en actos, relaciones y situaciones jurídicas de signo muy diferente. Por ello, la competencia para dictar una regulación sobre la lengua utilizada en la comunicación corresponde a quien*

15. FJ 4 da Sentença 82/1986, de 26 de junho, em BJC, n. 63, julho 1986, p. 817.

16. FJ 5 da Sentença 82/1986, de 26 de junho, em BJC, n. 63, julho 1986, p. 818.

*la posea para regular los actos, relaciones y situaciones jurídicas a que la comunicación se refiere»*. Certamente, é difícil imaginar que, ao regular a forma, não se esteja regulando também o fundo, num campo como o do direito, no que a forma é tão constitutiva como o fundo dos actos e relações, sobretudo em âmbitos como o processual, onde a forma já é o fundo. E, não cabe dúvida de que a língua a utilizar, para que os actos e relações jurídicas tenham plena validade, viria ser um elemento processual.

Seja discutível ou não, a maioria dos membros do TC, neste momento inicial das sentenças de 26 de junho de 1986, se manifestava contrária a critérios como o do Conselho Consultivo da Generalidade de Catalunha, que defendia que *«la competencia per a regular l'ús de la llengua, la tindrà qui tingui la competencia per a regular la matèria que serveix de suport a aquest ús»*,<sup>17</sup> pois, como temos visto, o TC mantinha claramente que a regulação da cooficialidade e da normalização linguística constituía um elemento distinto e separável da matéria que lhe servia de suporte. Esta era a postura do TC naquele momento, ainda que com posterioridade chegará a defender erráticamente —como faremos ver mais adiante— tanto a posição de que *«el ejercicio de la competencia autonómica de normalización lingüística tiene por fuerza que incidir en materias también acotadas por otros títulos competenciales reservados al Estado»* (Sentença de 24 de abril de 1989) como a contrária de que *«tanto el Estado como las Comunidades Autónomas pueden incidir sobre la materia de acuerdo con el reparto de competencias»* (Sentença de 29 de março de 1990).

### *Restricção de facto das competências das comunidades autónomas*

Ora bem, não obstante esse positivo reconhecimento, nas sentenças do TC de 26 de Junho de 1985, a favor da competências das comunidades autónomas na regulação da cooficialidade, esta competência nao abrange, para o TC, as faculdades para pôr em prática a cooficialidade nos órgãos da Administração estatal radicados nas comunidades autónomas. As atribuições das comunidades autónomas na regulação do alcance do direito dos cidadãos a usar a língua própria da comunidade autónoma ante a Administração estatal são, na prática, limitadas pelo TC a *enunciar*<sup>18</sup> este di-

17. *Dictamen sobre l'adequació a l'Estatut de Catalunya del Dictamen de la Comissió de Política Cultural sobre la Proposició de Llei de normalització lingüística a Catalunya*, em *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya*, núm. 112, 17 de janeiro de 1983, p. 4.531.

18. O Tribunal Constitucional emprega, precisamente, este termo de *enunciar*: *«La instauración por el art. 3.2 de la Constitución de la cooficialidad de las respectivas lenguas*

reito, e junto a ele, o correlativo dever que tem tal Administração de satisfazer dito direito. O TC considera, que, a adopção das medidas oportunas e o arbitrio dos meios necessários para facilitar o exercício do direito dos cidadãos a ser respondidos pelos poderes públicos na língua na que aqueles se dirijam a estes, corresponde às respectivas Administração estatal e autonómicas, dentro das competências correspondentes de cada uma delas.<sup>19</sup> As comunidades autónomas, então, simplesmente *enunciam* o regime de cooficialidade para a Administração estatal radicada nas mesmas, porque, a respeito da execução do mesmo, cada administração regulará os meios e o ritmo da obrigada adaptação de si mesma às exigências de tal regime. Revela-se, assim, como única via juridicamente praticável, para assegurar a efectividade plena dos direitos e deveres que comporta o regime de cooficialidade, a de que o poder estatal, pela sua parte, e os autonómicos, pela sua, facilitem os meios necessários aos órgãos dependentes respectivamente deles, a fim de que o regime de cooficialidade se vaia materializando na prática, de tal forma que, por exemplo, o dever dos poderes públicos de contestar aos cidadãos na língua na qual estes se dirijam àqueles, se cumpra realmente.

O TC restringe de facto o direito dos cidadãos a ser atendidos («si por "ser atendidos" se entiende el derecho a que la Administración conteste a los ciudadanos en la lengua oficial elegida por ellos») em base à impossibilidade de ir além de uma satisfação *progressiva* (quer dizer, em função da adopção paulatina das medidas oportunas e do arbitrio dos meios necessários) de tal direito, como da a entender o mesmo parágrafo final da alínea 1 do art. 6 da Lei de normalização basca («A tal efecto se adoptarán las medidas oportunas y se arbitrarán los medios necesarios para garantizar de forma progresiva el ejercicio de este derecho»). Satisfação, à qual não

---

*españolas en determinadas Comunidades Autónomas tiene consecuencias para todos los poderes públicos en dichas Comunidades, y en Administración en la Comunidad respectiva con plena eficacia jurídica. Puede ésta, pues, enunciar (sulinhado nosso) este derecho y, junto a él, el consiguiente deber de todos los poderes públicos (estatales, autonómicos y locales) radicados en la Comunidad de adaptarse a la situación de bilingüismo constitucionalmente prevista y estatutariamente establecida»* (FJ 5 da Sentença 82/1982, de 26 de junho).

19. «La perspectiva de dicho apartado (1 do art. 6 da Lei basca de normalização linguística: "Se reconoce a todos los ciudadanos el derecho a usar tanto el euskera como el castellano en sus relaciones con la Administración Pública en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, y a ser atendidos en la lengua oficial que elija") es la de un proceso en el ejercicio del derecho en cuestión, resultante de las posibilidades del momento y de la adopción de los "medios necesarios" para su ejercicio, adopción que corresponderá obviamente a las respectivas Administraciones públicas, estatal y comunitaria, cada una de ellas dentro de sus respectivas competencias», FJ 8 de Sentença 82/1986, de 16 de junho, em BJC, n. 63, julho 1986, p. 819.

se pode dar cumprimento mais que através de um processo, também apontado na disposición adicional terceira da Lei basca («*El Gobierno Vasco promoverá, de acuerdo con los órganos competentes, la adopción de medidas tendentes a la progresiva normalización del euskera en la Administración del Estado o en la Comunidad Autónoma del País Vasco, en lo regulado en los artículos 6, 8, 11, 13 e 14 de la presente Ley*»). Igualmente, para o art. 7.3 de Lei galega de normalización, a normalización se efectuará progressivamente («*A Xunta de Galicia promoverá, de acordo cos órganos correspondentes, a progresiva normalización do uso do galego na Administración de Xustiza*»).

