

eapc-rmdp.blog.gencat.cat

Discutint judicialment el model de conjunció lingüística a l'escola catalana: reflexions per a un debat crític – Anna M. Pla



Enguany, el model de conjunció lingüística a l'escola catalana compleix trenta anys. Garantit per primera vegada a la Llei 7/1983, de 18 d'abril, al llarg d'aquestes tres dècades s'ha consolidat com una clau de volta al procés de normalització lingüística de Catalunya, puntal per excel·lència del seu règim juridicolingüístic. Elogiat explícitament en seu del Consell d'Europa, aquest model està centrat en l'actualitat i després de tres dècades d'implementació, debats polítics i mediàtics, bona part dels quals evoquen discursos pronunciats a principis dels anys 80, quan es gestaven els règims de cooficialitat lingüística autonòmics. Uns debats, sigui dit de passada i des de la perspectiva que ens ofereix el dret comparat, superats en altres estats plurilingües del nostre entorn, especialment respectuosos amb la seva diversitat.

Comparativament, la gestió del plurilingüisme es regula prenent en consideració les diferents dimensions del fet lingüístic. A més de la

dimensió estrictament instrumental –la llengua entesa com a simple mecanisme de comunicació i vehicle de transmissió de coneixements- també es pren en consideració la seva dimensió cultural i política, és a dir, la valoració de l'idioma com l'expressió d'una riquesa cultural distintiva d'una determinada comunitat. No és estrany, doncs, que en el rerefons dels debats jurídics entorn a quin és el model lingüístic òptim en l'àmbit educatiu, sovint planegin conteses polítiques entre diferents maneres de concebre, protegir i promoure la diversitat plurilingüe dels estats. El cas espanyol no n'és cap excepció. De fet, aquestes circumstàncies s'han tingut indefugiblement presents en el disseny dels règims lingüístics autonòmics. En l'exercici de les competències que els han estat atribuïdes pel bloc de la constitucionalitat, les diferents comunitats autònomes amb règims de cooficialitat lingüística, no només han regulat quina havia de ser la llengua normalment emprada en la transmissió de coneixements a l'escola –allò que en diem llengua vehicular- sinó que, a més, també han volgut promoure, en major o menor mesura, la plena normalització dels seus idiomes propis, estenent-ne l'ensenyament i ús. Un objectiu, el de normalització lingüística que, recordem-ho, ha estat degudament avalat per la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional des de fa anys.

A la pràctica, aquestes diferents opcions de política lingüística s'han acabat traduït en diferents models lingüístics educatius. Van des dels models de conjunció lingüística o bilingüisme integral fins als anomenats models de separació lingüística. Per bé que tots presenten especificitats pròpies en els diferents territoris on es garanteixen –Catalunya i Aran, Illes Balears, Galícia, País Basc, Navarra i Comunitat Valenciana- l'element que més els distingeix i permet classificar-los rau en el tractament dispensat a la llengua vehicular de l'ensenyament. La tria per un o altre model no ha

estat, en cap cas, una qüestió banal, sobretot si es prenen en consideració els antecedents històrics i el paper que assumeix l'escola pública com a baluard d'integració i cohesió social. Conscients d'aquesta transcendència, els legisladors autonòmics vetllarien per forjar consensos polítics sòlids en aquesta matèria, com posen de manifest les contundents aritmètiques parlamentàries que varen avalar les lleis de normalització lingüístiques aprovades a principis dels anys 80.

Aquestes són qüestions que no poden negligir-se quan hom proposa analitzar el pronunciament d'una sala contenciosa administrativa d'un òrgan jurisdiccional en la resolució d'un cas concret d'incidència en la matèria. Perquè aquesta és una qüestió que excedeix amb escreix d'un estudi de cas o de la tasca d'hermenèutica d'un tribunal, a l'hora de precisar el contingut i abast de determinats drets i deures lingüístics. Més enllà del dret, el debat de fons entorn als diferents models lingüístics escolars inclou també qüestions especialment sensibles pròpies d'altres disciplines i, molt especialment, de la pedagogia, la ciència política o la sociolingüística. En tots aquests camps del saber, les experiències formulades i implementades en altres estats plurilingües constitueixen referents a l'hora de debatre críticament sobre aquesta qüestió.

