

LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA

DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

75 anys d'història



Generalitat de Catalunya

LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA

DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

75 anys d'història



LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA

DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

75 anys d'història



Generalitat de Catalunya

Autors

Enric Argullol i Murgadas
Tomàs Font i Llovet
Manuel Gerpe i Landín
Oriol Mir i Puigpelat
Clara Velasco i Rico

Arxius fotogràfics consultats

ACADP Arxiu Central Administratiu del Departament de la Presidència
AF Age Fotostock
AFB Arxiu Fotogràfic de Barcelona
AJLC Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya
AMTM Arxiu Montserrat Tarradellas i Macià
ANC Arxiu Nacional de Catalunya:
FBF Fons Brangulí (Fotògrafs)
FFM Fons Francesc Macià
FGCG Fons Gabriel Casas i Galobardes
FJMSP Fons Josep M. Sagarra i Plana
FRMRS Fons Ramon Maria Roca i Sastre
AVUI Diari *Avui*
AZ Agència Zardoya
BC Biblioteca de Catalunya
BGC *Butlletí de la Generalitat de Catalunya*
CE Consell d'Estat
CJA Comissió Jurídica Assessoradora
CRDI Centre de Recerca i Difusió de la Imatge
DCMC Departament de Cultura i Mitjans de Comunicació
EA Editorial Alcides
EAPC Escola d'Administració Pública de Catalunya
EFE Agència Efe
FEC Fons Eugenio del Castillo
FRIS Fris Imatge
FVM Fons Vilaseca i Marcet
IEC Institut d'Estudis Catalans
IEFC Institut d'Estudis Fotogràfics de Catalunya
IMHB Institut Municipal d'Història de Barcelona
LV Diari *La Vanguardia*
TAVISIA Trabajos de Aviación, S.A.

Abreviatures dels fotògrafs de les imatges publicades

C. C. Conxita Casabona
E. C. Eugenio del Castillo
F. M. Francesc Morera
I. A. Isard Alfonso
J. B. Jordi Bedmar
J. D. J. Domínguez
J.-E. R. Josep-Enric Rebés
J. M. S. Josep M. Sagarra
J. R. Josep Renau
J. T. Jordi Todó
M. A. Marta Albertí
P. de R. Pérez de Rozas
P. L. T. Pau Lluís Torrents
P. M. Pedro Madueño
R. M. Rubèn Moreno
R. V. Ramon Vilalta
S. C. Santi Carbonell
T. G. Teresa Guix
X. F. Xavier Florensa
W. W. Wolfgang Weber

© Generalitat de Catalunya – Comissió Jurídica Assessoradora i Viena Edicions

Primera edició: juliol de 2011

Coordinació editorial i projecte gràfic:
Viena Edicions
Tuset 13, ext. 3r 1a – 08006 Barcelona
Tel. 93 453 55 00
viena@vienaeditorial.com
www.vienaeditorial.com

© de les característiques d'aquesta edició:
Viena Edicions

Fotocomposició i fotomecànica: Alfa
Impressió: Ingoprint
ISBN: 978-84-8330-632-1
Dipòsit legal: B-24.880-2011

Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transmissió d'aquesta obra només pot ser realitzada amb l'autorització dels seus titulars, llevat de l'excepció prevista per la llei. Dirigeixi's a CEDRO (www.cedro.org) si necessita fotocopiar o escanejar fragments d'aquesta obra.



SUMARI

PRESENTACIÓ	9
<hr/>	
I. LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA DEL PERÍODE REPUBLICÀ (1932-1936)	15
<hr/>	
1. LA PROCLAMACIÓ DE LA SEGONA REPÚBLICA I LA RESTAURACIÓ DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA	17
2. LA CREACIÓ DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA	27
3. L'OBRA DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA	65
4. LA DISSOLUCIÓ DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA	104
II. EL RESTABLIMENT DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA (1978-1979)	107
<hr/>	
1. EL RESTABLIMENT DE LA GENERALITAT I DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA	109
2. NATURALESA I FUNCIONS DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA RESTABLERTA. LA INFLUÈNCIA DE L'ANTECEDENT REPUBLICÀ	118
3. ESTRUCTURA I RÈGIM DE FUNCIONAMENT	121
4. COMPOSICIÓ. LA PRESIDÈNCIA DE FAUS I ESTEVE	124
5. PRIMERS DICTÀMENS. EL DICTAMEN SOBRE EL PROJECTE D'ESTATUT D'AUTONOMIA DE CATALUNYA DE 1979	127
III. LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA DURANT LA GENERALITAT ESTATUTÀRIA (1980-2010)	145
<hr/>	
1. LA TRANSFORMACIÓ PROGRESSIVA DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA EN UN ÒRGAN CONSULTIU EQUIVALENT AL CONSELL D'ESTAT (1980-1990)	147
2. LA CONSOLIDACIÓ DE LA FUNCIÓ CONSULTIVA DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA (1991-2005)	180
3. LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA EN L'ACTUALITAT (2005-2010)	210

EPÍLEG: DE LA PLAÇA DE SANT JAUME A LA PLAÇA NOVA	253
--	------------

ANNEX: PRESIDENTS, MEMBRES I SECRETARIS I SECRETÀRIES GENERALS DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA DES DE LA SEVA CREACIÓ	271
--	------------

1. LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA DEL PERÍODE REPUBLICÀ (1932-1936)	273
2. LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA DES DEL SEU RESTABLIMENT (1979-2010)	275
3. LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA ACTUAL (2011)	278
4. ELS PRESIDENTS DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA DES DE LA SEVA CREACIÓ	279

ÍNDEX GENERAL	281
----------------------	------------



PRESENTACIÓ

La Comissió Jurídica Assessora de la Generalitat de Catalunya té ja més de 75 anys d'història. Durant la seva llarga trajectòria, paral·lela a l'evolució de l'autonomia de Catalunya, la Comissió ha contribuït d'una manera destacada a la construcció del dret català i a la garantia del seu compliment. En el passat, durant la Segona República, la Comissió desenvolupà una tasca rellevant d'elaboració d'avantprojectes legislatius, la majoria dels quals foren aprovats pel Parlament de Catalunya. En l'actualitat, l'article 72 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya defineix la Comissió Jurídica Assessora com l'alt òrgan consultiu del Govern de la Generalitat, i en aquesta condició vetlla per l'observança de l'ordenament jurídic i per la protecció dels drets dels ciutadans. Per a sintetitzar-ho amb una comparació institucional, podríem dir que la Comissió Jurídica Assessora exercí a Catalunya les funcions pròpies de la Comissió General de Codificació i que, en l'actualitat, exerceix les funcions pròpies del Consell d'Estat. Ha estat, així, una peça important en la consolidació de l'Estat de dret al nostre país.

Tanmateix, tot i ser una de les institucions públiques catalanes més antigues —a banda de les institucions polítiques d'autogovern—, la seva història no havia estat encara explicada d'una manera general. La Comissió Jurídica Assessora celebrà darrerament el 75è aniversari de la seva creació pel president Francesc Macià, i el 30è del seu restabliment pel president Tarradellas. Aquesta efemèride constitueix una ocasió propícia per a fer balanç de la seva ja llarga trajectòria i oferir una síntesi de la història de la institució, que il·lumina, al mateix temps, l'evolució del dret català del darrer segle.

Diu Jaume Vicens Vives que «la història no està feta: la història es fa, es desfà i es refà». I, en algun moment, la història també s'escriu. Això és el que ara fa la Comissió Jurídica Assessora. Certament, alguns treballs doctrinals i les successives memòries anuals de la mateixa Comissió havien anat examinant aspectes parcials

i etapes concretes de la seva trajectòria, però amb el present llibre s'ofereix una visió global de l'evolució de la institució, dels seus antecedents, de la seva transformació funcional, de la seva obra i dels membres que l'han compost. La voluntat d'arribar a un públic ampli ha aconsellat prescindir de l'aparell de notes i de bibliografia propi dels treballs científics exhaustius. No obstant això, el llibre, a partir d'un estudi rigorós de les fonts existents, algunes poc conegudes fins ara –com la documentació de la Comissió Jurídica Assessora de la Segona República, que fou localitzada al Palau de Justícia de Barcelona–, ofereix noves dades i noves interpretacions que, de ben segur, estimularan futurs treballs de recerca tant en l'àmbit del dret públic com en el del dret privat.

* * *

El volum es compon de tres capítols, ordenats d'una manera cronològica, així com d'un epíleg i d'un annex. El capítol primer es dedica a la Comissió Jurídica Assessora de la Segona República, creada el 24 d'octubre de 1932, un mes i mig després de l'aprovació del primer Estatut d'autonomia de Catalunya. Com s'explica en el text, les fonts revelen que, a diferència del que es creia fins ara, l'antecedent que més influí en la creació de la Comissió no fou l'Oficina d'Estudis Jurídics de la Mancomunitat de Catalunya –que tingué la seva continuadora en l'Oficina del mateix nom instaurada el 19 d'abril de 1932–, sinó la Comissió de l'Apèndix de dret civil català, creada pel ministre de Justícia Duran i Bas l'any 1899, com també la Comissió Jurídica Assessora estatal de la Segona República, establerta el 6 de maig de 1931 en substitució de la Comissió General de Codificació. Encara avui impressiona resseguir, com es fa en aquest mateix capítol, la important obra legislativa que desplegà la Comissió en només quatre anys de vida –a la pràctica, poc més de dos–, gràcies a la dedicació i l'entusiasme dels juristes il·lustres que la integraren, sota la presidència de Joan Maluquer i Viladot, i que són degudament recordats. L'explicació del context i de les aportacions principals dels avantprojectes elaborats per la Comissió, fins i tot dels menys estudiats –com el relatiu als recursos en les vies governativa i contenciosa administrativa–, i la notícia d'avantprojectes desconeguts fins ara posen de manifest la modernitat dels seus plantejaments i la impensable maduresa d'un dret català totalment actualitzat, pel que fa al dret privat, i recreat de bell nou, pel que fa al dret públic.

El capítol segon s'ocupa del restabliment de la Comissió Jurídica Assessora l'any 1978 i de la seva activitat anterior a l'aprovació de l'Estatut d'autonomia de 1979.

El president Tarradellas, com a membre de diversos governs de la Generalitat republicana, havia conegut de primera mà el prestigi assolit per la Comissió Jurídica Assessora durant la Segona República, i decidí restablir-la al cap de poc temps de tornar de l'exili. Tot i ser objecte d'una nova regulació, que diferia en part de la regulació de la seva predecessora, la Comissió continuà essent un òrgan assessor integrat per juristes de prestigi, presidits ara per Ramon Faus i Esteve, encarregat d'atendre les consultes jurídiques de l'executiu català i d'elaborar i dictaminar sobre les propostes de normes que aquest li traslladés. Bona part del capítol segon es dedica a l'activitat desenvolupada per la Comissió en aquest període preestatutari i, en particular, a l'important i poc conegut Dictamen que elaborà sobre el Projecte d'Estatut d'autonomia de 1979. Com es podrà comprovar, en aquest Dictamen la Comissió dugué a terme una de les primeres interpretacions sistemàtiques del sistema de distribució de competències i de relació entre ordenaments contingut en una Constitució espanyola que no tenia ni deu mesos de vida, i avançà posicions que anys després serien acceptades pel Tribunal Constitucional.

El capítol tercer cobreix el llarg període transcorregut des que s'aprovà l'Estatut de 1979 i es constituí el primer Parlament estatutari fins a l'actualitat. S'explica amb deteniment el procés de transformació funcional de la Comissió Jurídica Assessora en un òrgan consultiu autonòmic de control preventiu de la legalitat equivalent al Consell d'Estat. Aquest procés, que tingué lloc al llarg de la dècada dels anys vuitanta, impulsà la descentralització de la funció consultiva en l'Estat espanyol fins que fou acceptada definitivament per la Sentència del Tribunal Constitucional 204/1992, i acabà comportant el sorgiment d'òrgans similars a la resta de comunitats autònomes, dels quals la Comissió és el degà. En aquesta part del llibre també s'examina la fase de consolidació de la funció consultiva de la Comissió Jurídica Assessora ocorreguda durant els anys noranta i la seva posició actual, després que s'aprovés la vigent llei reguladora de 2005 i fos reconeguda per l'Estatut d'autonomia de 2006. S'analitzen i es comparen les funcions, l'estructura i el règim de funcionament que la institució ha anat presentant en els darrers trenta anys. La composició s'ha vist enriquida pels més de seixanta membres, secretaris i secretàries generals que l'han integrat d'una manera successiva, sota les presidències de Josep M. Vilaseca i Marcet i de Josep-Enric Rebés i Solé i, els darrers anys, de qui signa aquestes línies. Així mateix, s'exposen els aspectes més destacats de l'activitat consultiva i institucional desenvolupada per la Comissió any rere any fins al final de l'any 2010.

Clouen el llibre un epíleg que conté un relat de «geografia urbana» sobre els diferents estatges que ha ocupat la Comissió des del seu restabliment, i un annex amb la relació dels presidents, membres i secretaris i secretàries generals de la Comissió Jurídica Assessora des de la seva creació l'any 1932.

En definitiva, el llibre aplega tota la informació i els elements de judici necessaris per a conèixer i comprendre plenament la significació d'una institució jurídica catalana, la Comissió Jurídica Assessora, avui de rang estatutari, i la seva aportació tant a la construcció i consolidació de la Generalitat de Catalunya com un poder públic sotmès al dret i a la legalitat, com a la garantia dels drets dels ciutadans de Catalunya.

* * *

El llibre que teniu a les mans és el resultat d'una tasca col·lectiva d'ampli abast. En són autors, havent intervingut en diverses parts, Enric Argullol i Murgadas, catedràtic de dret administratiu de la Universitat Pompeu Fabra i membre de la Comissió (capítols segon i tercer i epíleg); Manuel Gerpe i Landín, catedràtic de dret constitucional de la Universitat Autònoma de Barcelona i membre de la Comissió (capítol primer); Oriol Mir i Puigpelat, professor titular de dret administratiu de la Universitat de Barcelona i en el seu moment responsable d'Estudis i Recerca de la Comissió (capítols primer, segon i tercer), i Clara Velasco i Rico, professora de la Universitat Pompeu Fabra (capítols segon i tercer). Qui signa aquesta presentació també hi ha col·laborat i ha tingut cura de la revisió global del text.

Per a elaborar el present volum, la Comissió va encarregar una sèrie de treballs preliminars als professors Vicenç Aguado i Cudolà (Universitat de Barcelona), Esther Arroyo i Amayuelas (Universitat de Barcelona) i Jaume Ribalta i Haro (Universitat de Lleida). Tots ells han fet una recerca de gran valor i utilitat. També s'han tingut en compte les ponències sobre la Comissió Jurídica Assessora de la Segona República presentades pels professors i membres de la institució Ferran Badosa i Coll i Manuel Gerpe i Landín en la Jornada organitzada per la Comissió el mes d'octubre de 2010 sobre «La Comissió Jurídica Assessora en la formació del dret català». Ambdues ponències han estat recentment publicades en un volum que porta el mateix títol, i que està disponible també al web de la Comissió.

Diverses persones i institucions han contribuït a recuperar una informació valuosa i difícil de trobar, tant a través de la documentació recollida com de l'expe-

riència i els records personals. Així, l'Arxiu Montserrat Tarradellas i Macià, en la persona de la seva directora, Montserrat Catalan; l'Arxiu Nacional de Catalunya i el seu director, Josep M. Sans i Travé; la família de Josep M. Vilaseca i Marcet, en particular l'esposa, M. Teresa Roca; Josep M. Bricall i Massip i Juli Molinário i Valls, com a col·laboradors del president Tarradellas en el moment del restabliment de la Comissió, i Josep-Enric Rebés i Solé, que ha viscut directament la història de la Comissió durant els darrers trenta anys i escaig. D'altra banda, ha estat eficaç i rigorosa la tasca duta a terme per Marta Albertí i Casas, responsable de l'Àrea de Serveis Editorials de la Comissió, en la coordinació editorial del llibre, i per Oriol Mir i Puigpelat en la revisió general de l'obra.

A tots els qui han intervingut en l'elaboració d'aquest llibre –autors, investigadors, col·laboradors, editors– em plau expressar públicament la felicitació per la qualitat de la tasca feta i l'agraïment de la Comissió per haver fet possible escriure la seva història.



TOMÀS FONT I LLOVET
President de la Comissió Jurídica Assessora

Barcelona, juliol de 2011



I

LA COMISSIÓ JURÍDICA
ASSESSORA DEL PERÍODE
REPUBLICÀ
(1932-1936)

◆ A la pàgina anterior, Francesc Macià al balcó de l'Ajuntament de Girona el 1931 (CRDI / J. M. S.).



1

LA PROCLAMACIÓ DE LA SEGONA REPÚBLICA I LA RESTAURACIÓ DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

El 14 d'abril de 1931, dos dies després de la clara victòria obtinguda a les ciutats pels partits republicans en les eleccions municipals convocades pel darrer Govern d'Alfons XIII, Lluís Companys proclamà la República des del balcó de l'Ajuntament de Barcelona. Mitja hora més tard, des d'aquest mateix balcó, Francesc Macià proclamà la República Catalana dins de la Federació de Repúbliques Ibèriques.

A continuació, Macià creuà la plaça de Sant Jaume per tal de proclamar la República Catalana des de l'edifici del Palau de la Generalitat, que en aquell moment allotjava la Diputació de Barcelona. Fou aleshores quan tingué lloc una escena històrica entre ell i Joan Maluquer i Viladot, president de la Diputació, que simbolitzà el traspass de poder i el canvi de règim:

Macià i Maluquer es trobaren l'un davant l'altre i, sense ni donar-se les mans, el segon va protestar enèrgicament per l'ocupació del palau i li manà que el desallotgés. Macià va replicar que «primer morts que marxar», afegint-hi que la monarquia havia caigut; que ell i els seus companys s'havien constituït en govern provisional de la República Catalana; que, com a tal, no reconeixia altra autoritat que la pròpia, i acabà exigint al seu torn que fos el president qui abandonés la seu de la Diputació. Maluquer respongué dignament que només l'en trauria un acte de força. Francesc Macià va vacil·lar un moment, i, posant la mà dreta sobre l'espatlla esquerra del president, el va acompanyar fins a la porta del despatx, tot dient: «Preneu-ho com un acte de força.» (Joaquim Maluquer i Sostres, *Joan Maluquer i Viladot. Jurisconsult i polític*, Barcelona, Pòrtic, 1995, pàg. 116.)



◆ Francesc Macià proclama la República Catalana des de l'edifici del Palau de la Generalitat instants després d'haver convidat Joan Maluquer i Viladot, fins aquell moment president de la Dipu-

tació de Barcelona, a abandonar-lo mitjançant un acte simbòlic de força. Un any i mig després, Macià nomenà Maluquer president de la Comissió Jurídica Assessora (ANC / FJMSP / 1591).

Un any i mig després, Maluquer esdevingué el primer i únic president de la Comissió Jurídica Assessora del període republicà.

Aquell mateix dia 14 d'abril, unes hores més tard, es proclamà la República a Madrid i el rei marxà a l'exili. L'endemà es constituí el Govern provisional de la República Catalana. El 17 d'abril arribaren a Barcelona tres ministres del Govern provisional republicà (Fernando de los Ríos i els catalans Marcel·lí Domingo i Lluís Nicolau d'Olwer), els quals el dia següent aconseguiren que els dirigents catalans



◆ Decret publicat al *Butlletí de la Generalitat de Catalunya* de 3 de maig de 1931, sobre l'estructura provisional de la Generalitat restaurada (BGC).

renunciessin a la proclamada República Catalana. A canvi, es pactà la instauració d'un autogovern provisional que, sota la presidència de Macià, recuperà el nom històric de la Generalitat de Catalunya, i l'elaboració d'un Estatut d'autonomia, sotmès a l'aprovació de les Corts espanyoles.

Sobre la base de l'article 6 del Decret de 21 d'abril de 1931 del Govern provisional de la República, que reconeixia la restauració de la Generalitat, el Govern català establí l'estructura provisional de la Generalitat mitjançant el Decret de 28 d'abril de 1931. En la redacció d'aquest darrer decret, la primera norma publi-

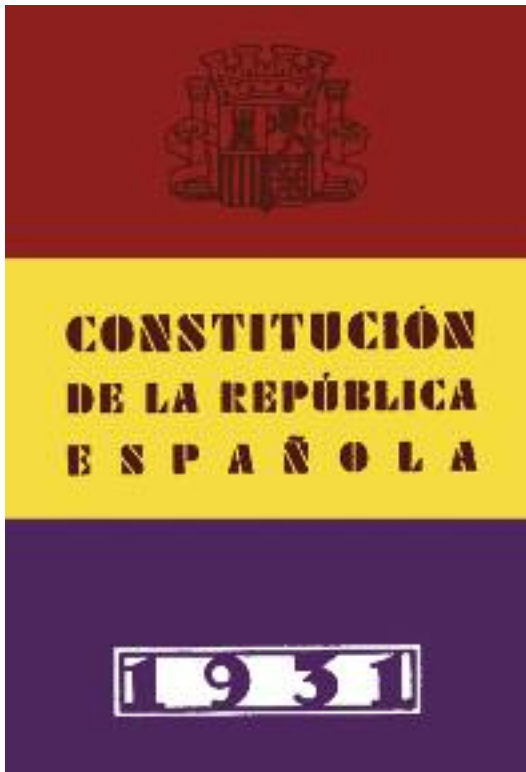
cada en el *Butlletí de la Generalitat de Catalunya*, hi tingué una participació destacada Amadeu Hurtado i Miró, futur membre de la Comissió Jurídica Assessora. L'article 1 d'aquest decret disposà que, mentre les Corts Constituents no aprovessin l'Estatut de Catalunya, la Generalitat seria constituïda per un consell o Govern provisional, per una assemblea de representants dels municipis anomenada Diputació provisional de la Generalitat, i per uns comissaris que, com a delegats del Govern provisional de la Generalitat, tindrien al seu càrrec l'execució dels serveis que havien estat encomanats a les desaparegudes diputacions provincials de Girona, Lleida i Tarragona. L'article 22, modificat pel Decret de 15 de maig –al seu torn elaborat per tal d'incorporar allò establert pel Decret del Govern central de 9 de maig–, regulà el procediment que s'hauria de seguir per a elaborar el projecte d'Estatut.

En aplicació d'aquest precepte, el 12 de juny la Diputació provisional, elegida el 24 de maig, nomenà els membres de la ponència de l'Estatut. Per a facilitar-ne la redacció es creà una subponència integrada per Jaume Carner i Romeu, com a president, Rafael Campalans i Puig, Pere Coromines i Montanya, Martí Esteve i Guau i Antoni Xirau i Palau. Es traslladaren a Núria, on enllestiren l'avantprojecte el 20 de juny.

El 14 de juliol, celebrades ja les eleccions estatals a les Corts Constituents de 28 de juny, el Ple de la Diputació provisional aprovà el Projecte d'Estatut i fixà la convocatòria del plebiscit d'ajuntaments i del referèndum popular, respectivament, per al 26 de juliol i el 2 d'agost. La participació fou molt alta en ambdós casos (95,4 % en la consulta municipal i 77,65 % en la popular), i el projecte comptà amb el suport gairebé unànime dels votants (99,95 % dels vots emesos en la consulta municipal; 99,27 % dels vots emesos en la popular; es recolliren, a més, gairebé 400.000 signatures favorables a l'Estatut de les dones, que encara no podien votar).

El 14 d'agost, una delegació catalana presidida per Macià lliurà el Projecte al Govern republicà, i el 18 d'agost Alcalá-Zamora el presentà a les Corts Constituents com a projecte del Govern.

Paral·lelament s'havia iniciat el procés d'elaboració de la nova Constitució republicana. El 6 de juliol, la Comissió Jurídica Assessora de l'Estat –el model en què s'inspirà el Govern de la Generalitat per a establir la Comissió Jurídica Assessora, com es veurà més endavant– lliurà al Govern de la República l'Avantprojecte de Constitució que aquest li havia encarregat quan la creà, dos mesos abans, en substitució de la Comissió General de Codificació de l'Estat. Les discrepàncies en el si del Govern propiciaren que l'avantprojecte no arribés a ser assumit com a projecte i fos enviat di-

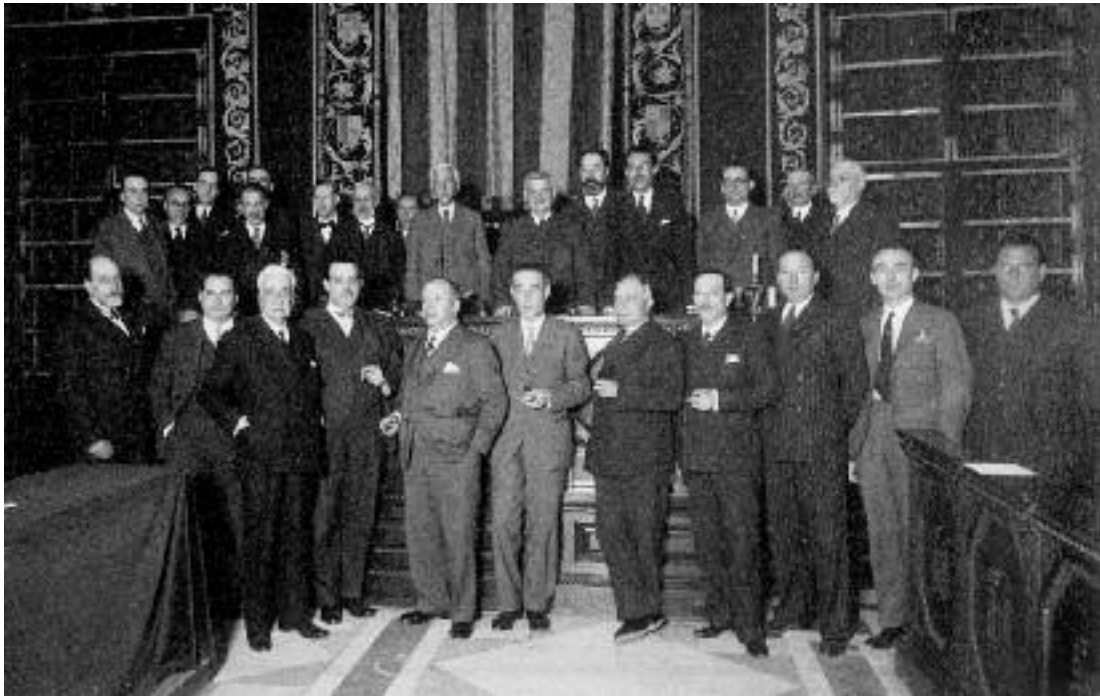


◆ Coberta de la Constitució republicana de 1931, l'avantprojecte de la qual fou elaborat per la Comissió Jurídica Assessora de l'Estat, precedent immediat de la Comissió Jurídica Assessora catalana creada pel Govern de la Generalitat el 1932 (J. R.).

rectament a les Corts Constituents. Aquestes designaren una comissió parlamentària –presidida per Luis Jiménez de Asúa– que s'apartà del text proposat per la Comissió Jurídica Assessora estatal. La discussió del projecte de la comissió parlamentària en el Ple de les Corts s'inicià el 27 d'agost i, després d'aspres i tensos debats sobre la regulació d'affers religiosos, socials i d'organització territorial de l'Estat, la Constitució de la República espanyola fou finalment aprovada el 9 de desembre de 1931.