Em conclusión, na doutrina do TC exprimida nas setenças de 26 de Junho de 1986, as comunidades autónomas são competentes para regular o alcance da cooficialidade, mas sem facultades para determinar o tempo e o ritmo, que devem seguir os órgãos da Administración estatal ubicados nos seus territórios na posta em práctica da mesma, e sem poderes para fazer inmediatamente efectivos os direitos e deveres que comporta dita cooficialidade. Com o qual, a real competência das comunidades autónomas em matéria lingüística fica seriamente esvaziada, como tem sido denunciado desde as próprias fileiras do TC, quando o voto particular do magistrado RUBIO LLORENTE<sup>20</sup> manifesta, que a maioría dos seus colegas salva

20. «*He disentido en el presente asunto de la opinión sustentada por la mayoría de mis colegas que, en la mía, no aplica adecuadamente el sistema de delimitación de competencias que resulta de la Constitución y del Estatuto de Autonomía del País Vasco y opera con un concepto de Derecho público subjetivo que reduce esta categoría central del Estado de Derecho a la condición de mera expectativa cuya satisfacción se difiere a un indefinido futuro. Este disentimiento se concreta en la decisión adoptada respecto de los artículos 6, 9, 13 y 14, de una parte, y respecto del artículo 12, de la otra. ... Tres de los artículos ahora en consideración (6, 13 y 14) no son contrarios a la Constitución y al Estatuto por su contenido (el primero de ellos en la interpretación que de él se hace en la sentencia) y, por tanto, son absolutamente inobjetables si se les entiende referidos sólo a los órganos de la Administración vasca. Sucede, sin embargo, que contienen normas que no son válidas sólo para esa Administración, sino también para los órganos y establecimientos de la Administración Civil y Militar del Estado radicados en el territorio del País Vasco y respecto de ellos en la Comunidad Autónoma carece de competencia para imponer deberes estructurales o funcionales. En lugar de declararlo así, la mayoría de mis colegas han declarado su conformidad con la Constitución y el Estatuto de Autonomía a partir de un argumento cuyo núcleo es la idea de que tales preceptos no crean para el Estado obligación alguna inmediatamente exigible, puesto que la propia Ley se refiere a la progresividad en el ejercicio de los derechos lingüísticos (art. 6.1.i.f) y al acuerdo de la Comunidad Autónoma con los órganos del Estado para promover la progresiva normalización del uso del euskera en la Administración del Estado en el País Vasco (D. A. tercera). como es evidente, este argumento, no del todo congruente, a mi juicio, con los principios de los que la mayoría arranca en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma en materia lingüística, sólo salva la constitucionalidad de los artículos en cuestión vaciándolos de conteni-*

a constitucionalidade dos preceitos das leis de normalização afectantes aos órgãos e estabelecimentos da Administração civil e militar do Estado radicados nos territórios das comunidades autónomas com língua oficial, a custa de esvaziar-los de conteúdo, pois tais preceitos não criam para ditos órgãos obrigação alguma imediatamente exigível, já que a interpretação do Tribunal reduz os direitos subjectivos dos cidadãos, que contêm esses preceitos, à condição de mera expectativa, cuja satisfação se difere a um indefinido futuro.

#### A QUESTÃO COMPETENCIAL NA DOCTRINA CIENTÍFICA E NA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL POSTERIOR ÀS SENTENÇAS DE 26 DE JUNHO DE 1986

##### *A abordagem da questão por parte da doutrina científica*

A pergunta —a quem corresponde, basicamente, a competência em matéria linguística, ao Estado ou as Comunidades Autónomas?— foi contestada mui diversamente pela doutrina científica, até o extremo de que um autor, MILIAN I MASSANA, um dos de maior autoridade no tema, tem dado respostas dispares em momentos sucesivos. Num primeiro momento, defendera que a titularidade da competência para regular o uso do língua catalã (o exercício dos direitos e deveres) correspondia de forma exclusiva à Generalidade.<sup>21</sup> Num momento posterior, separando-se desse primeiro critério, sustenta que a competência para regular o uso da língua a tem quem tenha atribuída a competência para regular a matéria que serve de suporte àquele uso.<sup>22</sup>

Como se repartem as competências em matéria linguística entre o Estado e as comunidades autónomas? Quem pode ditar as leis que regularão o uso das diferentes línguas, os direitos e deveres linguísticos? O Estado

---

*do en lo que se refere a la Administración Civil y Militar del Estado, y reduciéndolos así, cuando mucho, a simples expectativas», Voto particular formulado pelo magistrado RUBIO LLORENTE à sentença ditada no recurso de inconstitucionalidade núm. 169/1983, em BJC, n. 63, julho 1986, pp. 821-822.*

21. Em «Aproximació al règim previst per a la llengua catalana a l'Estatut d'autonomia de Catalunya», *Administració Pública*, junho-julho 1981, núm. 4, pp. 213-214.

22. Em «La regulación constitucional del multilingüismo», *Revista Española de Derecho Constitucional*, ano 4, núm. 10, janeiro-abril 1984, p. 145, n. 58. Da mesma opinião, SEGURA GINARD, «Comentario sobre el régimen jurídico lingüístico del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 8, janeiro-abril 1984, p. 248.

pode regular o uso das línguas oficiais próprias das comunidades autónomas na Administração de Justiça ou na militar, por exemplo? As faculdades, que têm o Estado e as comunidades autónomas em matéria linguística, são autónomas ou vão ligadas às matérias que, segundo a Constituição e os Estatutos, estão atribuídas a um ou às outras? Estas perguntas que nos formulamos, do mesmo tipo das que se formula COLOM I PASTOR, são contestadas por ele mesmo, numa das respostas globalizadoras mais ponderada e graduada das dadas pela doutrina, de um jeito que ele mesmo resume assim:

*«Per previsió constitucional i estatutària, les comunitats tenen poder per regular l'ús i els drets lingüístics. Entre aquests cal destacar els d'usar i conèixer les llengües oficials pròpies, amb una sola restricció, derivada de si formen part, alhora, d'un dret fonamental (l'accés al mitjà de comunicació dels grups lingüístics significatius —art. 20.3—, l'educació —art. 27—). En aquests casos, quan desenvolupi els drets fonamentals, l'Estat en podrà fer una regulació inicial mínima per llei orgànica, la qual podrà ésser complementada per les comunitats. Igualment, les Comunitats poden regular en part l'ús de la llengua castellana als seus territoris, però no impediran que l'Estat reguli les condicions bàsiques que assegurin l'exercici del dret d'usar i el deure de conèixer el castellà. Ambdós ordres poden dictar normes per tal d'aconseguir la protecció i el respecte de tots les llengües d'Espanya.»<sup>23</sup>*

COLOM I PASTOR é consciente de que este parecer seu produz um encruzamento de títulos competenciais. Encruzamento que faz que o Estado, que tem competência exclusiva, de acordo com o art. 149 CE, sobre Defesa e Forças Armadas e sobre Administração de Justiça, não poda regular o uso das línguas próprias das comunidades autónomas nestes âmbitos. Ora bem, esta encrucilhada é para COLOM I PASTOR mais aparente que real, já que uma coisa são os poderes sobre uma matéria (defesa, justiça) e outra os poderes para a regulação das línguas num território;<sup>24</sup> aqueles serão competência do Estado, mas estes últimos corresponderiam às comunidades autónomas.

