



“És un despropòsit jurídic dir que els drets han de ser iguals a tot Espanya”

El PP, el Defensor del Poble, el Govern aragonès i el de les Illes han presentat recursos d'inconstitucionalitat contra l'Estatut català. És probable que el Tribunal Constitucional (TC) retalli més el text?

—Tant el projecte del Parlament com l'Estatut aprovat són constitucionals. Ara bé, els juristes sabem que el que és constitucional és el que acaba dictant la majoria dels membres del Tribunal Constitucional. Tenim molt bons arguments jurídics per defensar que és constitucional, millors que els que s'han presentat amb els recursos. Però és evident que l'última paraula la té el TC.

—Hi ha algun punt, entre tots els recorreguts, que sigui més feble?

—No, no. Els arguments presentats són coneguts, els de sempre. No n'hi ha cap de nou que no haguéssim tingut en compte. Per exemple, si es pot o no incloure el terme nació. Doncs bé, el Tribunal ja ha dit clarament que els preàmbuls dels estatuts, de les lleis, no poden ser objecte de recurs d'inconstitucionalitat.

—També es retreu que l'Estatut s'ha exlaxat i ha legislat sobre coses que no li corresponien.

—Tampoc no he vist, en els recursos, cap argument fort que indiqui que ens hem exlaxat respecte del que correspon a un estatut d'autonomia. En cap moment no diuen que el que s'ha regulat no és propi d'una norma institucional bàsica d'una comunitat autònoma, ni entren a discutir què vol.

Pel que fa als drets, sempre he sospingut que es poden establir drets en un Estatut. Una altra cosa és que convingui o no. Però jurídicament es poden establir. No hi ha res més propi d'una norma institucional bàsica que regular els drets que tenen els ciutadans respecte del poder públic. I en aquest cas es refereix a drets relacionats amb les competències de la Generalitat.

Carles Viver i Pi-Sunyer, director de l'Institut d'Estudis Autonòmics de la Generalitat de Catalunya, ha estat membre del Tribunal Constitucional. Coneix a fons els mecanismes d'aquest tribunal que ara ha de dirimir la validesa dels recursos presentats contra el nou Estatut de Catalunya.

—Diuen que dona drets als catalans que la resta de ciutadans de l'estat no tindran i que això és inconstitucional.

—És un despropòsit jurídic dir que els drets han de ser iguals a tot Espanya. Per descomptat, han de ser iguals els drets fonamentals. No tindria sentit que els catalans pretenguéssim tenir més dret a la llibertat d'expressió, per exemple, que els castellans. Ara, fora dels drets fonamentals, si pretenem que els ciutadans tinguin els mateixos drets, estem reinventant purament i simple l'estat centralista. L'estat de les autonomies es caracteritza per donar als seus ciutadans drets diferents segons el lloc on són. Els arguments d'alguns recursos presentats van en aquesta línia, aquesta pretesa igualtat de drets.

—I no és possible precisament que alguna interpretació del TC doni la raó a aquesta línia igualitària?

—Entenc que no. I el TC ho ha dit. Els drets no cal que siguin iguals a tot Espanya. Els fonamentals, sí, però aquests no els toca l'Estatut. Parlem de drets de sanitat, dels consumidors, sobre el medi ambient i aquells en què tenim competències.

—L'argument que era inacceptable que un ciutadà de Catalunya podia tenir drets diferents a un d'Andalusia, posem per cas, no té res a veure amb la constitucionalitat, doncs?

—Cau pel seu propi pes! Els ciutadans d'una autonomia, si no estan d'acord amb les prioritats de drets que estableix el seu legislador —perquè, per exemple, retribueix més els professors que les vídues—, el que han de fer és no votar-los. El que no s'hi val és dir que les vídues han de tenir el mateix dret en tots els territoris. No, no, així estaríem reinventant l'estat centralista.

—Però, de fet, això és el que sempre ha passat amb els diversos governs espanyols i les interpretacions restrictives de les lleis de base, no?