Un cop aprovada la Constitució, es creà, a proposta del president de la República, una comissió especial que hauria d'examinar el Projecte d'Estatut. La comissió elaborà un dictamen que fou presentat a les Corts i publicat en el Diari de Sessions de 8 d'abril de 1932. La comissió rebé pressions des de molts àmbits, com el seu propi president manifestà en el discurs de presentació del dictamen, i la seva tasca, de caràcter eminentment tecnicojurídic i respectuosa amb l'autonomia, se centrà a adaptar el text del Projecte estatutari a la nova Constitució.

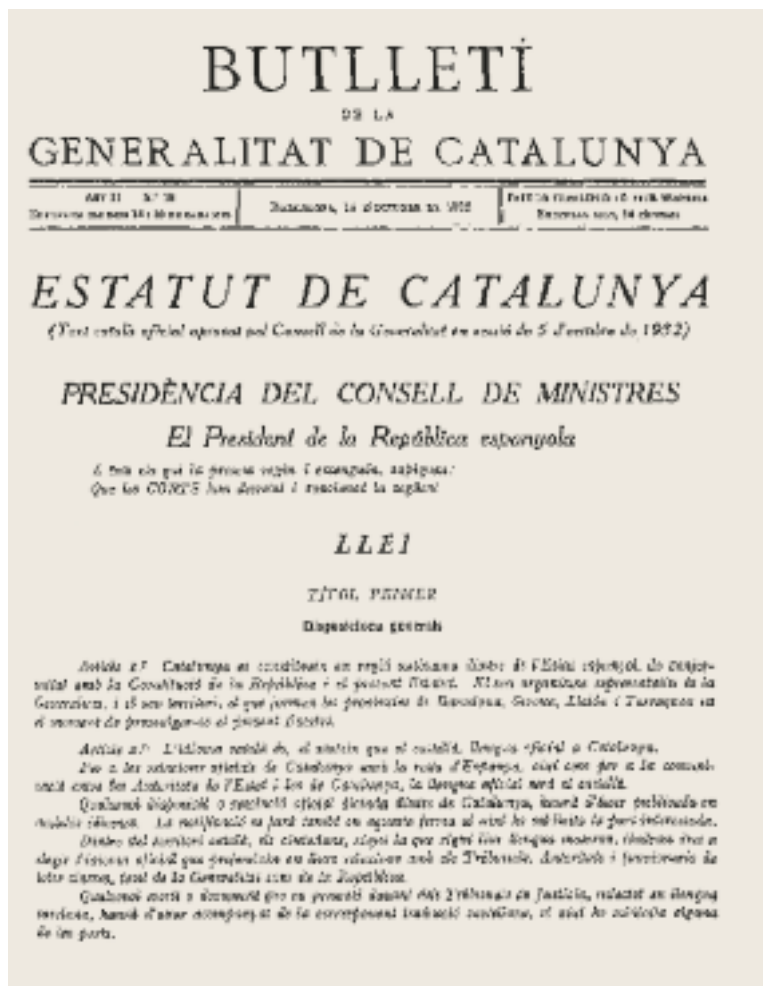
El 6 de maig de 1932 s'iniciaren els debats en Ple. El projecte fou sotmès a un exhaustiu escrutini i rebé crítiques força dures. Durant l'estiu, mentre l'obstruccio-



◆ Francesc Macià, president de la Generalitat de Catalunya, rep els diputats catalans per tal de tractar de la propera discussió de l'Estatut de Catalunya a les Corts, al Saló Daurat del Palau de la Generalitat, el 18 d'abril de 1932. Primera fila, d'esquerra a dreta: Pere Rahola, Joan Estelrich, Amadeu Hurtado, Josep Sunyol i Garriga, Joan Loperena, Jaume Aiguader, Joan Puig i Ferrer, Manuel Dolcet, Albert Quintana, Josep Grau i Manuel

Carrasco i Formiguera. Darrere: Eduard Layret i Foix, Joan Ventosa i Roig, Josep Tarradellas, Lluís Companys, Joan Lluhí i Vallescà (darrere de Companys), Carles Pi i Sunyer, Ramon d'Abadal, Miquel Santaló, Francesc Macià, Jaume Carner, Jaume Simó i Bofarull, Antoni Maria Sbert, Joan Selves, Josep Bordas de la Cuesta, i el doctor Joan Soler i Pla (aquest últim no és diputat) (ANC / FFM / J. D. / 126).

nisme dels partits minoritaris allargava la discussió amb la intenció d'impedir-ne l'aprovació i alhora minar el Govern, es desencadenà una intensa campanya anticatalanista que, amb força ressò en la premsa i el carrer, fou orquestrada per cambres de comerç, entitats diverses i alguns ajuntaments castellans. Aquesta situació arribà a l'extrem el 10 d'agost amb el frustrat cop d'estat del general José Sanjurjo, que, dirigit contra l'autonomia catalana i el conjunt del sistema republicà, fou interpretat com una conspiració de la dreta monàrquica, la qual cosa féu reaccionar als qui, fins aleshores, no havien palesat gaire diligència en la votació de l'articulat del Projecte d'Estatut.



◆ Estatut d'autonomia de Catalunya de 1932, *Butlletí de la Generalitat de Catalunya* de 15 d'octubre del mateix any (BGC).

En conseqüència i gràcies a la ferma defensa del sistema autonòmic feta per Azaña, s'acceleraren els treballs estatutaris i, finalment, el 9 de setembre de 1932 l'Estatut de Catalunya fou aprovat per una àmplia majoria parlamentària. Alcalá-Zamora, com a president de la República, el promulgà el 15 de setembre.

El text final, publicat al *Butlletí de la Generalitat de Catalunya* el 15 d'octubre de 1932, quedà reduït a 18 articles, agrupats en 5 títols, i una disposició transitòria. El preàmbul del Projecte d'Estatut, amb la seva proclamació del dret de Catalunya a l'autodeterminació i les seves declaracions programàtiques, fou eliminat.

El títol I (articles 1 a 4) fou objecte dels canvis més substantius. Tant la definició federalista de Catalunya com a Estat autònom dins de la República (article 1), basada en la sobirania del poble català, representat per la Generalitat (article 2), com els connexos articles 6 i 7 del Projecte d'Estatut, foren substituïts globalment en el text definitiu per una definició simple i, sobretot, concordant amb l'Estat integral que la Constitució havia implantat i segons la qual Catalunya es constituïa en regió autònoma dins de l'Estat espanyol, estava composta per les quatre províncies del Principat i estava representada per la Generalitat.

També se suprimí l'article del Projecte que contenia el procediment per a agregar nous territoris a Catalunya (article 4), atesa la seva incompatibilitat amb la prohibició constitucional de federar regions autònomes (article 13). En consonància amb la declaració constitucional del castellà com a llengua oficial de la República (article 4), l'article del Projecte que declarava la llengua catalana com l'única oficial a Catalunya (article 5) fou modificat per a establir la cooficialitat d'ambdues llengües (article 2 de l'Estatut). Finalment, els dos articles del Projecte que es referien als «ciudadans» de Catalunya (als seus drets individuals en l'article 8 i a la seva condició en l'article 9) foren esmenats per a remarcar que només hi havia una ciutadania espanyola (l'Estatut hauria de parlar, així, de veïnatge català, i no de ciutadania catalana) i que tots els ciutadans de la República havien de tenir els mateixos drets (articles 2 i 17 de la Constitució).

El títol II (articles 5 a 13) s'ocupà de la distribució de competències entre l'Estat (República) i la regió autònoma (Catalunya). El Projecte d'Estatut havia optat per repartir les competències en tres grups segons a qui correspongués la legislació i l'execució: legislació i execució exclusiva de la República; legislació de la República i execució de la Generalitat i, finalment, legislació i execució exclusiva de la Generalitat. En el text definitiu desaparegueren les competències de legislació i execució exclusiva de la República, perquè ara ja es recollien, ampliades, en l'article 14 de la Constitució, i es mantingueren les altres dues llistes.

Cal fer notar, malgrat això, que el sistema de distribució de competències no era ni de bon tros tan senzill per a pensar que només hi havia dos tipus de competències. De la regulació constitucional es derivava una complexitat molt més gran, i hi havia:

a) Competències exclusives (legislació i execució) de l'Estat, que com s'ha dit l'Estatut finalment no esmentà.

b) Competències de l'anterior tipus en les quals, no obstant això, l'execució podria ser confiada a la regió, incloent-hi la possibilitat que aquesta execució s'hagués de fer amb subjecció a reglaments estatals (article 20 de la Constitució).

c) Competències compartides en el sentit que l'Estat tenia reconeguda la possibilitat de dictar lleis bàsiques, i les regions, que hi estaven subjectes, disposaven de competència legislativa i executiva (article 15 apartats 1 i 7, i article 5.7 de la Constitució, i article 11.1 i 5 apartats 3 i 5 de l'Estatut). La Constitució fixà el procediment que calia seguir per a dictar les bases, i entre altres coses obligava el Tribunal de Garanties Constitucionals estatal a pronunciar-se sobre la necessitat de la llei de bases que es pretengués dictar.

d) Competències compartides en el sentit de correspondre'n a l'Estat la legislació, i a la regió, l'execució (articles 15 de la Constitució i 15 de l'Estatut).

e) Competències del tipus que s'acaba de descriure, però en les quals l'execució regional quedava sotmesa a la inspecció del Govern de la República (per exemple, en matèria de legislació social). Cal dir, però, que la inspecció també s'hi preveia per a alguna competència exclusiva regional (com ara l'ensenyament).

f) Competències exclusives de la regió (legislació i execució).

g) Competències en les quals l'execució corresponia a un òrgan mixt estatal i regional (per exemple, l'ordre públic, amb la Junta de Seguretat –article 8 de l'Estatut–).

En aquells supòsits en què el Projecte d'Estatut atribuïa la legislació a la República i l'execució a la Generalitat (article 11 del Projecte), es mantingué l'atribució a la Generalitat de la competència d'execució en la majoria dels casos previstos en el Projecte esmentat (fins i tot se n'afegiren d'altres). Així mateix, pel que fa a les competències que el Projecte d'Estatut considerava de legislació i execució exclusiva de la Generalitat (article 13 del Projecte), en el text final es mantingueren gairebé totes les proposades.

El contingut del títol III (articles 14 i 15) de l'Estatut aprovat era semblant al del Projecte de Núria, però amb algunes diferències significatives pel que fa a l'article 14. Els canvis més importants foren que l'organisme triat per a exigir responsabilitats als diputats ja no seria –com en el Projecte– el Parlament de Catalunya, sinó el Tribunal de Garanties Constitucionals de la República; en segon lloc, el president de la Generalitat deixava de ser un mer delegat del Govern a Catalunya, per a esdevenir el representant de la República a Catalunya, i, en tercer i darrer lloc, fou eliminat el

Tribunal Superior de Justícia de Catalunya. Tanmateix, com es veurà més endavant, l'article 11 del text final, des de la perspectiva de la distribució competencial, reconegué una competència molt àmplia de la Generalitat en matèria d'administració de justícia i considerà l'existència d'un Tribunal de Cassació de Catalunya dotat de notables atribucions.

El títol IV (articles 16 i 17) estigué dedicat a la hisenda de la Generalitat. S'eliminà el punt de partida del Projecte, que feia pivotar les finances de Catalunya sobre els impostos directes, i es configurà un sistema financer per a Catalunya força dependent de la Hisenda estatal.

Finalment, també fou sensiblement modificat el títol V (article 18), relatiu a la reforma de l'Estatut. S'atorgà la iniciativa de reforma tant a la Generalitat com a les Corts de la República. Així, es dotà l'Estatut d'una rigidesa que, en el cas de la iniciativa d'aquestes darreres, era comparable a la derivada de la regulació de la reforma constitucional.

Malgrat els canvis introduïts durant el procés d'aprovació respecte del text inicial del Projecte, l'Estatut de Catalunya de 1932 fou acollit positivament pel Govern de la Generalitat i també pel poble català. Es tractava, com s'ha vist, d'un text més sintètic que el del Projecte, amb un fort caràcter orgànic, que requeria la concreció per lleis posteriors pel que feia especialment (però no només) a la regulació del model institucional basat en el president, el Consell Executiu i el Parlament (l'Estatut interior de 1933 se n'encarregà), o a l'organització i funcions del Tribunal de Cassació. En tot cas, l'Estatut de Catalunya era un instrument polític en el qual tothom tenia dipositades esperances i il·lusions perquè, gràcies al poder polític que proporcionava a la Generalitat, era possible no tan sols albirar, sinó ja començar a fer quelcom que no havia estat possible des de feia dos segles: resoldre els problemes dels catalans des de Catalunya.

Calia posar en marxa la tasca jurídica d'institucionalització de l'autonomia recuperada. A aquesta finalitat respongué la Comissió Jurídica Assessor. L'Estatut no la preveïé, però havia d'assolir un paper cabdal quant al seu desplegament legislatiu.



2

LA CREACIÓ DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA

Una de les primeres decisions preses pel Consell Executiu de la Generalitat després de l'aprovació de l'Estatut fou l'establiment de la Comissió Jurídica Assessora. El Govern, encara provisional, n'acordà la creació en la sessió del 24 d'octubre de 1932, un dia abans que el president Macià convoqués les primeres eleccions al Parlament de Catalunya, que tingueren lloc el 20 de novembre.

1.ª És creada una Comissió jurídica assessora dependent del Departament de Justícia i Dret per a elaborar estudis dels projectes de llei que el Govern de la Generalitat li encomani, com els que per iniciativa pròpia estimi convenient preparar, evacuar els informes que el Govern solliciti sobre qüestions d'ordre especial i concret, i formular l'avantprojecte de Llei Civil Catalana. = 2.ª El Govern, dintre un

◆ Article 1 del Decret de creació de la Comissió Jurídica Assessora (BGC, 30 d'octubre de 1932).

El preàmbul justificatiu del decret de creació palesà la gran importància que el Govern concedí des d'un primer moment a aquest nou òrgan assessor, considerat indispensable en el període històric que s'obria:

El Govern provisional de la Generalitat de Catalunya, a fi de poder complir acuradament la missió que li fou confiada i preparar els projectes de llei que cal sotmetre a la deliberació de l'Assemblea constituent, considera indispensable crear un organisme assessor que si al capdavall restés incorporat al Govern de Catalunya, en qualitat d'instrument tècnic, vindria a representar, amb la seva funció assessora, aquella tradició fe-

La comisión jurídica asesora

Ayer tarde se reunió por vez primera la Comisión jurídica asesora, nombrada por el Gobierno provisional de la Generalidad de Cataluña, según decreto de fecha 24 de octubre último.

El objeto principal de la reunión consistió en dar posesión a los componentes del mentado organismo. Asistieron don Juan Maluquer y Viladot, don Ramón de Abadal, don Antonio Par y Tusquets, don José Roig y Bergadà, don Eugenio Cuello Calon, don José M. Xirau, don F. Maspons y Anglèsell, don Juan Martí Miralles, don José Pi Suñer, don Pedro Mías Codina, don Luis Emperador, don Ramón M. Roca Sastre, don Pompeyo Quintana, don Ramón Coll y Rodés, don Antonio M. Barrall y don Manuel Reventós.

Dejó de asistir el señor Anguera de Safo por encontrarse en Madrid, así como también los señores E. Febrer, Santiago Gubern, Font de Rubinat y Hurtado.

Como secretarios técnicos de la Comisión asistieron los señores Rafael Closas, José Girons y Emilio Galés.

La reunión tuvo lugar en el departamento de Justicia y Derecho de la Generalidad de Cataluña, recientemente establecido en una de las secciones del edificio donde tiene que instalarse el Parlamento de Cataluña, situado en el Palacio de la Ciudadela.

A medida que llegaban los componentes de la Comisión eran recibidos por el consejero de Justicia y Derecho, don Pedro Comas Calvet, con el cual pasaron al salón habilitado para celebrar las reuniones de la Comisión jurídica asesora.

Reunido ya bajo la presidencia del señor Comas, éste hizo un breve y conciso parlamento, en el que se refirió al por qué de la Comisión jurídica asesora, poniendo de manifiesto lo que fué la idea principal del Gobierno provisional de la Generalidad de Cataluña al determinar su creación, esto es, para que llevasen a cabo los estudios de las leyes fundamentales que el Gobierno de Cataluña habrá de presentar en su día al Parlamento del país.

Se refirió el señor Comas a la amplia autonomía con que el Gobierno de la Generalidad ha querido que funcionase esta Comisión asesora, significando la necesidad de que fuese ella misma la que nombrase su presidente para regular en lo sucesivo toda la labor a realizar y estructurar las necesarias secciones para el desarrollo de todos los proyectos de ley que el Gobierno de la Generalidad le encargue y asimismo los que por iniciativa propia estime conveniente la Comisión preparar, al mismo tiempo que evaluar los informes que el Gobierno solicite sobre cuestiones de orden especial y concreto, todo ello de conformidad con el dictamen de creación de la Comisión referida.

Explicó, también, el consejero de Justicia y Derecho el motivo de la creación de la sección especial encargada de formular los anteproyectos de constitución interna, ley municipal, ley reguladora del Tribunal Superior y ley electoral, por cuanto entendió el Gobierno que estos proyectos eran de una urgencia más evidente, haciendo resaltar, no obstante, que toda vez que ya estaba constituida una Comisión jurídica asesora, ésta podría dictar lo que creyera más conveniente en relación con la sección mencionada para que la labor que le ha sido confiada pueda ser llevada a término con la mayor rapidez y eficacia.

Acabó el señor Comas su parlamento haciendo un cumplido elogio de todos los componentes de la Comisión, en los que fiaba el Gobierno para que colaborasen en la labor patriótica que con la ayuda de todos ha de llevarse a término.

Todos los reunidos celebraron debidamente las palabras del señor Comas, procediéndose después a la elección del presidente de la Comisión, siéndolo por unanimidad el señor Maluquer y Viladot, que ya lo era de la Comisión del Apéndice de Derecho Catalán.

Seguidamente se levantó la reunión y empuzando ya su labor la sección que ha de formular el anteproyecto de la Constitución interna de Cataluña y la ley reguladora de nuestro Tribunal Superior.

◆ Notícia publicada a *La Vanguardia* sobre la presa de possessió del càrrec dels membres de la Comissió Jurídica Assessora (LV, 8 de novembre de 1932).

cunda que unifica, a la seva evolució, el sentit tècnic-jurídic de les disposicions emanades dels diversos Departaments que integren la Generalitat. (Fragment del preàmbul del Decret de 24 d'octubre de 1932.)

En l'acte de presa de possessió dels membres de la Comissió, el 7 de novembre de 1932, el conseller de Justícia i Dret, Pere Comas i Calvet, assenyala que la

voluntat del Govern era encarregar-li els estudis de les «lleis fonamentals» que aquest hauria de presentar al Parlament. Així ho féu. En menys de quatre anys d'intensa activitat, la Comissió Jurídica Assessora elaborà els avantprojectes d'algunes de les lleis més importants aprovades pel Parlament de la Generalitat republicana.

Amb la decisió de crear la Comissió Jurídica Assessora, el Govern satisfieia una proposició presentada el 16 de gener de 1932 per diversos diputats. En la sessió de la Diputació provisional de la Generalitat d'aquell dia, Jaume Bofill i Matas, Martí Esteve i Guau, Joan de Garganta i Fàbrega, Albert Bastardas i Sampere, Pere Lloret i Ordeix, Laureà Dalmau i Pla, Francesc Xavier Rubies i Valls i Antoni Calderó i Abadal havien proposat «[q]ue es procedeixi a nomenar una Comissió jurídica assessora encarregada d'aplegar els elements indispensables i d'estudiar els problemes cabdals en l'ordre legislatiu i en l'executiu que comportarà la implantació de l'autonomia a Catalunya, així com de preparar els projectes bàsics que hauran d'ésser sotmesos a l'aprovació del primer Parlament de Catalunya». (*Butlletí de la Generalitat de Catalunya*, suplement al núm. 2, 30 de gener de 1932, pàg. 56.)

Antecedents

La manca d'autogovern de Catalunya des de l'abolició d'aquest per part dels decrets de Nova Planta impedeix trobar un precedent directe de la Comissió Jurídica Assessora com a òrgan preparador d'avantprojectes de llei. Tanmateix, en la seva configuració no es partí, ni de bon tros, de zero.

Tres foren els antecedents que més influïren en la seva gestació: la Comissió d'elaboració de l'Apèndix de dret civil català al Codi civil, la Comissió Jurídica Assessora estatal que fou creada l'any 1931 pel Govern de la República i l'Oficina d'Estudis Jurídics de la Mancomunitat de Catalunya. Les dues primeres estigueren estretament vinculades a la Comissió General de Codificació de l'Estat.

De la Comissió de l'Apèndix de dret civil català a la Comissió Jurídica Assessora

El 19 d'agost de 1843, un reial decret impulsat pel president del Govern i ministre de Gràcia i Justícia, Joaquín María López, creà la Comissió General de Codificació. Dissolta per la dimissió de tots els seus membres l'any 1869 i restablerta pel Reial decret de 10 de maig de 1875, aquesta Comissió elaborà al llarg del segle XIX importants projectes normatius, entre els quals destaca el Codi civil de 1889. Li correspongué tant la formulació del projecte de 1851 –conegut pel nom de qui presidí la secció de la Comissió que l'elaborà, Florencio García Goyena–, com la redacció del text finalment aprovat, en desplegament de la Llei de bases d'11 de maig de 1888 (article 2).

L'article 6 d'aquesta darrera llei establí que el Govern, després d'escoltar la Comissió General de Codificació, havia de presentar en un o diversos projectes de llei els apèndixs forals al Codi civil que havien de prevaler sobre aquest en aquells territoris que disposessin de dret civil propi. Catalunya n'era un.

Dos reials decrets de 17 i 24 d'abril de 1899, a proposta del ministre de Gràcia i Justícia, Manuel Duran i Bas, encarregaren l'elaboració d'aquests apèndixs a senyals comissions de juristes dels territoris forals. El Reial decret de 24 d'abril disposà que estarien presidides pel vocal corresponent de la secció de dret civil de la Comissió General de Codificació i en precisà la composició. En el cas de la comissió catalana, establí en l'article 3 que la integrarien el president i dotze vocals designats de la manera següent, entre lletrats:

[U]no por cada una de las Diputaciones provinciales de Barcelona, Gerona, Lérida y Tarragona; uno por cada Colegio de Abogados de las respectivas capitales de las mencionadas provincias; uno por la Universidad literaria de Barcelona, á propuesta de su Facultad de Derecho; uno por el Colegio Notarial de dicha ciudad; uno por la Academia de Jurisprudencia y Legislación de la misma, y otro por la de Derecho. Por dichos Colegios y Academias harán los nombramientos sus respectivas Juntas de gobierno.

La comissió catalana fou inicialment presidida per Germán Gamazo Calvo, qui als pocs dies, en ser nomenat ministre de Foment, fou substituït per Francesc Romaní i Puigdemogolas. La Reial ordre de 29 d'abril de 1899, en nomenar president aquest últim, es referí a la comissió amb l'expressiva –i equívoca– denominació de Comissió General de Codificació de Catalunya.



◆ Manuel Duran i Bas, com a ministre de Gràcia i Justícia, impulsà el 1899 la constitució de les comissions forals que havien d'elaborar els apèndixs forals al Codi civil. La Comissió catalana complí l'encàrrec l'any 1930, sota la presidència de Joan Maluquer i Viladot. Maluquer i la resta de membres que integraven la Comissió de l'Apèndix en aquell moment passaren a formar part, poc després, de la Comissió Jurídica Assessorada (AJLC).

Malgrat que l'article 5 del Reial decret de 24 d'abril de 1899 atorgà un termini de sis mesos perquè les comissions forals presentessin llurs treballs al Govern, la catalana romangué pràcticament inactiva durant trenta anys, fins que una carta del ministre de Gràcia i Justícia de 27 de juny de 1930 l'animà a emprendre amb gran rapidesa la tasca encarregada. En aquesta carta, adreçada als presidents de les diverses diputacions catalanes, el ministre José Estrada y Estrada anuncià la seva intenció de presentar com a Apèndix la *Memoria acerca de las instituciones del derecho civil de Cataluña* escrita l'any 1883 per Duran i Bas, com a representant català de la Comissió General de Codificació. El 18 de novembre de 1930, la comissió catalana lliurà al ministre Joaquín de Montes Jovellar un Projecte d'Apèndix basat en la *Memoria* de Duran i Bas.

En el moment en què complí l'encàrrec pel qual fou constituïda, la comissió estava presidida per Joan Maluquer i Viladot. L'integraven com a vocals Ramon d'Abadal i Calderó, Oriol Anguera de Sojo i Doderó, Antoni M. Borrell i Soler, Amadeu Hurtado i Miró, Joan Martí i Miralles, Francesc de Paula Maspons i Anglasell i Ferran de Querol i de Bofarull.

◆ La Comissió de l'Apèndix, presidida pel president de la Diputació, Joan Maluquer i Viladot, arriba a Barcelona després d'haver lliurat al ministre de Justícia el Projecte d'Apèndix de dret català al Codi civil (LV, 5 de desembre de 1930).



El Projecte d'Apèndix fou remès a la Comissió General de Codificació, que n'inicià la revisió. Abadal i Calderó, nomenat vocal d'aquesta per Reial decret de 16 de desembre de 1930, tingué l'oportunitat de defensar-lo al seu si. La revisió fou conclosa per la Comissió Jurídica Assessora estatal, creada –com es veurà a continuació– pel Govern de la nova República en substitució d'aquella.

Proclamada la Segona República i aprovada una constitució que dissenyava un estat integral amb autonomia de les diverses regions, es féu palès que el Projecte d'Apèndix resultava obsolet i que havia de ser adaptat a les noves coordenades juridicopolítiques i a l'augment de les competències reconegudes a Catalunya. Així ho admeté el mateix ministre de Justícia republicà, Fernando de los Ríos, quan, en una carta de 10 de desembre de 1931 adreçada a Maluquer, com a president de la Comissió de l'Apèndix, li remeté la revisió del Projecte duta a terme per la Comissió Jurídica Assessora estatal «*a fin de que sea estudiado por esa Comisión de su digna presidencia, a los efectos que estime pertinentes, de acuerdo con la ley Constitucional de la República y [el] del Estatuto de Cataluña que las Cortes sancionen*». (Fragment de la carta, transcrita dins Joan Maluquer i Viladot, «El procés del nostre dret des del Congrés Català de Jurisconsults del 1881 fins a l'Estatut i la Comissió Jurídica Assessora», a Diversos autors, *Conferències sobre l'Estatut de Catalunya*, Barcelona, Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya, 1933, pàg. 269.)

