

Legislar autònom és legislar difícil

Poden comptar-se ja per damunt del centenar efs textos legislatius emanats dels governs autònoms del Principat, el País Valencià i les Illes que han hagut de passar pel sedàs del Tribunal Constitucional. No és casual que siguin temes relacionats amb la normalització lingüística i amb el poder econòmic els més conflictius.

D. Puig, A. Robles i F. Sastre

Avui dia, els qui viuen entre el Montsià i el Ripollès no tenen la certesa que les lleis dictades per la Generalitat de Catalunya puguin aplicar-se d'una manera normal. Des del moment que qualsevol decisió del Consell Executiu surt publicada al *Diari Oficial*, és sotmesa a una acurada anàlisi per part dels advocats del Govern espanyol. I si els lletrats de l'Estat no estan d'acord amb la interpretació que de l'actual marc jurídic es fa des de Barcelona, engegaran una màquina que en la majoria dels casos no s'atura fins a presentar un recurs d'inconstitucionalitat davant l'Alt Tribunal.

A sobre, hi ha el peculiar costum d'invocar l'article 161 de la Constitució espanyola, mitjançant el qual es suspèn per uns mesos, o qui sap si per bastant més temps, l'aplicació dels articles afectats.

És l'estat que pren la iniciativa la majoria de vegades. I no són temes banals, com ho proven els següents exemples.

L'abril d'enguany, el govern presidit per Jordi Pujol acordava regular l'ús de les llengües oficials per part de la mateixa Generalitat, bo i promulgant el Decret 105/87. Un article d'aquest Decret establia que la documentació que la Generalitat de dalt adreça a la resta d'Institucions del Principat, o bé a les de fora que tinguin adoptada la nostra llengua com a oficial, es faci en català. El dia 12 de juny —fa ben poc—, arribava a Palau un requeriment enviat des de Madrid en el qual es deia que dos articles d'aquest decret són anticonstitucionals. Un d'ells —el de la correspondència—, pel fet que el govern central considera que el règim de cooficialitat establert per l'Estatut afecta només el territori de la pròpia comunitat autònoma. O sigui, que encara que el Govern autonòmic de les



Illes tingui reconeguda la nostra llengua com a oficial, la Generalitat li ha de trametre la documentació en castellà.

En qualsevol cas, tot sembla indicar que la Generalitat de Catalunya farà poc cas al requeriment en qüestió, amb la qual cosa és d'esperar que d'aquí a uns mesos tinguem un nou conflicte per afegir a una llista que fa feredat. Es més: una font propera a la institució autonòmica ha manifestat a EL TEMPS que «aquest article no prejutja els efectes que les Comunitats Autònomes o administracions públiques destinatàries de Catalunya vulguin donar a aquestes comunicacions, sinó que es refereixen únicament a una qüestió d'ordre intern de la Generalitat de Catalunya».

La llengua és, també, el tema de fons d'un dels conflictes que ha tingut més transcendència pública: el de la Llei de la Funció Pública. El seu text estableix, en l'article 34, el procediment per a la selecció del personal que ha d'estar a la nòmina de la Generalitat de Catalunya i, més concretament, en determina el procés de selecció. En consonància amb allò que disposa l'Estatut d'Autonomia, s'exigia als aspirants a funcionaris el coneixement del català, tant en la seva



El parlament mallorquí. Dalt, el parlament valencià i el català.



expressió oral com escrita. Però el mes de novembre de l'any passat l'estat va presentar un recurs d'inconstitucionalitat que ha donat lloc a la supressió de l'article.

Aquest recurs va sorprendre a tothom, sobretot pel fet que la tramitació parlamentària de la llei havia estat relativament pacífica. Podríem afegir-hi també els litigis referents a l'etiquetatge dels productes en català, per bé que dins el mateix territori de Catalunya i juntament amb el castellà. O el conflicte de competències presentat per l'estat sobre l'ús del català a les escriptures públiques, encara pendent de sentència i sense poder-se aplicar. I, com no, les impugnacions a la Llei de Normalització Lingüística de Catalunya que, malgrat haver estat votada per unanimitat al Parlament, no va agradar al Govern central: en aquella ocasió hi va haver força rebombori arran de la impugnació, però en honor a la veritat cal dir que, la majoria de vegades, aquests conflictes es desenvolupen sense que l'opinió pública en tingui coneixement.