—Bé, aquest és un altre tema. L'estat ha entrat en les competències de les comunitats autònomes, tant en les exclusives com en la resta, a través de les bases. Fins ara, l'autonomia que hi ha hagut ha estat àmplia, però de baixa qualitat, precisament perquè l'estat hi entrava en moltes de les competències i hi establia polítiques directament. L'estat fa això a través de les bases i d'altres mecanismes, com l'article 149.1 —que diu que l'estat establirà les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat dels exercicis dels drets constitucionals—. Però és que aquest article només es refereix als drets fonamentals, els constitucionals [com els de llibertat d'expressió, de reunió, etc.]. No es refereix a tots els drets.

—A més de la jurisprudència, les resolucions del TC també deuen anar determinades pel factor humà, la composició del mateix tribunal. Quin és l'equilibri intern ara?

—He estat al TC, he treballat amb alguns magistrats que estan allà i voldria mantenir-me al marge d'aquest tipus de valoració de caràcter més polític. Els magistrats, crec, faran el contrast entre l'Estatut i la Constitució d'acord amb els seus plantejaments jurídics.

—Tenint present la jurisprudència, la filosofia que ha anat emanant del TC té cabuda l'actual Estatut en la tradició interpretativa d'aquest tribunal?

—Penso que s'emmarca en el que sempre ha dit el TC. És cert, però, que

—És un dels aspectes importants intentar definir al màxim què s'entén per bases o, vist des de l'Estatut d'Autonomia, el desenvolupament de les bases. És important perquè en moltes matèries hi ha aquesta distribució: l'estat té les bases i l'autonomia té el desenvolupament legislatiu i l'execució.

La idea fonamental era que les bases havien de ser principis, per tant, no normes de detall i establerts per llei, i no a través d'un reglament o un acte d'execució, com succeïa fins ara.

Em fa l'efecte que vulneraria l'esperit i la lletra de l'Estatut d'Autonomia que

per això consideren que un estatut no la pot tancar. Jo discrepo d'això.

—Els recursos també es refereixen a l'àmbit de la llengua. La fòbia contra el català de molts sectors de l'estat pot arrossegar la resta del debat jurídic constitucional?

—No. Em fa l'efecte que la part lingüística és un aspecte més dels recursos. Han posat molt èmfasi en el deure de conèixer el català. Fins ara, nosaltres teníem el dret i deure de conèixer el castellà, i el dret, però no el deure, de conèixer el català. És cert que hi ha una sentència del TC que, arran d'una llei sobre l'ús del català, va rebutjar incloure el deure de conèixer el català. Però entre els arguments fonamentals del rebuig hi havia el fet que era una llei i no un article d'un Estatut.

El deure del coneixement —que no diem que és un deure constitucional, sinó estatutari— l'únic que pretén és igualar la situació de les dues llengües.

—Heu distingit entre “deure constitucional” i “deure estatutari”. En el cas de la llengua, el deure de saber el castellà és constitucional, el de saber el català, estatutari. Això vol dir que un dret és més fort que l'altre?

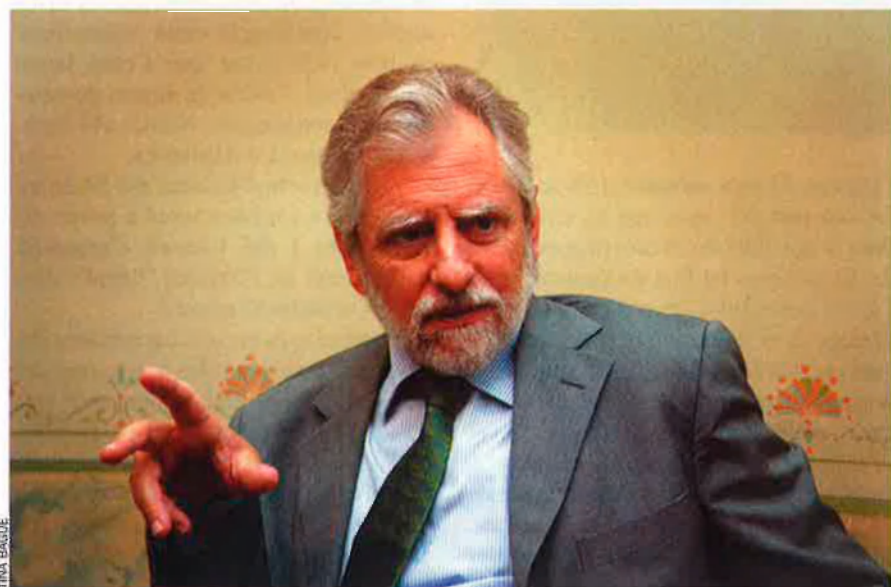
—No, simplement vol dir que un el reconeix la Constitució i l'altre l'Estatut. Per tant, un es pot modificar canviant la Constitució, l'altre canviant l'Estatut.