A tese de COLOM I PASTOR coincide substancialmente com a das Sentenças do TC de 26 de junho de 1986, anteriormente exposta. Em geral,

23. COLOM I PASTOR, «El repartiment de competències per a regular l'ús de les llengües oficials i el principi que els ciutadans no en poden al·legar desconeixement», em *Llengua i Dret. Treballs de l'àrea 5 del segon Congrés Internacional de la Llengua Catalana. Barcelona-Andorra 1986*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona 1987, p. 186.

24. *Ibidem*.

a doutrina se tem mostrado maioritariamente de acordo<sup>25</sup> com a linha de ditas sentenças, até o ponto de não advertir as limitações e insuficiências, que exibiram tais sentenças, sinaladas por nós no apartado precedente (falta de precisão em fixar um critério delimitador de competências e espírito restrictivo, de facto, das competências das comunidades autónomas) e num anterior trabalho nosso,<sup>26</sup> no referente à falta de uniformidade de ditas sentenças enquanto a uma aplicação homogénea por elas mesmas dos seus próprios critérios. Assim, por exemplo, COBREROS<sup>27</sup> reforça a linha argumentativa do Tribunal Constitucional aduzindo que pretender que o titular de cada competência é competente também para regular em dito âmbito a cooficialidade, levaria a uma situação confusa e disfuncional, à existência de *diversos* regímenes de cooficialidade no território de uma comunidade autónoma, em lugar de a *um* regime jurídico de cooficialidade. Com o qual concordamos, más do que não se perca COBREROS é de que a solução do TC traslada essa confusão e disfuncionalidade ao regime de aplicação da cooficialidade, que seguirá umas modalidades e uns ritmos distintos segundo as directrizes das diferentes administrações competentes para aplica-lo. As pautas da necessária coordenação entre distintas administrações, na tarefa de fazer efectiva a cooficialidade, não estão regradas em nenhuma parte. Ao qual há que acrescentar a disfuncionalidade provocada também pelo modelo constitucional-estatutário de competências compartilhadas, nalgumas parcelas ao menos da matéria linguística, entre o Estado e as comunidades autónomas.

Dalguma maneira o mesmo COBREROS vai-se dar conta, com posterioridade,<sup>28</sup> dessas disfuncionalidades, quando admite que o problema delimitado surge no momento em que o Estado ignora ou não reconhece suficientemente os direitos linguísticos recolhidos nas leis autonómicas de normalização linguística, «*com a consequência de la pura i simple inadegua-*

25. Estão de acordo, sobretudo, em separar a competência sobre a matéria linguística, fundamentalmente atribuída às Comunidades Autónomas, e a competência sobre a matéria suporte, que corresponde a cada uma das duas administrações respectivamente.

26. Cfr. VILHAR TRILHO, «Lasciate ogni speranza. As Sentenças do Tribunal Constitucional resolutórias dos recursos de inconstitucionalidade contra determinados artigos da leis de normalização linguística basca, catalã e galega», em *Agàlia*, núm. 9, primavera 1987, pp. 19-37.

27. Cfr. COBREROS MENDAZONA, *El régimen jurídico de la oficialidad del euskara*, Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati, 1989, pp. 69-75 especialmente. Argumento de COBREROS reitera no seu posterior artigo «La distribució de competències entre l'Estat i les Comunitats Autònomas en matèria lingüística» em *Autonomies. Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 12, dezembro 1990, pp. 209-210.

28. Em «La distribució de competències entre...», já citado.



*ció dels seus serveis e la seva organització*» ou porque a regulação jurídica estatal ignora ou não cobre os mínimos de reconhecibilidade para encaixar-se num regime de cooficialidade. Dificuldades que, em palavras de COBREROS, seriam mais numerosas no caso de que a normativa estatal, ainda não contradicindo-a, bem ignorara a existência das outras línguas oficiais, bem que, tendo em conta a peculiaridade linguística, faça-o de uma maneira falida ou insuficiente. E, não obstante, enumerar COBREROS todo um arsenal de remédios jurídicos (apelação aos Tribunais por parte dos interessados, petição de protecção ao Defensor do Povo, recursos de inconstitucionalidade e interposição de conflitos de competências ante o TC, *normação composta*,<sup>29</sup> que o nosso ordenamento jurídico oferta para resolver os possíveis conflitos, ele mesmo qualifica todos os problemas que se causam de *«molts delicats, comuns a un sistema conformat per subsistemes que tenen una certa autonomia»*.<sup>30</sup> Quer dizer, que se lhe escapa um certo reconhecimento da existência no ordenamento jurídico espanhol de varios regimes de cooficialidade.

Em todo caso, o que impede cimentar solidamente o edifício teórico —levantado com laborioso artifício pelo TC e a doutrina científica que o segue, para justificar a competência das comunidades autónomas numa regulação da cooficialidade, que obrigue a todos os poderes públicos— é o escolho indesbastável da Administração militar. Com efeito, em Sentença de 23 de junho de 1988, o TC desvaloriza a sua linha anterior —a regulação da cooficialidade, que efectuem as comunidades autónomas, afecta a todas as administrações públicas sem que as Forças Armadas podam constituir uma excepção—, ao examinar a constitucionalidade do art. 13 da Lei 3/1986, de 29 de Abril, de normalização linguística da Comunidade Autónoma das Ilhas Baleares (*«1. Tots els ciutadans que facin el servei militar dins l'àmbit territorial de les Illes Balears poden utilitzar en qualsevol ocasió la llengua catalana, tal com es desprèn de la seva condició de llengua*

29. A *normação composta* é a solução arbitrada pelo Tribunal Constitucional na Sentença 56/1990, de 29 de março, no ponto das exigências linguísticas para a provisão de postos na Administração de Justiça: *«En este punto la LOPJ y los Estatutos de Autonomía configuran una normación compuesta que, lejos de excluirse recíprocamente, se complementan, de manera que el órgano competente para desarrollar las previsiones de aquélla o para convocar las pruebas selectivas correspondientes ha de tener en cuenta las exigencias estatutarias con vistas a establecer como mérito preferente el conocimiento de la lengua propia y del Derecho, también, propio de la respectiva comunidad autónoma»*(FJ 4), em Suplemento do BOE, núm. 107, de 4 de maio de 1990, p. 35. Quer dizer, a *normação composta* consistiria em que a normativa estatal inexistente ou insuficiente terá que completar-se com as previsões, estatutárias ao respeito e que seria aplicada por quem corresponda.

