

## LAWFARE CONTRA EL MODEL LINGÜÍSTIC DE L'ENSENYAMENT A CATALUNYA (2010-2022). EL MARC JURIDICOLINGÜÍSTIC VIGENT<sup>1</sup>

**Daniel Escribano Riera<sup>2</sup>**  
*Tècnic de normalització lingüística*  
*Consorti per a la Normalització Lingüística*

### Resum

Les altes instàncies del poder judicial han esdevingut el principal recurs de la dreta nacionalista espanyola per aconseguir el que no pot obtenir per la via parlamentària. En la qüestió lingüística, arran de la Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, el Tribunal Suprem i el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya han endegat una ofensiva contra el model d'escola amb el català com a llengua vehicular, usurpant funcions dels poders legislatiu i executiu, en una pràctica coneguda com a *lawfare* i que ha culminat amb la inversió de la lògica de la separació de poders: els tribunals deixen d'impartir justícia aplicant la legislació vigent i el legislador català la modifica per les ingerències judicials.

**Mots clau:** *lawfare*, creació judicial del dret, separació de poders, oficialitat lingüística, conflicte lingüístic.

1. Citació recomanada: Escribano Riera, Daniel. «Lawfare contra el model lingüístic de l'ensenyament a Catalunya (2010-2022). El marc juridicolingüístic vigent». *Revista Catalana d'Administració Pública*, núm. 1 (2024), p. 97-114.

2. L'autor agraeix a Marina Massaguer que li fes arribar l'estudi sociodemogràfic i lingüístic de l'alumnat de quart d'educació secundària obligatòria de Catalunya esmentat en la nota 12; a Daniel Raventós, haver-lo animat a fer els primers escrits sobre aquesta qüestió, i a Eva Pons, la invitació a participar en la jornada d'estudis en el marc de la qual redactà la primera versió d'aquest article, «La llengua catalana avui. Visió jurídica», jornada que tingué lloc el 27 d'octubre de 2022 i que va ser organitzada per la Societat Catalana d'Estudis Jurídics.

## LAWFARE CONTRA EL MODELO LINGÜÍSTICO DE LA ENSEÑANZA EN CATALUÑA (2010-2022). EL MARCO JURÍDICO-LINGÜÍSTICO VIGENTE

### Resumen

Las altas instancias del poder judicial se han convertido en el principal recurso de la derecha nacionalista española para conseguir lo que no puede obtener por la vía parlamentaria. En la cuestión lingüística, a raíz de la Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional, el Tribunal Supremo y el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña han iniciado una ofensiva contra el modelo de escuela con el catalán como lengua vehicular, usurpando funciones de los poderes legislativo y ejecutivo, en una práctica conocida como *lawfare* y que ha culminado con la inversión de la lógica de la separación de poderes: los tribunales dejan de impartir justicia aplicando la legislación vigente y el legislador catalán la modifica por las ingerencias judiciales.

**Palabras clave:** *lawfare*, creación judicial del derecho, separación de poderes, oficialidad lingüística, conflicto lingüístico.

## LAWFARE AGAINST LINGUISTIC MODEL OF THE CATALAN EDUCATION SYSTEM (2010-2022)

### Abstract

High courts have become Spanish nationalist right-wing's main resource in order to gain what it cannot achieve by parliamentary ways. In the linguistic issue, after Constitutional Court Judgment no. 31/2010, Spanish Supreme Court and High Court of Justice in Catalonia launched a campaign against Catalan school system, which is based on Catalan as language of instruction. By doing so high courts usurped powers belonging to legislator and government, practicing what is also known as 'lawfare', and finally they achieve to invert the logic of separation of powers, by courts not applying current law, and Catalan legislator amending it because of judicial interference.

**Keywords:** lawfare, judicial creation of law, separation of powers, linguistic officialness, linguistic conflict.

**Sumari:** 1. Introducció; 2. El marc juridicolingüístic vigent; 3. El marc juridicolingüístic de l'ensenyament a Catalunya; 4. La Sentència del Tribunal Constitucional 31/2010, del 28 de juny; 5. Les Sentències del Tribunal Suprem del desembre del 2010 i el canvi de doctrina del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya; 6. La Llei orgànica 8/2013, del 9 de desembre, per a la millora de la qualitat educativa; 7. La Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya 5201/2020, del 16 de desembre; 8. La Llei del Parlament 8/2022, del 9 de juny, sobre l'ús i l'aprenentatge de les llengües oficials en l'ensenyament no universitari; 9. Conclusions; 10. Bibliografia.

## 1. INTRODUCCIÓ

Durant els darrers anys s'ha estès en els àmbits de l'anàlisi política i el periodisme jurídic l'ús del mot creuat *lawfare*, format a partir dels termes *law* ('lleï') i *warfare* ('guerra'). A diferència dels seus usos primerencs,<sup>3</sup> el significat actual del terme s'ha intentat resumir com «el uso interesado de la ley que hacen los actores poderosos para combatir y desarmar, en el ámbito judicial, a un adversario político» (Tirado, 2021: 43). Més concretament, s'ha utilitzat per a designar la persecució judicial per motivacions polítiques de dirigents polítics mitjançant l'atribució falsa de delictes econòmics o la manipulació d'aquests tipus penals.<sup>4</sup> En un sentit més ampli, és un terme útil per a posar nom a una realitat com és la usurpació de funcions legislatives i executives per part d'òrgans judicials o del Tribunal Constitucional (TC), de manera que els promotors dels litigis davant d'aquests òrgans aconseguixen mitjançant els tribunals el que no poden obtenir per les vies parlamentàries pròpies dels sistemes democràtics.

No cal dir que, per la seva generalitat, *lawfare* no constitueix un concepte jurídic ni està pensat per a descriure la conducta típica de cap precepte penal, sinó per a designar una estratègia política. Tanmateix, atès que el conflicte lingüístic al domini català és, eminentment, un conflicte polític, aquest concepte, en el sentit ampli descrit suara, resulta adequat per a analitzar l'estratègia política del nacionalisme lingüístic espanyol. Concretament, aquest article se centra en l'anàlisi de l'ofensiva judicial contra el model lingüísticoescolar català endegada arran de la Sentència 31/2010, del 28 de juny, del TC.

## 2. EL MARC JURIDICOLINGÜÍSTIC VIGENT

En la llarga història del conflicte lingüístic existent al domini territorial de la llengua catalana al sud dels Pirineus, la Constitució espanyola (CE) del 1978 i el marc juridicolingüístic que es fonamenta en aquesta foren una solució de compromís entre l'elit política franquista, que sempre mantingué el control de les institucions polítiques, i les forces democràtiques, en el programa polític de les quals ocupaven un lloc destacat el reconeixement de l'autonomia de les diverses nacions ibèriques sense estat i el de l'oficialitat de llurs llengües, especialment en el cas de Catalunya, on hi havia el precedent de l'Estatut del 1932, en el marc del qual s'havia establert un règim de doble oficialitat, per bé que amb àmbits de no-oficialitat del català. En el marc d'aquesta solució de compromís, d'una banda, el constituent espanyol va confirmar l'oficialitat del castellà (art. 3 CE) i va recollir també el deure explícit de saber-lo establert en la Constitució del 1931 (art. 4), sobre el qual ni el poble

3. Un resum dels quals podeu trobar a Tirado (2021: 40-43).

4. Tanmateix, tot i la novetat relativa del terme, no es tracta de cap forma nova de persecució política. En efecte, tal com ja alertà un dels principals analistes dels delictes polítics en la doctrina espanyola, la imputació de delictes econòmics a rivals polítics és una maniobra habitual per a desproveir els encausats per delictes polítics de la protecció que els dona el dret internacional. Així, «es muy frecuente en los regímenes totalitarios perseguir, con ese disfraz, a los enemigos políticos, con lo que se añade la odiosidad pública al hecho que se imputa» (Jiménez de Asúa, 1950: 1008-1009).

ni les institucions de Catalunya s'havien pogut pronunciar. Per contra, el Projecte d'Estatut aprovat per la Diputació Provisional de la Generalitat i pels ajuntaments i els ciutadans de Catalunya en referèndum no preveia l'oficialitat del castellà, més enllà de les relacions oficials de la Generalitat amb el Govern de la República i del dret individual dels hispanoparlants a fer servir el castellà en llurs relacions amb l'Administració i la justícia (art. 5).