La Comissió de l'Apèndix, que depenia de Madrid i procedia del règim anterior, no tenia la legitimació necessària per a dur a terme la tasca d'adaptació del Projecte en el nou context d'autonomia de Catalunya. Per aquest motiu, Maluquer –que uns mesos abans, com s'ha vist, havia protagonitzat el famós episodi de lliurament del poder a favor de Macià– posà la Comissió al servei de la Generalitat restablerta i s'oferí a continuar la tasca endegada en el cas que aquesta la reconegués com a «Comissió Assessora Jurídica de Catalunya»:

És natural que la Comissió de l'Apèndix i d'una manera especial aquesta Presidència, que ha consagrat la millor part de la seva vida a treballar per aconseguir aquesta facultat d'auto-determinació del seu dret, se senti obligada, en aquest moment de justa satisfacció, a posar-se en relació directa amb l'organisme polític que porta la suprema representació de Catalunya, i de la qual és V. E. el digne President.

La nostra Comissió, d'acord amb les indicacions del ministre de Justícia, està disposada a estudiar des d'ara l'adaptació del seu projecte al nou estat de Dret creat per la Constitució de la República, i el que resulta de l'Estatut de Catalunya sotmès a les Corts, però entén que, per a tenir tota l'autoritat que la seva qualitat d'organisme oficial d'assessoria jurídica, sigui reconeguda al mateix temps per la Generalitat de Catalunya. [...]

Aquesta Presidència, en tenir l'honor de sotmetre aquestes indicacions a l'alta consideració de V. E., espera que seran degudament ateses per a poder preparar des d'ara l'estudi de la reforma, i completament del nostre Dret Civil, i de totes aquelles lleis que, com la futura organització judicial de Catalunya i altres de naturalesa semblant, entengui, la Generalitat, que poden ésser objecte de l'assessorament jurídic d'aquesta Comissió de l'Apèndix, convertida, de fet, en Comissió Assessora Jurídica de Catalunya. (Fragment de la comunicació adreçada per la Comissió de l'Apèndix al president Macià el 2 de gener de 1932, transcrita per Joan Maluquer i Viladot, «El procés del nostre dret des del Congrés Català de Jurisconsults del 1881 fins a l'Estatut i la Comissió Jurídica Assessora», a Diversos autors, *Conferències sobre l'Estatut de Catalunya*, Barcelona, Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya, 1933, pàg. 270-271.)

En la sessió de la Diputació provisional de la Generalitat de 16 de gener de 1932, abans referida, en què diversos diputats proposaren al Govern la creació d'una Comissió Jurídica Assessora, el conseller de Justícia i Dret Comas donà compte d'aquest oferiment de Maluquer:



◆ Sessió constitutiva de la Diputació Provisional al Palau de la Generalitat el 9 de juny de 1931, on es proposà pocs mesos després la constitució de la Comissió Jurídica Assessora. Amb posterioritat al

seu restabliment el 1978, la Comissió s'ha reunit algunes vegades en aquest mateix Saló Daurat, com queda documentat gràficament en l'Epíleg d'aquest volum (ANC / FJMSP / 2239 / P. L. T.).

A causa d'una de les suggestions que ha rebut el Consell, hi ha una comunicació de la Comissió de l'Apèndix que demana que, afegint-hi aquelles personalitats o organismes que siguin coneixedors de la legislació en les seves distintes branques, es converteixi aquest organisme en una Comissió jurídica assessora. (*Butlletí de la Generalitat de Catalunya*, suplement al núm. 2, 30 de gener de 1932, pàg. 57.)

D'una manera coherent amb aquest plantejament, i en exercici de la nova autonomia política, el Consell Executiu provisional de la Generalitat acordà suspendre les activitats de la Comissió de l'Apèndix i crear una Comissió Jurídica Assessora.

La suspensió de la Comissió de l'Apèndix es produí per Acord de 9 de maig de 1932, que la qualificà d'«òrgan tècnic fill d'una herència forçosa», però, alhora, valorà la tasca rellevant que havia dut a terme i els seus fruits:

1r. Que l'amorosa cura i sàvia diligència esmerçada durant llargs i difícils temps en defensa del Dret Civil Català per la il·lustrada Comissió nomenada de l'Apèndix, mereix tota mena d'agraïments i respectes = 2n. Que la imminència de l'aprovació de l'Estatut de Catalunya retornant a la nostra Nació el total exercici de les seves facultats en matèria de Dret Civil, permetrà reconstituir completament i sistemàtica els òrgans elaboradors del dret. Apar, doncs, que convé esperar aquesta sortosa avinentesa perquè la sobirania catalana determini, sense traves ni compromís, el més adient per a integrar els treballs de la Comissió de l'Apèndix en el futur Codi Civil de Catalunya. = 3r. Que cal estalviar a la Generalitat el trobar-se amb estats o Comissions de fet que essent òrgans tècnics fills d'una herència forçosa, hom no sap com pesarien en les tasques del seu futur Govern, entenent, demés, que de fet i transitòriament la Comissió Assessora de Dret és la Parlamentària i filials que convingui nomenar per a casos especials ben determinats i efímerament. = 4t. Que com sigui que amb l'aprovació de l'Estatut el Parlament i el Govern de Catalunya tindran plena sobirania per a estructurar definitivament els organismes consultors que, com la Comissió Jurídica Assessora, hauran de portar a terme la funció importantíssima d'elaborar, no sols el Codi Civil Català que hagi de regir en el nostre territori nacional, sinó també la d'adaptar l'Apèndix formulat per la Comissió d'aquest, a les necessitats i realitat jurídiques de Catalunya, missió que l'actual Govern de la Generalitat sols podria portar a terme, pel curt temps que resta sens dubte, fins a la vigència de l'Estatut, amb els inconvenients propis de tot regisme de Dret transitori, és convenient suspendre, per ara, tota actuació en aquest sentit. = 5è. Comunicar el present acord a la Comissió de l'Apèndix de Dret català.

La Comissió Jurídica Assessora, com ja s'ha dit, fou creada poc després que s'aproves l'Estatut de Catalunya, pel Decret de 24 d'octubre de 1932. Segons afirmà Maluquer en una coneguda conferència pronunciada el 22 de maig de 1933, la seva creació constituí «un acte que representava la [...] veritable sobirania» de la Generalitat.

El preàmbul d'aquest decret justificà, en els termes següents, la necessitat de crear un òrgan diferent de la Comissió de l'Apèndix:

Una institució existeix a Catalunya, la Comissió de l'Apèndix del Dret Català, que per la fermesa, competència i patriotisme que ha esmerçat en defensa del nostre Dret Civil, durant llargs i difícils anys, seria digna d'exercir la funció al·ludida. Però, d'una banda, la varietat d'aspectes i la multiplicitat de facetes, en què, per les urgents necessitats legislatives del moment, l'obligarien a desenvolupar les seves activitats, li farien materialment impossible de dur a terme una tasca tan feixuga. D'altra banda, la dilatació constant que hom experimenta en l'òrbita de tota manifestació jurídica, i el sentit funcional i no formalista que avui dia caracteritza el Dret, no encaixen prou exactament en l'estructura i finalitat de la susdita Comissió de l'Apèndix, dins els termes d'àmbit limitat que hagué de constituir-la l' eminent jurisconsult i patrici Manuel Duran i Bas.

És per això que, en proposar-se Catalunya fixar l'ordenació normativa de la seva vida política i social, d'acord amb les exigències històriques que actualment la pressionen, es fa indispensable la creació d'un nou organisme que pugui dividir-se internament en seccions circumstancials, per a qüestions concretes o lleis especials, i que tingui l'assistència constant d'un Secretariat tècnic. (Fragment del preàmbul del Decret de 24 d'octubre de 1932.)

En reconeixement de la tasca realitzada i del gran prestigi que, com a juristes, tenien, l'article 3 del decret establí expressament que els membres de la Comissió de l'Apèndix –juntament amb d'altres que escolliria lliurement el Govern– formarien part de la nova Comissió. L'article 1 també atribuï a la Comissió Jurídica Assessora la funció de «formular l'Avantprojecte de Llei Civil Catalana», que incloïa i, al mateix temps, depassava la comesa de revisar el Projecte de 1930, en un context en què les àmplies competències legislatives reconegudes per l'Estatut permetien anar molt més enllà de l'elaboració d'un mer apèndix al Codi civil. D'altra banda, com s'ha assenyalat i es veurà després amb més deteniment, el mateix decret de creació també li assignà l'elaboració de les normes institucionals bàsiques de la nova autonomia de Catalunya.

Malgrat les connexions personals i funcionals existents amb la Comissió de l'Apèndix, la Comissió Jurídica Assessora sorgia com un òrgan totalment nou, dotat d'una naturalesa i una volada molt diverses. Havia nascut una autèntica comissió catalana de codificació, revestida d'una nova legitimació, que no circumscriuria la seva activitat al dret privat i que tindria un paper clau en el desplegament normatiu de l'autogovern català.

La influència exercida per la Comissió Jurídica Assessora estatal de la Segona República

La creació de la Comissió Jurídica Assessora es veié molt influïda pel model de la Comissió Jurídica Assessora instaurada un any abans pel Govern de la República, en substitució de la Comissió General de Codificació.

Aquesta influència, palesada ja en la mateixa denominació escollida per a la comissió catalana, té nombroses manifestacions. En defensar la proposta de creació d'una Comissió Jurídica Assessora formulada a la sessió de la Diputació provisional de 16 de gener de 1932, el diputat Martí Esteve posà l'òrgan homònim estatal com a exemple a seguir. El Govern català féu cas d'aquesta recomanació, i configurà la Comissió Jurídica Assessora amb unes funcions i un sentit similars, com a comissió codificadora que, al mateix temps, es volia diferenciar d'aquelles que havien estat creades durant la monarquia.

La influència arribà fins al punt que el Decret català de 24 d'octubre de 1932 i el preàmbul que el justificà transcriviren quasi literalment el preàmbul i la major part dels preceptes del Decret de 6 de maig de 1931 del Govern provisional de la República –elevat després a rang legal per la Llei de 30 de desembre de 1931– que havia creat la Comissió Jurídica Assessora de l'Estat. Les úniques diferències significatives –en tot cas menors– entre una norma i l'altra foren l'encàrrec de determinar avantprojectes de llei concrets continguts en el mateix decret català (articles 1 *in fine* i 6), certs aspectes de la composició (article 4 del decret estatal i articles 3 i 4 *in fine* del decret català), la necessitat d'aprovació pel Ple de la Comissió Jurídica Assessora de totes les proposicions presentades al Govern (article 5 *in fine* del decret català) i el règim pressupostari (article 8 del decret estatal i article 8 del decret català).

L'influx de la comissió estatal acabà també estenent-se al País Basc. El Decret del president del Govern provisional basc de 8 d'octubre de 1936 establí, d'una manera escarida, que el conseller de Justícia i Cultura havia d'organitzar, sota la seva presidència, una Comissió Jurídica Assessora «*[p]ara la debida preparación de las disposiciones que haya de adoptar este Gobierno provisional vasco en las que se requiera un estudio técnico-jurídico detenido por su carácter de normas generales que regulen la vida pública*». Aquest mandat fou complert pel conseller poc temps després, mitjançant l'Ordre de 22 d'octubre de 1936, que en designà els membres i en fixà l'estructura.

La Comissió Jurídica Assessora de la República coexistí amb dos altres òrgans consultius estatals més: el Consell d'Estat i la Junta Permanent d'Estat. El Consell d'Estat havia estat privat de funcions d'assessorament en matèries de govern pel Decret de 22 d'abril de 1931, que en suprimí el Ple, de composició monàrquica, i atribuí les seves competències a la Comissió Permanent. La Junta Permanent d'Estat fou creada pel Decret de 7 de novembre de 1933, com a òrgan de consulta voluntària del Govern. Presidida pel president de la República i integrada, entre d'altres, pel ministre d'Estat i els presidents de les Corts i del Consell d'Estat, no arribà a consolidar-se.

La Comissió estatal comptà amb juristes de gran renom. El Decret de 9 de maig de 1931 en determinà la primera composició: Ángel Ossorio y Gallardo (president, que dimití i fou substituït en tal condició per Felipe Sánchez Román l'11 d'agost); Jerónimo González, Casto Barahona, Adolfo [González] Posada, Luis Jiménez [de] Asúa (qui en fou president entre el 7 de gener de 1932 i el 28 d'abril de 1933), Joaquín Garrigues, Francisco Beceña, Agustín Viñuales, Manuel Pedroso, José Castán y Tobeñas, Alfonso García Valdecasas, Javier Elola, Manuel Pérez Rodríguez, José Manuel Puebla, Felipe Fernández y Fernández de Quirós, José Luis Díaz Pastor, Nicolás Alcalá [Espinosa], Juan Díaz del Moral, Luis Sierra Bermejo, Luis Fernández Clérigo, Antonio Rodríguez Pérez, Enrique Ramos Ramos, Hipólito González Parrado, Francisco Romero Otazo i Valeriano Casanueva (vocals); Tomás Gómez Piñán, José Arturo Rodríguez Muñoz, Antonio Luna, Juan Lladó y Sánchez Blanco, Félix Álvarez Valdés i Luis Lamana Lizarde (secretaris tècnics). Pocs dies més tard, l'Ordre de 28 de maig de 1931 hi afegí José Antón Oneca, Mariano Ruiz Funes, Niceto Alcalá-Zamora Castillo, José Sanchís Banús i Matilde Huici de Sanmartín, com a vocals, i a José Serrano com a secretari tècnic. Posteriorment s'hi sumaren, entre molts altres, Federico de Castro, José Gascón y Marín, Nicolás Pérez Serrano i Eugenio Cuello Calón –qui fou també membre de la Comissió Jurídica Assessora catalana–.

Naixia per a ocupar un paper cabdal en la vida política i jurídica de la República. Com s'ha vist en un apartat anterior, el primer i més important encàrrec que rebé fou l'elaboració de l'Avantprojecte de Constitució republicana, que lliurà al Govern el 6 de juliol de 1931 juntament amb un nombre elevat de vots particulars.

Uns altres avantprojectes destacats preparats per la Comissió estatal durant els seus anys de funcionament foren els de reforma del Codi penal de 1870, de la Llei electoral, de la Llei especial de confessions i congregacions religioses, de la Llei sobre l'elecció del president del Tribunal Suprem, de la Llei de bases sobre nova organització del Tribunal Tutelar de Menors, de la Llei de divorci, de la Llei de matrimoni,

de la Llei sobre investigació de la paternitat, de la Llei orgànica del Tribunal de Garanties Constitucionals, de la Llei Constitucional sobre procediment per a exigir responsabilitat criminal al president de la República, o de la Llei d'ordre públic.

La seva activitat declinà amb el transcurs del temps. La gran quantitat de normes que es van anar succeint en la seva regulació a partir de 1935 (decrets de 15 de febrer de 1935, 21 de març de 1936, 6 d'agost de 1937 i 24 de març de 1938; projecte de llei de 16 de juny de 1936) donen fe de l'increment constant de membres, de la intermitència de la seva actuació i de la falta d'autonomia i de mitjans que sovint patí en els darrers anys.

Fou dissolta pel Govern de Burgos en la zona franquista mitjançant Decret de 25 de març de 1938, que restablí, en lloc seu, la Comissió General de Codificació. A la zona republicana, el Decret de 23 de desembre de 1938 en nomenà el darrer president, el català Joan Moles i Ormella.

L'Oficina d'Estudis Jurídics de la Mancomunitat de Catalunya i de la Generalitat republicana

L'Oficina d'Estudis Jurídics fou projectada pel primer president de la Mancomunitat de Catalunya, Enric Prat de la Riba, i establerta efectivament sota el mandat de qui el succeí en el càrrec, Josep Puig i Cadafalch, arran de dos acords adoptats per l'Assemblea de la Mancomunitat el 28 de maig de 1918.

En aquests acords s'establí que:

S'encomana al Consell Permanent que formuli en el termini més breu possible, per a portar-les a l'aprovació de l'Assemblea, les regles de Dret integrants del Règim Jurídic català, codificant-les, sigui parcialment per institucions o sigui totalment; i que faci, demés, totes les actuacions necessàries per a portar la normalitat a la vida jurídica catalana i assegurar l'eficàcia del seu normal espadiment.

S'autoritza al Consell Permanent per fer totes les gestions necessàries per a portar a compliment l'anterior acord; per utilitzar els mitjans que a l'efecte cregui conuenients, per a crear, si ho creu oportú, un instrument permanent tècnic d'actuació en el Règim jurídic i per a fer les despeses que, per aquestes finalitats, siguin necessàries donant-ne després compte a l'Assemblea.

Aquest instrument tècnic encarregat de codificar «les regles de dret integrants del règim jurídic català» fou l'Oficina d'Estudis Jurídics, que es constituí el juliol de 1918. Tingué com a cap Francesc de Paula Maspons i Anglasesell i en foren membres Martí Esteve i Guau, Ramon Coll i Rodés, Ferran Valls i Taberner, Ramon d'Abadal i de Vinyals, Rafael Closas i Cendra i Tomàs Roig i Llop.

L'Oficina dugué a terme una tasca destacable en l'àmbit, sobretot, del dret civil català, que contrasta amb la inactivitat que, en aquell període, caracteritzà la Comissió de l'Apèndix, i a la qual se superposà de fet. D'altra banda, també a diferència d'aquesta, naixia amb una missió codificadora més àmplia que la mera elaboració d'un apèndix al Codi civil espanyol.

Les seves activitats s'iniciaren amb l'informe que elevà al Consell Permanent de la Mancomunitat el novembre de 1918 amb el títol *El dret català i la codificació*, publicat el 1919, i en què es mostrà obertament contrària al sistema dels apèndixs al Codi civil. Elaborà un treball monogràfic sobre els *Paraferrals* (1921) i un *Projecte de regulació dels censos, rabassa morta i terratge a Catalunya* (1923). Compilà una part dels costums jurídics vigents a Catalunya en dos volums que integraren la sèrie *El costumari català* (1920-1921): *Usos i costums de bon pagès sobre boscos i arbredes* (1920) i *Costums sobre termenals, camins i aigües, en terres de pagès* (1921). Començà a preparar, però no pogué acabar, el tercer volum del costumari sobre els costums en l'edificació urbana. També publicà el tercer volum dels *Pri vilegis i ordinacions de les valls pirinenques* (continuació de l'obra endegada per la Diputació Provincial de Barcelona), referit a la vall d'Andorra (1920), i inicià la preparació del corresponent a les valls de Ribes i d'Àger. L'Oficina també assumí l'edició, el 1923, dels cinc volums del *Dret civil vigent a Catalunya*, d'Antoni M. Borrell i Soler.

Al marge d'aquesta activitat, fou també l'òrgan de consulta del president i del Consell de la Mancomunitat amb diversos i variats dictàmens jurídics i dirigí a aquest Consell un «Missatge en defensa dels drets de la llengua catalana».

L'Oficina d'Estudis Jurídics fou extingida el juliol de 1924, com a conseqüència del cop d'Estat de Primo de Rivera, amb l'argument (invocat al *Proyecto de presupuesto ordinario para el ejercicio de 1924-25* de la Mancomunitat nova) que «*su labor, si no fuera también tendenciosa, sería más propia de Academias o de la Comisión de Codificación*». Com digué uns anys després Coll i Rodés, «[a]questes apreciacions són el més bell elogi que podia fer-se de l'Oficina d'Estudis Jurídics i de com entengué la seva comesa».



◆ L'Oficina d'Estudis Jurídics de la Mancomunitat de Catalunya, un dels antecedents de la Comissió Jurídica Assessora, fou projectada per Enric Prat de la Riba (EAPC / M. A.).

Malgrat que la Mancomunitat no disposés de potestat legislativa pròpia i que l'Oficina centrés la seva activitat en el dret civil, sembla clara la connexió funcional entre aquesta i la futura Comissió Jurídica Assessora. També es constata una certa vinculació institucional i personal. Institucional, en la mesura que, com s'ha dit, l'Oficina fou un òrgan propi de l'incipient aparell institucional català representat per la Mancomunitat, i no ja un òrgan creat pel Govern de l'Estat. I personal, perquè alguns dels membres (Maspons, Coll i Rodés i Closas) passaren a formar part després de la Comissió Jurídica Assessora. D'altra banda, Martí Esteve, com es recordarà, fou també qui defensà la creació d'una Comissió Jurídica Assessora en la sessió de la Diputació provisional de la Generalitat el 16 de gener de 1932.

Però aquests punts d'unió no tingueren una rellevància especial quan es creà la Comissió Jurídica Assessora, la qual no fou considerada hereva ni successora de l'Oficina d'Estudis Jurídics de la Mancomunitat. Aquesta condició fou reconeguda, en canvi, a una Oficina d'Estudis Jurídics adscrita al Departament de Justícia i Dret creada pel Govern provisional de la Generalitat republicana sis mesos abans que s'insti-

tuís la Comissió Jurídica Assessora. Efectivament, segons l'article 1 del Decret de 19 d'abril de 1932:

Es crea una Oficina d'Estudis Jurídics, adscrita al Departament de Justícia i Dret, i tindrà per missió [...] considerar-se com a continuadora de la creada per la Mancomunitat [...].

La nova Oficina d'Estudis Jurídics es configurà com un òrgan auxiliar al servei del Parlament i de les comissions tècniques de juristes –en especial, la Comissió Jurídica Assessora– que ja es tenia previst de crear (article 1 *in fine* del decret referit: «haurà d'actuar de Secretaria tècnica de la Comissió Parlamentària de Justícia i serà l'òrgan permanent de treball de les comissions tècniques d'estructuració i regulació jurídica i d'entre les quals, de la Comissió Codificadora del Dret Civil i Legislació Hipotecària de Catalunya»). Les seves funcions, instrumentals, incloïen «la compilació de tots els Decrets de la Presidència, acords del Consell i de la Diputació i de totes les informacions i dades que interessin la vida de la Generalitat i dels organismes que d'ella depenen, classificant-los de manera que fàcilment i ràpida puguin ésser consultats», des de la creació de la Mancomunitat (article 2); així com la compilació de «tota la legislació del Govern de la República que afecti directament o indirectament les matèries que són i seran jurisdiccionals de la Generalitat» i de «totes aquelles dades, informacions i textos originals de lleis estrangeres relatives a totes les branques de l'administració, en les quals la Generalitat hagi d'entendre» (article 3).

El mateix decret nomenà Jaume Cots i Gorchs com a secretari-lletrat de l'Oficina (article 4). Cots assumí aquesta funció durant tot el període d'activitat de la Comissió Jurídica Assessora.

La qüestió de la relació entre aquesta nova Oficina d'Estudis Jurídics i la Comissió Jurídica Assessora es plantejà obertament en el mateix Parlament el 29 de desembre de 1932, amb motiu de la discussió dels pressupostos de la Generalitat per a l'any 1933. Un vot particular dels diputats Joan Vallès i Pujals, Miquel Vidal i Guardiola, Josep Maria Tallada i Paulí, Ferran Valls i Taberner –qui havia estat membre de l'Oficina de la Mancomunitat, com s'ha vist– i Pau Romeva i Ferrer proposà la supressió del Departament de Justícia i Dret i, al mateix temps, suggerí la refosa dels articles que preveïen les partides pressupostàries de l'Oficina d'Estudis Jurídics i de la Comissió Jurídica Assessora –creada dos mesos abans– «per a es-

tablir una relació més directa» entre ambdós organismes adscrits al Departament. La defensa d'aquest vot particular correspongué a Vallès i Pujals, qui, com a conseller de la Mancomunitat, havia tingut una participació important en la constitució de la primera Oficina d'Estudis Jurídics. Vallès justificà la refosa d'ambdós organismes en els termes següents:

Una altra observació que fa referència a les dues Oficines, a les dues Comissions, als dos organismes als quals es refereix la darrera part del capítol del Pressupost que estem discutint. Hi ha una Oficina d'Estudis Jurídics i una Comissió Jurídica Assessora. L'Oficina d'Estudis Jurídics és ja antiga; va ésser creada per la Mancomunitat de Catalunya, i la seva creació va ésser justificada perquè s'ocupava de la preparació dels textos relatius al nostre Dret i dels que havien de servir per a la formació de l'apèndix que llavors s'estava elaborant. Avui, existint una Comissió Jurídica Assessora creada per aquest Govern, crec que no hi ha cap raó que justifiqui l'existència d'aquests dos organismes separats: l'Oficina d'Estudis Jurídics i la Comissió Jurídica Assessora. Es necessita, indubtablement, una oficina tècnica que prepari els treballs i que sigui un auxiliar de l'organisme jurídic que es crea, però no s'ha d'anar a la creació d'un altre organisme com és aquesta Comissió Jurídica Assessora.

Per això nosaltres proposem que aquests dos serveis es refonguin en un, i que resti la Comissió Jurídica Assessora, que és la preparadora, l'elaboradora de les lleis que el Govern hagi de presentar al Parlament; i al servei hi ha l'actual Oficina d'Estudis Jurídics, com la part burocràtica o la part administrativa de la Comissió Jurídica Assessora. (*Diari de Sessions del Parlament de Catalunya*, núm. 11, 29 de desembre de 1932, pàg. 164-165.)

Resulta també d'interès la rèplica del conseller Comas, qui defensà la conveniència de l'existència separada d'ambdues i destacà l'important paper atribuït a l'Oficina i les funcions d'estudi i de divulgació jurídica que també li haurien de correspondre:

Es referia el Sr. Vallès i Pujals a la millor connexió que podia establir-se entre l'Oficina Jurídica i la Comissió Jurídica Assessora, i aquest Consell veu d'una manera distinta el problema, almenys per una temporada llarga. Nosaltres hem dotat la Comissió Jurídica Assessora dels mitjans suficients perquè pugui realitzar aquella obra d'acoblament que sigui necessària. [...] Nosaltres tenim l'Oficina d'Estudis Jurídics, que, al meu judici, i deixant de

banda el parer, sempre importantíssim, de certs advocats i especialment del mestre senyor Abadal, se li ha de donar un caràcter d'investigació, un caràcter de veritable laboratori, un caràcter de treball de compilació, de recerca, d'estudi, i entén aquest Consell que amb la modesta consignació de 16.000 pessetes que es posa en el Pressupost es podran tenir elements de vàlua de la Facultat de Dret, com ho pot reconèixer un catedràtic distingidíssim que m'escolta [segons la crònica apareguda l'endemà a *La Vanguardia* (p. 10), Comas es referia aquí a Josep M. Trias de Bes i Giró], que podrà venir a aquesta Oficina d'Estudis Jurídics a fer treballs d'investigació. Tenim també ací present el senyor Valls i Ta[b]jerner, que havia treballat en aquesta Oficina d'Estudis Jurídics. Aquesta Oficina, jo he tingut un interès extraordinari a tornar-la a crear, perquè havia estat dissolta *manu militari*, com corresponia a la situació de la Dictadura, treta del quadre de serveis que la Mancomunitat anterior feia al país, i jo he cregut indispensable restablir-la perquè ha donat a Catalunya mostres de la seva eficàcia. Ha publicat el *Costumari*, estava a punt de publicar el quart volum referent a *Servituds Urbanes*, havia publicat l'obra de Borrell i Soler del *Codi Civil a Catalunya* i actualment hem de fer, al nostre criteri, encara que en forma particular, perquè no hi havia consignació de cap classe, una obra interessantíssima, que és el traduir al català *Instituta*, de Justinià. Immediatament podrem bastir coses tan importants com és la versió al català dels nostres autors clàssics jurídics: de Fontanellas, Cancr i altres autors que desgraciadament són poc coneguts dels advocats en exercici. Això ha de fer l'Oficina d'Estudis Jurídics, que, com a integrant del Departament de Justícia, no quedarà mai desencaixada en absolut de la Comissió Jurídica Assessora, que s'ha de completar. No pot ésser que consti d'un sol Secretari. Tinc la seguretat que el Parlament, en un altre Pressupost una mica més ampli que aquest i en el qual tinguem possibilitats econòmiques majors, no regatejarà al Conseller actual o al que el succeeixi aquells mitjans necessaris per tal que l'Oficina d'Estudis Jurídics pugui continuar la tradició gloriosa que té avui dia. (*Diari de Sessions del Parlament de Catalunya*, núm. 11, 29 de desembre de 1932, pàg. 167.)