30. COBREROS MENDAZONA, «La distribució de competències entre...», *op. cit.*, p. 217.

oficial i pròpia dels pobles de les Illes. / 2. Son vàlides totes les actuacions militars fetes en català a les Illes Balears»), julgando que:

*«ha de recordarse que el art. 149.1.4 CE dispone que el Estado tiene competencia exclusiva en lo que se refiere a las materias de Defensa y Fuerzas Armadas. y, sin duda, el uso de la lengua en las Fuerzas Armadas para los fines de su servicio interno, y por los miembros de las mismas (integrados en una relación especial de sujeción) es algo que afecta a las mismas bases de su organización y funcionamiento, dadas sus características internas. En consecuencia, y en ejercicio de una atribución competencial expresa, corresponde al Estado, la regulación material del uso de las lenguas oficiales en las Fuerzas Armadas, y le corresponde asimismo, en exclusiva, la fijación de las condiciones y requisitos para la determinación de la validez de los actos de la Administración militar. Por lo que procede apreciar que la norma impugnada invade una competencia reservada al Estado, y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad del art. 13 de la Lei balear».*<sup>31</sup>

Com esta sentença o TC extrae-nos prestidigitadoramente um novo título capaz de excepcionar a competência das comunidades autónomas para regular a cooficialidade, qual é o das características internas organizativas da Administração militar e as relações especiais de sujeção entre os seus membros.

### *Linha errática da jurisprudência do Tribunal Constitucional*

Dessa flutuação do TC entre teses encontradas, sim que se percata parte da doutrina, nomeadamente SOLÉ I DURANY<sup>32</sup> e JOU,<sup>33</sup> que denunciou a linha errática da jurisprudência do TC neste terreno da atribuição de competências em matéria lingüística. Certamente, as sentenças de 26 de junho de 1986 atribuíam às comunidades autónomas a competência para

31. FJ 5 da Sentença TC 123/1988, de 23 de junho, em BJC, núm. 87, p. 990.

32. Cfr. SOLÉ I DURANY, «El Tribunal Constitucional, l'etiquetatge i la competència», em *Llengua i Administració*, núm. 33, outubro 1988; «El Tribunal Constitucional, les escriptures públiques i la competència», em *Llengua i Administració*, núm. 36, julho-agosto 1989.

33. Cfr. JOU, «La competència de la Generalitat en matèria de normalització lingüística, confirmada pel Tribunal Constitucional», em *Revista de Llengua i Dret*, núm. 13, dezembro 1989; «La llengua catalana a l'Administració de justícia», em *Llengua i Administració*, núm. 39, julho 1990.

regular a cooficialidade das suas línguas próprias; entretanto as Sentenças de 19 e 28 de Abril de 1988<sup>34</sup> a negam, porque os preceitos estatutários reguladores da cooficialidade, mais que um enunciado de um título competencial, exprimem um mandato ou um dever imposto aos poderes autonómicos, para que, com ocasião das suas competências próprias, procurem alcançar os objectivos sinalados por aqueles preceitos estatutários.<sup>35</sup> Na Sentença de 23 de junho de 1988, julgando a constitucionalidade de determinados preceitos da lei de normalização linguística das Ilhas Baleares, o TC reitera-se na negação da competência das comunidades autónomas, com argumentos cujo critério subjacente é o de que a competência em matéria linguística a detenta quem ostenta a competência sobre a matéria suporte, de jeito que nas matérias de competência exclusiva do Estado é este competente e naquelas outras que são competência exclusiva das comunidades autónomas são estas as competentes. Critério contrário ao sustentado na Sentença 82/1986, de 26 de junho, na que se considerava, como temos visto, que a regulação da matéria linguística não era inerente à regulação da matéria que lhe serve de suporte, senão um elemento distinto e separável.<sup>36</sup>

Não obstante, com posterioridade o TC fará outro giro copernicano e regressa ao critério inicial com a Sentença de 24 de abril de 1989, declarando que a Generalidade de Catalunha é competente para ditar um De-

34. Estas sentenças resolviam os conflitos positivos de competências promovidos pelo Governo do Estado contra os Decretos catalão e galego, que regulam o uso das línguas na etiquetagem dos produtos que se comercializem nas respectivas Comunidades. Na Sentença do 28 de abril faz-se uma referência genérica à do 19, enquanto ao fundamento deste extremo.

35. «Frente a la alegación de competencia lingüística que formula la Generalidad de Cataluña, debemos recordar que el artículo 3.3 de su Estatuto, mas que un enunciado de una norma competencial, expresa un mandato —STC 82/1986, de 26 de junio— y un deber —STC 6/1982, de 22 de febrero—, que impone a las instituciones y órganos autonómicos para que, con ocasión de sus competencias propias, procuren alcanzar los objetivos marcados en aquel precepto estatutario, estando, por tanto, en presencia, no de una competencia en sentido propio, sino de un compromiso de promoción de la normalización lingüística», FJ 3 da Sentença 69/1988, de 19 de abril, em *Boletín de Jurisprudencia Constitucional*, núm. 8, 1988, p. 788. Sobre a problemática competencial desta sentença se pode consultar com proveito o artigo de CAMINO I PONS, «La normalització lingüística com a títol habilitador de competència. Comentaris a la Sentència del Tribunal Constitucional de 19 d'abril de 1988», em *Revista de Llengua i Dret*, núm. 11, Julho de 1988, pp. 213-221.