D'altra banda, el constituent de la monarquia reinstaurada anunciava el reconeixement oficial de la resta d'idiomes peninsulars al seu domini territorial, la concreció del qual remetia al que disposessin els futurs estatuts d'autonomia (art. 3.2 CE). Tanmateix, la recessió dels nivells de competència en les llengües peninsulars altres que el castellà, producte del bandejament de què foren objecte durant la dictadura franquista, feu que cap de les assemblees de parlamentaris dels diversos territoris que endegaren iniciatives autonòmiques acordés d'establir el deure de saber la llengua del país en el Projecte d'Estatut.<sup>5</sup> Ara bé: en el cas català, l'estatuent consignà el manament a la Generalitat de crear «las condiciones que permitan alcanzar su [del català i el castellà] plena igualdad en lo que se refiere a los derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña» (Llei orgànica 4/1979, del 18 de desembre, de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, art. 3.3), formulació interpretable com un manament a establir el deure de saber català quan l'avenç del nivell de competència en català com a conseqüència de la política lingüística s'hagués generalitzat. Tanmateix, el Tribunal Constitucional (TC) d'Espanya aprofità l'omissió estatutària pel que fa al deure de saber l'idioma del país per a declarar contrari a la Constitució el deure de saber gallec establert en l'article 1.2 de la Llei del Parlament gallec 3/1983, del 15 de juny, de normalització lingüística, perquè —va al·legar— aquest «no viene impuesto por la Constitución». Aquest argument, però, negligeix que el constituent deriva al legislador estatutari la concreció de l'oficialitat dels idiomes peninsulars altres que el castellà (Puig Salellas, 2009: 96). I el deure de saber la llengua del país seria deduïble de la conjunció entre el fet que sí que s'estableix per al castellà i el principi d'igualtat de l'abast de l'oficialitat de tots els idiomes que hi són declarats. El màxim intèrpret de la Constitució espanyola, però, tenia una concepció de l'oficialitat molt escassa en afirmar que el deure de coneixement «no es inherente» a l'oficialitat «de la lengua gallega» (Sentència del Tribunal Constitucional [STC] 84/1986, del 26 de juny, fonament jurídic [FJ] 2n; vegeu el mateix argument en la STC 82/1986, del 26 de juny, FJ 3, en aquest cas per a declarar contrari a la Constitució l'article 8.3 de la Llei del Parlament basc 10/1982, del 24 de novembre, bàsica de normalització de l'ús de l'euscar, que autoritzava les administracions locals basques a funcionar en aquesta llengua exclusivament als municipis on la situació sociolingüística ho permetés). Aquesta concepció és molt restrictiva perquè la doctrina entén aquest deure únicament com la inexistència del dret a al·legar ignorància de l'idioma oficial per a rebutjar les comunicacions que s'emetin en aquest idioma, amb les excepcions consignades en els tractats internacionals: detenció i sotmetiment a un procediment penal, on la Convenció europea per a la salvaguarda dels

5. En el cas català, es pot seguir un resum dels debats de l'Assemblea de Parlamentaris a Jordi MATAS DALMASES, «El model lingüístic dels partits polítics catalans en la redacció de l'Estatut d'autonomia de 1979», *Revista de Llengua i Dret*, núm. 16 (desembre 1991).

drets i les llibertats fonamentals reconeix el dret a rebre l'assistència d'un intèrpret en una llengua comprensible per la persona afectada (art. 5.2 i 6.3e) (Puig Salellas, 2009: 96; Milian i Massana, 2010: 70 i 83).

Juntament amb això, el TC va introduir un concepte nou, no recollit en la Constitució, en cap estatut d'autonomia, ni en les lleis lingüístiques autonòmiques, *cooficialitat*, aplicat a les llengües oficials altres que el castellà. Amb aquest concepte —que sí que ha recollit el legislador espanyol— i amb la desvinculació del deure de coneixement del principi d'oficialitat lingüística, el TC rebaixava *de facto* l'estatut jurídic dels idiomes oficials diferents del castellà.

Per contra, les institucions catalanes han maldat per establir àmbits d'ús exclusiu o mínim obligatori de la llengua catalana i, posteriorment, també de l'occitana, per a la qual cosa recuperaren el concepte de *llengua pròpia* en el mateix Estatut d'autonomia del 1979 (art. 3.1), que ja havia estat introduït en l'Estatut interior de Catalunya del 1933 (art. 3), però proveint-lo ara d'un ampli contingut jurídic (Solé i Durany: 1996). Conceptualment, l'explicació més clara la trobem en l'exposició de motius de la Llei 3/1986, del 29 d'abril, de normalització lingüística a les illes Balears, on s'afirma el següent:

L'oficialitat de la llengua catalana es basa en un estatut de territorialitat, amb el propòsit de mantenir la primacia de cada llengua en el seu territori històric. L'oficialitat del castellà, establerta per la Constitució en tot l'Estat, es basa en un estatut personal, a fi d'emparar els drets lingüístics dels ciutadans, encara que la seva llengua no sigui la pròpia del territori.<sup>6</sup>

La norma que ha desenvolupat amb més concreció l'abast jurídic d'aquest concepte és la Llei del Parlament de Catalunya 1/1998, del 7 de gener, de política lingüística (LPL), la qual estableix:

2. El català, com a llengua pròpia, és:

- a) La llengua de totes les institucions de Catalunya, i en especial de l'Administració de la Generalitat, de l'Administració local, de les corporacions públiques, de les empreses i els serveis públics, dels mitjans de comunicació institucionals, de l'ensenyament i de la toponímia.
- b) La llengua preferentment emprada per l'Administració de l'Estat a Catalunya en la forma que aquesta mateixa determini, per les altres institucions i, en general, per les empreses i les entitats que ofereixen serveis al públic (art. 2.2a i b LPL).

En la majoria de comunitats amb règim de doble oficialitat lingüística s'ha recollit també el concepte de *llengua pròpia* amb el mateix significat d'idioma de màxima historicitat al territori, per bé que no s'hi ha donat un abast jurídic tan ampli.

6. Això no obstant, la mateixa oficialitat del castellà —la qual, en realitat, és de base heterònoma, tant a les illes com al conjunt de l'Estat— i el fet que la ingent legislació lingüística emanada de l'Administració General de l'Estat espanyol també s'hagi d'aplicar en aquests territoris impedeixen parlar d'un règim de caràcter territorial *stricto sensu*.

### 3. EL MARC JURIDICOLINGÜÍSTIC DE L'ENSENYAMENT A CATALUNYA

Pel que fa a l'ensenyament, la Llei 7/1983, del 18 d'abril, de normalització lingüística a Catalunya (LNL), ja havia establert que el català és la llengua d'ús «en tots els nivells i les modalitats educatius» (art. 14.1), per la qual cosa «[e]ls centres d'ensenyament han de fer de la llengua catalana vehicle d'expressió normal, tant en les activitats internes, incloent-hi les de caràcter administratiu, com en les de projecció externa» (art. 20), per bé que reconeixia el «dret [dels infants] a rebre el primer ensenyament en llur llengua [oficial] habitual» (art. 14.2), recollit també en la LPL (art. 21.2). Arran d'una qüestió d'inconstitucionalitat plantejada per la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Suprem (TS) contra aquests i altres preceptes de la Llei, el TC va resoldre:

[...] es legítimo que el catalán, en atención al objetivo de la normalización lingüística en Cataluña, sea el centro de gravedad de este modelo de bilingüismo, siempre que ello no determine la exclusión del castellano como lengua docente[,] de forma que quede garantizado su conocimiento y uso en el territorio de la Comunidad Autónoma (STC 337/1994, del 23 de diciembre, FJ 10).