A Catalunya, el darrer capítol dels debats jurídics va succeir-se el propassat 6 de març de 2013, quan una secció de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia va dictar una interlocutòria inèdita per la incidència en aquesta qüestió. Just unes setmanes abans, el 19 de febrer, la secció quarta de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Suprem havia dictat una sentència que ja havia suscitat intensos debats polítics entorn al model de conjunció lingüística de l'escola

catalana. Per alguns, aquesta darrera sentència representava un aval judicial més al model lingüístic educatiu. D'altres, en canvi, l'han esgrimit per criticar els fonaments d'aquest model i han entès que la seva argumentació jurídica avala els principis que inspiren el controvertit avantprojecte de Llei de millora de la qualitat educativa, actualment en tràmit.

L'objectiu d'aquestes breus reflexions se centrarà a analitzar, molt succintament, ambdues resolucions judicials. Per fer-ho, el comentari s'estructurarà formalment en dos capítols: un primer, merament descriptiu, recull els principals arguments jurídics que es desenvolupen als fonaments de dret i part dispositiva d'ambdues resolucions; el segon capítol proposa contextualitzar críticament aquestes previsions, posant-les en relació amb la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional i el marc jurídic que li és d'aplicació.

Als efectes que aquí ens interessin, i després d'un llarg *iter* processal, a la fonamentació jurídica de la sentència de 19 de febrer de 2013, el Tribunal Suprem esgrimeix un primer argument jurídic de naturalesa estrictament processal. La sentència precisa que es limita a reconèixer una "*situació jurídica individualitzada*" consistent en el deure de l'Administració de la Generalitat d'adoptar unes determinades mesures lingüístiques "*amb relació a l'ensenyament que s'imparteix als fills del recurrent*". Amb aquest argument, el Tribunal desestima el recurs de cassació interposat contra una interlocutòria del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 8 de març de 2012 que, en tràmit d'execució de sentència, va proclamar que resultava contrari a dret "*pretendre extreure, d'una lectura descontextualitzada i literal d'una frase de la decisió de l'Alt Tribunal, un pronunciament general sobre l'ús del castellà com a llengua vehicular en el sistema educatiu de*

Catalunya”. Val a dir que en la fonamentació jurídica de la interlocutòria de 8 de març de 2012, que confirma la sentència del Tribunal Suprem esmentada, s’explicitava literalment que un pronunciament general sobre el model lingüístic educatiu vigent a Catalunya “*és quelcom que excedeix i molt del que és la funció pròpia d’aquest òrgan jurisdiccional*”. Així, doncs, la sentència del Tribunal Suprem de 19 de febrer confirma literalment, a la seva part dispositiva, que en cap cas afecta el conjunt del “*sistema d’ensenyament a Catalunya*”. Pel que fa a la fonamentació jurídica de la darrera interlocutòria del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 6 de març de 2013, també explicita l’enjudiciament d’una situació jurídica individualitzada de la part actora, relativa a l’adopció d’unes mesures cautelars concretes amb relació a l’escolarització del fill del recurrent. Així, doncs, als efectes que aquí interessin, tant la sentència del Tribunal Suprem de 19 de febrer com la interlocutòria del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, de 6 de març, són resolucions dictades en l’àmbit propi, l’abast i els límits de la jurisdicció contenciosa administrativa, en els termes prescrits a la Llei 29/1998, de 13 de juliol. Aquesta precisió permet desvirtuar, ja d’entrada, algunes lectures interessades que, en l’escenari polític i mediàtic, es fan d’ambdues resolucions judicials a les quals atribueixen uns efectes jurídics que ultrapassen, amb escreix, els previstos legalment per aquests tipus de processos.