36. «Ello presupondría que la regulación lingüística es inherente al "régimen jurídico" de tales Administraciones en el sentido con que se utiliza este vocablo en el núm. 18 del artículo 149.1, o a la regulación del procedimiento administrativo, y no un elemento distinto y separable, en tanto que vehículo de las relaciones administrativas y del funcionamiento de la Administración», FJ 5 da Sentença 82/1986, de 26 de junho, em *BJC*, núm. 63, 1986, p. 818.

creto, como o 125/1984, de 17 de abril, regulador do uso do catalão nas escrituras públicas, argumentando que:

*«en una situació de cooficialitat lingüística, como la derivada del artículo 3 de la Constitución y del artículo 3 del EAC, el ejercicio de la competencia autonómica de normalización lingüística tiene por fuerza que incidir en materias también acotadas por otros títulos competenciales reservados al Estado. Ello no nos impidió en las Sentencias 82 y 83 de 1986 reconocer que las Comunidades vasca y catalana habían ejercido correctamente aquella competencia al regular el uso de sus específicas lenguas oficiales en los campos de la relación de los ciudadanos con las Administraciones públicas o con la Administración de Justicia. De modo semejante tampoco podemos considerar excesivo el ejercicio de la misma competencia cuando ésta se refiera como aquí acontece a uno de los puntos, la lengua de las escrituras públicas... porque de lo contrario, si tal criterio se generaliza, la competencia autonómica quedaría vacía de contenido... En conclusión se trata de reglas (as do Decreto examinado) a cuya operatividad no se anuda consecuencia alguna que sea relevante para el régimen de la naturaleza y contenido de las escrituras públicas, ni para la disciplina de los requisitos y condiciones de validez y eficacia de las mismas, que no resulta en modo alguno afectada».*<sup>37</sup>

Quer dizer, que esta sentença vem em declarar, que, apesar de que o Estado é competente em matéria de ordenação de registos e instrumentos públicos, a Generalidade de Catalunha é-o para regular o uso da língua catalana nas escrituras públicas, tal como remata o último parágrafo da sentença: *«No puede, por lo expuesto, entenderse que la Generalidad de Cataluña al establecer, en el ejercicio de su competencia para normalizar el uso de la lengua catalana en las escrituras públicas, las reglas contenidas en el artículo 3 del Decreto 125/1984, de 17 de abril,<sup>38</sup> haya invadido la com-*

37. FJ 5 da Sentença 74/1989, de 24 de abril, em BOE, núm. 121, de 22 de maio de 1989, p. 14 do Suplemento.

38. O artigo 3 de dito Decreto, di assim: *«Si sorgeix algun dubte d'interpretació de les escriptures públiques atorgades en ambdues llengües oficials, prevaldrà el text en la llengua que els propis atorgants hagin estipulat a l'escriptura. Si no hi ha cap estipulació al respect caldrà atènyer-se a les següents regles: a) Prevaldrà el text en l'idioma català quan tots o la majoria dels atorgants resideixen a Catalunya en el moment de l'atorgament. b) En cas contrari, és a dir, quan tots o la majoria dels atorgants resideixen fora de territori català prevaldrà el text castellà. c) En cas que resideixen dins i fora de territori català un mateix nombre d'atorgants, prevaldrà el text castellà sempre que algun o alguns dels atorgants que resideixen fora de Catalunya manifestin el seu desconeixement de la llengua catalana i la seva voluntat de prevalença del text castellà. En cas que no constin aquest punts prevaldrà el text català»*, em DOGC, núm. 432, de 19 de maio de 1984.

*petencia reservada al Estado por el artículo 149.1.8 de la Constitución en materia de ordenación de los instrumentos públicos, cuya unidad de regulación no ha sido constitucionalmente atacada.»<sup>39</sup>*

Finalmente, quando todo parecia presagiar que, por fim, o critério do TC se iba assentar definitivamente, o Alto Tribunal surpreende-nos outra vez, dando um supremo exemplo de inconstância, com a Sentença de 29 de março de 1990, na que se mantem que:

*«en la primera de esas resoluciones (Sentença 82/1986, de 26 de junho) se indicó, por una parte, que el marco de la regulación del uso de las lenguas se encuentra en la Constitución (art. 3) y en los respectivos Estatutos de Autonomía, debiendo la posterior regulación adecuarse a ese esquema definido por el bloque de la constitucionalidad. A partir de ahí, tanto Estado como Comunidades Autónomas pueden incidir en la regulación sobre la materia de acuerdo con el reparto general de competencias, encontrándonos, pues, ante una competencia concurrente. Esa misma resolución abordó ya el tema de la regulación del uso de la lengua dentro de la Administración de Justicia concluyendo que en tanto en cuanto la Constitución reserva como competencias exclusivas del Estado, sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas puedan “regular el alcance inherente al concepto de cooficialidad, tal y como viene establecido por el art. 3.2 de la Constitución y en los artículos correspondientes de los Estatutos de Autonomía”. Eso es lo que hacen distintos artículos de las leyes de normalización lingüística dictadas por Comunidades Autónomas (art. 9 de la Ley vasca 10/1982, art. 9 de la Ley catalana 7/1983, art. 7 de la Ley gallega 3/1983 y art. 11 de la Ley balear 3/1986). La consecuencia que cabe extraer de ello es que, al no existir competencia exclusiva sino concurrente sobre la regulación de las lenguas en favor de las Comunidades Autónomas, el Estado es competente para regular el uso de las lenguas en el seno de la Administración de Justicia dadas las reservas competenciales del art. 149.1, apdos. 5 y 6, por lo que el art. 231 de la LPOJ no invade competencia alguna reservada a las Comunidades Autónomas.»<sup>40</sup>*

39. Podem-se leer com aproveitamento as considerações, sobre a problemática da questão competencial desta sentença, feitas por JOU, «La competencia de la Generalitat en materia de normalización lingüística, confirmada pel Tribunal Constitucional», em *Revista de Llengua i Dret*, núm. 13, dezembro 1989, pp. 123-128.

40. Sentença 56/1990, de 29 de março, em BOE, núm. 107, de 4 de maio de 1990, p. 33 do Suplemento. Nesta sentença se resolviam os recursos de inconstitucionalidade promovidos pelo presidente da Generalidade de Catalunya, o Conselho Executivo da Generalidade de Catalunya, a Junta de Galiza e o Governo Basco, contra determinados artigos da Lei Orgánica 6/1985, de 1 de julho, do Poder Judicial. Uma das impugnações dos recorrentes dirigia-se ao art. 231 de dita Lei, por estimar que o que se regula nele, o

Aquí, o TC defende que o Estado, por razão da competência que tem para legislar em matéria de Administração de Justiça, é competente para regular a cooficialidade das línguas próprias das Comunidades Autónomas, contrariando outra vez a orientação jurisprudencial aberta na Sentença 82, de 26 de junho de 1986, que, por outra parte, contraditoriamente se cita para fundamentar este novo giro de signo oposto. Há que recordar-lhe ao alto Tribunal, que no fundamento jurídico quinto da sua Sentença 82, de 26 de junho de 1986, dizia: *«si puede la Comunidad Autónoma determinar el alcance de la cooficialidad, que se deriva inmediatamente de la Constitución y de su Estatuto de Autonomía y es inherente al concepto de aquella... La instauración de la cooficialidad de las respectivas lenguas españolas en determinadas Comunidades Autónomas tiene consecuencias para todos los poderes públicos»*.<sup>41</sup>