El vot particular fou finalment rebutjat, i la nova Oficina d'Estudis Jurídics i la Comissió Jurídica Assessora romangueren separades.

L'Oficina proporcionà a la Comissió materials de dret espanyol i dret comparat requerits per a la tasca d'aquesta. Com es veurà, també assumí la funció addicional de fiscalització de les dietes meritades pels vocals i els membres del Secretariat tècnic de la Comissió Jurídica Assessora.

Naturalesa i funcions

El Decret de 24 d'octubre de 1932 contenia poques precisions sobre la naturalesa i el règim jurídic de la Comissió Jurídica Assessora. De l'articulat s'inferix, tanmateix, que la Comissió fou configurada –emprant categories juridicoadministratives actuals– com un òrgan administratiu col·legiat de tipus consultiu, mancat de personalitat jurídica pròpia, dependent del Departament de Justícia i Dret. El fet que l'Ordre de 15 de juny de 1934 la qualificués en el preàmbul d'«*organisme* de caràcter públic» no sembla suficient per a considerar que tingués personalitat jurídica pròpia; ateses les seves funcions, no la necessitava.

El decret que la constituí afirmà la dependència de la Comissió respecte del Departament (article 1) i, en establir que els membres serien nomenats lliurement pel Govern (article 3) i en no fixar-ne la durada del mandat, donava a entendre que podrien ser cessats també lliurement en qualsevol moment. Malgrat això, sembla que gaudí, a la pràctica, d'una notable autonomia funcional. El mateix conseller Comas, en el discurs pronunciat amb motiu de la presa de possessió dels membres de la Comissió, el 7 de novembre de 1932, destacà l'àmplia autonomia amb què el Govern volia que funcionés. Uns mesos més tard, el president de la Comissió confirmà la «plena llibertat» amb què aquesta podia actuar. De la norma de creació es derivava també una àmplia autonomia organitzativa.

El Decret de 24 d'octubre es limità a exigir que el nomenament dels membres de la Comissió es fes entre «advocats» (article 3). Tanmateix, com es podrà comprovar més endavant, el Govern encertà a designar com a membres molts dels juristes catalans més rellevants de l'època.

La funció principal de la Comissió fou la preparació d'avantprojectes de llei. Segons l'article 1 del decret de creació, naixia sobretot per a formular aquells avantprojectes que el Govern de la Generalitat li encomanés. El mateix decret li encarregà l'elaboració «amb tota urgència» dels avantprojectes de Constitució interna, de Llei municipal, de Llei reguladora del Tribunal Superior de Catalunya i de Llei electoral (article 6). Es tractava de les lleis de capçalera que havien de desplegar l'Estatut aprovat un mes i escaig abans i configurar de manera efectiva les institucions polítiques i administratives de Catalunya. Un altre decret de la mateixa data designà els membres de la Comissió Jurídica Assessora que integrarien la secció que hauria de preparar aquests avantprojectes.

El decret de creació de la Comissió també li encarregà –sense caràcter urgent– la formulació de «l'[A]vantprojecte de llei Civil Catalana» (article 1). Amb això se li atribuïa la tasca de reformulació, en el marc de les noves competències de la Generalitat en matèria civil, del Projecte d'Apèndix d'11 de novembre de 1930 elaborat per la Comissió també presidida per Maluquer, com s'ha vist en un apartat anterior.

L'article 1 del Decret de 24 d'octubre també facultà la Comissió per a preparar avantprojectes de llei per iniciativa pròpia i preveïé la possibilitat que el Govern li sol·licités informes jurídics sobre «qüestions d'ordre especial i concret».

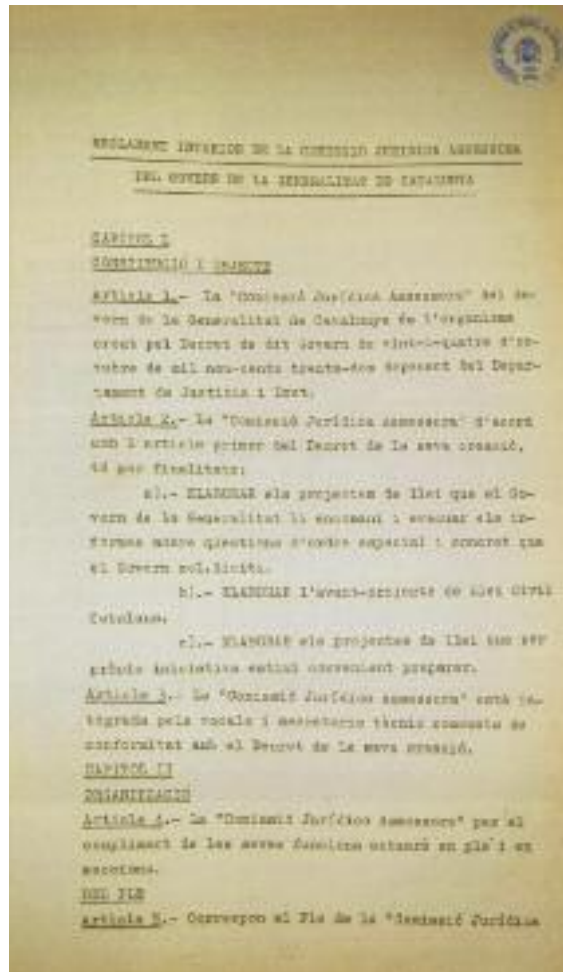
Ni els avantprojectes que elaborés per encàrrec o per iniciativa pròpia, ni els informes jurídics que pogués emetre a petició del Govern, eren vinculants. El Govern i el Parlament se'n podien apartar sense haver de fonamentar-ne els motius.

La Comissió Jurídica Assessora es configurà, així, com una autèntica comissió catalana de codificació. Però no fou una comissió de codificació convencional, ja que no limità la seva activitat al dret privat, sinó que –sobretot– formulà avantprojectes de llei claus també en matèria de dret públic.

Estructura i règim de funcionament

El Decret de 24 d'octubre de 1932 també contenia escasses previsions sobre l'estructura i el règim de funcionament de la Comissió Jurídica Assessora. Aquesta poca densitat normativa li conferí, com s'ha dit, una àmplia autonomia organitzativa, reflectida en el Reglament interior que la mateixa Comissió aprovà el 3 de desembre de 1932.

L'article 3 del decret establí, en primer lloc, que la Comissió constaria d'un president, de vint vocals (la xifra total de vint-i-un membres incloïa també el president) i de la persona o persones que formessin part del Secretariat tècnic. El Govern, a proposta del conseller de Justícia i Dret, era qui nomenaria lliurement els membres de la Comissió i del Secretariat tècnic. Cal recordar també que aquest mateix precepte establí que tindrien la condició de membres les persones que en aquell moment formaven part de la Comissió de l'Apèndix. Res no disposà, en canvi, sobre la designació del president. D'això s'inferia que aquest era escollit d'entre els seus components per la mateixa Comissió. Així ho confirmen les paraules del conseller Comas en l'acte de presa de possessió dels membres de la Comissió, el 7 de novembre de 1932, i així tingué lloc aquell mateix dia, en què la



◆ Fragment del Reglament interior de la Comissió Jurídica Assessorada, aprovat per la mateixa Comissió el 3 de desembre de 1932 (CJA).

Comissió escollí per unanimitat Maluquer com a president. El Reglament interior es limità a assenyalar que el president seria «elegit del [...] si [de la Comissió]» (article 6), sense especificar-ne el període de mandat ni el procediment d'elecció. D'acord amb alguns oficis conservats, el Govern s'hi dirigia amb el tractament d'«Honorable Senyor».

Dos decrets més de 24 d'octubre de 1932 nomenaren els primers vocals i secretaris tècnics de la Comissió. Cap d'aquests decrets definí les funcions d'uns i altres. El preàmbul del Decret de 27 de març de 1933, en justificar l'equiparació retribu-

tiva que dugué a terme entre els vocals de la Comissió i els lletrats del Secretariat tècnic, palesa l'important paper que correspongué a aquests darrers: no només havien de «redactar les actes, portar a compliment els acords i decisions de la Comissió Jurídica Assessora [...] i dur a terme] l'ordenació i preparació dels treballs que els est[aven] encomanats per raó del càrrec», sinó que tenien «veu i vot en el si de la Comissió» i podien «participar en les discussions amb els mateixos drets que els altres membres», arribant a formar part d'algunes de les ponències redactores dels avantprojectes i a formular fins i tot vots particulars. A diferència dels vocals, els secretaris tècnics tenien dedicació permanent a la Comissió.

El decret de creació de la Comissió també preveia la figura dels membres adjunts, per a col·laboracions concretes: en funció del tema en cada cas estudiat, les diverses seccions –sobre les quals es tornarà d'una manera immediata– podien proposar al conseller que hi fossin agregades, amb el caràcter de membres adjunts, altres persones especialitzades en la matèria de què es tractés (article 4 *in fine*).

La Comissió actuà en Ple i en seccions. El decret de creació de la Comissió disposà que aquesta tindria la facultat de proposar la seva divisió en les seccions que considerés necessàries (article 4) i que, en tot cas, els avantprojectes haurien de ser aprovats pel Ple per a la proposició definitiva al Govern (article 5 *in fine*). Aquest esquema organitzatiu fou modificat aviat, a la vista de les exigències del funcionament real de la Comissió i de la urgència amb què havia de treballar. El Decret de 28 de febrer de 1933, per tal d'agilitar la tramitació dels diversos avantprojectes de llei, establí, d'una banda, que la mateixa Comissió –concretament, el seu Ple– no només podria proposar, sinó que fins i tot podria modificar el nombre, la composició i la competència de les seccions en què estava dividida, així com aprovar permutes entre els vocals de les unes i les altres (article 1). D'altra banda, disposà que els avantprojectes serien preparats per ponències individuals i aprovats definitivament per la secció corresponent, sense passar pel Ple de la Comissió (article 2). El preàmbul d'aquest decret és prou il·lustratiu del funcionament intern de la Comissió i de l'intens ritme d'activitat que tingué ja des d'un primer moment:

La Comissió treballa amb una gran activitat, però el fet d'haver de passar l'estudi de la ponència individual al de la Secció i d'haver de transcórrer tretze dies per a la presentació d'esmenes, així com el d'haver d'ésser discutida al Ple de la Comissió, amb les dificultats que sempre porta la discussió quan han d'intervenir-hi moltes persones, fa que l'elaboració s'allargui i l'eficiència de l'organisme se'n ressenti.

Agrupades convenientment a les Seccions les honorables persones que formen la Comissió, segons l'especialitat de llur preparació tècnica, els projectes preparats per la Ponència individual poden sortir de la Secció, amb totes aquelles garanties de coneixement de la matèria que poden esperar-se de les persones que la componen, amb un guany de temps considerable.

La Comissió es caracteritzà sempre per un règim flexible d'actuació. Com es veurà quan se n'abordi l'obra, no hi havia seccions fixes, sinó que la seva composició variava d'un avantprojecte a un altre –només un parell d'avantprojectes foren elaborats per seccions de composició idèntica–. Hi hagué, naturalment, membres especialitzats en determinades matèries, però també alguns que participaren tant en la confecció d'avantprojectes de dret públic, com de dret privat.

El Govern li encarregava els avantprojectes a través del conseller de Justícia i Dret. Els encàrrecs, sovint urgents, no acostumaven a anar acompanyats de cap mena d'orientació que condicionés el sentit de l'avantprojecte. Resulta significatiu que un dels pocs encàrrecs que sí que contingué alguns «suggeriments» concrets –la carta de 27 de juny de 1936 que encarregà l'avantprojecte de llei orgànica del Tribunal de Comptes de Catalunya– els justificà «[a] l'objecte de donar alguna orientació a aquest avant-projecte, com té demanada aquesta Comissió Jurídica».

Un cop rebut l'encàrrec, el Ple de la Comissió s'havia de reunir en un termini de vuit dies i l'havia d'assignar a una secció (articles 5.b) i 8.c) del Reglament interior). Participaven en el Ple el president, els vocals i els secretaris tècnics, i l'acord es prenia per majoria simple dels presents i amb vot diriment del president (articles 6 i 11 del Reglament interior). A continuació, la secció designada, presidida pel president de la Comissió i integrada necessàriament per un secretari tècnic i un nombre de vocals que no podia ser inferior a sis ni superior a deu, nomenava lliurement un ponent del seu si que n'havia d'assumir la preparació de l'esborrany (articles 14, 15 i 16 del Reglament interior). La secció aprovava l'avantprojecte de forma definitiva per majoria simple dels presents i amb vot diriment del president (article 17 del Reglament interior). En un termini de vuit dies, el secretari tècnic de la secció havia d'enviar al conseller de Justícia i Dret el text aprovat juntament amb els vots particulars que s'hi poguessin haver formulat (article 19 del Reglament interior). La secció també havia de designar un ponent d'entre els seus vocals per tal que informés el Govern i li aclarís, eventualment, les qüestions que plantegés l'avantprojecte (article 5 del decret de creació i article 18 del Reglament interior).

LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA DEL PERÍODE REPUBLICÀ
(1932-1936)


EL SECRETARI DE L'AMPLIAMENT
BARCELONA

3 de Novembre de 1932.

DOCTOR JOAN BELLESGUARD I VILANOVA
C i u t a t

Molt estimat i respectable senyor:

Li prego que m'excusi de no poder assistir al divendres a la sub-comissió preparatòria de la constitució de Catalunya.

El Sr. Terradellas vol que vagi a Madrid per a la redacció del Reglament de la Comissió Mixta del Treball de serveis de l'Estat a Catalunya.

Ha enviat al Sr. Cull i Espada els dos volums del llibre en què contenen totes les constitucions d'Europa.

Resti a vostè affectuós amic i S. S.

Q. E. S.
J. P. i


EL SECRETARI DE L'AMPLIAMENT
BARCELONA

7 de Desembre de 1932.

SR. SECRETARI DEPARTAMENT DE L'OFICINA D'ESTUDIS
JURÍDICS DE CATALUNYA.

C i u t a t

Molt Sr. meu i distingit meu:

Agraïco moltíssim l'atenció que he tingut en enviar-me les lleis electorals belga i municipal senyora.

Resti a vostè affectuós amic i S. S.

Q. E. S.
P. i

◆ La Comissió Jurídica Assessora treballà sovint amb materials de dret comparat en l'elaboració dels avantprojectes (CJA).



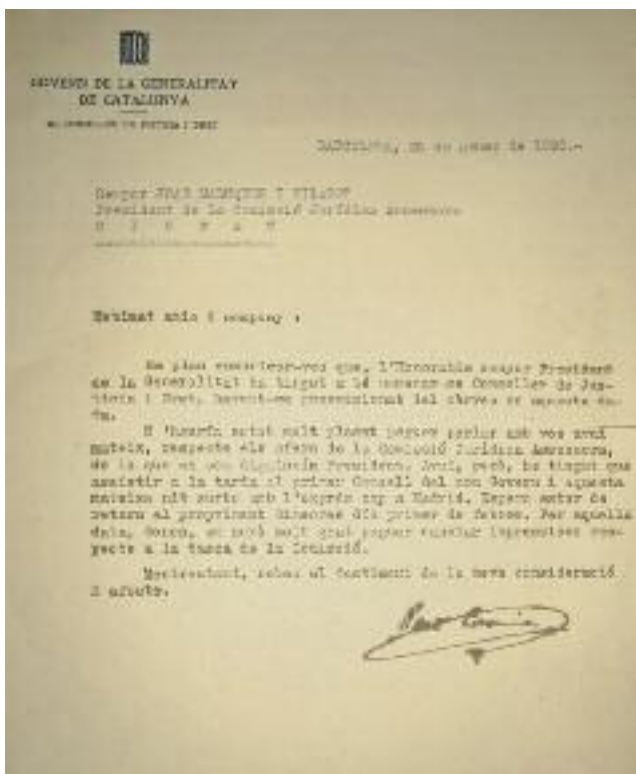
◆ El conseller de Governació, Josep Tarradellas, fa una visita d'inspecció a l'edifici del Parc de la Ciutadella que haurà de ser la seu del nou Parlament de Catalunya, sorgit arran de les primeres eleccions de diputats el 20 de novembre de 1932. En aquest edifici va tenir la seu la Comissió Jurídica Assessor, dins les dependències assignades a la Conselleria de Justícia (IMHB).

La Comissió, a través del conseller de Justícia i Dret, també podia proposar al Govern la creació d'una Comissió interdepartamental perquè dictaminés sobre el problema sotmès a la seva consideració, quan aquest no tingués una dimensió exclusivament jurídica (article 7 del Decret de creació).

Els ponents manejaren sovint materials de dret comparat en l'elaboració dels avantprojectes. Consta, per exemple, que, en la redacció dels avantprojectes de Constitució, de Llei municipal, de Llei electoral i de Llei reguladora dels recursos en les vies governativa i contenciosa administrativa, es tingueren en consideració les constitucions dels diversos estats europeus, la llei municipal sueca, la llei electoral belga i els treballs i conclusions aportats en un congrés internacional sobre la jurisdicció contenciosa administrativa, entre d'altres.

Hi ha constància, també, de la voluntat d'intercanvi recíproc d'avantprojectes entre la Comissió Jurídica Assessor i la seva homònima estatal.

La Comissió solia reunir-se a les cinc o les sis de la tarda, a les dependències que tenia habilitades a la part del Palau de la Ciutadella ocupada per la Conselleria de



◆ Carta de presentació del nou conseller de Justícia i Dret, Pere Coromines, al president de la Comissió Jurídica Assessora, Joan Maluquer i Viladot (CJA).

diversos tribunals de Catalunya—). Aquest darrer pressupost es prorrogà per trimestres al llarg de tot l'any 1935.

Dotada d'un aparell burocràtic molt reduït (el pressupost de 1933 assignava només una partida de 3.000 pessetes per a una mecanògrafa auxiliar), el gruix del pressupost es destinava a satisfer les dietes que corresponien als membres de la Comissió i del Secretariat tècnic. El Decret de 15 de novembre de 1932 fixà inicialment unes dietes de 30 pessetes per reunió per als membres i de 25 pessetes per als lletrats del Secretariat tècnic. Com s'ha dit, el Decret de 27 de març de 1933, elaborat a instància de la mateixa Comissió, equiparà ambdues retribucions (article 1) i establí una dieta extraordinària —també de 30 pessetes— per als treballs preparatoris realitzats pels lletrats; la suma total de dietes a percebre pels lletrats no podia excedir les vint-i-cinc mensuals (article 2). Tots dos decrets disposaren que el secretari-llletrat de l'Oficina d'Estudis Jurídics donaria compte mensualment al conseller de Justícia i Dret del nombre de reunions celebrades per la Comissió i del nombre de dietes extraordinàries meritades pels membres del Secretariat tècnic.

Les minucioses relacions mensuals de dietes elaborades per Cots que encara es conserven, corresponents a l'any 1936, són un document de gran interès per a conèixer l'activitat desplegada per la Comissió en els darrers mesos de funcionament.

Aquest règim de dietes possibilità que el càrrec de vocal de la Comissió Jurídica Assessora fos compatible amb qualssevol altres càrrecs públics i professions privades. L'Ordre del conseller de Justícia i Dret de 15 de juny de 1934, dictada en resposta a una consulta del president de la Comissió Jurídica Assessora, establí que el càrrec de vocal era fins i tot compatible amb el de magistrat del Tribunal de Cassació de Catalunya, en «no ésser un servei permanent i retribuït». Com es veurà a continuació, fou habitual que els membres de la Comissió compatibilitzessin aquest càrrec amb altres tasques públiques o privades. Alguns d'ells foren simultàniament diputats al Parlament català, circumstància que els permeté participar activament també durant la tramitació parlamentària dels avantprojectes preparats per la Comissió Jurídica Assessora.

Composició

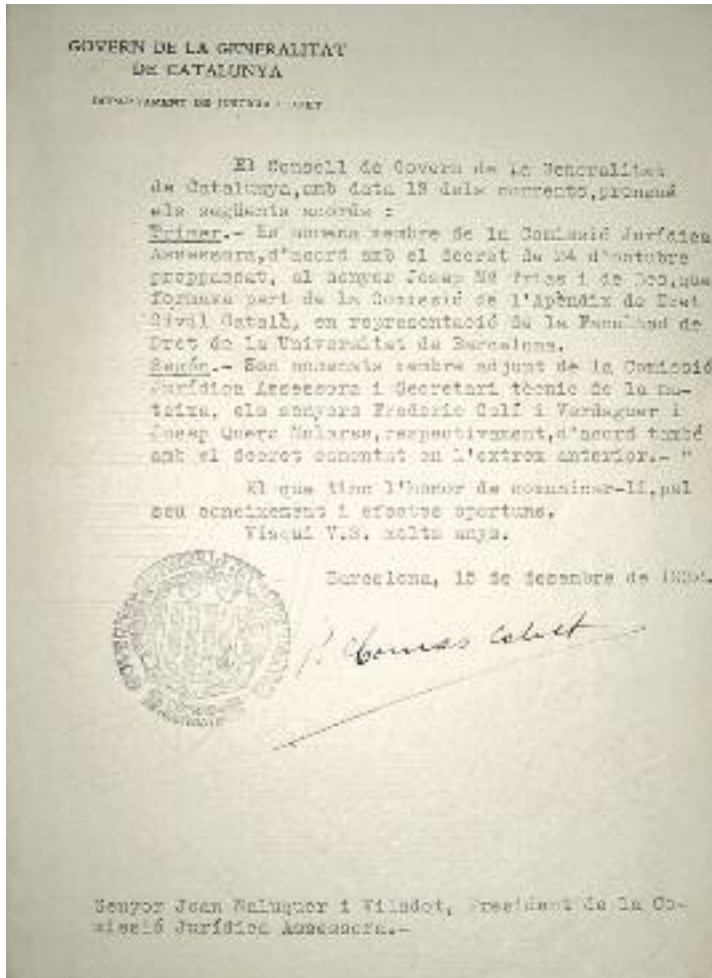
Un decret datat també el 24 d'octubre de 1932 nomenà els primers membres de la Comissió Jurídica Assessora. Foren els següents: Ramon d'Abadal i Calderó, Oriol Anguera de Sojo i Doderó, Antoni M. Borrell i Soler, Ramon Coll i Rodés, Eugenio Cuello Calón, Luis Emperador Félez, Enric Febrer i Prades, Pau Font de Rubinat, Santiago Gubern i Fàbregas, Amadeu Hurtado i Miró, Joan Maluquer i Viladot, Joan Martí i Miralles, Francesc de Paula Maspons i Anglasell, Pere Mias i Codina, Antoni Par i Tusquets, Josep M. Pi i Sunyer, Pompeu Quintana i Serra, Manuel Reventós i Bordoy, Ramon M. Roca i Sastre, Josep Roig i Bergadà i Josep Xirau i Palau. L'únic membre de l'anterior Comissió de l'Apèndix que en quedà fora fou Ferran de Querol, qui declinà la invitació a formar-ne part, per raons de salut.

La presidència correspongué a Maluquer i Viladot, qui va detenir el càrrec durant tot el període d'activitat de la Comissió Jurídica Assessora.

El 13 de desembre de 1932 el Govern nomenà Josep M. Trias de Bes i Giró vocal, i Frederic Culí i Verdaguer, membre adjunt.

Aquesta composició patí pocs canvis en els anys successius. L'Ordre d'11 d'abril de 1934 acceptà la dimissió d'Anguera de Sojo, qui fou substituït al cap de poc

temps per Rafael Closas i Cendra (Decret de 2 de juliol de 1934), fins en aquell moment secretari tècnic de la Comissió. Gubern i Fàbregas deixà la Comissió per incompatibilitat amb el càrrec de president del Tribunal de Cassació de Catalunya, del qual prengué possessió el 24 de maig de 1934. Poc abans de la dissolució de la Comissió, tres ordres de 16 de juny de 1936 acceptaren la dimissió d'Emperador, Cuello Calón i Quintana. Tots tres havien presentat la dimissió bastant temps abans, per raons personals i en moments diversos, i no participaren en les tasques de la Comissió ja a l'any 1935. Llurs vacants foren cobertes, respectivament, per Josep Andreu i Abelló, Antoni Bergós i Massó i Avel·lí Estrenger i Macià (mitjançant tres decrets de 17 de juny de 1936).



◆ Carta de Pere Comas i Calvet, conseller de Justícia i Dret, al president de la Comissió Jurídica Assessora, Joan Maluquer i Viladot, en què li comunica el nomenament de Josep M. Trias de Bes, Frederic Culí i Verdaguier i Josep Quera i Molares com a vocal, membre adjunt i secretari tècnic, respectivament (CJA).

Pel que fa als membres del Secretariat Tècnic de la Comissió, per decret també de 24 d'octubre de 1932, es nomenaren Rafael Closas i Cendra, Emili Galés i Castellà –qui deixà la Comissió al cap de poc temps– i Francesc Girons i Martí. Josep Quero i Molares fou nomenat secretari tècnic el 13 de desembre de 1932. Amb posterioritat, el Decret de 2 de juliol de 1934 nomenà Santiago Gubern i Sallisachs –fill del vocal Gubern i Fàbregas– secretari tècnic en substitució de Rafael Closas i Cendra –qui esdevingué, aquell mateix dia, vocal de la Comissió, com s'ha vist–.