Dit això, i ja entrant en el fons de les decisions judicials, a la sentència de 19 de febrer de 2013, el Tribunal Suprem precisa que la situació jurídica individualitzada que es reconeix al recurrent consisteix en el dret que la llengua castellana sigui també utilitzada com a llengua vehicular, juntament amb el català, al col·legi i curs on estudien els seus fills, sempre “*en la proporció que la Generalitat estimi convenient*”. En paraules de la sentència, “*el dret*

que es va reconèixer al recurrent en representació dels seus fills consistia en el fet que aquests, en el centre i curs on s'escolaritzessin, se'ls eduqués en ambdues llengües vehiculars català i castellà (...) de manera que els seus fills juntament amb els seus condeixebles, utilitzin, en la proporció que la Generalitat estimi convenient, el castellà com a llengua vehicular en l'ensenyament, però referit al sistema seguit en el col·legi i en el curs on els fills del recurrent rebin l'ensenyament". En els mateixos termes es pronuncia la interlocutòria del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, de 6 de març de 2013 (vegeu fonament jurídic segon). Ara bé, en el cas d'aquesta darrera interlocutòria, la seva fonamentació jurídica dóna un pas més. Als seus fonaments de dret tercer i quart proclama, per emparar la decisió, alguns arguments jurídics inèdits que s'analitzaran críticament a continuació. Primerament, remetent-se textualment a la dicció d'una sentència del Tribunal Suprem, de 12 de juny de 2012, que transcriu que "*el que dimana de la Doctrina Constitucional*" és un "*dret a rebre l'ensenyament en la seva llengua habitual, ja sigui aquesta el català o el castellà, excepte decisió en contra dels pares*", i afegeix que això és quelcom diferent a l'atenció individualitzada en castellà que, a parer del Tribunal condueix a una "*situació de discriminació pràcticament idèntica a la separació en grups classe por raó de la llengua habitual i que desnaturalitzaria aquest dret en condicionar-lo a l'obligació de sol·licitar-lo*". Segonament, precisa que el dret lingüístic del recurrent no es pot satisfer amb la prestació als seus fills d'una atenció particularitzada en castellà "*sinó amb l'entera transformació del sistema, de manera que els seus fills juntament amb els seus condeixebles, utilitzin, en la proporció que la Generalitat estimi convenient, el castellà como a llengua vehicular en l'ensenyament, però referit al sistema seguit en el col·legi i curs on els fills del recurrent segueixin l'ensenyament*". Seguidament, adverteix que

aquesta decisió judicial afectarà els escolars que formen part de la mateixa classe del fill del recurrent, els pares dels quals “*poden voler i desitjar que el model lingüístic actual no es modifiqui*”. En aquest cas, el Tribunal Superior de Justícia proclama que aquesta circumstància no pot impedir el que s’acorda judicialment perquè, segons aquest Tribunal, el dret fonamental a l’educació, en la seva dimensió lingüística, no empara el dret d’aquests pares a oposar-s’hi i conclou precisant que, per bé que és l’Administració educativa qui organitza i estableix la prestació d’aquest dret, pot modificar-se “*puntualment el sistema, si així ho estableixen els Tribunals que controlen la potestat reglamentària i la legalitat de l’actuació administrativa*” (vegeu fonament jurídic tercer).

L’estudi d’aquests pronunciaments relatius a la llengua vehicular i d’aprenentatge exigeix prendre en consideració, indefugiblement, la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional i el marc jurídic que li és d’aplicació. I això perquè al llarg d’ambdós *iters* processals s’esgrimeix justament “*la situació creada per la declaració de la Sentència 31/2010, del Tribunal Constitucional*” per emparar jurídicament ambdós pronunciaments.

Ja d’entrada, el màxim intèrpret de la Constitució ha sentenciat, des de fa anys, que del contingut constitucional del dret fonamental a l’educació garantit a l’article 27 de la norma suprema no se’n deriva “*un dret a la lliure opció de la llengua vehicular de l’ensenyament*” (vegeu, per tots, els FJ 9 i 11 de la STC 337/1994). Dit altrament, de l’article 27 de la Constitució no se’n deriva un dret a ser instruït en la llengua de preferència dels pares, alumnes o tutors (per totes, SSTC 195/1989, 19/1990, 337/1994 o 31/2010). En aquest mateix sentit, també s’ha pronunciat, des de fa anys, el Tribunal Europeu de Drets Humans a l’hora d’interpretar el contingut del dret a la instrucció proclamat a l’article 2 del protocol

adicional núm. 1 al Conveni per a la protecció dels drets humans i de les llibertats fonamentals (vegeu, a tall d'exemple i per totes, la STEDH de 23 de juliol de 1968).