El TC també va afirmar que «el contenido del deber constitucional de conocimiento del castellano —que este Tribunal ha precisado en la STC 82/1986— no puede generar un pretendido derecho a recibir las enseñanzas única y exclusivamente en castellano» i que el dret a l'educació no conté el dret a elegir la llengua en què aquesta s'imparteix (FJ 9b), deducció que també ha negat el Tribunal Europeu de Drets Humans (TEDH) (sentències sobre l'afer relatiu a determinats aspectes del règim lingüístic de l'ensenyament a Bèlgica, del 23 de juliol de 1968, § B.3; sobre l'afer Xipre contra Turquia, del 10 de maig de 2001, § 277; sobre l'afer Valiullina i altres contra Letònia, del 14 de setembre de 2023, § 122, 132 i 135). Resulta especialment rellevant que, en la recent sentència sobre l'afer Valiullina i altres contra Letònia, la Gran Sala del tribunal europeu considera que l'establiment d'un percentatge mínim d'ús del letó en el conjunt de centres públics i privats en una proporció mínima del 80% en el cicle inferior de l'ensenyament secundari i del 100% en el cicle superior, respon a una finalitat legítima, per la situació de subordinació lingüística patida per la comunitat letona «during the unlawful occupation and annexation of Latvia by the Soviet regime, when Russian was imposed in many spheres of daily life» (§ 200).

Tot i que, en el termini immediat, la Sentència del TC 337/1994 suposava l'aprovació jurisprudencial de la base legal del model lingüístic català, cal apuntar que el TC no derivava la legitimitat de la vehicularitat del català en l'ensenyament del concepte de *llengua pròpia* —en realitat, la qüestió d'inconstitucionalitat no incloïa l'article 14.1—, sinó del principi de normalització lingüística, entès com la correcció d'una injustícia històrica i inserit en el principi general d'acció positiva (tendent a un horitzó ideal d'igualtat), i establia com a límit el manteniment del castellà com a «llengua docente». Val a dir, però, tal com argumentà la representació del Consell Executiu de la Generalitat en les al·legacions a aquest litigi, que, a diferència de la Constitució del 1931 (art. 50), la llei fonamental espanyola vigent actualment

no conté cap clàusula sobre usos lingüístics en l'ensenyament ni, doncs, sobre els usos mínims obligatoris del castellà. És per això que qualsevol pretensió de determinar-los per la via exclusivament jurisprudencial constituiria un abús de jurisdicció, com ha conclòs el mateix TC en altres matèries (STC 45/1989, del 20 de febrer, FJ 11).<sup>7</sup>

Amb la reforma de l'Estatut d'autonomia (Llei orgànica 6/2006, del 19 de juliol), el sistema escolar amb el català com a llengua vehicular adquirí, en principi, protecció de rang estatutari, si bé, tal com ha advertit la doctrina (Jou, 2009), la formulació utilitzada («Todas las personas tienen derecho a recibir la enseñanza en catalán, de acuerdo con lo establecido por el presente Estatuto», art. 35.1) era tècnicament errònia, atès que, com ja hem apuntat, el disseny lingüístic de l'ensenyament és una decisió de l'Administració, determinada pel marc juridicolingüístic en què s'insereix, i no deriva del dret a l'educació. La Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació (LEC), reiterà novament que «[e]l català, com a llengua pròpia de Catalunya, és la llengua normalment emprada com a llengua vehicular i d'aprenentatge del sistema educatiu» (art. 11.1); restringí l'ús d'altres llengües a «les matèries de llengua i literatura castellanès i de llengua estrangera» (art. 11.2), amb la possibilitat d'impartir «continguts curriculars i altres activitats educatives en alguna de les llengües estrangeres», amb l'autorització prèvia del Departament d'Educació (art. 12.3). La LEC no recollí el «dret» dels infants «a rebre el primer ensenyament en llur llengua habitual», declarat en la LNL i la LPL i el qual quedà substituït pel sistema d'«atenció lingüística individualitzada» en castellà, en el cas dels infants de «llengua habitual» castellana (art. 11.4). Aquesta llei establí per a l'occità a l'Aran el mateix règim que el vigent per al català a la Catalunya estricta (art. 17).

Així mateix, atesa l'extensió del coneixement del català com a conseqüència de la reintroducció de la llengua en l'ensenyament i de l'establiment de cursos per a persones adultes en el marc de la política de normalització lingüística de les dècades anteriors, el legislador estatutari introduí com a precepte allò que en l'Estatut del 1979 només es plantejava com a objectiu i explicità el deure de saber català (art. 6.2). Igualment, la reforma estatutària permeté declarar l'occità llengua oficial a Catalunya i pròpia de la Vall d'Aran (art. 6.5), declaració inexistente en l'Estatut del 1979.

#### 4. LA SENTÈNCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 31/2010, DEL 28 DE JUNY

Tanmateix, el TC, en la sentència que resolva un recurs d'inconstitucionalitat interposat per noranta-vuit diputats del Grup Parlamentari Popular contra diversos preceptes de l'Estatut d'autonomia de Catalunya reformat (STC 31/2010, del 28 de juny), posà les bases per a una

7. Una sentència posterior a la STC 337/1994 reiterà aquest principi de manera perspícua i contundent: «[...] la reconstrucció de una norma no explicitada debidamente en el texto legal y por ende la creación de una norma nueva» implicaria «la consiguiente asunción por el Tribunal Constitucional de una función de legislador positivo que institucionalmente no le corresponde» (STC 96/1996, del 30 de maig, FJ 22). El Tribunal ha reiterat textualment aquesta posició en sentències posteriors (STC 235/1999, del 16 de desembre, FJ 13, i STC 138/2005, del 26 de maig, FJ 5).

nova ofensiva judicial contra el sistema lingüísticoescolar català, que, precisament, la reforma estatutària havia de garantir. La tècnica emprada pel màxim intèrpret de la Constitució espanyola en aquesta sentència, però, fou aprovar la conformitat dels preceptes impugnats amb la Constitució, però imposar-ne una interpretació que s'allunyava de llur esperit i àdhuc de la mateixa lletra i els buidava de contingut. En efecte, de tots els articles recorreguts, el TC en declarà contraris a la Constitució catorze, mentre que el nombre de preceptes aprovats amb interpretacions d'aquesta mena ascendí a vint-i-set. És pensable que aquesta tècnica respongués a l'objectiu polític de minimitzar la magnitud de la crisi constitucional que suposava que un òrgan constitucional no electe alterés el contingut del pacte polític entre les institucions catalanes i espanyoles que representa l'Estatut d'autonomia i que havia estat ratificat en referèndum pel mateix poble de Catalunya. Pel que fa als preceptes impugnats que tenien contingut lingüístic, destaca l'anul·lació de l'ús «preferent» com a atribut del concepte de *llengua pròpia* (art. 6.1), al·legant l'«equilibrio inexcusable entre dos lenguas igualmente oficiales» (FJ 14a). Nogensmenys, en el mateix fonament jurídic l'intèrpret de la llei fonamental espanyola confirma, sense solució de continuïtat, la conformitat amb la Constitució del deure de saber català argüint que aquest no és «equivalente en su sentido al que se desprende del deber constitucional de conocimiento del castellano» (car altrament seria «inconstitucional y nulo») i restringint-lo a l'«ámbito de la educación» i a l'«Administración catalana». Pel que fa a l'ensenyament, el TC considerava conforme a la Constitució l'article 35 de l'Estatut amb el benentès que no exclouia «el libre y eficaz ejercicio del derecho a recibir la enseñanza en castellano como lengua vehicular y de aprendizaje» (FJ 24).