CONCLUSÃO: EXISTÊNCIA DE UM SISTEMA DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS EM MATÉRIA LINGUÍSTICA NÃO FAVORÁVEL ÀS COMUNIDADES AUTÓNOMAS E, EM CONSEQUÊNCIA, PREJUDICIAL PARA AS LÍNGUAS PRÓPRIAS DESTAS

Ora bem, ainda sendo merecedora tal conducta errática do TC da qualificação —em palavras de JOU<sup>42</sup>— de jurisprudência inconstante e francamente tornadiça e arbitrária, acreditamos albisca, que, baixo essa apariência arbitrária, o TC mantém, em definitivo, uma tendencial filosofia não favorável ao reconhecimento de competências amplas e plenas em matéria linguística às Comunidades Autónomas. Podemos sustentar —creemos que sem forçar a nossa análise— que a tendência na jurisprudência do TC é a limitar as competências das Comunidades Autónomas em matéria linguística, quer pela via de valdeira-las de alcance prático, quer pela via de atribuí-las ao Estado de uma forma direita ou indireita (por exemplo, na Sentença de 27 de outubro de 1983, pois, ao sentar nela que o Real Decreto 1765/1982, de 24 de julho, sobre horário de ensinaças mínimas do ciclo medio de Educação Geral Básica, é constitucional, limita indirei-

---

uso das línguas na Administração de Justiça, é competência própria das comunidades autónomas.

41. FJ 5 da Sentença 82/1986, de 26 de junho, em BJC, núm. 63, 1986, p. 818.

42. Cfr. JOU, «La llengua catalana a l'Administració de Justícia», em *Llengua i Administració*, núm. 39, Julho 1990, p. 6.

tamente,<sup>43</sup> queira-se ou não, a competência das Comunidades Autónomas para regular o ensino das suas línguas próprias). A última palavra do TC —última, de momento, porque no caso do TC nunca há última palavra, em virtude de que não está sujeito ao precedente, e mais depois da sua trajectória inconstante— nega a competência das Comunidades Autónomas para regular o uso das línguas na Administração de Justiça, por exemplo, como temos visto. Em todo caso, o TC não exhibe um critério homogéneo, que nos poda dar uma pauta segura para delimitar as competências em matéria linguística entre o Estado e as comunidades autónomas.

Notamos a falta na jurisprudência do TC da elaboração de um critério coerente e sistemático de distribuição de competências, do estilo do modelo de distribuição competencial construído por PUIG SALELLAS.<sup>44</sup> O modelo de PUIG SALELLAS distingue entre *normas de base* (art. 3 da Constituição e preceitos respectivos dos Estatutos) ditadas pelo Estado e as Comunidades Autónomas e *normas de normalização* (normas que pretendem converter a proclamação formal de oficialidade de uma língua em oficialidade real). Normas de normalização, que, à sua vez, PUIG SALELLAS diferencia internamente entre normas de desenvolvimento, normas de normalização em sentido próprio e normas de organização e procedimento. As *normas de desenvolvimento ou despregamento* (as que projectam sobre âmbitos ou situações concretas aquilo que já dim as normas de base) seriam competência tanto do Estado como das comunidades autónomas. As *normas de normalização em sentido restrito* (disposições que introduzem situações novas, tendentes a fazer real a oficialidade de uma língua) seriam de competência autonómica. E, finalmente, as *normas de organização e procedimento* (aquelas cujo objectivo é o de estender a normalização linguística à mesma organização administrativa e aos procedimentos admi-

43. Nessa direcção apontavam os argumentos do Governo Basco, que não discutia a titularidade estatal da competência para regular as ensinaças mínimas, senão o modo em que dita competência fora exercida pelo Real Decreto 1765/1982, introduzindo uma regulação pormenorizada e exaustiva de horários, na que a possibilidade de uma comunidade autónoma fica reduzida a nove horas sobre um total de vintecinco, de maneira que resulta gravemente afectada a competência da Comunidade para regular «a ensinaça em toda a sua extensão, níveis, graus, modalidades e especialidades» (art. 16 EAPV), limitação todavia mais sensível em comunidades autónomas, como a do País Basco, onde o ensino tem que se organizar a partir de uma situação de bilinguismo oficial.

44. Vide PUIG SALELLAS, «La doble oficialitat lingüística a l'Estat espanyol», em *Llengua i Dret. Treballs de l'àrea 5 del Segon Congrés Internacional de la Llengua Catalana*, op. cit., pp. 83-105. Também, com anterioridade, «O réxime constitucional, estatutario e normativo das línguas nacionais», em *Revista de Administración Galega*, vol. 1, junho 1985, pp. 11-40.

nistrativos) seriam competência estatal ou autonómica, segundo a Administração de que se trate.

Sobre esta base —a correcta qualificação previa da natureza da norma em questão— PUIG SALELLAS sustenta que a comunidade Autónoma pode estabelecer normas de despregamento relativas a âmbitos, que por razão de matéria são de competência estatal, pode estabelecer também normas de normalização em sentido restrito naqueles âmbitos de competência exclusiva estatal, e somente não poderia entrar na normativa de organização e de procedimento atinente aos órgãos do Estado. Do contrário, em acertadas palavras de PUIG SALELLAS, com critérios excessivamente genéricos, como o do Ditame do Conselho Consultivo de Generalidade de Catalunha —a competência para regular o uso da língua teria-a quem tenha a competência para regular a matéria que serve de suporte àquele uso—,<sup>45</sup> «*la prepotència institucional del grup de parla castellana fa previsible una aplicació exagerada del concept de la competència estatal per raó de la matèria*». <sup>46</sup> De todos modos, o mesmo PUIG SALELLAS —aparte de constatar a perturbação, na vida real, do seu esquema de distribuição competencial em matéria linguística por certas leis das Cortes Gerais, pelos recursos do Governo do Estado e pelas sentenças dos tribunais— também é consciente dos limites do seu próprio esquema, já que «*la línia divisòria entre els diferents grups de normes no és fàcil*». <sup>47</sup>

Poderia-se também intentar elaborar um critério delimitador mais operativo, a partir dos estudos da doutrina e da própria jurisprudência do TC sobre os conflitos de competências, contando com uma tábua de prevalências (da lei de bases sobre a lei de desenvolvimento, da lei especial sobre a geral, da lei suporte sobre a lei acessória, da norma de legislação sobre a de execução) e uma escala de critérios como a elaborada por BALAGUER CALLEJÓN (cronológico, de especialidade, hierárquico, de prevalência e de competência). <sup>48</sup> Mas, as dificuldades surgiriam naquelas situações, nas que diversos princípios constitucionais se enfrentam entre si e nas que há que achar um compromisso e não cingir-se a aplicar um deles sobre os demais. E assim, por exemplo, o critério de especialidade poderia

45. Ditame de 22 de dezembro relativo à adequação ao Estatuto de Catalunha da Comissão de Política Cultural sobre a proposição de lei de normalização linguística em Catalunha, já citado.