Segonament, el Tribunal Constitucional ha sentenciat, referint-se explícitament al model vigent a Catalunya, que resulta perfectament *“legítim que el català, en atenció a l'objectiu de la normalització lingüística a Catalunya, sigui el centre de gravetat d'aquest model de bilingüisme, sempre que això no determini una exclusió del castellà com a llengua docent de manera que quedi garantit el seu coneixement i ús en el territori de la Comunitat Autònoma”* (vegeu, per tots, FJ 10 de la STC 337/1994, paràgraf reproduït també, textualment, a la STC 31/2010). És més, la cèlebre STC 31/2010, a la que apel·len ambdues resolucions judicials estudiades, recull textualment que *«no pot posar-se en dubte la legitimitat constitucional d'un ensenyament en què el vehicle de comunicació sigui la llengua pròpia de la Comunitat Autònoma i llengua cooficial al seu territori, junt amb el castellà (STC 137/1986, fonament jurídic 1), atès que aquesta conseqüència es deriva de l'article 3 CE i el que disposa el respectiu Estatut d'autonomia»* (FJ 9 de la STC 337/1994 reproduït al FJ 24 de la STC 31/2010). En aquest sentit, res impedeix que l'Estatut d'autonomia de Catalunya reconegui el dret a rebre l'ensenyament en català i que aquesta sigui llengua vehicular i d'aprenentatge a tots els nivells d'ensenyament, sempre que també s'utilitzi l'altra llengua oficial (vegeu FJ 24 de la STC 31/2010). Així, doncs, que la llengua catalana sigui, com diu textualment l'article 6 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, *“la llengua normalment emprada com a vehicular i d'aprenentatge a l'ensenyament”*, és una previsió estatutària plenament constitucional sempre que s'interpreti en el sentit que amb la menció de l'ús normal del català no s'entengui ús únic i exclusiu que exclogui l'ús de llengua

castellana. Amb aquesta precisió interpretativa, el Tribunal Constitucional vol garantir que en el disseny del model lingüístic educatiu, els poders públics competents garanteixin l'ús de les diferents llengües cooficials com a llengües de transmissió de coneixements en el conjunt del procés educatiu (vegeu FJ 24 de la STC 31/2010). En tot cas, als efectes que aquí interessin, la STC 31/2010 va avalar que és plenament constitucional situar la llengua catalana com a centre de gravetat del model lingüístic escolar de Catalunya, en els termes indicats, prenent en consideració el grau de normalització lingüística assolit i atès el seu estatut normatiu de llengua pròpia i oficial del territori autonòmic.

En tercer lloc, cal tenir present que el dret fonamental a l'educació, garantit a l'article 27 de la Constitució, s'exerceix indefugiblement en el marc d'un sistema educatiu en el qual els poders públics competents – Estat i comunitats autònomes en el marc de les seves respectives competències- determinen els currículums dels diferents nivells, etapes, cicles i graus d'ensenyament, i n'organitzen el desenvolupament en els diferents centres docents. L'educació constitueix una activitat reglada i l'activitat prestacional dels poders públics en aquest àmbit no està, en cap cas, condicionada per la lliure opció de la llengua docent per part dels interessats (STC 31/2010). Correspon, doncs, als poders públics competents determinar l'ús de les diferents llengües que són oficials –en el cas de Catalunya, català, castellà i occità- com a llengües de comunicació en l'ensenyament, a l'empara del marc de repartiment competencial garantit pel bloc de la constitucionalitat (vegeu per totes, STC 337/94, FJ 9, reproduït textualment a la STC 31/2010).