D'antuvi, cal assenyalar que, amb aquesta mena d'interpretacions, el TC vulnerava la seva pròpia jurisprudència, que adverteix que «[l]a efectividad del principio de conservación de las normas como principio inspirador de nuestra doctrina no alcanza, como es obvio, a ignorar o desfigurar el sentido de enunciados legales meridianos» (STC 22/1985, del 15 de febrer, FJ 5), proscriuint les interpretacions *contra legem*, és a dir, «tratar de reconstruir una norma contra su sentido evidente para concluir que esa reconstrucción es la norma constitucional» (STC 24/2004, del 24 de febrer, FJ 6), per tal com això «implicaría desfigurar y manipular los enunciados legales» (STC 138/2005, del 26 de maig, FJ 5). Segonament, atès que el TC pressuposava l'existència d'un dret no reconegut legalment, s'erigia en el legislador positiu interdit per la seva pròpia jurisprudència (vegeu *supra* la nota 6) i que ja havia insinuat en la STC 337/1994. Tal com recorda Anna M. Pla Boix (2021: 429-430), el TC no té potestat per a declarar drets, sinó tan sols per a controlar «la constitucionalitat de les normes que els han establert».

## 5. LES SENTÈNCIES DEL TRIBUNAL SUPREM DEL DESEMBRE DEL 2010 I EL CANVI DE DOCTRINA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTÍCIA DE CATALUNYA

Arran de l'argumentació del TC per a confirmar la constitucionalitat de l'article 35 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, la Sala Contenciosa Administrativa del TS s'afanyà



a reprendre l'ofensiva contra el sistema lingüísticoescolar català. En efecte, el desembre del mateix 2010 estimà tres recursos de cassació interposats per particulars contra sentències del TSJC que havien desestimat sengles recursos contenciosos administratius contra diverses resolucions del Departament d'Educació de la Generalitat que denegaven peticions sobre l'ús vehicular del castellà en determinats centres d'ensenyament (Sentència del Tribunal Suprem [STS] 6628/2010, del 9 de desembre; STS 6629/2010, del 13 de desembre, i STS 6632/2010, del 16 de desembre). El maig del 2011 dictà dues sentències més de contingut idèntic (STS 2652/2011, del 10 de maig, i 2763/2011, del 19 de maig). Prenent com a fonament la STC 31/2010, el màxim òrgan judicial espanyol declarava «el derecho del recurrente a que el castellano se utilice también como lengua vehicular en el sistema educativo de la Comunidad Autónoma de Cataluña». Amb tot, el mateix jutgador admetia que la determinació de les proporcions en què calia aplicar aquesta decisió «corresponde acordarla a la Generalidad de Cataluña», per bé que en la línia del principi d'acció positiva com a horitzó màxim que el TC ha admès com a fonament per a acceptar un ús docent més gran del català. Així, «si el Gobierno de la misma creyese que el objetivo de normalización lingüística estuviera ya conseguido, ambas lenguas cooficiales deberían ser vehiculares en la misma proporción». Si, per contra, «se estimase la existencia aún de un déficit en ese proceso de normalización en detrimento de la lengua propia de Cataluña, se debería otorgar al catalán un trato diferenciado sobre el castellano en una proporción razonable» (STS 6628/2010, FJ 7). Tanmateix, tal com han apuntat Eva Pons i Agustí Pou (2011), el règim juridicolingüístic de l'ensenyament ja estava establert en la LPL i, amb més claredat, en la LEC, per la qual cosa si la Sala Contenciosa Administrativa del TS considerava contraris a la Constitució els preceptes que sostenen aquest sistema lingüísticoescolar, hauria d'haver plantejat la qüestió d'inconstitucionalitat prescrita en l'article 35 de la Llei orgànica 2/1979, del 3 d'octubre, del TC, que ja havia elevat la mateixa sala contra diversos articles de la LNL i que donà lloc a la STC 337/1994.<sup>8</sup> És per això que Pons i Pou (2011) parlaven d'«extralimitació» del TS «en l'exercici de la seva tasca jurisdiccional», mitjançant la qual pretenia, *de facto*, «forçar un canvi legal».

En qualsevol cas, arran de les sentències del TS, la Secció Cinquena de la Sala Contenciosa Administrativa del TSJC també canvià de criteri i el 28 de juliol de 2011 dictà una interlocutòria en què ordenava al Departament d'Ensenyament que, en un termini de dos mesos, prenguéss les mesures necessàries per a donar compliment a la STS 6628/2010, per bé que s'abstenia d'especificar quines eren aquestes mesures, probablement per a no evidenciar que el que demanaven tant la sentència inexecutada com la seva interlocutòria era incomplir la legislació catalana vigent. Davant això, la Generalitat interposà un recurs de reposició, que va ser estimat parcialment el 8 de març de 2012. El TSJC mantingué «la obligación que tiene la Administración demandada de adoptar las medidas que menciona dicho AUTO», però limitant-la «a los hijos del recurrente, reconociéndose en tal sentido su

8. En realitat, la inaplicació directa de normes amb força de llei vigents per part d'òrgans judicials, sense elevar qüestions d'inconstitucionalitat al TC dels preceptes qüestionats, és motiu de nul·litat de la resolució, d'acord amb la jurisprudència del TC (STC 173/2002, del 9 d'octubre, FJ 7 i 10; STC 66/2011, del 16 de maig, FJ 6; STC 187/2012, del 29 d'octubre, FJ 7 i 8).

situación jurídica individualizada», mentre que deixava sense efecte la interlocutòria impugnada «en cuanto se refiere al entero sistema de enseñanza en Cataluña» (Interlocutòria del TSJC del 8 de març de 2012, FJ 4). En aquest context, la consellera d'Ensenyament, Irene Rigau, reafirmà que el Departament resoldria totes les peticions d'ensenyament del castellà a l'etapa primària amb el sistema d'atenció individualitzada recollit en l'article 11.4 de la LEC.<sup>9</sup>

Tanmateix, la part actora interposà un recurs de cassació contra aquesta interlocutòria, el qual va ser desestimat per la Sala Contenciosa Administrativa del TS (STS 547/2013, del 19 de febrer). Això no obstant, el màxim òrgan judicial espanyol reafirmà que la STS 6628/2010 exigia «la entera transformación del sistema», de manera que els fills del recurrent, «junto con sus discípulos, utilizaran, en la proporción que la Generalidad estimase conveniente, el castellano como lengua vehicular en la enseñanza», per bé que ara matisava que aquesta transformació s'hauria de limitar al «colegio y curso en que los hijos del recurrente siguieran la enseñanza» (FJ 6). Pel que fa al sistema d'atenció individualitzada recollit en l'article 11.4 de la LEC, el TS negà que donés compliment a la STS 6628/2010. Heus aquí un dels trets de la *lawfare* emprada pel poder judicial contra el sistema lingüísticoescolar català i que constitueix una inversió flagrant de la lògica de la divisió de poders: el poder judicial, mancat de legitimitat democràtica, abandona la funció d'interpretar i aplicar la llei i s'arropa *de facto* competències executives —i àdhuc de legislador negatiu—, mentre que els poders representatius han de refer la legislació a partir de la mera jurisprudència, fins i tot quan manca de base legal. En efecte, tal com hem apuntat adés, si el TS considerava que l'article 11.4 de la LEC era contrari a la Constitució, havia d'elevat una qüestió d'inconstitucionalitat al TC, no fer-ne cas omís.