La Comissió Jurídica Assessora tingué una composició molt plural en tots els sentits. Inclogué professors universitaris, advocats, jutges, notaris i juristes que ocuparen càrrecs polítics de relleu, provinents d'arreu de Catalunya. N'hi hagué que foren membres destacats de la Lliga, d'Esquerra Republicana de Catalunya, de la CEDA o de la Unió Socialista de Catalunya. Alguns s'hagueren d'exiliar o foren depurats en acabar la Guerra Civil; d'altres es mostraren afins al règim franquista. Però tingueren en comú el fet de ser alguns dels juristes radicats a Catalunya més prestigiosos del moment.

JOAN MALUQUER I VILADOT (Barcelona, 1856-1940), com ja s'ha dit en les pàgines anteriors, havia estat president de la Comissió de l'Apèndix i, fins el dia de la proclamació de la Segona República, president de la Diputació de Barcelona. Entre altres càrrecs també havia estat diputat a Corts i senador diverses vegades (entre el 1886 i el 1907), fiscal del Tribunal Suprem (1903-1905 i 1913-1914), vocal de la Comissió General de Codificació de l'Estat (1904-1926), president de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya (1911-1913) i degà del Col·legi d'Advocats de Barcelona (1919-1922). L'aferrissada defensa del dret civil català que féu durant la seva etapa parlamentària i al llarg de tota la seva trajectòria el convertí en una personalitat molt reconeguda de la societat catalana de l'època. En el període en què se suspengué l'Estatut arran dels fets del 6 d'octubre de 1934 ocupà interinament el càrrec de governador general de Catalunya (entre el 14 i el 18 de desembre de 1935).

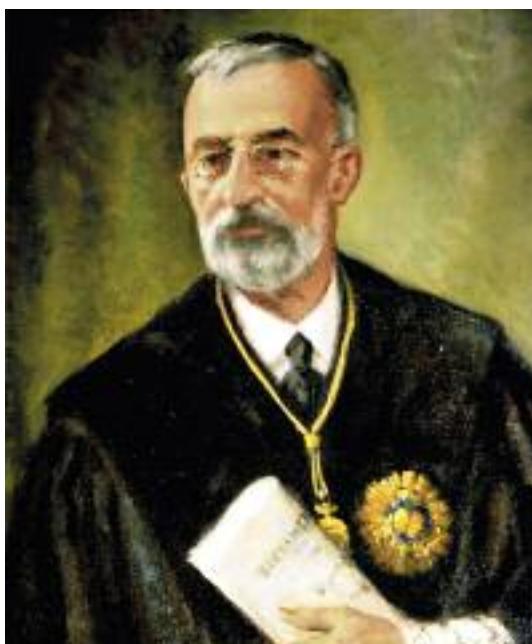
RAMON D'ABADAL I CALDERÓ (Vic, 1862 - Rupit, 1945), entre altres càrrecs, fou president de la Lliga (1917-1936), de l'Ateneu Barcelonès (1902), de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya (1903-1905) i de l'Assemblea de Parlamentaris (1917), senador en diverses legislatures (entre 1905 i 1919), diputat a



◆ Joan Maluquer i Viladot, president de la Comissió Jurídica Assessora durant la seva època republicana (AJLC).

Corts en l'etapa monàrquica (1899) i republicana (1931) i diputat al Parlament de Catalunya (1932). Fou també degà del Col·legi d'Advocats de Barcelona (1924-1926 i 1930-1935), membre de la Comissió de l'Apèndix i vocal de la Comissió General de Codificació estatal (1930-1931).

ORIOL ANGUERA DE SOJO I DODERO (Barcelona, 1879-1956) havia estat membre de la Comissió de l'Apèndix i president de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya (1922-1925). Fou nomenat magistrat del Tribunal Suprem destinat a exercir de president de l'Audiència Territorial de Barcelona (1931). En els anys que sequiren ocupà, entre d'altres, els càrrecs de governador civil de Barcelona (agost-desem-



◆ Ramon d'Abadal i Calderó (AJLC).



◆ Oriol Anguera de Sojo (ANC / FGCG / 3027).



◆ Ramon Coll i Rodés (ANC / FBF / 333).



◆ Josep M. Pi i Sunyer (EA).

bre de 1931), fiscal general de la República (maig-setembre de 1933) i ministre de Treball, Sanitat i Previsió en el Govern de Lerroux (octubre de 1934 - abril de 1935).

ANTONI M. BORRELL I SOLER (Barcelona, 1864-1956) assumí la càtedra de dret català als Estudis Universitaris Catalans (1904), institució de la qual fou primer president. Fou també membre de la Comissió de l'Apèndix; president, en diverses ocasions, de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya (1906-1907, 1925-1930 i 1954-1955) i magistrat del Tribunal de Cassació de Catalunya (1936-1939). Elaborà, com ja s'ha dit, l'obra en cinc volums sobre dret civil català més influent de l'època (1923).

RAFAEL CLOSAS I CENDRA (Barcelona, 1895-1956) fou membre de l'Oficina d'Estudis Jurídics de la Mancomunitat (1918-1924). Entre altres càrrecs, durant la Segona República fou conseller sense cartera en el primer govern de Josep Tarradellas (setembre-desembre de 1936) i magistrat del Tribunal de Cassació de Catalunya, on presidí la Sala de Reclamacions d'Estrangers (nomenat el novembre de 1938).

RAMON COLL I RODÉS (Lloret de Mar, 1883 - Barcelona, 1948) havia format part de l'Oficina d'Estudis Jurídics de la Mancomunitat (1918-1924) i també presidí l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya (1930-1932). Fou catedràtic de dret civil català a la Universitat de Barcelona (1932), alcalde d'aquesta ciutat (desembre de 1935 - febrer de 1936) i director en dues etapes de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya (1923-1924 i 1930-1936).

EUGENIO CUELLO CALÓN (Salamanca, 1879 - Esles de Cayón, 1963) ocupà la càtedra de dret penal de la Universitat de Barcelona entre els anys 1910 i 1939. En aquest període també fou nomenat vocal de la Comissió General de Codificació (1926), president del Tribunal Tutelar de Menors de Barcelona (1931-1933) i vocal de la Comissió Jurídica Assessora estatal (nomenament: febrer de 1935). En acabar la Guerra Civil passà a ocupar la càtedra a la Universitat de Madrid (1940), on, entre altres càrrecs, va esdevenir membre de la Reial Acadèmia de Ciències Morals i Polítiques (1947) i de la Reial Acadèmia de Jurisprudència i Legislació. Fundador i director de la revista *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*. El seu manual de dret penal fou una obra de referència durant dècades.



◆ Santiago Gubern i Fàbregas.



◆ Amadeu Hurtado i Miró (AJLC).

SANTIAGO GUBERN I FÀBREGAS (Barcelona, 1875-1960), advocat de prestigi, fou el primer president del Tribunal de Cassació de Catalunya (1934-1937). Va ser substituït per un altre membre de la Comissió Jurídica Assessora, Josep Andreu i Abelló (Montblanc, 1906- Madrid, 1993), qui ocupà interinament el càrrec –juntament amb el de president de l'Audiència Territorial de Barcelona– fins que el Tribunal deixà de funcionar, el gener de 1939.

AMADEU HURTADO I MIRÓ (Vilanova i la Geltrú, 1875 - Barcelona, 1950) fou un advocat d'un gran prestigi professional que gaudí de la confiança dels presidents Niceto Alcalá-Zamora i Francesc Macià.

Fou un dels delegats espanyols en les assemblees 12a, 13a i 14a de la Societat de Nacions (1931, 1932 i 1933), assessorà Macià en l'organització de la Generalitat de Catalunya i fou conseller adjunt del seu govern provisional (1931). Diputat a Corts en l'etapa monàrquica (1907) i la republicana (1931, com a independent en la llista d'Esquerra Republicana de Catalunya), havia estat també degà del Col·legi d'Advocats de Barcelona (1922-1924) i membre de la Comissió de

l'Apèndix. Esdevingué també president de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya (1934-1937) i de l'Ateneu Barcelonès (1936). Les seves extenses memòries són un testimoni de gran valor de la vida política i jurídica dels anys 1894 a 1936.

JOAN MARTÍ I MIRALLES (Santa Bàrbara, 1866 - Barcelona, 1949), especialista en dret civil, col·laborà en la fundació de la *Revista Jurídica de Catalunya* (1895), presidí l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya (1920-1922), fou membre de la Reial Acadèmia de Ciències Morals i Polítiques (1926) i de la Comissió de l'Apèndix, i magistrat del Tribunal de Cassació de Catalunya (1934-1939).

FRANCESC DE PAULA MASPONS I ANGLASELL (Barcelona, 1872 - Bigues, 1966) fou catedràtic de dret civil a la universitat guipuscoana d'Oñati (1897). De retorn a Barcelona, dirigí l'Oficina d'Estudis Jurídics de la Mancomunitat (1918-1924), presidí l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya (1918-1920), formà part de la Comissió de l'Apèndix i participà en diversos fòrums internacionals relatius a les minories nacionals. Va ser també membre d'honor de la Reial Acadèmia de Jurisprudència i Legislació. La seva extensa obra abastà diversos àmbits del dret públic i civil català i del dret internacional.

PERE MIAS I CODINA (Lleida, 1880 - Montpeller, 1941), entre altres càrrecs, fou conseller d'Agricultura de la Mancomunitat de Catalunya (1919-1924), membre de la Diputació provisional de la Generalitat (1931), diputat al Parlament de Catalunya (1932, per Esquerra Republicana de Catalunya), conseller d'Agricultura i Economia de la Generalitat (1933) i sotssecretari del Ministeri de Treball i Previsió Social del Govern de la Segona República (1933).

JOSEP M. PI I SUNYER (San Nicolás de los Arroyos, Argentina, 1889 - Barcelona, 1984), fou lletrat de la Diputació provincial de Barcelona i secretari general de l'Ajuntament d'aquesta ciutat. Fou també professor de la Facultat de Dret de la Universitat de Barcelona (1919), de la qual esdevingué catedràtic de dret administratiu (1941) i degà (1948). Exercí la professió i fou degà del Col·legi d'Advocats de Barcelona (1958-1962).

JOSEP QUERO I MOLARES (Barcelona, 1905 - Sant Pere de Ribes, 1987), després de ser nomenat secretari tècnic de la Comissió Jurídica Assessora, esdevingué catedràtic de dret internacional públic i privat per la Universitat de Sevilla (1935) i ocupà, entre d'altres, els càrrecs de vocal suplent en representació de Catalunya en el Tribunal de Garanties Constitucionals (setembre de 1933), conseller de Justícia (juliol-setembre de 1936), sotssecretari d'Estat d'Afers Exteriors (abril-agost de 1938) i vocal de la Comissió Jurídica Assessora estatal (novembre de 1938).

MANUEL REVENTÓS I BORDOY (Barcelona, 1889-1942) fou un jurista i historiador de formació que destacà com a economista. Impartí la docència a la Universitat Autònoma de Barcelona i a altres centres d'estudis superiors, i ocupà diversos càrrecs a la Mancomunitat i durant la Segona República.

RAMON M. ROCA I SASTRE (Tàrrrega, 1899 - Barcelona, 1979) fou registrador de la propietat (1923), jutge (1933) i notari (1932 i 1944). Fou també l'únic magistrat que accedí al Tribunal de Cassació de Catalunya per oposició (1936-1939). El treball més important de la seva extensa obra fou el tractat en cinc volums sobre dret hipotecari, que el convertí en l'autor de referència en la matèria. Fou membre de la Reial Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Madrid (1956), president de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya (1965-1969) i doctor *honoris causa* per la Universitat de Barcelona (1972).

JOSEP ROIG I BERGADÀ (Tarragona, 1864 - Barcelona, 1937), reputat mercantilista, fou diputat a Corts en diverses legislatures (1898-1907), alcalde de Barcelona (1910), senador vitalici (1911), ministre de Gràcia i Justícia (novembre-desembre de 1918), membre del Consell d'Estat (1922-1924), president de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya (1932-1934) i degà del Col·legi d'Advocats de Barcelona (1935-1936).

JOSEP M. TRIAS DE BES I GIRÓ (Barcelona, 1890-1965), catedràtic de dret internacional públic i privat de les universitats de Salamanca (1916) i Barcelona (1919), fou diputat a Corts en l'època monàrquica (1918, 1919 i 1923) i la republicana (1933 i 1936) i al Parlament de Catalunya (1932, per la Lliga). Jurista de renom internacional, fou també degà de la Facultat de Dret de la Universitat de Barcelona,



◆ Ramon Maria Roca i Sastre (ANC / FRMRS /
fotògraf desconegut / 208).

◆ Josep Roig i Bergadà (AJLC).

membre de la Reial Acadèmia de Ciències Morals i Polítiques (1947), president de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya (1959-1965) i vocal permanent de la Comissió General de Codificació estatal (1960).

JOSEP XIRAU I PALAU (Figueres, 1893 - Vilafranca de Mar, 1982), destacat catedràtic de procediments judicials i pràctica forense (dret processal) en les universitats de Múrcia (1918), Sevilla (1919) i Barcelona (1925), fou, entre altres càrrecs, degà de la Facultat de Dret d'aquesta última (1931), diputat a Corts (1931, per la Unió Socialista de Catalunya, de la qual fou un dels fundadors), vocal en dos períodes de la Comissió Jurídica Assessora estatal (1931-1933 i 1938) i director de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya (1937-1939). Pertanyé al Govern de la Generalitat format per Josep Irla i Bosch a l'exili (1945-1948).

Les ordres de 10 de febrer de 1948 i de 25 d'abril de 1953 nomenaren Anguera de Sojo, Borrell, Coll i Rodés, Martí i Miralles, Maspons (1948), Pi i Sunyer i Roca i Sastre (1953) membres de la Comissió que havia d'acabar redactant el projecte de Compilació del dret civil especial de Catalunya, finalment promulgada l'any 1960.

No tots els membres tingueren el mateix grau de participació en la Comissió Jurídica Assessora. Com es veurà en l'epígraf següent, Borrell, Coll i Rodés, Gubern i Fàbregas, Hurtado, Martí i Miralles, Maspons, Pi i Sunyer, Roca i Sastre, Roig, Trias de Bes, Xirau i, naturalment, Maluquer (que presidí totes les seccions que es crearen), foren els més actius i participaren en l'elaboració de nombrosos avant-projectes. En canvi, d'altres, com Cuello Calón o els qui s'hi incorporaren poc abans de la dissolució –Andreu, Bergós i Estrenger–, tingueren una intervenció pràcticament testimonial.



3

L'OBRA DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA

La Comissió Jurídica Assessora despleguà una activitat molt intensa entre el 24 d'octubre de 1932 i el 24 d'agost de 1936, quan fou dissolta. La magnitud de la seva obra destaca encara més si es té en compte que, d'aquest lapse de temps, cal detreure'n l'any i escaig durant el qual romangué suspesa l'autonomia de Catalunya, arran dels fets del 6 d'octubre de 1934. Tot i que la Comissió continuà treballant, el ritme d'activitat es reduí durant aquest període, com no podia ser d'una altra manera, atès que el Parlament no es podia reunir.

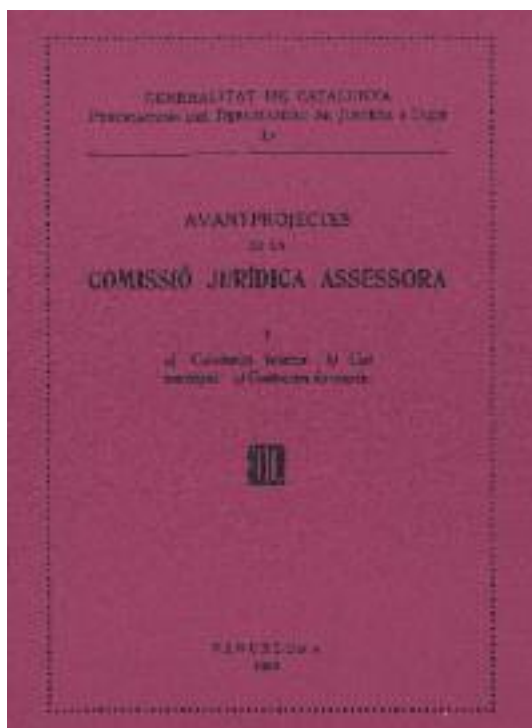
L'obra legislativa

Com ja s'ha dit, la funció que caracteritzà la Comissió Jurídica Assessora i a la qual dedicà la major part del temps fou la d'elaborar avantprojectes de llei. El seu protagonisme en aquesta tasca fou tan important que arribà a ser considerada per Amadeu Hurtado com «el veritable Parlament en la seva funció més alta de fer les lleis del país»:

Quan els diferents projectes passaven de la secció corresponent al ple de la Comissió, semblava que aquell grup de juristes fos el veritable Parlament en la seva funció més alta de fer les lleis del país. I aquesta impressió, que insensiblement s'anava fent convicció, no solament influïa en l'assiduitat de gairebé tots a les sessions, sinó a crear un estat d'ànim molt curiós que ens va sorprendre. Era el cas que tots aquells homes d'estudi, fossin o no catalanistes, posats a fer, trobaven insuficient l'autonomia del nostre Estatut sempre que algun dels seus preceptes s'interposava per travar les seves iniciatives de legislador. (Amadeu Hurtado i Miró, *Quaranta anys d'advocat. Història del meu temps, 1931-1936*, Esplugues de Llobregat, Ariel, 1967, pàg. 184.)

Segons la documentació de què es disposa en l'arxiu de la Comissió Jurídica Assessora –actualment dipositada en el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya–, la Comissió elaborà setze avantprojectes de llei, set en matèries de dret públic i nou de dret privat, i començà a preparar-ne quatre més, que quedaren inacabats. D'aquests, nou es convertiren en lleis aprovades pel Parlament –després de modificacions més o menys intenses en seus governamental i parlamentària–. Aquesta darrera xifra hauria pogut ser més gran si no hagués esclatat la guerra i s'hagués pogut continuar la tramitació parlamentària dels diversos avantprojectes que elaborà a mitjan 1936.

Però la importància de l'obra de la Comissió Jurídica Assessora fou sobretot qualitativa. Com es veurà a continuació, les lleis més rellevants aprovades pel Parlament de la Generalitat republicana tingueren d'origen un avantprojecte elaborat per la Comissió. Els avantprojectes que preparà en els dos primers anys d'activitat foren publicats pel Departament de Justícia i Dret en dos volums, de 1933 i 1934,



◆ Cobertes dels dos volums dels *Avantprojectes de la Comissió Jurídica Assessora*, editats els anys 1933 i 1934 (CJA).

amb el títol *Avantprojectes de la Comissió Jurídica Assessora*. Ambdós volums han estat reeditats el 2008 en commemoració del 75è aniversari de la seva creació, i es poden consultar a través del web de la Comissió (<<http://cja.gencat.cat>>).

A continuació s'exposen breument els trets principals dels diversos avantprojectes elaborats per la Comissió Jurídica Assessora, per ordre cronològic.

Avantprojecte de Constitució de Catalunya

El primer dels avantprojectes fou el relatiu a la «Constitució de Catalunya», que havia de desplegar els aspectes institucionals bàsics de l'Estatut de 15 de setembre de 1932.

Encarregat d'una manera urgent pel decret de creació de la Comissió, fou enllestí per aquesta un mes i escaig després de la presa de possessió dels membres, el 7 de novembre de 1932. El 20 de desembre de 1932 l'aprovà el Ple de la Comissió Jurídica Assessora després d'una sèrie de reunions a les quals assistiren tots els membres, llevat dels vocals Abadal, Par i Trias. La secció que l'elaborà estigué integrada per Maluquer i Viladot (president), Roig i Bergadà, Hurtado i Miró, Gubern i Fàbregas, Coll i Rodés, Xirau i Palau, Pi i Sunyer (vocals) i Closas i Cendra (secretari tècnic).

La ponència anà a càrrec de Roig, qui sorprengué la resta de membres de la secció amb un text molt autonomista, inesperat atès el seu passat monàrquic. Ho explica vivament el mateix Hurtado de primera mà:

Era ponent del projecte l'amic Roig i Bergadà, d'una lluïda història monàrquica, que havia començat a actuar com a autonomista quan, ja senador vitalici, va assistir a l'Assemblea de parlamentaris. Aquests antecedents feien creure que Roig articularia un projecte molt atenuat, i se'ns va presentar amb un treball que era la Constitució d'un Estat independent, sostenint, amb una convicció formada a l'escalf de la seva tasca, que s'havia de prescindir de certes limitacions de l'Estatut que no responien al seu concepte d'autonomia. L'estudi i l'articulat eren molt ben fets, i la secció es va gairebé limitar a l'eliminació dels preceptes que no haurien pogut passar per il·legals, però davant la tenacitat de Roig vam haver de deixar, sabent que no passaria i com un atreviment de principi, la facultat que ell atribuïa a la Generalitat de suspendre pel propi compte les garanties de la Constitució de la República a desgrat de les traves amb què el Govern d'Espanya i

- ◆ Carta del secretari de la Comissió Jurídica Assessora al conseller de Justícia i Dret per comunicar-li que Roig i Bergadà és nomenat ponent per a aclarir al Govern qualsevol qüestió sobre l'Avantprojecte de Constitució de Catalunya (CJA).

Molt Il.ltre. Senyor.

Vino l'honor de comunicar-li que en la reunió del Ple de la Comissió Jurídica Assessora, en què fou aprovat l'avantprojecte de Constitució de Catalunya, es designà al Vocal Senyor Josep Roig i Bergadà, per a que en qualitat de ponent, pugui informar al Govern de la Generalitat, el consell de Govern, i la facultat, mitjançant els seus aclariments, l'assenyalar i resolució de les qüestions plantejades en aquell avantprojecte.

Visqui molta anys.

Barcelona, vint-i-vuit de desembre de mil noucents trenta dos.

Vist i pleu.
EL JURÍDICH.

El Secretari.

Molt Il.ltre. Senyor Conseller de Justícia i Dret del Govern de la Generalitat de CATALUNYA.

- ◆ Avantprojecte de Constitució de Catalunya, publicat al llibre *Avantprojectes de la Comissió Jurídica Assessora*, 1933 (CJA).

a)

AVANTPROJECTE
DE
CONSTITUCIÓ DE CATALUNYA

Elaborat per la Secció Primera de la Comissió Jurídica Assessora del Govern de la Generalitat de Catalunya, composta dels membres següents : President : Sr. Joan Maluquer i Viladot. Vocal Ponent; Sr. Josep Roig i Bergadà. Vocals : Sr. Amadeu Hurtado i Miró; Sr. Santiago Gubern i Fàbregas; Sr. Ramon Coll i Rodés; Sr. Josep Xirau i Palau; Sr. Josep M. Pi i Sunyer. Secretari Tècnic : Sr. Rafael Closs i Cendra.

Aquest Avantprojecte va ésser aprovat en sessió del dia 20 de desembre del 1932 pel Ple de la Comissió Jurídica Assessora, composta dels membres susdits i dels següents : Vocals; Sr. Ramon d'Abadal i Calderó; Sr. Oriol Anguera de Sojo; Sr. Antoni Par i Tusquets; Sr. Eageni Cuello i Calon; Sr. Francesc Maspons i Anglèsell; Sr. Joan Martí i Miralles; Sr. Manuel Raventós i Borçoy; Sr. Pere Mies i Codina; Sr. Pau Font de Rubinat; Sr. Lluís Emperador i Felx; Sr. Antoni M. Borrrell i Soler; Sr. Ramon M. Roca i Sastre; Sr. Pompeu Quintana i Serra; Sr. Enric Febres i Prades. Secretaris : Sr. Rafael Closs i Cendra; Sr. Emili Gales i Castellà; Sr. Francesc Gironès i Martí; Sr. Josep Quera i Molares. Els Srs. Abadal, Par i Tries no assistiren a les reunions del Ple que va aprovar l'Avantprojecte de Constitució.

les mateixes Corts, podien fer ús d'aquest dret excepcional. (Amadeu Hurtado i Miró, *Quaranta anys d'advocat. Història del meu temps, 1931-1936*, Esplugues de Llobregat, Ariel, 1967, pàg. 185.)

La mateixa denominació de l'avantprojecte –derivada en part del seu decret de creació, que li encarregà l'elaboració d'un avantprojecte de «Constitució interna»– deixava ben clar el plantejament autonomista de la Comissió. En aquells moments, encara era ben present la intensa polèmica suscitada durant la tramitació del text estatutari a les Corts republicanes, que havia comportat retalls substancials respecte del Projecte de Núria. Amb l'elecció del terme «Constitució» es feia palesa, així, una actitud voluntarista d'intentar superar les limitacions imposades per la Constitució republicana de 1931 i el text final de l'Estatut; es volia, en definitiva, donar rellevància màxima a les aspiracions del catalanisme, que no s'havien vist prou recollides en aquelles normes fonamentals. Tanmateix, no es pretenia trencar el marc constitucional republicà. L'article 1 començava disposant que «Catalunya ordena en aquesta Llei fonamental el seu règim d'autonomia, d'acord amb la Constitució de la República espanyola i l'Estatut del 15 de setembre de 1932».

La qüestió del nom fou debatuda en el si de la Comissió i donà lloc a un vot particular de Maspons i Anglès que acabà per tenir molta influència en la tramitació parlamentària de la norma. A parer seu, Catalunya no podia dotar-se d'una Constitució pròpia dins del marc jurídic de la Segona República, que havia optat per la fórmula de l'Estat integral i no pas per la d'un Estat federal:

Estatut autonòmic i Constitució són dues coses incompatibles, i, essent, legalment, Catalunya una simple regió autònoma de l'Estat espanyol, amb Estatut, no pot tenir Constitució pròpia. [...]

Catalunya podria tenir constitució pròpia si fos un Estat federal; llavors tindria personalitat; és a dir, seria subjecte de Dret segons el Dret públic, i, per tant, seria constituïble. (*Avantprojectes de la Comissió Jurídica Assessora I*, Barcelona, Departament de Justícia i Dret, 1933, pàg. 55 i 67.)

En aquesta línia d'ampliació de l'autonomia, l'avantprojecte també afirmà que «[a] Catalunya el Poder emana del poble, que l'exerceix per mitjà dels organismes de la seva Generalitat» (article 2, similar a l'article 2 del projecte d'Estatut de Núria

suprimit per les Corts republicanes), reconegué a la Generalitat la potestat de suspendre determinats drets i garanties de la Constitució de la República (article 16; el membre Febrer i Prades s'hi oposà expressament en un vot particular), s'auto-atorgà el caràcter supraordenat de «Llei fonamental» (article 1), la superior jerarquia de la qual era garantida amb un procediment reforçat de reforma (títol X) i, d'una manera pionera, contingué un ampli catàleg de drets i deures dels catalans (títols II, III i IV). D'altra banda, la resta dels 110 articles no regulaven només les institucions bàsiques de la Generalitat (el Parlament, el president de la Generalitat i el Govern –títol IV–), sinó també el règim local (títol V), la «funció judicial» (títol VI), l'ensenyament (títol VII), les finances de la Generalitat (títol VIII) i la justícia constitucional (títol IX, que remetia a la Constitució republicana). No només el nom, sinó el mateix contingut de l'avantprojecte tenia vocació constitucional.