46. PUIG SALELLAS, «La doble oficialitat a...», *op. cit.*, p. 88.

47. PUIG SALELLAS, «La doble oficialitat a...», *op. cit.*, p. 87.

48. Ver BALAGUER CALLEJÓN, «Los conflictos normativos entre el derecho estatal y el derecho autonómico», em *Revista de las Cortes Generales*, núm. 19, primer trimestre 1990, pp. 124-126.



—como sustenta BALAGUER CALLEJÓN— resultar útil, ainda quando não pode defender-se a sua aplicação como regra geral. Teria que ser completado ou substituído por outras técnicas, como a de estabelecer uma conexão competencial com cada uma das normas em conflicto. Igualmente, poderia atender-se à técnica da forma das normas em conflicto, favorecendo a aplicação das normas permissivas sobre as imperativas e proibitivas, ou relacionando esses mandatos com determinados princípios constitucionais aos efeitos de determinar qual norma deve prevalecer, que evite também que a aplicação da norma permissiva possa ir em detrimento desses princípios. Ainda assim, poderia acontecer que nenhuma dessas técnicas permita chegar a uma solução de fundo satisfatória, em cujo suposto BALAGUER CALLEJÓN remata por dizer —não sem hesitações sobre o seu carácter provisório ou definitivo—, que a regra da prevalência estatal deveria actuar provisoriamente (?) como critério de solução definitiva (?) do conflicto nos supostos, nos quais a norma autonómica não desenvolve uma competência exclusiva, em sentido restrito, da comunidade Autónoma. Com o qual, a fim de contas, neste caso se veria favorecida, em última instância, a competência do Estado.

Em consequência, todos os intentos de perfilar um sistema resolutivo de distribuição de competências em matéria linguística e que fora favorecedor das línguas próprias das Comunidades Autónomas, poderiam revelar-se incapazes; coisa que, por outra parte, explicaria as hesitações do Tribunal Constitucional neste terreno. Por todo o qual, pensamos que tão só a atribuição em exclusiva às Comunidades Autónomas da competência em matéria linguística resolveria o problema, pois, ao dar-lhe, assim, homogeneidade funcional ao regime de cooficialidade linguística —que, então, sim que seria único— evitaria, no sucesivo, os constantes conflictos de competências nesta matéria entre o Estado e as comunidades autónomas, que fazem da normalização uma tarefa de Sísifo, quer dizer, uma tarefa sem esperança de que algum dia deixe de cair a paralisante e demoralizadora pedra desses contínuos conflictos.

Em todo caso, do exame que temos feito até aquí, podemos concluir que, hoje por hoje, as linhas mestras do quadro constitucional-estatutário permitem —e o desenvolvimento legislativo posterior do mesmo, a actuação do Poder Executivo do Estado e a jurisprudência do Tribunal Constitucional consolidam— uma direcção que considera com largueza as competências do Estado em matéria linguística e tendente à ampliação das mesmas em detrimento das que correspondem ou deveriam corresponder às comunidades autónomas. Isto não favorece, na nossa opinião, às línguas próprias das Comunidades Autónomas, já que a Administração esta-

tal, ao não estar tão próxima à problemática do conflito linguístico como o estão as autonómicas, não é igualmente conhecedora da mesma e tem menos interesse em resolvê-lo em sentido favorável às línguas minorizadas das Comunidades Autónomas. Nas situações de conflito em matéria linguística entre o Estado e as comunidades autónomas anda não se pode citar o primeiro caso onde as disposições normativas estatais foram mais favoráveis às línguas próprias que as ditadas pelos poderes autonómicos.

Na questão da distribuição de competências em matéria linguística o ordenamento jurídico espanhol não se inspira em ordenamentos modélicos como o suíço ou o belga. Na Confederação Helvética, a regulação do emprego das línguas sempre foi assunto dos cantões, até o extremo de que a doutrina helvética dominante tem qualificado —ainda que exageradamente, segundo MARTI-ROLLI—<sup>49</sup> a competência linguística cantonal de *soberania* linguística. Qualificação que tem fundamento no art. 3 da Constituição suíça, no qual se proclama que «*les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par le constitution fédérale, et, comme tels, ils exercent tous les droits qui ne sont pas délégués au puouvoir fédéral*».<sup>50</sup> Em Bélgica, os conselhos das comunidades flamenca e francesa<sup>51</sup> são os que têm a competência para regulamentar o emprego das línguas em matéria de administração, ensino nos estabelecimentos públicos e nas relações laborais (art. 59 bis. 3 da Constituição belga, depois da última mo-

49. Cfr. Martí-Rolli, *La liberté de la langue en droit suisse*, Juris Druck-Verlag, Zurich 1978, p. 19.

50. A Constituição da Confederação suíça não é mais eloquente, já que nos outros dois únicos artigos, nos que trata a matéria linguística, não di mais que: «1. *Les membres et les suppléants du Tribunal Fédéral sont nommés par l'Assemblée Fédérale, qui aura égard à ce que les trois langues officielles de la Confédération y soient représentées*» (art. 107) e «1. *L'allemand, le français, l'italien et le romanche sont les langues nationales de la Suisse*. 2. *Sont déclarées officielles de la Confédération: l'allemand, le français et l'italien*» (art. 116). As Constituições dos cantões tampouco são muito mais profusas na regulação do uso das línguas, pois, praticamente, limitam-se também a declarar a língua ou línguas oficiais do cantão.

51. Entretanto não se aprobe a reforma do Senado —em cujo momento os Conselhos se comporão de senadores elegidos diretamente (art. 1.1 da Lei especial de Reformas Institucionais de 5 de agosto de 1980, posteriormente modificada pola de 8 de agosto de 1988)— os Conselhos flamenco e francês estão compostos pelos membros dos grupos linguísticos neerlandês e francês, respectivamente, da Câmara de Representantes e do Senado, elegidos diretamente pelo eleitorado (art. 29 de dita Lei especial de Reformas Institucionais). Para uma leitura dos artigos desta lei, em particular, e da legislação linguística da Europa ocidental, em geral, pode-se consultar a seleção feita por PETSCHEN VERDAGUER, *Las minorías lingüísticas de Europa Occidental: documentos (1492-1989)*, 2 vol., editado por Eusko Legebiltzarra-Parlamento Vasco, Vitoria-Gasteiz 1990.

dificação de 15 de julho de 1988).<sup>52</sup> Aliás, concede-se-lhes aos grupos linguísticos de cada uma das Câmaras legislativas belgas (Câmara de Representantes e Senado) um verdadeiro direito de veto sobre assuntos fundamentais, como a modificação das fronteiras linguísticas ou a determinação das matérias culturais, já que para adoptar uma lei acerca de tais matérias se require uma maioria especial e qualificada, uma maioria de votos em cada grupo linguístico de cada uma das Câmaras, com a condição de que esteja presente a maioria dos membros de cada grupo e sempre que o total dos votos positivos emitidos em ambos grupos linguísticos alcance os dois terços dos sufrágios exprimidos (último parágrafo do art. 1 da Constituição).