Amb motiu d'incidents d'execució de les sentències del TS 6632/2010 i 2652/2011 presentats pels demandants, el 30 de gener de 2014 la Secció Cinquena de la Sala Contenciosa Administrativa del TSJC dictà sengles interlocutòries en què establia el percentatge mínim del 25 % de classes en castellà, limitat als centres on estudiaven els fills dels recurrents, i requerí directament els directors dels centres a aplicar aquesta mesura.

Amb aquesta decisió, d'una banda, el TSJC inaplicava l'article 11.2 de la LEC sense haver plantejat cap qüestió d'inconstitucionalitat al TC i, de l'altra, usurpava funcions executives pròpies de l'Administració, atès que la xifra del 25 % de classes en castellà no figura en cap llei, ni tan sols en la Llei orgànica 8/2013, del 9 de desembre, per a la millora de la qualitat educativa, de la qual parlarem tot seguit i que atribueix la competència de fixar les proporcions de classes en cada llengua a les administracions. Així mateix, la Sala Contenciosa Administrativa del TSJC vulnerava també el compromís contret pel Regne d'Espanya mitjançant l'Instrument de ratificació de la Carta europea per a les llengües regionals o minoritàries, feta a Estrasburg el 5 de novembre de 1992 i ratificada per l'Estat espanyol el 2 de febrer de 2001, de fer accessible en aquestes llengües l'ensenyament en els nivells preescolar, primari, tècnic i professional i secundari, àmbit on, a més, Espanya havia adquirit el nivell

9. «Rigau: “No pot ser que els tribunals espanyols qüestionin el català”», entrevista a Irene Rigau, *El Punt Avui*, 11 de març de 2012.

de compromís més alt. En efecte, el fet d'establir un percentatge obligatori tan alt d'ús del castellà pot ésser considerat una vulneració d'aquest tractat internacional, ja que el mateix Instrument considera com a llengües a què és aplicable la Carta els idiomes oficials altres que el castellà. Tal com afirma Pla Boix, la Carta no estableix l'obligació d'implantar amb caràcter general un model d'ensenyament on sigui vehicular la llengua «regional» o «minoritària» arreu del seu domini territorial, sinó que les parts signants es comprometen a possibilitar que tots els alumnes d'aquests territoris «tinguin accés» a aquest model lingüísticoescolars (Pla Boix, 2021: 215).

## 6. LA LLEI ORGÀNICA 8/2013, DEL 9 DE DESEMBRE, PER A LA MILLORA DE LA QUALITAT EDUCATIVA

El primer canvi legal que pretenia la Sala Contenciosa Administrativa del TS amb les sentències del desembre del 2010 arribà amb una llei bàsica d'àmbit estatal: la Llei orgànica 8/2013, del 9 de desembre, per a la millora de la qualitat educativa (LOMQE). El principal impulsor de la Llei, el ministre d'Educació, Cultura i Esport espanyol, José Ignacio Wert, admeté que el Projecte de llei pretenia donar base legal a les diverses sentències del TS i el TSJC que ordenaven la reintroducció del castellà com a llengua vehicular de l'ensenyament a Catalunya.<sup>10</sup> La Llei proclamava «el derecho de los alumnos y alumnas a recibir las enseñanzas en castellano, lengua oficial del Estado, y en las demás lenguas cooficiales en sus respectivos territorios» i establí que «[e]l castellano es lengua vehicular de la enseñanza en todo el Estado y las lenguas cooficiales lo son también en las respectivas comunidades autónomas, de acuerdo con sus estatutos y normativa aplicable» (article únic, apartat 99.1, que dona redacció nova a la disposició addicional 38a de la Llei 2/2006, del 3 de maig, d'educació). D'aquesta manera, «[l]as administraciones educativas determinarán la proporción razonable de la lengua castellana y la lengua cooficial en estos sistemas», per bé que «pudiendo hacerlo de forma heterogénea en su territorio, atendiendo a las circunstancias concurrentes» (apartat 4b). El legislador espanyol, però, autoritzava el manteniment de «sistemas en los que las asignaturas no lingüísticas se impartan exclusivamente en lengua castellana, en lengua cooficial o en alguna lengua extranjera», però «siempre que exista oferta alternativa de enseñanza sostenida con fondos públicos en la que se utilice como vehicular cada una de las lenguas cooficiales» (apartat 4c). Aquest precepte atacava igualment el sistema català de conjunció, per tal com imposava el sistema de separació d'alumnes per raó de llengua com a condició per a mantenir un model amb les llengües oficials altres que el castellà com a idioma vehicular, la qual cosa era força coherent amb les actituds segregadores i classistes de la majoria parlamentària que aprovà la Llei.

10. «Wert avisa a la Generalitat: “Las resoluciones judiciales hay que cumplirlas”», *Público*, 11 d'abril de 2013, disponible en línia a: <[www.publico.es/actualidad/wert-avisa-generalitat-resoluciones-judiciales.html](http://www.publico.es/actualidad/wert-avisa-generalitat-resoluciones-judiciales.html)>.

Conscient que difícilment s'aplicarien a Catalunya els preceptes anteriors, el legislador espanyol intentava establir un mecanisme per a garantir l'oferta d'ensenyament amb el castellà com a llengua vehicular:

[...] Si la programación anual de la Administración educativa competente no garantizase oferta docente razonable sostenida con fondos públicos en la que el castellano sea utilizado como lengua vehicular, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, previa comprobación de esta situación, asumirá íntegramente, por cuenta de la Administración educativa correspondiente, los gastos efectivos de escolarización de estos alumnos y alumnas en centros privados en los que exista dicha oferta con las condiciones y el procedimiento que se determine reglamentariamente, gastos que repercutirán a dicha Administración educativa.

Així mateix, advertia que «no se considerarán adecuadas las medidas que supongan la atención individualizada en castellano» (apartat 4c). Aquest últim apartat, però, va ser declarat inconstitucional per invasió de competències executives de les comunitats autònomes (STC 14/2018, del 20 de febrer, FJ 11).

## 7. LA SENTÈNCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTÍCIA DE CATALUNYA 5201/2020, DEL 16 DE DESEMBRE

Tanmateix, com que tots els preceptes de l'article 11 de la LEC continuaven vigents,<sup>11</sup> la Generalitat els continuà aplicant, per la qual cosa l'abril del 2015 el Ministeri d'Educació, Cultura i Esport interposà un conflicte negatiu de competències davant la Sala Contenciosa Administrativa del TSJC contra el Govern català pel fet de no aplicar la nova disposició addicional trenta-vuitena de la Llei orgànica 2/2006 (LOE). El desembre del 2020 la Secció Cinquena d'aquesta sala dictà sentència parcialment estimatòria del recurs i declarà:

[...] l'obligació de la Generalitat de Catalunya d'adoptar les mesures que siguin necessàries als efectes de garantir que, als ensenyaments compresos al sistema educatiu de

11. Els més de cinquanta diputats del Grup Parlamentari Popular del Congrés no inclogueren aquest article en la llista de preceptes impugnats davant el TC en el seu recurs d'inconstitucionalitat contra la LEC. Sí que recorregueren contra l'article 17, que el TC considerà conforme amb la Constitució «interpretado en el sentido de que con la mención del occitano, denominado aranés en Arán, no se priva al castellano ni al catalán de la condición de lenguas vehiculares y de aprendizaje en la enseñanza» (STC 51/2019, de l'11 d'abril, FJ 5d). Val a dir que, si bé l'apartat primer d'aquest article només estableix que l'occità «és la llengua vehicular i d'aprenentatge habitual als centres educatius de l'Aran», l'apartat segon afegeix que «[t]otes les referències que fa aquest títol al català com a llengua pròpia de l'ensenyament a Catalunya, s'estenen a l'occità per als centres educatius de l'Aran», la qual cosa inclou l'apartat segon de l'article 11, que restringeix l'ús docent d'altres idiomes a les matèries d'aquests mateixos idiomes. Així doncs, ens trobem davant d'una altra sentència interpretativa contrària a la lletra dels preceptes sotmesos al seu dictamen i que és escassament compatible amb la seva pròpia jurisprudència. En qualsevol cas i més enllà de suposicions i inferències que hom pugui fer, el cert és que el màxim intèrpret de la Constitució espanyola encara no s'ha pronunciat sobre l'article 11.2 de la LEC, molt clar en la seva lletra, ni ho pot fer *ex officio*.