—Però en els discursos polítics fa l'efecte que els deures estatutaris es queden per sota dels constitucionals, no?

—Tenen la protecció que els dona l'Estatut. Els deures constitucionals i els estatutaris s'imposen a tota la legislació i a tots els poders públics. El que passa és que la garantia superior per a la Constitució és la garantia per modificar la constitució. Igual passa amb l'Estatut, per tant, és més difícil modificar la Constitució que l'Estatut.

—El fet que l'Estatut hagi estat aprovat per les Corts Generals i en un referèndum li dóna un plus de legitimitat. Això l'enforteix davant de les lectures dels recursos en el TC?

—Crec que el TC prescindeix força de la manera com s'ha aprovat l'Estatut. El Tribunal, en principi, fa un judici purament jurídic, per tant, ha de prescindir d'aquests elements. Així, ha de fer un contrast objectiu entre aquestes dues normes, Estatut i Constitució.



es podrien trobar sentències en contra. Però són sentències en les quals el tribunal ha dit que les interpretacions de l'estat eren constitucionals, però que no volien dir que no pogués haver-hi altres interpretacions també constitucionals. Quan ens hem trobat amb sentències d'aquest tipus, hem ofert altres interpretacions que creïem que també eren constitucionals. Un exemple és el de la interpretació de “bases”.

En definitiva, el que l'Estatut ha intentat és tancar a nivell estatutari el que la Constitució deixava obert, per evitar que no fos el legislador ordinari estatal qui ho fes sinó el legislador ordinari estatutari. Entenc, per tant, que no hi ha cap contradicció en la jurisprudència constitucional.

—Per aclarir-nos una mica els conceptes, què significa aquesta modificació de la definició de “bases”?

es continuessin interpretant les bases amb l'extensió actual. Crec que queda clar, en l'esperit i la lletra, que hi ha una norma general: les bases, a partir d'ara, seran principis establerts per llei, amb excepcions. Però queda clar que són això, excepcions, no la norma.

—Aquesta nova concepció de les bases ha estat recorreguda al Constitucional, no?

—Sí.

—I per tant, perilla?

—Però és que cal dir que aquesta concepció recollida en l'Estatut no fa res més que posar negre sobre blanc la doctrina del TC.

Entenc que la crítica que s'ha fet en els recursos no s'adreça tant al contingut de la definició com a la possibilitat que una autonomia pugui fer una definició indirecta de les bases. La Constitució deixa oberta aquesta definició i



— En un cas com aquest, no hi ha un conflicte entre la legitimitat d'un estatut aprovat per les Corts, i ratificat a Catalunya, amb la legitimitat dels qui han decidit recórrer contra ell?

— Són dos estadis diferents. L'enjudiciament jurídic hauria de ser diferent al polític. Una altra cosa és que els jutges, com tothom, portin unes ulleres diferents cada un. Però els tribunals constitucionals es reforcen en la mesura que duen a terme judicis abstractes i saben abstroure's d'aquests contextos.

— Si el TC retalla l'Estatut, quina sortida queda per a les aspiracions catalanes de més autogovern?

— Dependria de què es considerés inconstitucional. Esperem que res. Però el que podria fer Catalunya, davant d'una situació així seria instar a la reforma de l'Estatut per adequar-se a la sentència.

Al marge de les qüestions jurídiques —i entenc que en el judici de la constitucionalitat de l'Estatut no té per què entrar— em fa l'efecte que, si després de passar per les Corts aquest Estatut d'Autonomia no entra en la Constitució, tenim sobre la taula un problema polític de molt relleu. Vull dir que el problema llavors el té la Constitució més que l'Estatut. Però insisteixo, aquesta és una qüestió política, que no ha d'entrar en el judici del Constitucional.

— Si el TC diu que un determinat article de l'Estatut no és constitucional, desapareix automàticament?