Dit això, la determinació concreta del *quantum* d'ús dels idiomes cooficials no està determinat a la jurisprudència constitucional, que

en difereix la seva concreció a les decisions que, en exercici de les competències que tenen atribuïdes pel bloc de la constitucionalitat, prenguin els poders públics competents en el moment de definir cada model lingüístic autonòmic, atesos el context i el procés de normalització lingüística, i sempre respectant aquests límits constitucionals. La mateixa Secció 4a de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Suprem, a la seva Sentència de 9 de desembre de 2010 així s'hi pronunciava explícitament quan subratllava que la concreció de la proporció d'ús del castellà en la transmissió de coneixements a l'escola haurà de determinar-se per part de la mateixa Generalitat de Catalunya, en exercici de les competències que té atribuïdes, atès "*l'estat de normalització lingüística assolit per la societat catalana*". Referint-se al Govern de la Generalitat, la sentència recull que si s'estima l'existència d'un "*dèficit en aquest procés de normalització en detriment de la llengua pròpia de Catalunya*", en l'àmbit educatiu s'ha d'atorgar al català "*un tractament diferenciat en una proporció raonable*". Val a dir que a la interlocutòria del Tribunal Superior de Justícia estudiada, que es remet a diverses sentències del Tribunal Suprem, també recull que el dret que la llengua castellana s'utilitzi també com a llengua vehicular en el sistema educatiu serà "*en la proporció que sigui procedent atès l'estat de normalització lingüística assolit per la societat catalana*" i afegeix que "*la determinació d'aquesta proporció i la seva posada en pràctica correspon acordar-la a la Generalitat de Catalunya, com assenyala el Tribunal, atesa la realitat sociolingüística del centre, com disposa l'article 14.2.d) de la Llei d'Educació*". En tot cas, als efectes que aquí interessen, no és funció ni del Tribunal Suprem ni del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, i encara menys en fase cautelar, substituir l'Administració en l'exercici d'una potestat pròpia, precisió per altra part avalada explícitament al fonament jurídic quart de la interlocutòria estudiada.

Aquesta reflexió enllaça amb la darrera precisió que convé tenir ben present a l'hora d'analitzar críticament ambdues resolucions judicials: la seva fonamentació jurídica negligeix flagrantment un ampli catàleg de disposicions normatives de rang legal d'incidència en la matèria, que vertebraven el model lingüístic en l'àmbit educatiu a Catalunya des de fa anys. Un model lingüístic que, recordem-ho, ha estat aplaudit en seu del Consell d'Europa i d'altres organismes internacionals. En aquest sentit, no està de més fer una menció especial a la Carta Europea de les Llengües Regionals o Minoritàries, conveni internacional aprovat en seu del Consell d'Europa, ratificat per l'Estat espanyol l'any 2001 i, per consegüent, jurídicament vinculant. El seu article 8 prescriu que, en matèria d'ensenyament, les parts es comprometen que es garanteixi l'educació "en" les llengües regionals en diversos nivells educatius (educació preescolar, ensenyament primari, ensenyament secundari i ensenyament tècnic i professional, segons els epígrafs a, b, c, d de l'art. 8.1), d'acord amb la situació de cadascuna de les llengües i sense perjudici de l'ensenyament de la llengua oficial de l'Estat. Des de fa anys, les conclusions dels informes del Comitè d'experts sobre l'aplicació de la Carta a Espanya han estat elogioses pel que fa al model de conjunció lingüística a l'escola catalana, alhora que han criticat el compliment deficient dels postulats del conveni en els models lingüístics educatius d'altres comunitats autònomes. Val a dir, sigui dit de passada, que els fonaments jurídics de la cèlebre STC 31/2010, no contenen cap menció a aquest conveni internacional quan interpreten el contingut i abast de les previsions lingüístiques estatutàries.

Tant de bo que les lectures que, en endavant, es facin del model de conjunció lingüística a l'escola catalana prenguin en consideració aquest marc normatiu, els compromisos internacionals assumits per l'Estat espanyol, les evidències empíriques sobre domini

lingüístic dels escolars de Catalunya i l'amplíssim consens social que, al llarg d'aquests tres decennis, s'ha forjat entorn a aquesta opció de política lingüística concebuda per reforçar la cohesió social i no segregat els estudiants en funció de la seva llengua materna. Perquè sols des del respecte a la diversitat, entesa en sentit ampli, es podrà fer front als importants reptes que es planteja l'escola pública del segle XXI.

Dra. Anna M. Pla Boix

Professora agregada de dret constitucional de la Universitat de Girona