Catalunya, tots els alumnes rebin de manera efectiva i immediata l'ensenyament mitjançant la utilització vehicular normal de les dues llengües oficials en els percentatges que es determinin, que no podran ser inferiors al 25% en un i altre cas (STSJC 5201/2020, del 16 de desembre).

La novetat d'aquesta sentència era que establí un percentatge concret d'ús mínim del castellà per al conjunt del sistema educatiu català. Les sentències i interlocutòries anteriors s'havien limitat als centres on estudiaven els fills dels demandants i inicialment no havien establert percentatges. Més enllà de la inaplicació dels preceptes de l'article 11 de la LEC sense haver elevat la pertinent qüestió d'inconstitucionalitat al TC i d'ignorar l'article 8 de la Carta europea per a les llengües regionals o minoritàries, el jutjador pretenia justificar la seva decisió a partir de les dades d'ús docent del castellà obtingudes d'una mostra que deia que li havia aportat el mateix Departament d'Educació, segons les quals «la mitjana d'hores d'utilització del castellà en els centres d'ensenyament és del 18% en el cas de l'educació primària, del 19% en els centres d'educació secundària obligatòria i del 26% en el cas del batxillerat», d'on conclouia que «l'ús vehicular de la llengua castellana en el sistema d'ensenyament de Catalunya és residual, o al menys [sic] així és en una part significativa de centres i grups docents, de forma que es constata una infracció del marc jurídic vigent» (FJ 3). Tanmateix, com ha apuntat la doctrina amb motiu tant d'aquesta mateixa sentència com a propòsit d'altres del TS, el jutjador no valora el sistema lingüísticoescolar «a partir de l'objectiu finalista de coneixement» de les llengües oficials (Pons i Pou, 2014: 218-219), sinó que es basa exclusivament en un «mostreig orientatiu sobre el nombre d'hores d'ús del castellà per explicar matèries a les aules» (Pla Boix, 2021: 462). Això no obstant, ocorre que si el Tribunal s'hagués guiat pel criteri finalista, difícilment hauria pogut justificar la decisió presa. En efecte, segons dades del mateix Ministeri d'Educació espanyol del 2010 i el 2011, les xifres de competència en castellà dels alumnes catalans de quart curs d'ensenyament primari i de segon de secundari se situaven lleugerament per sobre de la mitjana estatal (502 sobre 500), per sobre de la mitjana de comunitats on el castellà és l'únic idioma oficial, com ara Andalusia, Múrcia, Extremadura o les Illes Canàries.<sup>12</sup> Pel que fa al coneixement del català, en canvi, un informe del Consell Superior Educatiu del Departament d'Educació de la Generalitat basat en dades del curs 2020-2021 conclou que els alumnes de quart curs d'educació secundària obligatòria (ESO) obtenen, de mitjana, resultats més bons en castellà que en català, amb independència del nivell socioeconòmic de la família. Segmentant els alumnes per nivell d'ús de català, només el grup més alt obté un resultat similar en tots dos idiomes.<sup>13</sup>

12. «El nivel de castellano de los alumnos de Catalunya está en la media del resto de las comunidades», *La Vanguardia*, 5 de setembre de 2011, disponible en línia a: <[www.lavanguardia.com/politica/20110906/54211211077/el-nivel-de-castellano-de-los-alumnos-de-catalunya-esta-en-la-media-del-resto-de-las-comunidades.html](http://www.lavanguardia.com/politica/20110906/54211211077/el-nivel-de-castellano-de-los-alumnos-de-catalunya-esta-en-la-media-del-resto-de-las-comunidades.html)>.

13. Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu, *Estudi sociodemogràfic i lingüístic de l'alumnat de 4t d'ESO de Catalunya. 2006-2013-2021*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, Departament d'Educació, 2021, p. 146 i 176.

Tanmateix, el 23 de desembre, una setmana després de la sentència del TSJC, les Corts espanyoles aprovaren una altra reforma de la Llei orgànica d'educació (Llei orgànica 3/2020, del 29 de desembre, per la qual es modifica la Llei orgànica 2/2006, del 3 de maig, d'educació). La nova llei contenia una reforma de la disposició addicional trenta-vuitena (article únic, apartat 89) que suprimia les referències al castellà com a «llengua vehicular» i rebutjava el sistema d'atenció individualitzada en aquesta llengua per a donar compliment al precepte. El text nou de l'apartat primer reconeixia «el derecho de los alumnos y las alumnas a recibir enseñanzas en castellano y en las demás lenguas cooficiales en sus respectivos territorios», però «de conformidad con la Constitución española, los estatutos de autonomía y la normativa aplicable» (la cursiva és nostra). Cal recordar que l'únic precepte que regula a Catalunya el dret a rebre ensenyament en castellà és l'apartat quart de l'article 11 de la LEC. Amb la derogació dels preceptes de la disposició addicional trenta-vuitena establerts en la LOMQE, desapareixia la base legal del conflicte negatiu de competències que havia donat lloc a la STSJC 5201/2020. En aquest sentit, cal apuntar que el legislador rebutjà l'esmena d'aquest mateix precepte presentada pel grup de Ciudadanos en el tràmit parlamentari, d'acord amb la qual «[e]n todo caso, la lengua castellana será la lengua vehicular, al menos, en un 25 por 100 de la carga lectiva durante el horario escolar en todas las etapas, con independencia del modelo lingüístico que determine cada Comunidad autónoma» (Pla Boix, 2021: 381-382 i 469), percentatge que és posterior a la mateixa LOMQE i és una creació de la Sala Contenciosa Administrativa del TSJC (Interlocutòria del TSJC del 30 de gener de 2014). El TC ha considerat conforme a la Constitució el nou text de la disposició addicional trenta-vuitena de la LOE impugnat per cinquanta-dos diputats del Grup Parlamentari de Vox al Congrés, precisament per haver suprimit la vehicularitat del castellà, però al·legant que el precepte ja reconeix el dret a rebre ensenyament en castellà (STC 34/2023, del 18 d'abril, FJ 8g i 8h-i), amb la qual cosa no exclou la possibilitat que l'Administració central, mitjançant la legislació bàsica, o el poder judicial restringissin la competència autonòmica per a determinar els usos lingüístics a l'ensenyament o els determinessin ells directament.