Altres elements destacats de l'avantprojecte foren la possibilitat de delegació de funcions del president de la Generalitat en un conseller en cap, el fet de no preveure la dissolució discrecional del Parlament pel Govern, o la inclusió del referèndum com a via per a dissoldre el Parlament de Catalunya.

El text, després de ser objecte de nombroses modificacions en seu parlamentària, on s'escurçà notablement, acabà per ser aprovat per Llei de 25 de maig de 1933. Rebé la denominació final d'«Estatut interior de Catalunya», per contrast amb l'Estatut «exterior» de 15 de setembre de 1932, que regulava les relacions entre Catalunya i el poder central. A banda de la denominació, altres canvis significatius que s'hi introduïren durant la tramitació parlamentària foren la supressió del títol dedicat a drets i de l'atribució a la Generalitat de la facultat de declarar la suspensió de garanties constitucionals dins del seu territori, així com el debilitament de la rigidesa del seu procediment de reforma.

Avantprojecte de llei municipal de Catalunya

El 19 de gener de 1933, molt poc temps després d'acabar la redacció de l'Avantprojecte de Constitució de Catalunya, es reuní per primer cop la secció de la Comissió que, de nou en un breu període de temps, elaborà l'Avantprojecte de llei municipal de Catalunya. La raó de la urgència era que es pretenia que la llei fos

aprovada abans que no es convoquessin les primeres eleccions municipals ajustades al nou marc estatutari. La secció, integrada per Maluquer i Viladot (president), Pi i Sunyer, Roig i Bergadà, Hurtado i Miró, Gubern i Fàbregas, Xirau i Palau, Coll i Rodés (vocals) i Quero i Molares (secretari tècnic), enllestí el 18 de març d'aquell mateix any un text de 333 articles. En fou ponent Pi i Sunyer, secretari general de l'Ajuntament de Barcelona i especialista en dret local que havia participat en l'elaboració de l'Estatut municipal de Calvo Sotelo de 1924. Aquest fou el primer avantprojecte que ja no passà pel Ple de la Comissió abans de ser remès al Govern.

L'avantprojecte reconegué i girà fonamentalment sobre el principi d'autonomia municipal, com es destaca a la carta que el president Maluquer adreçà al conseller de Justícia i Dret juntament amb aquell:

L'avantprojecte s'inspira en un principi fonamental: l'autonomia del Municipi, i és natural que fos així, si es pensa que jurídicament i pràcticament avui no és discutible la necessitat de l'enfortiment del Municipi, entitat reguladora dels interessos locals, amb personalitat pròpia i independent dintre dels límits de la seva competència. Per altra part, l'autonomia dels Municipis és un dels principis de l'organització político-administrativa establerta en la Constitució de la República i en l'Estatut de Catalunya, base i fonament de la nostra estructura política dintre de l'Estat. (*Avantprojectes de la Comissió Jurídica Assessora I*, Barcelona, Departament de Justícia i Dret, 1933, pàg. 73.)

Un altre eix bàsic de l'avantprojecte era l'elecció de les corporacions municipals per sufragi universal, igual, directe i secret. El text enllaçava així amb una de les aspiracions tradicionals del catalanisme polític, que defensava l'autonomia i la democràcia local i s'havia caracteritzat per la reclamació de la regeneració de la vida local. Des del 1910, la reforma de l'Administració local fou una reivindicació impulsada sobretot pels grups catalanistes i tingué la concreció més important en la Mancomunitat de Catalunya. Una de les influències que tingué present el catalanisme en la reforma del règim local fou el model britànic del *self-government*, que es veia com una alternativa davant el clàssic model centralista francès.

L'Estatut de 1932 donava una cobertura àmplia per a l'adopció d'un règim municipal propi i garantia l'autonomia municipal. Segons l'article 10:

Correspondrà a la Generalitat de Catalunya la legislació sobre règim local que reconeixerà als Ajuntaments i altres corporacions administratives que creï, plena autonomia per al govern i direcció de llurs interessos peculiars, i els concedirà recursos propis per a atendre els serveis de llur competència. Aquesta legislació no podrà reduir l'autonomia municipal a límits menors que aquells que assenyali la llei general de l'Estat. Per al compliment dels seus fins, la Generalitat podrà establir dins de Catalunya les demarcacions territorials que cregui convenients.

L'avantprojecte de la Comissió Jurídica Assessora desplegarà aquesta previsió estatutària d'una manera molt detallada i amb aportacions molt innovadores. Els quinze títols abastaren, respectivament, el territori municipal, les mancomunitats de municipis, la població, l'empadronament i el carnet d'identitat, els diversos tipus d'«organismes municipals» i llurs atribucions (preveïé tres formes diverses de govern municipal en funció de la població), el règim electoral (la Comissió Jurídica Assessora proposà un sistema electoral profundament proporcional que va ser modificat durant la tramitació de l'avantprojecte i substituït per un altre de caràcter majoritari modificat), la competència municipal (plantejada en termes molt amplis a través d'una llista no exhaustiva de quaranta matèries), el règim de funcionament dels municipis, el referèndum municipal (de ratificació o de derogació d'acords municipals), les «cartes municipals» per les quals els municipis es podien organitzar, l'activitat municipal en matèria d'obres i serveis, els béns municipals, els funcionaris municipals, l'ordenació formal de les finances municipals (no en canvi el règim tributari local), els recursos i les responsabilitats derivades dels actes dels ajuntaments i autoritats municipals, així com els conflictes competencials suscitats amb els òrgans jurisdiccionals.

Atesa la seva extensió, la Llei municipal de Catalunya va acabar tramitant-se per parts. Les quatre parts foren aprovades pel Parlament, respectivament, el 14 d'agost de 1933, el 5 de gener, el 19 de febrer i el 16 de juliol de 1934. El text final partí de l'avantprojecte de la Comissió Jurídica Assessora, tot i que l'escurçà (243 articles) i hi introduí nombrosos canvis que no n'alteraren l'estructura ni el sentit bàsic. Les primeres eleccions municipals finalment se celebraren el 14 de gener de 1934.



◆ Col·legi electoral de Barcelona durant les eleccions municipals de 14 de gener de 1934, en una imatge publicada al *Diario de Barcelona* (BC, Barcelona).

Avantprojecte de llei especial per a la solució dels conflictes pendents derivats dels contractes de conreu i Avantprojecte de llei sobre contractes de conreu

L'abril de 1933, la Comissió Jurídica Assessora presentà dos avantprojectes que havien de donar lloc a les dues lleis més polèmiques aprovades pel Parlament de la Generalitat republicana: l'Avantprojecte de llei especial per a la solució dels conflictes pendents derivats dels contractes de conreu i l'Avantprojecte de llei sobre contractes de conreu. L'encàrrec urgent de regular aquesta matèria no s'inclouïa en el decret de creació de la Comissió –a diferència dels avantprojectes abans considerats–, sinó en el Decret de 28 de novembre de 1932. Aquest establí que la Comissió hauria «d'estudi[ar] el problema agrari a Catalunya des del punt de mira legal, i formul[ar], amb caràcter d'urgència, un projecte de llei que reguli els contractes d'arrendament, masoveria, parceria, rabassa morta i altres relatius a finques rústiques, servant les peculiaritats del dret català».

La Comissió no rebé indicacions sobre el sentit que calia donar a aquesta regulació, i volgué elaborar una regulació ponderada, que s'ajustés a l'esperit que havia presidit el dret català. Aquest fou el criteri que seguí el president Maluquer a l'hora d'escollir aquells membres que integrarien la secció encarregada de la matèria, com detallà Hurtado de manera il·lustrativa en les seves memòries:

El nostre president, Maluquer, que n'havia vistes de totes, es va prendre la cosa amb més filosofia i, sense preguntar res al Govern, va resoldre el cas nomenant de dintre de la Comissió una secció especial formada pels juristes menys revolucionaris i més devots del dret català, que eren els nostres companys de la comissió de l'Apèndix al Codi Civil, Borrell, Martí Miralles i Maspons Anglasesell, als quals va ajuntar Ramon Roca i Sastre [qui en seria el ponent], l'exemple més notable d'home estudiós que per simple afecció a l'estudi havia fet i guanyat oposicions als càrrecs de jutge, notari i registrador de la Propietat. Tots quatre es van posar en contacte amb el Consell de la Generalitat i van acabar confeccionant una llei de contractes de conreu que, no pas pel seu contingut, perfectament acomodada a l'esperit del nostre dret i a les exigències socials del dia, sinó per les campanyes que s'havien fet en nom seu abans de néixer, va promoure un desori que haurem de trobar quan recordarem les trifulgues de l'any següent. (Amadeu Hurtado i Miró, *Quaranta anys d'advocat. Història del meu temps, 1931-1936*, Esplugues de Llobregat, Ariel, 1967, pàg. 187.)

L'Avantprojecte de llei especial per a la solució dels conflictes pendents derivats dels contractes de conreu (més coneguda com a «lleï petita») havia de resoldre transitòriament els conflictes existents entre la pagesia i els propietaris mentre no fos aprovada pel Parlament la Llei de contractes de conreu («lleï gran»). Els avantprojectes de la Comissió Jurídica Assessora foren objecte de nombrosos canvis durant la tramitació parlamentària. La «lleï petita» fou aprovada el 26 de juny de 1933, mentre que la Llei de contractes de conreu no ho va ser fins l'11 d'abril de 1934.

Els punts principals de la «lleï petita» foren els següents: establí que el propietari no podia demanar danys i perjudicis pels impagaments ni pels danys causats a les finques que només donaven dret al seu valor. Suspengué els procediments judicials per danys i perjudicis en les finques. Sobre les accions de resolució contractual i de desnonament, la llei declarà que els fets anteriors no podien fonamentar-les; que les accions de resolució i de desnonament quedaven extingides «per ministeri de la lleï», que la



◆ Els pagesos rabassaires manifesten el seu entusiasme el 12 de juny de 1934, després que el Parlament de Catalunya hagi aprovat de nou la Llei

de contractes de conreu, en resposta a la sentència del Tribunal de Garanties Constitucionals que l'havia anul·lada quatre dies abans (IEFC).

tramitació i la resolució judicials quedaven sense efecte, i, també, que la nova llei només les admetria per impagament. Declarà sense efecte les resolucions judicials d'embargaments i retencions de fruits i declarà en suspens les sentències dictades sobre faltes de pagament del preu o de lliurament dels fruits. També establí la restitució dels conreadors que haguessin estat desposseïts de la finca. Finalment, la llei creà les comissions arbitral de districte, amb composició paritària de tres membres de la Unió de Rabassaires i tres de l'Institut Agrícola Català de Sant Isidre, i en regulà la presidència per elecció unànime. Entre les competències que tenia, hi havia les accions de les quals s'havia suspès la tramitació judicial, la concessió de les resolucions de contracte i dels desnonaments i dictar les restitucions atorgades per l'article 10. Per a les apel·lacions, es preveïa una comissió arbitral superior, paritària de dos membres de cada organització, presidida pel conseller de Justícia i Dret, la resolució de la qual era «ferma i definitiva».

Quant al contingut de la «lleï gran», les disposicions generals (capítol I) establien les obligacions de les parts. Regulà la durada dels contractes (capítol II); el règim

de les millors fetes pel conreador (capítol III); les facultats del conreador i els propietaris per a demanar la revisió de les rendes (capítol IV); el dret del conreador amb més de 18 anys de treballar-hi, d'adquirir la finca i l'anotació d'aquesta en el Registre de la propietat (capítol V); els drets de tanteig i retracte del conreador i el dret de rescat del propietari en el cas d'alienació dels drets del conreador (capítol VII). La llei contenia disposicions especials per a la rabassa morta, que es considerava com un cens redimible, i la parceria (capítols VI i VIII). Finalment, regulava les juntes arbitral de districte per a la solució de conflictes (capítol IX).

És prou coneguda la conflictivitat que suscitaren ambdues lleis. A instàncies de la Lliga i de l'Institut Agrícola Català de Sant Isidre, el Govern de la República impugnà la Llei de contractes de conreu, que fou declarada inconstitucional pel Tribunal de Garanties Constitucionals mitjançant Sentència de 8 de juny de 1934, en un procés en què la Generalitat nomenà Hurtado comissari defensor. Al seu torn, la llei de 1933 («lleï petita») fou impugnada a instància de diversos particulars. Els recursos donaren lloc a quatre sentències idèntiques de 27 i 28 de novembre de 1934 i 17 de gener de 1935, en les quals el Tribunal de Garanties Constitucionals estatal també en declarà la inconstitucionalitat. El motiu principal, comú en tots els casos, era la manca de competència del Parlament català per a aprovar unes lleis que, en opinió del Tribunal, incidien en matèria social i, a més, afectaven els arrendaments i, per tant, les obligacions contractuals. Respecte de la llei de 1933, també s'aprecià incompetència de la Generalitat en matèria processal. És especialment il·lustrativa l'explicació detallada que en dóna, de primera mà, Amadeu Hurtado a *Abans del sis d'octubre (un dietari)* (Barcelona, Quaderns Crema, 2008).

Com a resposta a la sentència de juny, el Parlament català tornà a aprovar la Llei de contractes de conreu en termes idèntics pocs dies després. La solució de compromís al greu conflicte institucional, pactada entre el poder central i la Generalitat, i atribuïda al president de la República Alcalá-Zamora, consistí a aprovar un reglament de la Llei de contractes de conreu que contingués algunes modificacions reclamades per Madrid i que després fos elevat a rang legal pel Parlament català. Així es féu. El 6 de setembre s'aprovà el Reglament per a l'aplicació de la Llei de contractes de conreu, i el 14 d'aquell mateix mes el Parlament li conferí força de llei i habilità el Govern perquè el refongués amb la Llei de 14 de juny. La refosa, de 21 de setembre, incorporava modificacions en el capítol dedicat a les juntes arbitral i en algunes disposicions transitòries. A canvi, el poder central admetia la regulació catalana dels contractes de conreu.

El dret civil té, doncs, una zona que limita, avui, amb el dret social; però aquest dret no és, tractant-se de regular, la propietat de la terra, el que està comprès en la "legislació social" de què parla el núm. 1 de l'article 15 de la Constitució, perquè aquella "legislació social" és l'anomenada així per antonomàsia, o sigui el dret del treball o dret industrial i obrer. El dret civil sobre regulació de la propietat de la terra, influeix necessàriament per les exigències de la política i acció social agrària (ambdues de la competència de la Generalitat), no és la legislació social que es va reservar l'Estat en el núm. 1.er de l'article 15 de la Constitució de la República.

No va entendre així, amb tota la raó, la Secció de la Comissió Jurídica Assessora de la Generalitat, encarregada d'elaborar el projecte de Llei de Contractes de Conreu, com es pot veure en l'exposició que la precedeix. Els seus autors —juristes de reconeguda vàlua i de sentit conservador acusat, la majoria d'ells— diuen, en l'esmentada exposició, el que copiem: "La Secció especial es trobà plantejada, com a primera qüestió, la de determinar l'àrea que en la matèria a regular corresponia a la competència legislativa de Catalunya, a l'efecte de salvar, en determinades zones extremes, les limitacions que imposen l'Estatut del 15 de setembre del 1932 i la Constitució de la República."



◆ Fragment del dictamen emès pel Tribunal de Casació de Catalunya amb motiu dels recursos interposats contra la Llei de contractes de conreu de 1934, contingut a *El Govern de la Generalitat davant del TGC*, Barcelona, Edicions La Publicitat, 1935 (M. A.).

Tot i l'acord assolit, el greu conflicte amb el Govern central sobre aquesta matèria acabà per influir també en la gestació –només dues setmanes després– dels fets del 6 d'octubre, que comportaren la suspensió de l'autonomia de Catalunya i l'empresonament del Govern català.

Poc després d'aquests fets, les ordres del general Batet de 23 i 25 d'octubre de 1934 establiren la inaplicabilitat de la normativa sobre contractes de conreu aprovada pel Parlament català. Aquestes ordres i altres normes posteriors dictades durant el període en què romangué suspesa l'autonomia empararen que s'expulsés de les terres nombrosos masovers, parcers, arrendataris i masovers, així com que s'executessin resolucions que, en compliment de la «lleï petita», ja havien estat declarades sense efecte.

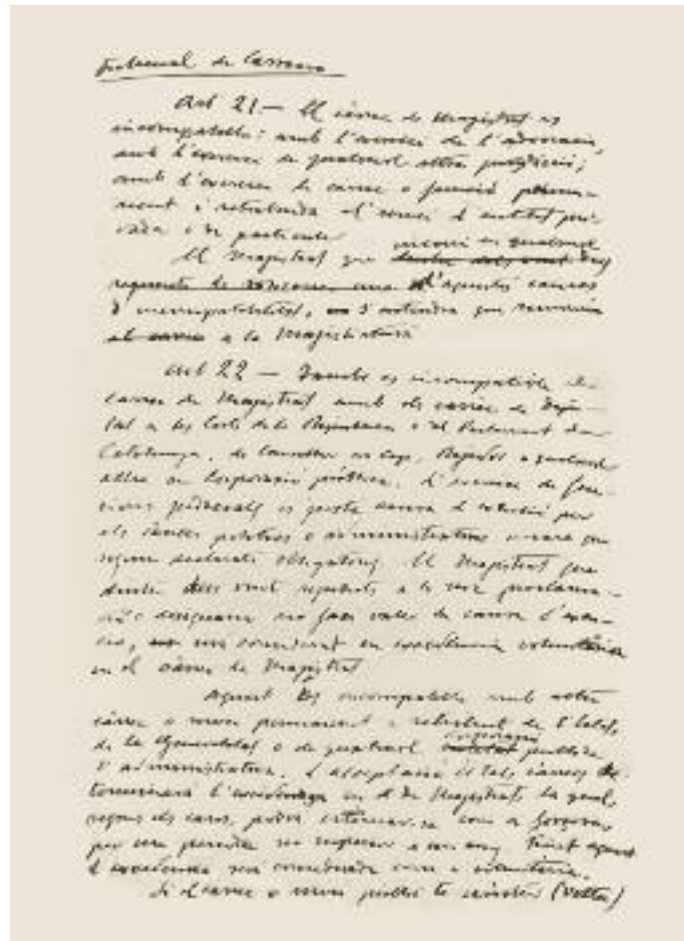
Un cop restablerta l'autonomia de Catalunya, el Decret de 2 de març de 1936 restablí igualment la vigència del Text refós de la Llei de contractes de conreu de 21 de setembre de 1934 i declarà nul·les totes les resolucions proferides a l'empara de les ordres de Batet. Poc després, el Decret de 14 de març de 1936 anul·là tots els actes posteriors al 6 d'octubre de 1934 i restituí la possessió de les terres. Ulteriors normes legals i reglamentàries garantiren el retorn a la situació fàctica i jurídica anterior al 6 d'octubre. El juny de 1936 la Comissió Jurídica Assessora rebé l'encàrrec de revisar els errors materials detectats a la Llei de contractes de conreu. Es constituí una subponència especial integrada per Maspons, Roca i Giron, que es reuní tres cops al llarg del juliol de 1936. Sembla, però, que no es pogué enllestir l'encàrrec.

Avantprojecte de llei del Tribunal de Cassació de Catalunya

Juntament amb l'Estatut interior i la Llei municipal, la tercera llei institucional del Parlament de Catalunya que tingué origen en un avantprojecte de la Comissió Jurídica Assessora fou la Llei del Tribunal de Cassació de Catalunya.

El Decret de creació encarregà ja a la Comissió que preparés d'una manera urgent l'Avantprojecte de la llei reguladora del «Tribunal Superior de Catalunya». Aquesta denominació no s'ajustava a l'Estatut de Catalunya, que donà ja al màxim òrgan judicial català el nom de «Tribunal de Cassació» (article 11).

L'avantprojecte fou aprovat el 20 de juny de 1933 per la Comissió, que el trameté al conseller el dia 30. La secció que el formulà estava formada per Maluquer



◆ Avantprojecte de llei del Tribunal de Cassació de Catalunya, 1933. Manuscrit del ponent Ramon Coll i Rodés (CJA).

i Viladot (president), Coll i Rodés, Anguera de Sojo, Emperador Félez, Gubern i Fàbregas, Hurtado i Miró, Roca i Sastre, Roig i Bergadà, Xirau i Palau (vocals) i Quero i Molares (secretari tècnic). En fou ponent Coll i Rodés. A la carta al conseller de Justícia i Dret, Maluquer diu que Pi i Sunyer també formava part de la secció, però això no consta així al text publicat definitivament.

L'avantprojecte reflectí perfectament les amplíssimes competències atribuïdes a Catalunya per l'Estatut (article 11) en matèria de justícia. Resulten il·lustratives d'aquesta amplitud les afirmacions següents d'Anguera de Sojo, membre de la Comissió:

No vull dir si s'ha de fer d'una manera o s'ha de fer d'una altra, no vull dir si d'Audiències n'hi ha d'haver dues o n'hi ha d'haver quatre, no vull tampoc dir si les jurisdiccions s'han de dividir en un sentit o en un altre sentit; el que vull dir és que Catalunya avui té una llibertat d'organitzar-la com bé li sembli, [...] com necessiti. (Oriol Anguera de Sojo, «La Justícia en l'Estatut», a Diversos autors, *Conferències sobre l'Estatut de Catalunya*, Barcelona, Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya, 1933, pàg. 256.)

Segons el precepte esmentat,

La Generalitat organitzarà l'administració de Justícia en totes les jurisdiccions, excepte en la militar i la de l'armada, de conformitat amb els preceptes de la Constitució i les lleis processals i orgàniques de l'Estat. La Generalitat nomenarà els Judges i Magistrats amb jurisdicció a Catalunya mitjançant concurs entre els compresos en l'escalafó general de l'Estat. El nomenament dels Magistrats del Tribunal de Cassació de Catalunya, correspondrà a la Generalitat de conformitat amb les normes que el seu Parlament determinarà. L'organització i funcionament del Ministeri fiscal, correspon íntegrament a l'Estat, de conformitat amb les lleis generals. Els funcionaris de la Justícia Municipal seran designats per la Generalitat, segons el règim que estableixi. Els nomenaments de Secretaris judicials i de personal auxiliar de l'Administració de Justícia, seran fets per la Generalitat, de conformitat amb les lleis de l'Estat. El Tribunal de Cassació de Catalunya tindrà jurisdicció pròpia sobre les matèries civils i administratives, la legislació exclusiva de les quals sigui atribuïda a la Generalitat. El Tribunal de Cassació entendre, a més, en els recursos sobre qualificació de documents referents al dret privatiu català que hagin de motivar inscripció en els Registres de la Propietat. Així mateix resoldrà els conflictes de competència i jurisdicció entre les autoritats judicials de Catalunya. En les restants matèries, es podrà interposar recurs de cassació davant del Tribunal Suprem de la República o el que procedeixi, segons les lleis de l'Estat. El Tribunal Suprem de la República resoldrà també els conflictes de competència i jurisdicció entre els Tribunals de Catalunya i els altres d'Espanya.

Això representava un gir de gran transcendència en l'organització judicial espanyola, fins aleshores molt centralitzada. L'existència d'un Tribunal de Cassació propi garantia una sensibilitat envers el dret català que el Tribunal Suprem no havia tingut. D'altra banda, servia també per a descongestionar aquest tribunal i, en especial, la Sala Contenciosa Administrativa.

Al llarg dels seus setanta-cinc articles i quatre disposicions transitòries, l'avantprojecte s'ocupà fonamentalment de qüestions relatives a la composició, organització i funcionament del Tribunal de Cassació, que estructurà en dues sales, la civil i la contenciosa administrativa.

El procediment de designació del president i dels magistrats del Tribunal depenia exclusivament de la Generalitat de Catalunya. La fórmula que s'adoptà per al nomenament del president buscava un original equilibri entre la presència parlamentària i la dels professionals del món del dret: una assemblea electoral integrada per diputats i representants de les diverses professions jurídiques faria la proposta de candidat, el qual seria nomenat pel president de la Generalitat. Al seu torn, el nomenament dels magistrats s'estructurava a partir de criteris que garantissin la qualificació professional dels proposats i la participació en el procediment de designació del mateix Tribunal de Cassació, que elaboraria les ternes de candidats d'acord amb les quals decidiria el Consell Executiu. Una de cada quatre places es reservava a l'accés per oposició directa.

Resultà especialment innovadora l'amplitud de l'objecte del recurs contenciós administratiu. Ho destacà el president Maluquer en la carta juntament amb la qual s'enviava l'avantprojecte al conseller de Justícia i Dret, i que aparentment feia les funcions d'una exposició de motius:

Quant a la Sala contencioso-administrativa, s'ha estès la seva competència, de conformitat amb l'art. 67 de l'Estatut interior, als recursos contra la il·legalitat dels actes o disposicions emanats de l'Administració de la Generalitat en l'exercici de la seva potestat reglamentària i contra els seus actes discrecionals constitutius d'excés o desviació de poder. Així es dona carta de naturalesa, en el nostre dret administratiu, a la doctrina dels recursos objectius, i s'obre el camí a una jurisprudència que garanteixi els ciutadans contra l'actuació il·legal i l'arbitrarietat de l'Administració, sotmetent els governants a l'imperi de la Llei i de la Justícia. (*Avantprojectes de la Comissió Jurídica Assessora II*, Barcelona, Departament de Justícia i Dret, 1934, pàg. 12-13.)

Això contrastava amb la regulació tradicional del recurs contenciós administratiu continguda en la Llei de la jurisdicció contenciosa administrativa de 13 de setembre de 1888 (coneguda com Llei Santamaría de Paredes). Aquesta llei tenia importants limitacions pel que fa al control jurisdiccional de l'Administració. Entre d'altres, no permetia impugnar reglaments, ni realitzar un control de la discrecionalitat de l'Administració.



◆ Inauguració de la Sala d'Actes del Tribunal de Cassació de Catalunya, Barcelona. Hi assisteixen, entre d'altres, Santiago Gubern, president del Tribunal i exmembre de la Comissió Jurídica Assessora; Pere Comas, magistrat del Tribunal; Amadeu Hurtado, president de l'Acadèmia de Jurisprudència i membre de la Comissió; Joan Maluquer, president de la Comissió; Josep Roig, degà del Col·legi d'Advocats, i Josep Maria Boix, degà de la Facultat de Dret, entre altres personalitats (ANC / FBF / 27867).