Des de la mateixa Generalitat es diu que aquests conflictes «denoten una vegada més el que podríem anomenar incomprensió sobre la veritable significació de l'oficialitat d'una llengua».

Picabaralla entre institucions

El primer de juliol de 1985 la Generalitat de Catalunya, fent ús d'aquelles competències que l'Estatut li atorga en

matèria de Caixes d'Estalvis, promulgava la Llei 15/1985 que regulava el règim jurídic al qual s'havien d'ajustar les entitats d'aquest tipus que tinguin la seu central al Principat.

Aquesta llei s'ocupava de la naturalesa i les funcions de les Caixes d'Estalvi, de tot el seu procés de liquidació, fusió i creació i, també, establia els criteris de representació en els seus òrgans de govern, tot tenint en compte criteris d'equilibri social amb la intenció de tractar d'allunyar aquestes entitats de crèdit d'uns costums que siguin incompatibles amb la confiança que qualsevol corporació de crèdit pot generar al ciutadà. Així, s'atribuïen a la Generalitat de Catalunya tot un seguit de responsabilitats respecte a la direcció, a la inspecció i a la supervisió de les Caixes d'Estalvi.

El fet que el text fos realment extens no va impedir que fos objecte d'un recurs d'inconstitucionalitat imposat pel govern de l'estat contra un total de 26 articles; l'acord del consell de ministres porta la data de setembre de 1985. Alguns dels articles objecte del conflicte afecten les funcions que pot fer la Generalitat respecte a l'autorització i el reconeixement d'aquestes entitats, i altres eren referents a la composició dels òrgans de govern de les entitats.

Les argumentacions que es feien servir en aquest recurs d'inconstitucionalitat eren que, d'una banda, s'havia produït una «extralimitació» en les competències de la Generalitat. No cal dir que amb la interposició d'aquest recurs els

advocats de l'estat, actuant en nom del govern central, van invocar l'article 161 de la Constitució espanyola, i ocasionaren l'aplicació de la suspensió i vigència d'aquests preceptes: un percentatge importantíssim de la llei i, sobretot, preceptes de gran transcendència des del punt de vista de l'aplicació de la llei promulgada amb el ple suport del Parlament de Catalunya, va quedar minvada.

Aquests preceptes són prou significatius, perquè molts d'ells afecten la constitució d'òrgans de govern de les Caixes d'Estalvi. Tenir els preceptes impugnats dificulta que aquests òrgans de govern es puguin constituir a l'empar de la llei. El govern de l'estat, d'altra banda, considerava que la regulació establida al Principat no era substancialment equiparable a la regulació bàsica que l'Estat té en competència de Caixes d'Estalvi, amb la qual cosa es pot entendre que es comet una vulneració de les competències que regula l'Estatut. La mare dels ous de tot l'afer, però, hi ha qui la localitza a la mateixa Plaça de Sant Jaume: l'Ajuntament de Barcelona, cas que s'apliqués l'esmentada llei, tindria un paper ben minso en els òrgans de govern d'aquestes entitats.

Es tracta, en definitiva, d'una lluita entre institucions que, teòricament, haurien de buscar llaços de col·laboració. Això, òbviament, només són dos exemples significatius, i ben representatius. Però no és l'administració central, directament, l'única que retalla les ja minses competències de l'autonomia catalana.

Pols europeus a les rodes

Amb l'entrada de l'Estat espanyol a les comunitats europees, la Generalitat de Catalunya també ha vist minvades algunes de les seves competències, sobretot en matèria d'agricultura. Un nou ordenament jurídic ha entrat al nostre àmbit, la qual cosa comporta que moltes decisions que abans es podien prendre a Madrid o a Barcelona —això anava en funció de la distribució de competències establida per la Constitució o per l'Estatut—, hagin passat a dependre directament de Brussel·les. Però, en cap cas, això no té per què alterar la distribució de competències des del punt de vista intern.

Malgrat aquest plantejament teòric, que s'aplica a d'altres estats amb una estructura administrativa descentralitzada —com és el cas d'Itàlia—, a l'Estat espanyol s'està produint un procés de reversió de competències. Un exemple paradigmàtic el proporciona el Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació, que des de la integració ha anat dictant tot un seguit de disposicions i ordres on es regulen procediments com ara els mecanismes per al reconeixement de les organitzacions de productors, i molts d'altres, que traspuen un marcat «oblit» de les competències que les comunitats autònomes tenen reconegudes en l'àmbit de l'agricultura.