En realitat, durant els mesos següents a l'aprovació de la reforma la Sala Contenciosa Administrativa del TSJC anul·là els projectes lingüístics de nombrosos centres d'ensenyament i ordenà que s'hi impartís un mínim del 25 % de les classes en castellà (STSJC 1359/2021 i 1361/2021, totes dues del 23 de març; 3664/2021, del 30 de juliol; 3714/2021, del 14 de setembre, 3718/2021, del 17 de setembre). Significativament, en una interlocutòria dictada el 14 d'octubre de 2021 en què establia cautelament aquest percentatge i requeria específicament el director del centre a aplicar-lo en el termini d'un mes, al·legà l'apartat primer de la disposició addicional trenta-vuitena de la LOE per a negar que el conflicte negatiu de competències interposat pel Ministeri hagués perdut base jurídica (Interlocutòria del 14 d'octubre de 2021, FJ 3). Tanmateix, el jutgador negligí que: *a*) el mateix precepte estableix que el dret a rebre ensenyament en castellà s'ha d'exercir conforme a la «normativa aplicable», la qual actualment s'exhaureix amb el sistema d'atenció individualitzada recollit en l'article 11.4 de la LEC; *b*) ni la LOE ni cap altra norma recull la proporció del 25 % d'ús del castellà, ni cap altre percentatge; i, *a fortiori*, *c*) aquest percentatge fou proposat explícitament i rebutjat en el tràmit parlamentari. Precisament per això aquí ens trobem amb un dels trets característics més greus de la *lawfare*

des del punt de vista del principi democràtic: que un poder no electe com el judicial esmeni les decisions dels legisladors elegits per voluntat popular i, en aquest cas, estableixi *de facto*, per la via jurisprudencial, preceptes que aquells han descartat explícitament.

## 8. LA LLEI DEL PARLAMENT 8/2022, DEL 9 DE JUNY, SOBRE L'ÚS I L'APRENENTATGE DE LES LLENGÜES OFICIALS EN L'ENSENYAMENT NO UNIVERSITARI

També la Sala Contenciosa Administrativa del TS feu cas omís de la pèrdua de l'exigua base legal de la STSJC 5201/2020 que ha suposat la reforma de la LOE i inadmeté el recurs de cassació interposat pel Departament d'Educació (Provisió del 18 de desembre de 2021), per la qual cosa aquella adquirí caràcter ferm. El 20 de gener de 2022 el TSJC donà al Departament un termini de deu dies per a executar-la, amb la possibilitat que les parts n'instessin l'execució forçosa en un termini de dos mesos. En aquest context, els grups parlamentaris del Partit dels Socialistes de Catalunya-Units per Avançar (PSC-Units), Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), Junts per Catalunya (JxCat) i En Comú Podem (ECP) registraren en el Parlament una proposta de reforma de la LPL i de la Llei 35/2010, de l'1 d'octubre, de l'occità, aranès a l'Aran, que establia que «[t]ambé és emprat el castellà [«com a llengua vehicular i d'aprenentatge del sistema educatiu»] en els termes que fixin els projectes lingüístics de cada centre» (art. 1, que modifica l'art. 21.1 LPL), d'acord amb la «situació sociolingüística» (art. 1, que modifica l'art. 21.3 LPL).

D'antuvi, cal apuntar que la proposta de reforma no modificava l'article 11 de la LEC, que és el més clar i específic quant a la política lingüística escolar, per la qual cosa, en cas d'haver-se aprovat, hi hauria hagut dues lleis vigents amb preceptes contradictoris. Segonament, resulta absurd apel·lar a la «situació sociolingüística» per a habilitar legalment la impartició de més hores de classes en castellà en l'ensenyament, atès que l'ús social del català no ha fet més que recular durant les darreres dècades. En efecte, d'acord amb l'*Enquesta d'usos lingüístics de la població* elaborada per l'antiga Direcció General de Política Lingüística de la Generalitat i l'Institut d'Estadística de Catalunya, l'any 2003 el 46 % dels enquestats declaraven que feien servir habitualment el català, mentre que el 2018 aquest percentatge havia baixat fins al 36,1%.<sup>14</sup> Pel que fa al grup d'edat comprès entre els quinze i els vint-i-nou anys, el descens ha estat del 44,4% al 35,2%.<sup>15</sup> Igualment, entre el 2003 i el 2013 les xifres de competència passiva del català en aquest grup d'edat baixaren del 97% al 96,4%; del 92,6% al 92%, l'expressió oral; del 95,9% al 92,8%, la comprensió lectora, i del 90% al 88,8%, l'expressió escrita.<sup>16</sup>

Les protestes de la societat civil i del sector educatiu contra aquesta proposta, que no figurava en el programa electoral de cap dels partits que la presentaren, emmenaren

14. Podeu trobar les dades esmentades a: <[www.idescat.cat/pub/?id=eulp&n=7195](http://www.idescat.cat/pub/?id=eulp&n=7195)>.

15. Podeu trobar resums en línia de les dades per grup d'edat en les enquestes del 2003 (<[www.idescat.cat/pub/?id=eulp&n=3491](http://www.idescat.cat/pub/?id=eulp&n=3491)>) i del 2018 (<[www.idescat.cat/pub/?geo=cat&id=eulp&n=3572#Plegable=geo](http://www.idescat.cat/pub/?geo=cat&id=eulp&n=3572#Plegable=geo)>).

16. Podeu trobar un resum de les dades a: <[www.idescat.cat/pub/?id=eulp&n=7289](http://www.idescat.cat/pub/?id=eulp&n=7289)>.

JxCat a retirar el suport a la proposta de reforma, davant la qual cosa la resta d'impulsors de la iniciativa l'abandonaren. Tanmateix, el 9 de maig la Sala Contenciosa Administrativa del TSJC dictà una altra interlocutòria en què estimava la petició d'execució forçosa de la sentència formulada per l'Asamblea por una Escuela Bilingüe (entitat que no havia estat part en el procediment) i ordenava al conseller d'Educació que donés les instruccions per a donar compliment a la implantació del 25 % de classes en castellà a tots els centres d'ensenyament de Catalunya.

En aquest context, agreujat per les amenaces de querelles per desobediència contra el conseller d'Educació llançades des dels partits contraris al sistema lingüísticoescolar català, el PSC-Units, ERC, JxCat i ECP acordaren una Proposició de llei «sobre l'ús i l'aprenentatge de les llengües oficials en l'ensenyament no universitari», que va ser registrada al Parlament el 24 de maig. Ara ja no es proposava de reformar cap de les lleis vigents, sinó que es legislava *ex novo*, amb independència de la coherència entre la nova proposició de llei i les anteriors, encara no derogades ni reformades. Mentre el dia 30 el Govern aprovava un decret llei en què declarava que «[l]organització de l'ensenyament i l'ús de les llengües als centres educatius públics i als centres educatius privats sostinguts amb fons públics es fonamenta» en «les determinacions» de «l'Estatut d'autonomia de Catalunya», la LPL, la LEC i la resta de «disposicions legals aplicables, en particular en relació amb el català com a llengua pròpia, llengua normalment emprada, llengua vehicular i d'aprenentatge i llengua d'ús normal en l'acollida de l'alumnat» (Decret llei 6/2022, del 30 de maig, pel qual es fixen els criteris aplicables a l'elaboració, l'aprovació, la validació i la revisió dels projectes lingüístics dels centres educatius, art. 2a) —la qual cosa implica la «inaplicació de paràmetres numèrics, proporcions o percentatges en l'ensenyament i l'ús de les llengües» (art. 2d), la Proposició de llei establia que «[l]ensenyament i l'ús *curricular* i educatiu del català i del castellà han d'estar garantits i tenir una presència adequada en els currículums i en els projectes educatius perquè «tot l'alumnat assoleixi el domini oral i escrit de les dues llengües oficials al final de l'educació obligatòria» (art. 2.2; la cursiva és nostra). Amb això se sanciona legalment que el castellà no s'ensenyi només com a matèria, sinó que esdevingui també llengua vehicular, per més que els partits defensors de la Proposició hagin substituït aquest terme pel de *curricular*. Compareu aquest precepte amb la lletra de l'apartat segon de l'article 11 de la LEC, que restringeix explícitament l'ús del castellà a la matèria de castellà.