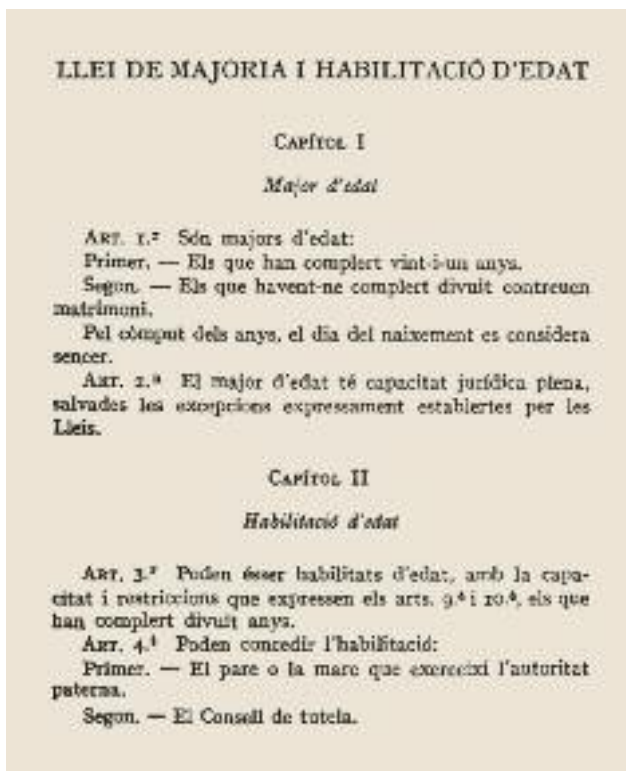
La Llei del Tribunal de Cassació de Catalunya fou aprovada pel Parlament el 10 de març de 1934. No acabà aquí, tanmateix, la vinculació de la Comissió Jurídica Assessora amb aquest tribunal. Segons l'article 4.2 de la llei, el president de la Comissió formava part de l'assemblea citada, que havia d'escollir el president del Tribunal. Aquesta assemblea fou convocada d'una manera immediata i acabà per escollir com a president del Tribunal el membre de la Comissió Santiago Gubern i Fàbregas, com ja s'ha dit. Com també s'ha vist, Borrell, Closas, Martí i Roca i Sastre adquiririen la condició de magistrats, i Andreu la de president interí del Tribunal.

El Tribunal de Cassació, de la mateixa manera com succeí amb totes les lleis i disposicions del Parlament de la Generalitat, fou suprimit expressament per la Llei franquista de 8 de setembre de 1939, que complementà la promulgada prèviament el 5 d'abril de 1938, derogatòria de l'Estatut de Catalunya.

Avantprojecte de llei sobre majoria i habilitació d'edat

L'octubre de 1933 la Comissió Jurídica Assessora elaborà l'Avantprojecte de llei sobre majoria i habilitació d'edat. La preparació fou a càrrec de la secció integrada per Maluquer i Viladot (president), Maspons i Anglasesell, Roca i Sastre, Martí i Miralles, Borrell i Soler, Trias de Bes i Giró (vocals) i Girons i Martí (secretari tècnic). En foren ponents Maspons, Roca i Sastre i Girons.

Com s'afirmà durant la tramitació parlamentària de l'avantprojecte, amb aquesta norma «el Parlament de Catalunya inaugurava la tasca de reconstrucció del Dret Civil». Es tractà, en tot cas, d'un primer pas molt fragmentari, atesa la brevetat del text. Durant la discussió parlamentària es retragué precisament a la Comissió Jurídica Assessora el fet de no haver inclòs en la mateixa norma la regulació de la tutela i la curatela, estretament connectades amb l'avantprojecte ara examinat. En lliurar-lo al Govern, la Comissió confià a tenir enllestit molt aviat l'avantprojecte de tutela i curatela, però encara tardaria nou mesos a finalitzar-lo.



◆ L'Avantprojecte de llei sobre majoria i habilitació d'edat rebaijà la majoria d'edat als 21 anys (CJA).

L'avantprojecte de llei sobre majoria i habilitació d'edat també estava molt relacionat amb el referit a l'autoritat paterna, que la Comissió enllestí uns mesos més tard.

L'avantprojecte ara considerat, inspirat pel Codi civil francès, fixà la majoria d'edat d'homes i dones en els 21 anys o en els 18, en el cas de contraure matrimoni. També permeté habilitar d'edat (emancipar) aquells qui haguessin complert 18 anys, així com els menors d'aquesta edat que contraguessin matrimoni. En aquella època –i fins al 1943–, el Codi civil espanyol establia la majoria d'edat en els 23 anys, regla que fou també l'adoptada per l'article 11 del Projecte d'Apèndix de dret civil català de 1930. Fins aquell moment, a Catalunya la majoria d'edat civil s'assolia als 25 anys, en aplicació de la regla tradicional del dret romà.

La Llei de majoria d'edat fou aprovada també en aquests termes pel Parlament el 12 de desembre de 1933.

Durant la Guerra Civil, el Decret de 13 de novembre de 1936 fixà la majoria d'edat en els 18 anys (article 1) i permeté l'habilitació d'edat o emancipació als 16 anys (article 2).

Avantprojecte de llei reguladora del procediment per a l'exercici dels drets de referèndum

El primer avantprojecte de 1934 fou el de la Llei reguladora del procediment per a l'exercici dels drets de referèndum. Tot i no estar datat, fou lliurat al conseller de Justícia i Dret el 15 de març de 1934. Havia estat encarregat amb caràcter d'urgència pel conseller de Justícia i Dret el 16 de gener d'aquell mateix any.

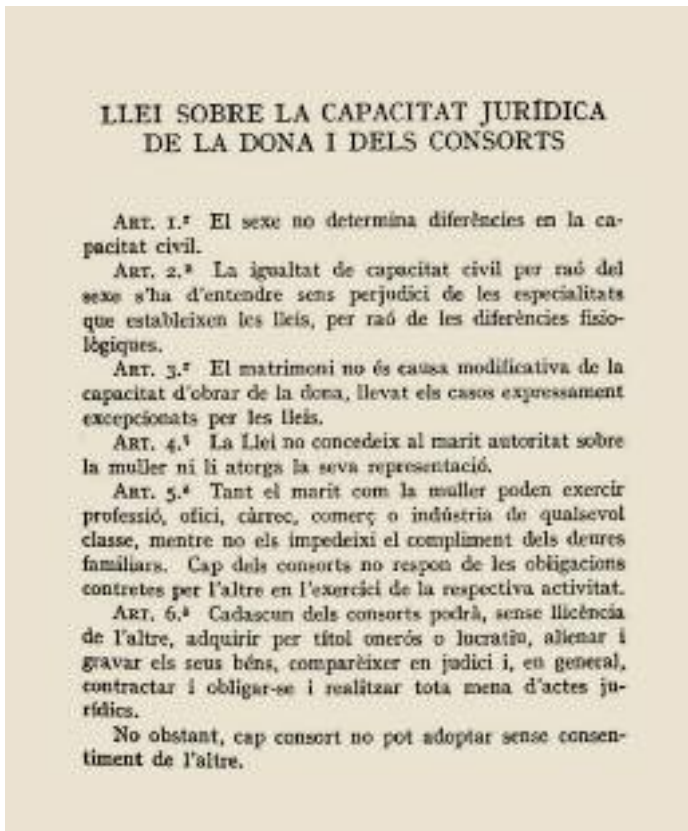
La secció que el formulà estigué composta per Maluquer i Viladot (president); Febrer i Prades, Gubern i Fàbregas, Hurtado i Miró, Roig i Bergadà, Reventós i Bordoy, Pi i Sunyer (vocals) i Quero i Molares (secretari tècnic). La ponència correspongué a Febrer.

L'avantprojecte no regulà la institució del referèndum d'una manera general, sinó que només desplegà els articles 33 i 34 de l'Estatut interior de Catalunya, de tal manera que precisava el mecanisme de funcionament del vot popular per a aprovar o refusar propostes per a la dissolució del Parlament.

L'avantprojecte fou convertit en projecte de llei i fou objecte de dictamen de la Comissió de Justícia i Dret del Parlament, però aquest no seria mai discutit. Fou, doncs, el primer avantprojecte de la Comissió Jurídica Assessora que no esdevingué llei.

Avantprojecte de llei sobre la capacitat jurídica de la dona i dels consorts

L'abril de 1934, la Comissió elaborà un avantprojecte d'una significació social especial: l'Avantprojecte de llei sobre la capacitat jurídica de la dona i dels consorts, que reconeixia la plena capacitat civil de la dona catalana i la igualtat de drets dels cònjuges. Amb això desplegava l'article 8 de l'Estatut interior, que proclamava la igualtat de drets dels cònjuges, així com la mateixa Constitució republi-



◆ L'Avantprojecte de llei sobre la capacitat jurídica de la dona i dels consorts reconegué la plena capacitat civil de la dona catalana i la igualtat de drets dels cònjuges (CJA).

cana, que garantia a través de nombrosos preceptes la plena igualtat entre l'home i la dona.

La secció que elaborà l'avantprojecte estava integrada per Maluquer i Viladot (president), Par i Tusquets, Borrell i Soler, Martí i Miralles, Maspons i Anglasesell, Mias i Codina, Quintana i Serra, Roca i Sastre, Trias de Bes i Giró (vocals) i Gironès i Martí (secretari tècnic). Par i Tusquets en fou el ponent.

L'avantprojecte s'oposava diametralment a la regulació precedent del Codi civil espanyol. Segons aquest, el marit era l'únic administrador dels béns del matrimoni (articles 59, 1412 i 1435) i, per tant, era el representant de la dona, la qual no tenia legitimació processal sense la llicència d'aquest (article 60). Igualment, la llicència marital s'estenia per a legitimar els actes de la dona d'adquisició, de disposició *inter vivos* i de contractació (article 61); altrament, aquests actes eren impugnables pel marit o els hereus (article 65). La doctrina catalana sempre s'havia oposat a aplicar aquesta regulació a Catalunya, atès que el règim de separació atorgava a la dona la plena capacitat i legitimació sobre el seu patrimoni; per això l'avantprojecte establí les normes contràries: la muller tenia la mateixa capacitat que el marit; el matrimoni no modificava la capacitat d'obrar de la dona; el marit no tenia autoritat sobre la muller, ni la representació d'aquesta; els cònjuges podien exercir qualsevol feina, càrrec, professió, comerç o indústria que no els impedís el compliment dels deures familiars, i cap dels cònjuges no necessitava la llicència de l'altre per a fer actes patrimonials. També afegia la supressió de la regulació, admesa a Catalunya per influència del dret romà, de la prohibició de la intercessió de la dona a favor del marit.

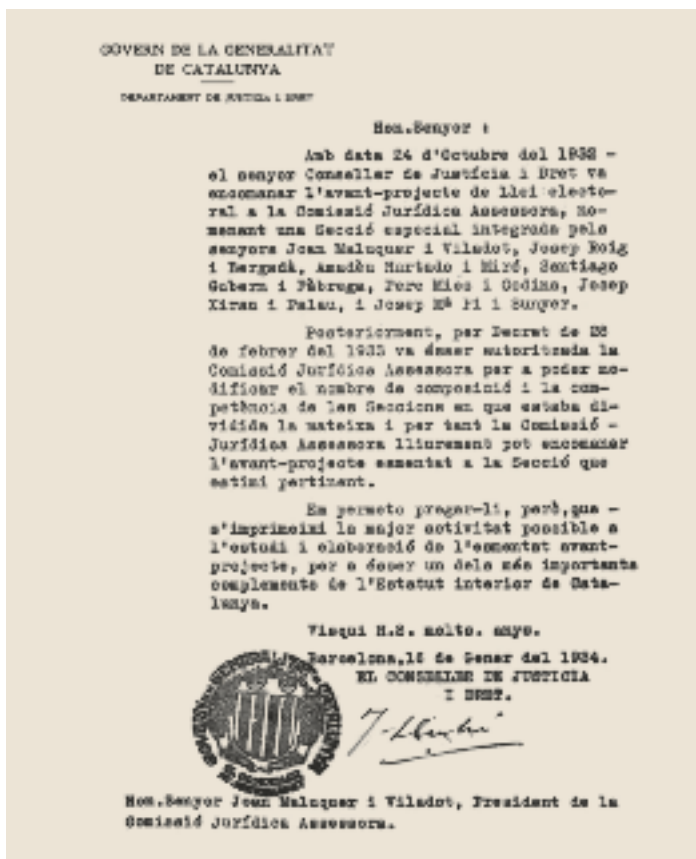
La Llei sobre la capacitat jurídica de la dona i dels cònjuges fou aprovada pel Parlament el 13 de juny de 1934, després d'una tramitació en la qual alguns diputats qüestionaren el caràcter incomplet de la norma, que no preveia aspectes com la tutela, els aliments o el domicili. L'aplicació de la Llei suscità alguns dubtes, que foren sotmesos a consulta de la mateixa Comissió, com es veurà més endavant.

El franquisme s'ocupà de restablir la discriminació jurídica de la dona i la posició jurídica tradicional de subordinació al marit. En particular, la necessitat d'autorització marital per a la realització d'actes de disposició de la dona no desaparegué del Codi civil espanyol fins al 1974.

Avantprojecte de llei electoral

Un mes després, el 29 de maig de 1934, la Comissió Jurídica Assessora lliurà al conseller de Justícia i Dret Joan Lluhí i Vallescà el darrer dels avantprojectes que li havien estat encarregats d'una manera urgent en el decret de creació: l'Avantprojecte de llei electoral. Es tractava, com és fàcil d'imaginar, d'un avantprojecte d'una gran importància política. El conseller, en una carta de 16 de gener de 1934 en què instava la Comissió a enllestir l'avantprojecte, el considerà «un dels més importants complements de l'Estatut interior de Catalunya».

Fou elaborat per una secció formada per Maluquer i Viladot (president), Gubern i Fàbregas, Febrer i Prades, Coll i Rodés, Hurtado i Miró, Roig i Bergadà, Reventós i Borydoy, Trias de Bes i Giró (vocals) i Quero i Molares (secretari tècnic). La ponència correspongué a Gubern i Fàbregas.



◆ Encàrrec de l'Avantprojecte de llei electoral del conseller de Justícia i Dret al president de la Comissió Jurídica Assessora, el 16 de gener de 1934 (CJA).

L'avantprojecte, de 67 articles, tenia una estructura similar a l'avantprojecte de llei electoral redactat dos anys abans per la Comissió Jurídica Assessora de l'Estat. Regulava amb detall els diversos elements i fases del procediment electoral a les eleccions municipals i al Parlament de Catalunya: el sufragi actiu i passiu, el cens, les circumscripcions electorals (mantenia les províncies, si bé dividia Barcelona en dues circumscripcions), les juntes i meses que integraven l'Administració electoral, la votació, l'escrutini i la proclamació dels candidats electes.

El problema de més entitat que plantejava la normativa electoral era el de la determinació de la fórmula electoral, problema davant del qual les forces polítiques catalanes es trobaven profundament dividides entre els favorables a les fórmules majoritàries (bàsicament, Esquerra Republicana de Catalunya i el Govern de la Generalitat) i els favorables a fórmules proporcionals (les forces de l'oposició parlamentària encapçalades per la Lliga). Enmig d'aquest debat, que s'inicià ja a les primeres eleccions i que impedia que la Generalitat de Catalunya es pogués dotar d'una llei electoral pròpia, l'avantprojecte de la Comissió Jurídica Assessora intentà satisfer els plantejaments de l'oposició en introduir el principi proporcional, i els de la majoria parlamentària-governamental, en assignar a la llista més votada la totalitat dels llocs no atribuïts directament. Malgrat tot, no aconseguí pacificar l'enfrontament entre les forces polítiques. En tot cas, cal destacar com a reflex de l'autoritat i la imatge de neutralitat de la qual gaudia la Comissió Jurídica Assessora, que el Govern, tot i ser una fórmula que no el satisfieia, traslladà l'avantprojecte sense cap modificació al Parlament de Catalunya. A la Cambra, el projecte no aconseguí superar els interessos contraposats dels grups parlamentaris i després d'una primera lectura no assolí la tramitació parlamentària.

Avantprojecte de llei reguladora de l'autoritat paterna

La secció que elaborà l'Avantprojecte de llei reguladora de l'autoritat paterna tingué la mateixa composició que la de la Llei sobre capacitat jurídica de la dona i dels cònjuges: Maluquer i Viladot (president), Maspons i Anglasesell, Roca i Sastre, Borrrell i Soler, Martí i Miralles, Mias i Codina, Par i Tusquets, Trias de Bes i Giró (vocals) i Girons i Martí (secretari tècnic). La ponència, col·lectiva, correspongué a

Maspons, Roca i Sastre i Girons, com ja havia succeït en l'Avantprojecte de llei sobre majoria i habilitació d'edat.

L'avantprojecte no està datat, però el fet que fos presentat pel Govern al Parlament el 12 de juliol de 1934 permet inferir que fou finalitzat per la Comissió poc abans.

Els seus 43 articles contenien una regulació que diferia notablement de la del Codi civil espanyol. L'avantprojecte no parlava ja de «*patria potestad*», sinó d'«autoritat paterna», expressió provinent del Codi civil suís de 1911. A diferència del Codi civil espanyol, atorgava aquesta autoritat paterna als dos progenitors, i no ja només al pare, tot i que en reservava l'exercici a aquest i admetia la possibilitat d'oposició de la mare, amb la intervenció diriment del delegat de tuteles. Igualment, en el Codi civil la vídua, si es tornava a casar, perdia la pàtria potestat dels fills, que passaven a tutela, llevat de previsió testamentària del premort, mentre que l'avantprojecte mantenia l'autoritat de la vídua tornada a casar i extingia les tuteles que s'haguessin constituït. Finalment, també a diferència del Codi civil, preveia l'audiència del major de 16 anys en els actes d'administració més importants.

Presentat al Parlament en ple conflicte sobre la Llei de contractes de conreu, no arribà a ser mai pres en consideració per la Cambra.

Avantprojecte de llei de tutela i curatela

També pels volts de juliol de 1934, una secció amb la mateixa composició (Maluquer i Viladot –president–, Roca i Sastre, Maspons i Anglasell, Borrell i Soler, Martí i Miralles, Mias i Codina, Par i Tusquets, Trias de Bes i Giró –vocals– i Girons i Martí –secretari tècnic–) i la mateixa ponència conjunta (Roca i Sastre, Maspons i Girons) enllestí l'Avantprojecte de llei de tutela i curatela.

Es tractà d'un avantprojecte molt extens i detallat (236 articles) que havia de completar els avantprojectes precedents sobre majoria i habilitació d'edat i sobre l'autoritat paterna. A l'igual d'aquest últim, fou presentat pel Govern al Parlament durant el conflicte sobre la Llei de contractes de conreu (18 de juliol de 1934) i no arribà mai a ser debatut per la Cambra.

La innovació principal que presentava era l'admissió de dos graus d'incapacitat: la plena i la limitada, en contra del Codi civil, que en aquell moment només admetia la primera (llevat de la situació del sordmut) i, per tant, només la tutela.

L'avantprojecte restaurà la curatela per a assistir persones amb capacitat limitada i per a la gestió de béns, la qual havia desaparegut en aprovar-se el Codi civil i deixar d'aplicar-se el dret romà en aquesta matèria a Catalunya. La curatela fou introduïda al Codi civil l'any 1983 per als emancipats amb pares morts o impeditos, els habilitats d'edat i els declarats pròdigs. En totes les funcions tutelars i curatòries, l'avantprojecte reconeixia la igualtat de sexes, en contra de la idea romana de la tutela com a *munus virile*, que era la del Codi civil. L'avantprojecte també introduí una sèrie d'institucions innovadores, com l'autotutela, procedent del Codi civil suís de 1911, que seria incorporada al dret català l'any 1996 i al Codi civil l'any 2003.

Avantprojecte de llei reguladora dels recursos en les vies governativa i contencioso-administrativa

L'Avantprojecte de llei reguladora dels recursos en les vies governativa i contencioso-administrativa fou elaborat per una secció de la Comissió composta per Maluquer i Viladot (president), Pi i Sunyer, Coll i Rodés, Culí i Verdaguer, Emperador Félez, Roca i Sastre, Xirau i Palau (vocals) i Girons i Martí (secretari tècnic). En fou ponent Pi i Sunyer.

No està datat i no és fàcil precisar quan fou enllestit, atès que no va arribar a tenir ni tan sols entrada al Parlament, i, per tant, no consta al *Diari de Sessions*. Encarregat amb caràcter d'urgència pel conseller Lluhí el 16 de gener de 1934, és en tot cas anterior al setembre de 1934, la data en què es publicà el volum del Departament que el recull. Atès que aquest volum sembla estructurat segons un criteri cronològic, el fet que aparegui després de l'Avantprojecte de llei electoral permet suposar que fou aprovat per la Comissió amb posterioritat al 29 de maig de 1934.

No consten tampoc les raons per les quals ni tan sols entrà al Parlament. Atès el caràcter políticament poc sensible de la matèria i la seva gran importància pràctica, la raó potser rau en la suspensió del Parlament arran dels fets del 6 d'octubre. Però és una mera especulació.

Es tracta, en tot cas, d'un avantprojecte de gran interès des d'un punt de vista juridicoadministratiu. Els 106 articles no només regulen amb deteniment el sistema de recursos administratius i contenciosos administratius, sinó que contenen preci-

sions rellevants sobre el procediment administratiu, en general. Les solucions proposades són, a més, d'una gran modernitat, i avancen en molts punts el que vint anys després establiren dues lleis capitals en la història del dret administratiu espanyol: la Llei de la jurisdicció contenciosa administrativa de 1956 i la Llei de procediment administratiu de 1958.

Avantprojecte de llei reguladora de la Procuradoria de Catalunya

L'Avantprojecte de llei reguladora de la Procuradoria de Catalunya fou encarregat pel conseller Lluhí el 12 de març de 1934, amb un títol parcialment divers –Avantprojecte de llei regulant els drets i atribucions del Procurador de Catalunya–. No consta la data en què fou aprovat, però és en tot cas anterior a la data de publicació del volum del Departament de Justícia i Dret que el recull (setembre de 1934). És l'últim dels avantprojectes de dret públic inclosos en aquest volum.

La secció de la Comissió que l'elaborà estava integrada per Maluquer i Viladot (president), Roig i Bergadà, Maspons i Anglasell, Febrer i Prades, Gubern i Fàbregas (vocals) i Girons i Martí (secretari tècnic). La ponència, conjunta, fou de Roig i Maspons.

Com l'avantprojecte examinat en l'apartat anterior, estava molt relacionat amb la Llei del Tribunal de Cassació; de fet, aquesta preveia ja l'aprovació d'una llei especial reguladora de la Procuradoria de Catalunya. Però a diferència de l'anterior avantprojecte, aquest sí que acabà per entrar al Parlament i per convertir-se en llei, tot i que no d'una manera immediata, sinó en aixecar-se la suspensió de l'autonomia de Catalunya l'any 1936.

El projecte de llei presentat pel Govern al Parlament el 4 de juny de 1936 tenia 41 articles més que l'avantprojecte inicial de la Comissió Jurídica Assessora (que en tenia 20), i havia estat reelaborat pel mateix Tribunal de Cassació, sobre la base de l'experiència acumulada en els anys de funcionament de la Procuradoria interina. Però no n'alterava els aspectes organitzatius essencials, com reconegué el mateix Tribunal. Sí que ampliava notablement, en canvi, les funcions atribuïdes a la Procuradoria. La Llei reguladora de la Procuradoria de Catalunya fou finalment aprovada pel Parlament el 16 de juliol de 1936 i signada pel president Companys el 18 de juliol, el dia de la rebel·lió militar que inicià la Guerra Civil i posà fi a la República.

INFORMACION CATALANA

ÍNDICE DE ESTE NÚMERO
INFORMACION CATALANA
COMENTARIOS POLITICOS

El gobernador general visita a la Comisión jurídica asesora

El señor Portela expresó su deseo de colaboración con los órganos catalanes

El gobernador general Manuel Portela Valladares visitó ayer a la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Cataluña...

EL FORTIN DE LA PORTADA

La Junta para el estudio de algunas de las cuestiones de carácter general...

COMENTARIOS POLITICOS

De la Presidencia

La vida de Cataluña se vive en la sombra de la Presidencia de la República...

El Colegio de Abogados local

El Colegio de Abogados local ha dado un paso importante en el camino de su reorganización...

El Consejo de esta noche

El Consejo de esta noche se celebró en la sede del Ayuntamiento...

Los delegados catalanes

Los delegados catalanes han llegado a Madrid para asistir a las sesiones del Consejo de Abogados...

Dominios completos

Se han cumplido los requisitos necesarios para la adquisición de dominios completos...

El que quedaba

El que quedaba de la sesión anterior se celebró en la sala de sesiones...

Repasando la legislación

Se ha repasado la legislación vigente en materia de procedimientos judiciales...

Los organismos de Franco

Los organismos de Franco han sido creados para la organización de la zona nacional...

MARAVILLAS CHILIBROD PUN EL PLEU I...

Los organismos de Franco han sido creados para la organización de la zona nacional...

EL FORTIN DE LA PORTADA

La Junta para el estudio de algunas de las cuestiones de carácter general...

EL FORTIN DE LA PORTADA

La Junta para el estudio de algunas de las cuestiones de carácter general...

EL FORTIN DE LA PORTADA

La Junta para el estudio de algunas de las cuestiones de carácter general...

EL FORTIN DE LA PORTADA

La Junta para el estudio de algunas de las cuestiones de carácter general...

◆ Noticia publicada a La Vanguardia el 20 de gener de 1935, en què es relata la visita del governador general, Manuel Portela Valladares, a la Comissió Jurídica Assesora (LV).

La Procuradoria era una institució amb un perfil original. Situada a mig camí entre el Ministeri Fiscal i l'Advocacia de la Generalitat –els advocats de la Generalitat, creats per Llei de 5 de juliol de 1934, esdevingueren delegats del procurador de Catalunya–, tenia assignades funcions molt diverses.