Govern central/Consell valencià s'entenen millor

«L'afinitat existent entre el govern central i el Consell del País Valencià, tot dos en mans del PSOE, ha permès que la interposició de recursos d'inconstitucionalitat contra les lleis elaborades per les

Corts siguen molt escassos», reconeixen fonts properes a la Conselleria d'Indústria. «Cal afegir-hi, la poca capacitat legislativa que ha ostentat fins ara la cambra autonòmica valenciana, en contraposició a la catalana, molt més prolífica».

El primer recurs d'inconstitucionalitat plantejat pel cos de juristes de l'estat es presentà l'any 1984 contra la Llei de Creació de l'Ens Públic de la Radiotelevisió Autonòmica, que fa referència explícita a la possibilitat que el Consell autoritze la creació de societats filials, dependents de l'òrgan de radiotelevisió, i finançades amb capital aportat directament per la Generalitat. El recurs està pendent de sentència, i es creu que serà favorable a la Generalitat Valenciana.

Un altre conflicte d'inconstitucionalitat fou el plantejat contra els articles relatius als recursos de les hisendes locals de la Llei de Sindicatura de Comptes. Segons el govern central, la Sindicatura de Comptes pretén atribuir-se competències que en aquest moment són exclusives del Tribunal de Cuentas. Entre elles, la de controlar la fiscalització dels ajuntaments. En 1987, l'administració central plantejà un altre recurs d'inconstitucionalitat contra determinats preceptes de la Llei d'Arrendaments Històrics valencians. En opinió del govern central, aquesta llei pot estar envaint parts del Dret Mercantil i Civil la competència dels quals és exclusiva de l'estat. L'últim recurs que s'ha plantejat —també en el 87— fa referència a la Llei de la Generalitat Valenciana d'Ordenació del Comerç i Superfícies Comercials, en l'article referent a horaris comercials. Aquest re-

curso, igual que l'altre, està pendent de sentència.

Segons fonts jurídiques, el govern central creu que la llei valenciana va contra el Decret Llei Boyer de liberalització d'horaris. Aquesta Llei, tanmateix, deixa ben clar que la seua aplicació es portarà a terme sense perjudici de les disposicions que al respecte dicten les comunitats autònomes.

La Generalitat de Catalunya, en canvi, no té recorreguda la seua Llei reguladora dels horaris, considerada una còpia de la redactada per la Generalitat.

Els conflictes de competències es plantegen contra decrets, ordres i resolucions del Consell i Conselleries. El primer de tots fou interposat contra un decret del Consell en el qual es fixaven les tarifes màximes del transport interurbà de viatgers de tarjeta V.7. El Tribunal Constitucional, quasi dos anys després, anul·là el decret per considerar que la competència per a fixar les esmentades tarifes corresponia a l'estat. Quan la Generalitat encara no tenia competències en matèria de transport.

L'any 1983 fou plantejat el segon conflicte positiu de competències contra una ordre de la Conselleria de Sanitat sobre Registre Sanitari d'Establiments Menors (Gelateries, Forns, etc...). La sentència del Constitucional declarà la nul·litat de la disposició transitòria segona de l'Ordre, en establir, en suma, que les normes sanitàries han de ser iguals en tot l'Estat.

El 1984 es plantejà un altre conflicte contra un Decret que facilitava al Consell la possibilitat de tancar de forma definitiva un establiment per incompliment de la normativa vigent. El govern central ja havia plantejat un recurs, sobre el

Restaurant

Casa

LA ABUELA



(Tancat diumenges)

Reina, 17 - Telèfon 227 05 25

XÀTIVA (València)

mateix tema, contra un decret de la Generalitat de Catalunya. El veredict del tribunal fou favorable a la institució catalana, així, doncs, finalment l'administració central desistí del Recurs contra el Consell valencià. Finalment, ja en el 1986, es presenta un altre conflicte de competència contra el decret del Consell pel qual es desenvolupa la Llei 11/85 del 25 d'octubre en matèria de cooperatives de crèdit. El recurs està pendent de sentència. En mitjans socialistes causa estranyesa el fet que la Llei de Cooperatives no fos recorreguda en el seu moment, mentre que sí que ho ha estat aquest decret que no fa més que desenvolupar-la.