— Sí, aquell article en qüestió desapareix de l'ordenament jurídic. Tret que tinguin la temptació de fer una sentència interpretativa. Això vol dir que donen per bona la constitucionalitat d'un article, si s'interpreta d'una manera determinada. Queda el text, però el tribunal imposa una interpretació.

Algú diu que és una de les coses que podrien passar.

— I això no és una manera de declarar-lo inconstitucional, però sense que es noti?

— Bé, normalment aquestes interpretatives limiten el sentit de l'article, el restringeixen, sí.

— Al marge del procés obert al Constitucional, quins altres problemes pot trobar el desplegament de l'Estatut?

— A més d'aquesta fase de litigi, que esperem que vagi bé, una altra etapa clau és la del procés de desplegament de



TINA BAGLIE

l'Estatut. Al meu entendre, fins ara hem fet una part del camí que no era fàcil. Però la que falta no és menys complicada. El que hem fet fins ara és modificar l'àmbit normatiu. I ara queda modificar, i potser és el més complicat, les pràctiques, la cultura política i jurídica de la descentralització de l'estat i, en molts casos, també de la Generalitat.

Primer, cal desenvolupar normativament l'Estatut. Caldrà dictar una sèrie de lleis que desenvoluparen aspectes concrets de l'Estatut, sobre drets, sobre òrgans nous (com la creació del Consell de Garanties Estatutàries), lleis d'hisendes locals, constitució de les comissions bilaterals, la llei electoral, la d'ordenació territorial... Hi ha tot aquest espai de legislació que s'haurà d'anar fent.

Però el més important i complex és canviar els hàbits, molt arrelats en els ministeris. Alguns projectes de llei que surten de ministeris, com decrets i ordres, s'hauran d'anar adaptant al nou Estatut. Hauran de canviar la seva manera d'entendre les bases, els títols horitzontals (dels articles 149.1.1 i del 149.1.13 de la Constitució, que s'estan utilitzant de manera molt àmplia), haurà de canviar el plantejament de foment de l'activitat de l'estat...

— Un exemple.

— L'estat haurà de deixar d'incidir, a través de subvencions i ajudes directes, en àmbits de competència autonòmica. Són qüestions que costaran. No serà fàcil.

Penso que la Generalitat també s'hauria de plantejar algunes pràctiques. Per exemple, si té definides molt clarament les seves competències, hauria d'apostar pels mecanismes de participació tant a l'estat com, sobretot, amb les altres comunitats autònomes. Si les competències són ben clares, és més fàcil activar els mecanismes de cooperació.

Els estats més descentralitzats, en els quals els ens subestats han estat forts, tenen uns bons mecanismes de relació horitzontal, els *länder* alemanys, per exemple.

— Parla de la reforma del Senat?

— Vol dir la reforma del Senat, vol dir la comissió de presidents, etc. Si hi ha aquesta coordinació entre autonomies, és més fàcil evitar que l'estat tingui temptacions d'entrar en àmbits de competència autonòmica. Només cal fixar-se en el Canadà o Alemanya.

— El projecte d'Estatut del 30 de setembre era constitucional a parer del Parlament i del Consell Consultiu. Aquell text és l'Estatut "ideal" dins de la Constitució actual?

— Una cosa és la constitucionalitat des del punt de vista jurídic, i una altra, des del punt de vista polític. Considero que en aquest procés s'ha donat massa relleu als juristes i als plantejaments jurídics i poc als polítics. De vegades, els arguments no eren si un aspecte era o no positiu políticament, sinó si era o no constitucional.

— Però, de fet, aquesta era la filosofia del Parlament, arribar fins a on permetés la Constitució, no?

— Sí, des d'aquest punt de vista era constitucional i el Consell Consultiu també ho va dir. Potser podia haver-hi dubtes en dos o tres articles, però res més. Ara, si era més bo políticament aquell que el que ha acabat sortint? Bé, això ja és opinió política, depèn de la valoració política que en faci cadascú. Però, pel que fa a aspectes jurídics, entenc que tots dos eren constitucionals. I des del punt de vista polític, és cert que el que ha sortit ha rebaixat alguns plantejaments. És cert, això és així.

Però, ja és mort aquell. Més que comparar l'actual Estatut amb el projecte, el que hem de veure és si l'actual millora l'anterior.

*Alex Milian
Enric Rimbau*