Segonament, el legislador català pretén defugir el problema de l'execució de les ingerències judicials traslladant-lo als centres d'ensenyament, atès la Proposició disposa que «[e]l castellà és emprat en els termes que fixin els projectes lingüístics de cada centre» (art. 2.1). Previsiblement, la conseqüència d'aquest precepte serà, com ja advertí l'advocat Benet Salellas (2022) amb motiu de la Proposició de reforma de la LPL, la fragmentació del model d'escola amb el català com a llengua vehicular, que perdrà «la centralitat» i aleshores es tendirà a un model paritari entre català i castellà. Així mateix, amb la delegació en els centres de la determinació de l'ús docent del castellà, el més pensable és que s'incrementin encara més els litigis promoguts per les entitats contràries al sistema amb el català com a llengua vehicular. En efecte, com assenyala Salellas (2022), si fins ara, amb «una llei tan clara



com la que tenim, els tribunals han acabat avalant el 25 % en castellà, sense llei que en blindi el caràcter únic com a llengua vehicular» la situació menarà «a una degradació progressiva del seu estatus jurídic».

Tanmateix, en aquesta ocasió la Proposició prosperà i el 8 de juny el Parlament l'aprovà amb els vots favorables dels quatre grups impulsors (Llei 8/2022, del 9 de juny). Amb això es consumava el segon pas, ara ja des de les mateixes institucions catalanes, en el canvi legal pretès pel TS en les sentències del desembre del 2010. A més d'aprovar una llei que cap dels partits que hi ha donat suport anuncià en el seu programa, el legislador català ha renunciat a la seva competència legislativa sobirana i ha acceptat una funció subalterna consistent a esmenar la seva pròpia legislació a partir dels dictats d'un poder mancat de legitimació democràtica, elevant-lo a la categoria de legislador i consumant la inversió de la lògica de la separació de poders característica de la *lawfare*.

Respecte al conflicte derivat de l'execució de la STSJC 5201/2020, la Generalitat de Catalunya al·legà la nova legislació com a fonament per a concloure la pèrdua sobrevinguda d'objecte de la Sentència i la impossibilitat d'executar-la. Davant d'això, la Sala Contenciosa Administrativa del TSJC ha plantejat una qüestió d'inconstitucionalitat tant sobre el Decret llei 6/2022 (validat pel Parlament el 29 de juny, Resolució 426/XIV) com sobre la Llei 8/2002 (Provisió de l'1 de juliol de 2022). D'antuvi, cal celebrar que, per fi, l'òrgan judicial s'hagi sotmès al procediment establert legalment per a promoure la derogació de preceptes de normes amb rang de llei vigents, per bé que la incompatibilitat entre els preceptes legals i el contingut de la sentència inexecutada era molt més evident amb l'article 11 de la LEC que amb les dues normes qüestionades. Tanmateix, ocorre que, en la provisió de plantejament de la qüestió d'inconstitucionalitat, ni tan sols especifica quins preceptes del Decret llei 6/2022 i de la Llei 8/2022 considera contraris a la Constitució, cosa que, d'acord amb la jurisprudència del TC, constitueix un motiu d'inadmissió de la qüestió (STC 166/1986, del 19 de desembre, FJ 4; STC 83/1993, del 8 de març, FJ 1; STC 114/1994, dle 14 d'abril, FJ 2c; STC 126/1997, del 3 de juliol, FJ 4a; Interlocutòria del TC 129/1998, del 21 de maig, FJ 3; STC 73/2000, del 14 de març, FJ 2). En tercer lloc, els arguments exposats per l'òrgan promotor de la qüestió d'inconstitucionalitat manquen de base legal, per tal com pretén deduir del caràcter oficial d'una llengua un percentatge específic d'ús docent (en considerar vulnerat l'art. 3 CE), i contradiuen tant la jurisprudència del TEDH com la del TC espanyol, en afirmar que el dret a l'educació conté el dret a triar la llengua d'instrucció (en al·legar infracció de l'art. 27 CE).

Igualment, el 30 de maig més de cinquanta diputats dels grups parlamentaris Popular i de Ciudadanos interposaren un recurs d'inconstitucionalitat contra els apartats *a* i *d* de l'article 2 del Decret llei i l'apartat primer de l'article 2 de la Llei, adés esmentats, contra els preceptes que recorden que els projectes lingüístics s'han d'adequar a la normativa vigent (art. 3.1 Decret llei i art. 2.4 Llei) i contra el que estableix la facultat del «departament competent en matèria d'educació» de validar-los o «instar-ne la modificació» (art. 4.1 Decret llei). El TC l'admeté a tràmit per mitjà de la Provisió del 13 de setembre i actualment es troba pendent de resolució.

## 9. CONCLUSIONS

Les altes instàncies del poder judicial han esdevingut el principal recurs de la dreta nacionalista espanyola per a aconseguir el que no pot obtenir per la via parlamentària. En la qüestió lingüística, arran de la Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, el Tribunal Suprem i el TSJC han endegat una ofensiva contra el model d'escola amb el català com a llengua vehicular, usurpant funcions dels poders legislatiu i executiu, en una pràctica coneguda com a *lawfare* i que ha culminat amb la inversió de la lògica de la separació de poders: els tribunals deixen d'impartir justícia aplicant la legislació vigent i el legislador català la modifica per les ingerències judicials.

## 10. BIBLIOGRAFIA

- JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis (1950). *Tratado de derecho penal*. Buenos Aires: Losada.
- JOU, Lluís (2009). «L'oficialitat lingüística, un concepte jurídic». Discurs d'ingrés a l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya.
- MATAS DALMASES, Jordi (1991). «El model lingüístic dels partits polítics catalans en la redacció de l'Estatut d'autonomia de 1979». *Revista de Llengua i Dret*, núm. 16 (desembre), p. 121-137.
- MILIAN I MASSANA, Antoni (2010). *Drets lingüístics per a tothom: Estudis de dret lingüístic*. Palma: Leonard Muntaner.
- PLA BOIX, Anna Maria (2021). *En defensa del model lingüístic de l'escola a Catalunya: Reflexions per a un debat crític des del dret constitucional*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms.
- PONS, Eva; POU, Agustí (2011). «Tribunal Suprem». *Revista de Llengua i Dret*, núm. 56. <<http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rld/article/view/2414/n56-pons-pou-ca.pdf>>.
- PONS, Eva; POU, Agustí (2014). «Jurisprudència del Tribunal Suprem. Amb la doctrina de la Direcció General dels Registres i del Notariat. Any 2013». *Revista de Llengua i Dret*, núm. 61, p. 215-235. <<http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rld/article/view/10.2436-20.8030.02.67>>.
- PUIG SALELLAS, Josep Maria (2009). *Doble oficialitat i llengua pròpia: dues llengües i un territori*. Edició a cura d'Ester Franquesa i Lluís Jou. Madrid: Marcial Pons.
- SALELLAS, Benet (2022). «Les famílies de Canet de Mar a la intempèrie. La defensa jurídica de l'escola immersiva en català: arguments i perspectives de futur». *RLD Blog*, 7 d'abril. <<https://eapc-rld.blog.gencat.cat/2022/04/07/les-families-de-canet-de-mar-a-la-intemperie-la-defensa-juridica-de-lescola-immersiva-en-catala-arguments-i-perspectives-de-futur-benet-salellas>>.
- SOLÉ I DURANY, Joan Ramon (1996). «El concepte de llengua pròpia en el dret i en la normalització de l'idioma a Catalunya». *Revista de Llengua i Dret*, núm. 26 (desembre), p. 95-120.
- TIRADO, Arantxa (2021). *El lawfare: Golpes de Estado en nombre de la ley*. Madrid: Akal.