Hi ha hagut també, i en temes «menors», alguns «requeriments de competències» o crides d'atenció del govern central al Consell Valencià, que no han arribat al Tribunal Constitucional. El «muts i a la gàbia» esdevé, en aquests casos, la més freqüent de les tàctiques emprades pel govern valencià.

A les Illes, llengua, casinos i comptes

A partir del segon any de la legislatura (1984), la Comunitat Autònoma de les Illes Balears comença a estrenar decrets i lleis, i comencen també a arribar les primeres impugnacions per part dels advocats de l'estat.

Cal recordar que les Illes accediren a l'autonomia per la via de l'article 148 de la Constitució, i també és important tenir en compte que la CAIB és una de les tres comunitats autònomes governades per AP, cosa que fa especialment «vulnerable» el seu cos legislatiu autònom. Tots els conflictes i els recursos presentats fins ara pel govern central contra elements legals emanats del govern autònom estan encara en tràmit. No hi ha, doncs, sentències fermes, però sí lleis paralitzades. Conflictes positius de competències han estat els motivats, per exemple, pel decret amb què s'adscriu a la conselleria de l'interior competències i funcions en matèria de casinos, jocs i apostes, impugnat pel govern central el febrer del 87. El decret havia estat aprovat pel Parlament al desembre de 1986.

Sobre els recursos d'inconstitucionalitat, potser el més important ha estat el presentat contra la Llei de Normalització Lingüística, aprovada el 29 d'abril de 1986. Els punts impugnats són —encara pendents de sentència— el que exigeix coneixements de català per a l'expedició del títol de graduat escolar, el que regula l'ús del català durant el servei militar i la prioritat del text català en els casos que qualsevol actuació administrativa estiga publicada en totes dues llengües oficials.

L'article 161 de la Constitució és una bona arma

La Constitució espanyola, en l'apartat 2 del seu article 161, especifica que «el Gobierno podrá impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas», i afegeix que «la impugnación producirá la suspensión de la disposición o resolución recurrida, pero el Tribunal, en su caso, deberá ratificarla o levantarla en un plazo no superior a cinco meses». Es norma del Govern central, en presentar aquests recursos, invocar aquest article. Així, tingui raó o no, té cinc mesos de coll en els quals els governs autònoms poca cosa poden fer: els articles afectats esdevenen, durant aquest període de temps, paper mullat. A més, són moltes les ocasions en què el Tribunal Constitucional es ratifica en la suspensió de la sentència passats ets cinc mesos. I, en molts casos, resoldre un conflicte és cosa d'anys. •

contra la Llei orgànica d'Aigües, que afecta nombrosos ciutadans de les Illes propietaris d'aigües subterrànies que veien perjudicats els seus drets per la nova normativa estatal. No hi ha hagut sentència.

Un altre recurs d'inconstitucionalitat, aquest a la inversa —és clar, formulat pel govern central— fou el presentat contra una llei del novembre 84 del Parlament Balear que regula el Consell Assessor de RTVE a les Illes Balears. No hi ha, tampoc, sentència.

El darrer recurs, presentat l'11 de juny de 1987, ha estat el presentat pels lletrats del govern espanyol contra la Llei de Sindicatura de Comptes de les Illes Balears, que atorga capacitat a aquesta sindicatura per a fiscalitzar no tan sols el govern balear sinó també els municipis.

I, tornant als conflictes positius de competències, un altre ha estat el presentat per l'estat contra les normes de procediment de contractació del personal al servei de la comunitat autònoma, que, amb categoria de decret, fou aprovat l'agost de 1984. Altres conflictes han estat els presentats contra el decret sobre el règim de computabilitat de títols de renda fixa en el coeficient de fons públics de les Caixes d'Estalvi, i el que impugna la creació de la gerència de la Campanya per a la Normalització Lingüística.



Seu del Tribunal Constitucional a Madrid.

Un altre dels punts impugnats és el que estableix la capacitat legislativa, administrativa i executiva del govern autònom per a fer real i efectiu el dret dels ciutadans a utilitzar la seva llengua.

El 7 de novembre del 85 fou l'advocat de la comunitat qui presentà un recurs davant el Tribunal Constitucional

Llengua —normalització—, diners i televisió, han estat, fins ara, objectius preferents de la lupa amb què, a Madrid, un complet equip d'experts analitza fil per randa la legislació autònoma. I és que, semblen pensar, els xiquets no han de jugar amb coses importants. Els xiquets, és clar, són les autonomies. •