Incluso em modelos de legislação linguística e sistemas de distribuição competencial em matéria linguística mais semelhantes ao espanhol como o italiano<sup>53</sup> — a pesar de não contar este com apoiaturas tão explícitas como as dos estatutos e leis de normalização linguística das comunidades Autónomas espanholas —, vem-se produzindo uma jurisprudência constitucional favorável ao reconhecimento da competência das regiões, tanto as de estatuto especial como as de estatuto ordinário, em matéria de tutela das minorias linguísticas e de uso da língua. Com efeito, uma tendência inicial (de 1960 a 1965) da jurisprudência da *Corte Costituzionale* italiana excluía, como relata PIZZORUSSO,<sup>54</sup> qualquer competência regional em matéria linguística, tal como se manifestava, por exemplo, na decisão de dito Tribunal de 18 de maio de 1960 («O uso da língua constitue uma das mais delicadas matérias nas quais a exigência de unidade e de igualdade impõem a exclusiva potestade do legislador estatal, ao qual, dentro do quadro da unidade e indivisibilidade da República e no respeito dos direitos de todos os cidadãos, corresponde unicamente a faculdade de di-

52. «Ademais, os Conselhos de Comunidade, cada um no que lhe concerna, regulamentarã por decreto, com exclusão do legislador, o emprego das línguas para: 1. as matérias administrativas. 2. a ensinaça nos estabelecimentos criados, subsidiados ou reconhecidos pelos poderes públicos. 3. as relações sociais entre os empresarios e o seu personal, assím como as actas e documentos das empresas impostas pela lei e os regulamentos.»

53. Para uma análise da questão competencial em matéria linguística em Italia, ver: PIZZORUSSO, «Tutela de las minorías lingüísticas y competencia legislativa regional», em *Documentación Administrativa*, núm. 191, julho-setembro 1981; Pizzorusso, *Il pluralismo linguistico tra Stato nazionale e autonomie regionali*, Pacini Editore, Pisa 1975; CARROZZA, «La tutela delle minoranze linguistiche in Italia. Problemi e prospettive», em *Revista de Llengua i Dret*, núm. 7, junho 1986; PIZZORUSSO, «Il regime giuridico delle lingue in Italia», em *Dret lingüístic. Actes del Simposi sobre Dret lingüístic* (Barcelona, setembro de 1987), editado pela Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona 1989.

54. Cfr. Pizzorusso, «Tutela de las minorías lingüísticas y competencia legislativa regional», em *Documentación Administrativa*, núm. 191, julho-setembro 1981, pp. 289 e ss.

tar normas sobre o uso das línguas e sobre a tutela das minorias linguísticas») ou na subsequente, de 11 de março de 1961 («a competência normativa em ordem ao uso da língua pertence exclusivamente ao Estado, seja qual for a matéria na que se tenha regulamentado o uso da língua».<sup>55</sup> Mas, esta tese inicial aparece superada, depois da decisão posterior, de 18 de outubro de 1983, confirmada ulteriormente por outra de 28 de julho de 1987. Nesta última, a Corte Constitucional italiana —rectificando a sua linha jurisprudencial primeiriza— rejeita, em modo bastante claro, a linha sustentada pelo Governo, segundo a qual existiria uma reserva de lei para o Estado em matéria de tutela das minorias linguísticas, desestimando o recurso interposto pelo Governo italiano contra uma lei provincial de Bozen (Bolzano), que prescrevia o conhecimento das duas línguas (alemão e italiano) para os titulares de farmácia.<sup>56</sup> Em definitiva, não deixa de surpreender que a nossa jurisprudência constitucional se decante por uma linha limitadora e, por vezes, vazadora dos efeitos práticos da competência das Comunidades Autónomas, quando a italiana —que não dispõe de um quadro constitucional-estatutário tão propiciador— se está revelando aperturista à atribuição de competências linguísticas às regiões.<sup>57</sup>

A falta de competências reais e efectivas em matéria linguística é tão sentida nas Comunidades Autónomas com língua própria que não são infrequentes declarações, como as feitas à imprensa o 3 de setembro de 1991 pelo presidente da Generalidade de Catalunha, nas que se citavam, entre os quatro pontos que dariam mais entidade ao autogoverno autónomo, as plenas atribuições à Catalunha sobre língua e cultura.<sup>58</sup> O problema está em que, para efectuar tal atribuição de competências em matéria linguística às Comunidades Autónomas, cremos que não bastaria com uma simples transferência a estas das faculdades de titularidade estatal, que pela sua própria natureza sejam susceptíveis de transferência ou delegação (art. 150.2 CE) —entre outras razões, porque este mesmo preceito

55. Cito por PIZZORUSSO, *ibidem*, p. 290.

56. Giro jurisprudencial advertido por PIZZORUSSO, «Il regime giuridico delle...», *op. cit.*

57. Pelo demais, a jurisprudência constitucional italiana admite, de sempre, pacificamente a existência de uma competência legislativa regional no âmbito linguístico, limitada, bem entendido, às matérias de titularidade regional, como sinala CARROZZA, em «La situazione attuale in Italia» (Simposi sobre criteris d'avaluació lingüística en el proces de selecció de funcionaris), *Revista de Llengua i Dret*, núm. 12, p. 119.

58. Ver ÁLVARO, «L'Estat entre el comerç i la imaginació», *Avui*, 9 de setembro de 1991, onde valora, entre outras considerações, o significado, no contexto do momento, desses pontos mentados polo presidente da Generalidade de Catalunha.

reserva ao Estado as formas de controle dessa transferência ou delegação, o que continuaria a ser uma renovada fonte de conflitos, nem com uma rectificação da hesitante linha interpretativa do Tribunal Constitucional —que não poderia deixar de ser tal, dado o ambíguo quadro constitucional-estatutário. Pensamos que não seria possível tal transferência ou delegação sem estarmos dispostos a fazer uma revisão do modelo constitucional-estatutário de cooficialidade e de distribuição de competências vigente.