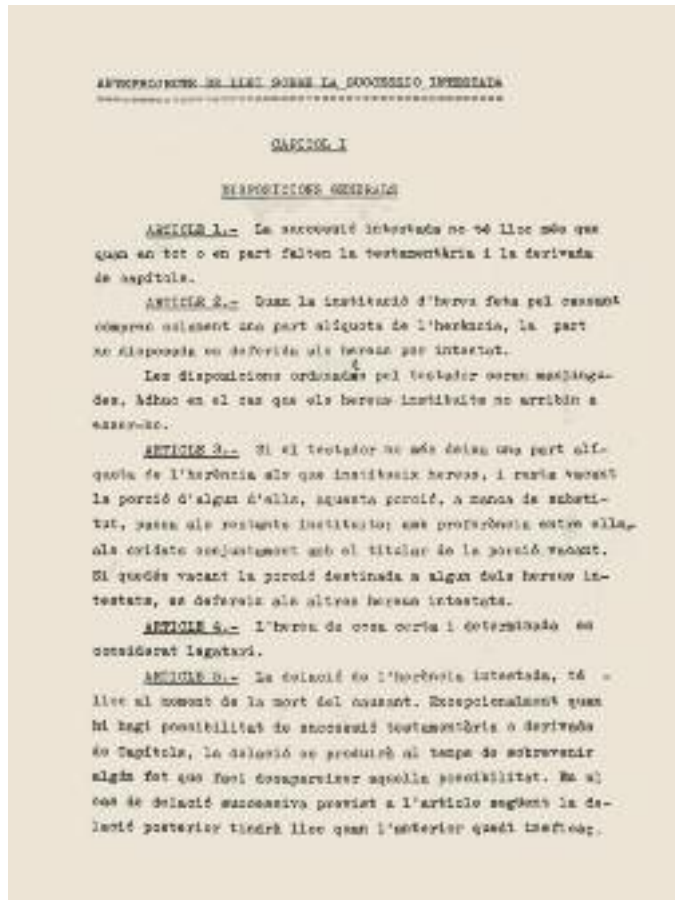
* * *

Després de formular-se els avantprojectes anteriors es produïren els fets del 6 d'octubre, la declaració d'estat de guerra i la suspensió de l'autonomia de Catalunya per part de la Llei de les Corts republicanes de 2 de gener de 1935. Tot sembla indicar que la Comissió Jurídica Assessora no es reuní entre els mesos d'octubre i desembre de 1934. Però el gener de 1935 reprengué l'activitat, arran de la visita del governador general de Catalunya, Manuel Portela Valladares, que tingué lloc el dia 19. Portela, que havia estat nomenat governador general pocs dies abans, manifestà davant el Ple de la Comissió que considerava necessari que aquesta seguís treballant per a compilar, recollir i renovar el dret de Catalunya. Així ho féu. En els mesos següents, atengué diverses consultes adreçades pels governadors generals que se succeïren en el càrrec i, sobretot, continuà preparant l'Avantprojecte de Llei de prelación de fonts de dret civil, sobre el qual es tornarà més endavant, en haver quedat inacabat.

Avantprojecte de llei sobre successió intestada

Un cop restablerta l'autonomia l'1 de març de 1936, la Comissió Jurídica Assessora presentà al Govern nous avantprojectes. A diferència dels anteriors, aquests ja no foren publicats pel Departament de Justícia i Dret. Se'n conserva el text a la documentació de l'arxiu de la Comissió, dipositada actualment a la seu del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.

El primer d'aquests avantprojectes fou el relatiu a la Llei sobre successió intestada, aprovat el mes d'abril de 1936 per la secció integrada per Maluquer i Viladot (president), Borrell i Soler, Abadal i Calderó, Closas i Cendra, Coll i Rodés, Font de Rubinat, Martí i Miralles, Maspons i Anglasesell, Roca i Sastre, Trias de Bes i Giró (vocals), Girons i Martí i Quero i Molares (secretaris tècnics), amb ponència de Borrell.



◆ Text original mecanografiat de l'Avantprojecte de llei sobre successió intestada, presentat a la Comissió pel ponent Antoni M. Borrell i Soler, l'abril de 1936 (CJA).

La redacció obeïa al desig de posar fi al problema de l'aplicació de la *Ley de Mostrencos* de 1835 a Catalunya per part de la jurisprudència del Tribunal Suprem, que entenia que la norma esmentada havia derogat el dret romà.

L'avantprojecte, de 30 articles, regulà la successió regular *ab intestato* i la successió causada pels fills nascuts fora de matrimoni i pels impúbbers. La Llei de successió intestada, de 31 articles, acabà per promulgar-se, finalment, el 7 de juliol de 1936. Tot i mantenir-ne l'estructura i la literalitat de molts preceptes, presentava canvis rellevants respecte de l'avantprojecte de la Comissió. Fou la tercera i última llei de dret civil –sense comptar la normativa sobre contractes de conreu– que discutí i aprovà el Parlament de Catalunya. Totes tres provingueren de la Comissió Jurídica Assessor.

Avantprojecte de llei de redimibilitat de censos

El juny de 1936, la secció de la Comissió formada per Maluquer i Viladot (president), Roca i Sastre, Abadal i Calderó, Borrell i Soler, Closas i Cendra, Coll i Rodés, Font de Rubinat, Martí i Miralles, Maspons i Anglasell, Par i Tusquets, Trias de Bes i Giró (vocals) i Gironès i Martí (secretari tècnic) enllestí l'Avantprojecte de llei de redimibilitat de censos, amb ponència de Roca i Sastre.

Es complia així un encàrrec formulat pel conseller Lluhí més de dos anys abans, el 28 de febrer de 1934. En concretar els termes de l'encàrrec, el conseller assenyala que el Govern es proposava declarar la redimibilitat dels censos emfitèutics, a voluntat de l'emfiteuta, encara que s'hagués pactat explícitament el contrari.

L'avantprojecte, de 22 articles, establia que els censos ja constituïts eren redimibles a voluntat del censatari, encara que se n'hagués pactat la irredimibilitat, quan haguessin transcorregut seixanta anys des del seu establiment (articles 1 i 2).

El Govern presentà el projecte de llei al Parlament el 14 de juliol de 1936, però mai no es va arribar a discutir.

En plena Guerra Civil, el Decret d'11 de març de 1937 suprimí la institució dels censos a Catalunya (article 1) i establí el deure dels registradors de la propietat de cancel·lar d'ofici les inscripcions de censos que existissin (article 2). La raó al·legada fou que «[...] la institució ha continuat mantenint-se com un instrument d'opressió, baldament se li hagi volgut donar un contingut social que, si era anacrònic en èpoques com les anteriors al 19 de juliol, és insostenible, jurídicament i econòmicament, en els moments actuals».

Avantprojecte de llei de filiació extramatrimonial

El darrer avantprojecte que aconseguí finalitzar la Comissió Jurídica Assessora abans de ser dissolta fou el relatiu a la Llei de filiació extramatrimonial, de juliol de 1936.

Derivà de la secció formada per Maluquer i Viladot (president), Borrell i Soler, Martí i Miralles, Maspons i Anglasell, Roca i Sastre, Abadal i Calderó, Closas i Cendra, Coll i Rodés, Font de Rubinat, Trias de Bes i Giró (vocals), Quero i Molares i Gubern i Salisachs (secretaris tècnics). La ponència, conjunta, correspongué

a Borrell, Martí, Maspons i Roca i Sastre. A la portada de l'avantprojecte, tots els vocals figuren com a «vocal ponents». Però això deu ser un error de transcripció, ja que, a la portada manuscrita de l'Avantprojecte, les cometes només semblen incloure Borrell, Martí, Maspons i Roca, de manera que la resta només hauria exercit de «vocal», i no com a «vocal ponent». Això queda confirmat per l'ordenació seguida en l'enumeració dels vocals, que esdevé alfabètica a partir d'Abadal (el primer que no devia ser ponent).

Els 32 articles de què constava regulaven amb deteniment la declaració judicial i el reconeixement de la paternitat i la maternitat.

Mai no fou aprovat pel Govern ni, per tant, discutit al Parlament.

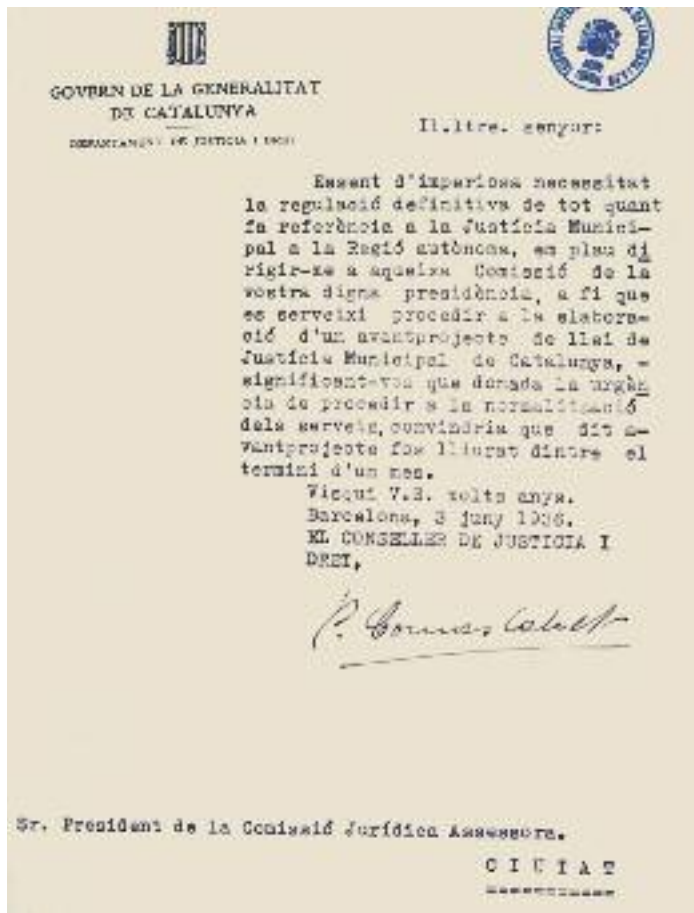
Avantprojecte (inacabat) de llei de Justícia Municipal de Catalunya

El 3 de juny de 1936, Pere Comas i Calvet, novament conseller de Justícia i Dret, encarregà a la Comissió l'elaboració d'un Avantprojecte de llei de Justícia Municipal de Catalunya i justificà la necessitat de preparar-lo en un termini d'urgència.

La Comissió assignà la ponència a Coll i Rodés, i Roca i Sastre, que es reuniren vuit vegades al llarg del mes de juliol. A la documentació que es conserva, es poden trobar diversos esborranys de «Projecte de Llei de Justícia Municipal». El més acabat té 27 articles i regula els jutjats i jutges municipals, els secretaris, els oficials i la resta de personal d'aquests òrgans jurisdiccionals. Es tracta, tanmateix, d'un esborrany no definitiu que no està datat ni signat i que, per tant, no sembla que arribés a ser aprovat per la Comissió Jurídica Assessora.

La Llei de justícia municipal havia de posar fi a la situació d'interinitat dels nomenaments de jutges municipals fets per la Generalitat fins aquell moment, sobre la base de la Llei de 22 de març de 1934, que autoritzava el Govern de la Generalitat per a regular la forma de nomenament dels jutges i procuradors municipals i els seus suplents.

Després dels fets del 6 d'octubre, el Decret de 6 d'abril de 1935 anul·là els nomenaments del Govern realitzats per Decret de 30 de març de 1934 i aplicà, a l'hora de procedir als nous, la Llei de justícia municipal estatal de 1907 mentre la República no ho regulés altrament. El Decret de 18 de febrer de 1936 tornà a res-



◆ Encàrrec del conseller de Justícia i Dret, Pere Comas i Calvet, al president de la Comissió Jurídica Assessora, Joan Maluquer i Viladot, de l'Avantprojecte de llei de Justícia Municipal de Catalunya, 3 de juny de 1936 (CJA).

tablir la legalitat catalana: anul·là les disposicions precedents i posà de nou en vigor la Llei catalana de 22 de març de 1934. A més, l'Ordre de 9 de març de 1936 deixà sense efecte els concursos convocats per l'Audiència Territorial de Barcelona en data de 26 de setembre de 1935 i de 16 de gener de 1936. A continuació, s'aprovà la Llei de 22 de maig de 1936, que autoritzava el Govern de la Generalitat a disposar una renovació extraordinària de tots els jutges i procuradors municipals de Catalunya i llurs suplents, que haguessin obtingut nova designació per a algun d'aquests càrrecs en mèrits de disposicions posteriors al 6 d'octubre de 1934, així com per a fer nous nomenaments, sempre amb caràcter interí.

***Avantprojecte (inacabat) de llei de conflictes d'atribucions
entre autoritats judicials de Catalunya i els organismes administratius
dependents de la Generalitat***

El 12 de juny de 1936, el conseller Comas demanà a la Comissió l'elaboració de l'Avantprojecte de llei de conflictes d'atribucions entre autoritats judicials de Catalunya i els organismes administratius dependents de la Generalitat. El termini concedit finia en aquest cas l'11 de juliol.

La secció corresponent de la Comissió es reuní els dies 26 i 30 de juny i 8, 10 i 13 de juliol. Participaren en aquelles reunions Maluquer i Viladot (president), Roig i Bergadà, Trias de Bes i Giró, Culí i Verdaguier, Roca i Sastre, Reventós i Bordoy, Xirau i Palau, Hurtado i Miró, Coll i Rodés, Maspons i Anglasell, Febrer i Prades, Abadal i Calderó, Estrenger i Macià, Andreu i Abelló, Bergós i Massó (vocals) i Govern i Salisachs i Gironès i Martí (secretaris tècnics). La ponència inicial anà a càrrec de Culí, qui elaborà un esborrany de 20 articles que fou objecte de modificacions en el decurs de les reunions de la secció, com reflecteixen llurs actes. El text definitiu havia de ser aprovat en una reunió fixada per al 16 de juliol, que –a la vista de la relació de dietes corresponents a aquell darrer mes d'activitat de la Comissió– no sembla que arribés a tenir lloc.

Avantprojecte (inacabat) de llei orgànica del Tribunal de Comptes

El darrer avantprojecte assignat a la Comissió Jurídica Assessora fou el de la Llei orgànica del Tribunal de Comptes, encarregat amb caràcter d'urgència pel conseller Comas el 27 de juny de 1936. A les actes d'aquell període només consta el nomenament de Reventós i Bordoy com a ponent, sense que es conservi cap esborrany ni treball preparatori. Cap secció no es reuní per a ocupar-se'n.

El «Decret orgànic del Tribunal de Comptes de Catalunya» inclòs en la documentació dipositada al Tribunal Superior de Justícia de Catalunya no és obra de la Comissió Jurídica Assessora, sinó de la Comissió Tècnico-Assessora que creà el conseller de Justícia i Dret per ordre de 24 de maig de 1937, nou mesos després de la dissolució d'aquella; Comissió Tècnico-Assessora que, per les funcions que tingué atribuïdes i el context de guerra en què dugué a terme la seva

activitat, no pot ser considerada com a continuadora de la Comissió Jurídica Assessora.

El Decret orgànic del Tribunal de Comptes, de rang merament reglamentari, s'aparta de les directrius concretes marcades pel conseller en encarregar l'avantprojecte de llei a la Comissió Jurídica Assessora, en atribuir les funcions de fiscalització comptable no ja a un òrgan específic, seguint el model de l'Estat, sinó al Tribunal de Cassació de Catalunya.

Avantprojecte (inacabat) de llei de prelació de fonts de dret civil

Però l'avantprojecte inacabat al qual la Comissió Jurídica Assessora dedicà més temps fou el de la Llei de prelació de fonts de dret civil. Com es recordarà, una comesa fonamental de la Comissió, atribuïda per l'article 1 del mateix Decret de creació de 24 d'octubre de 1932, fou la formulació de l'Avantprojecte de llei civil catalana. La Comissió hi treballà durant més de tres anys, des del 9 de març de 1933, en què es nomenaren els membres de la secció i se n'assignà la ponència a Borrell, fins ben entrat l'any 1936.

Es conserven nombrosos esborranys que se succeïren en el temps. Tots ells incorporen la prelació de fonts de dret civil que havia de regir a Catalunya, seguida, sota la rúbrica de «Disposicions transitòries», d'una versió revisada del Projecte d'Apèndix de 1930: paternitat i tutela (títol I), règim de béns dels cònjuges (títol II), heretaments (títol III), successió testada (títol IV), successió intestada (títol V), disposicions comunes a la successió testada i intestada (títol VI) i prescripció (títol VII). Només s'ometien els títols del Projecte d'Apèndix dedicats als drets reals i a les obligacions (títols V a VII). La manca d'incorporació d'aquests títols feia que els 378 articles del Projecte d'Apèndix passessin a ser 281. L'aplicació, transitòria, de l'Apèndix havia de quedar així desplaçada quan el Parlament català regulés altrament les diverses matèries.

Aquest avantprojecte no arribà a ser aprovat per la Comissió Jurídica Assessora. I és que l'opció d'aprovar el Projecte d'Apèndix de 1930, encara que fos només transitòriament, no satisféu mai el Govern i la majoria parlamentària d'Esquerra Republicana, que el veieren sempre com un text conservador que havia de ser superat. A diferència de la Lliga, que reclamà en seu parlamentària la promulgació del Pro-

jecte d'Apèndix –proposició de llei de 21 de març de 1933–, la majoria governamental preferí sempre la tècnica de les lleis especials en matèria civil. Aquesta controvèrsia política es reproduí cada cop que es tramità un projecte de llei civil en el Parlament.

Però la feina de la Comissió no fou en va, ja que aprofità els treballs elaborats en el marc d'aquest avantprojecte en formular alguns dels avantprojectes de lleis especials civils a què s'ha fet referència anteriorment.

La funció consultiva

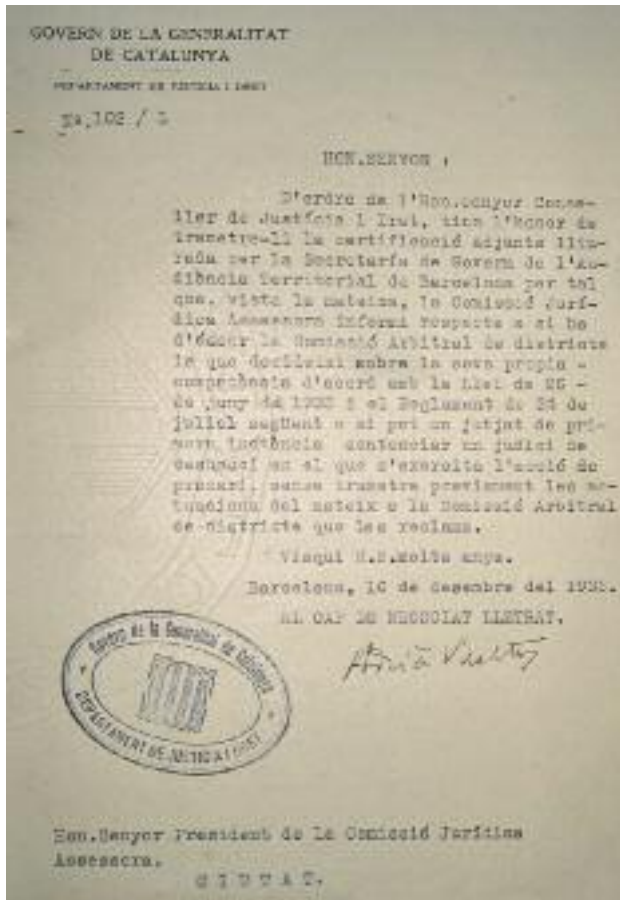
A banda de la seva intensa activitat prelegislativa, la Comissió, tal com preveia el Decret de creació, també elaborà informes jurídics a petició del Govern sobre «qüestions d'ordre especial i concret». Es té constància d'alguns, que eren tramitats d'una manera similar als avantprojectes que confeccionava la Comissió.

El 17 de març de 1933 el conseller delegat Carles Pi i Sunyer sol·licità informe de la Comissió sobre les bases de l'Estatut legal dels secretaris municipals de Catalunya. En el seu informe, favorable, emès el 23 de març, la Comissió indicà que havia incorporat part de la proposta a l'Avantprojecte de llei municipal que estava preparant en aquell moment, i que la resta, pel seu grau de detall, hauria de ser regulada per reglament un cop el Parlament aprovés aquella Llei.

El 7 de juliol d'aquell mateix any, el conseller de Justícia i Dret, Pere Corromines, demanà a la Comissió que estudiés si diversos avantprojectes de lleis estatals (de creació del Banc Nacional Agrari; de bases per a una llei orgànica de l'Administració de justícia, i de capacitat civil de la dona i règim jurídic del matrimoni) respectaven les competències de la Generalitat. En la documentació estudiada no consta, però, l'informe emès per la Comissió Jurídica Assessora.

Tampoc no es disposa de l'informe sol·licitat per aquest mateix conseller el 16 de desembre de 1933 sobre les competències respectives dels jutjats de primera instància i les comissions arbitral de districte.

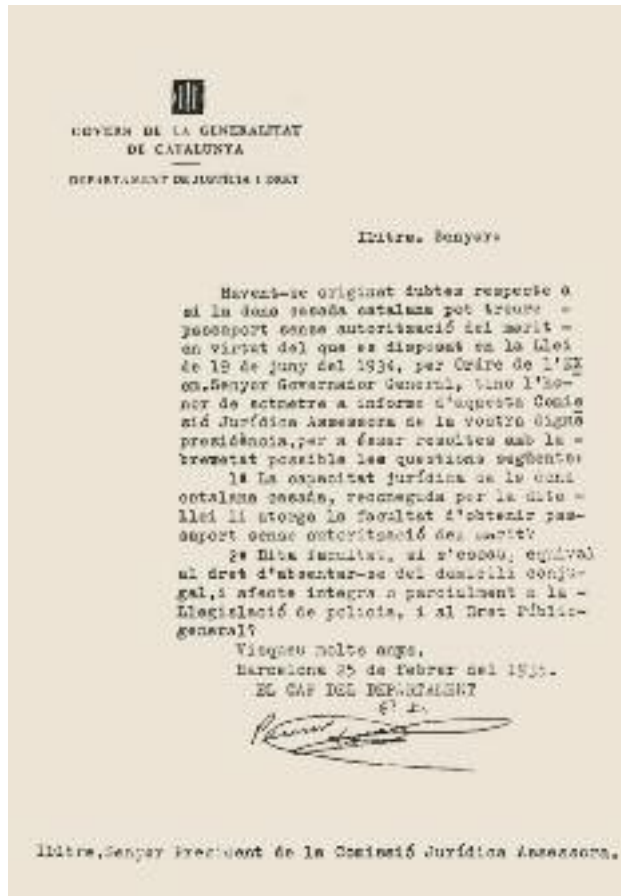
Diversos governadors generals de Catalunya també sol·licitaren alguns informes a la Comissió mentre estigué suspesa l'autonomia. El primer d'aquests informes del



◆ Consulta a la Comissió Jurídica Assessora sobre les comissions arbitral de districte, formulada pel conseller de Justícia i Dret (CJA).

qual es té constància fou sol·licitat el 25 de febrer de 1935 i tingué per objecte l'obtenció del passaport per part de la dona casada. En l'informe, de 9 de març, la Comissió negà que la dona casada que tingués la condició de catalana necessités autorització marital per a obtenir el passaport, en virtut de la Llei aprovada pel Parlament el 13 de juny de l'any anterior, i que havia estat preparada per la mateixa Comissió. L'informe fou transcrit íntegrament en el Decret de 13 de març –publicat al *Butlletí Oficial de la Generalitat de Catalunya* núm. 75, de 13 de març de 1935– del governador general Manuel Portela, que, fent seves les conclusions de la Comissió, establí que era innecessària aquella autorització marital.

El 14 de gener de 1936 el governador general Fèlix Escalas demanà el parer de la Comissió sobre si l'alteració de la constitució dels ajuntaments per part de la Generalitat durant el període electoral podria constituir o no delictes de coacció elec-



- ◆ Consulta del governador general a la Comissió, per mitjà del conseller de Justícia i Dret, sobre el passaport de la dona casada (CJA).

toral. En el dictamen de 23 de gener, la Comissió considerà que no es cometria aquest delictes, però que caldria tenir en compte, en tot cas, el que es disposava en la Llei municipal de Catalunya i altres lleis complementàries.

Pocs dies després, el 21 de gener, el mateix governador general sol·licità informe jurídic sobre les instruccions d'elaboració del padró municipal trameses pel Servei Central d'Estadística, adscrit a la Presidència. Concretament, sobre el tractament que havia de rebre la dona casada i sobre la definició de família des del punt de vista de la inclusió del padró. Consta que la secció corresponent de la Comissió es reuní el 28 de gener de 1936 per a abordar aquesta consulta, però no es disposa de l'informe que emeté.

El febrer de 1936 una secció de la Comissió també es reuní diverses vegades per a preparar la resposta a una consulta sobre l'organització del cos de delegats i ins-

pectors de treball de Catalunya i de llurs auxiliars, però tampoc no es conserva l'informe que acabà per presentar.

En tots aquests casos, és interessant destacar el fet que una autoritat de l'Estat, i no de la Generalitat, suspesa, es dirigia a la Comissió Jurídica Assessora, per tal com es considerava plenament activa i idònia per a informar. Val a dir que Portela, en la seva visita a la Comissió, el 19 de febrer de 1935, havia manifestat que, com a jurista, li hauria plagut formar part d'un organisme tan selecte i prestigiós. També cal assenyalar que els dubtes es plantejaven arran de l'aplicació de les lleis aprovades pel Parlament, i que la Comissió sempre considerà aplicables.

Ja restablerta l'autonomia, una secció de la Comissió també es reuní dos cops per atendre una nova consulta del Servei Central d'Estadística referent al veïnatge dels no catalans.

Aquesta interessant tasca consultiva hauria tingut més difusió si hagués estat objecte de publicació. La *Revista Jurídica de Catalunya* s'oferí el 6 de març de 1936 a publicar d'una manera sistemàtica els dictàmens de la Comissió i demanà a Maluquer que li fes arribar aquells que li semblés convenient de publicar. Tanmateix, la Comissió considerà que la competència per a acordar-ne la publicació corresponia al conseller de Justícia i Dret.



4

LA DISSOLUCIÓ DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA

L'esclat de la Guerra Civil tingué efectes immediats sobre el funcionament de la Generalitat i les seves institucions. El president del Consell Executiu, Joan Casanovas, fou autoritzat pel Decret de 3 d'agost de 1936 del president Companys a presentar a la Diputació Permanent del Parlament un projecte de Decret llei «facultant el Govern de la Generalitat per estatuir, per Decret, sobre totes aquelles matèries la regulació de les quals correspon al Parlament, i conferint-li, especialment, les facultats que pertocuen a la Diputació Permanent, d'acord amb els arts. 56, 71 i 74 de l'Estatut interior».

El Decret llei fou ràpidament aprovat per la Diputació Permanent, el 7 d'agost, i publicat al *Butlletí Oficial de la Generalitat de Catalunya* del dia 9 següent. A partir d'aquell moment, el Govern regulà mitjançant decret matèries que en condicions normals haurien correspost a la llei del Parlament. La Diputació Permanent continuà reunint-se de manera irregular, entre tres i quatre vegades al semestre, i del Ple del Parlament es registraren només cinc reunions més fins a l'1 d'octubre de 1938, data de l'última.

Les exigències de la guerra feren que la Comissió Jurídica Assessora, així com molts altres òrgans de l'àmbit de la justícia, fos dissolta. La seva dissolució es produí pel Decret de 24 d'agost de 1936, signat per Quero i Molares, conseller de Justícia des del 31 de juliol, qui havia estat secretari tècnic de la Comissió durant els seus més de tres anys d'existència. En l'article 1 del Decret es diu: «És dissolta la Comissió Jurídica Assessora del Govern de la Generalitat. La seva documentació passarà a l'Oficina d'Estudis Jurídics del Departament de Justícia per a la seva conservació i custòdia.»

Aquest decret ordenà també que deixessin d'actuar les juntes de tots els col·legis d'advocats existents a Catalunya, la del Col·legi Notarial de Catalunya i les de tots els col·legis de procuradors. Llurs funcions passaven a ser assumides per un comisari nomenat pel conseller de Justícia (article 2).

El preàmbul del decret justificà la dissolució de la Comissió en els termes següents:

La renovació jurídica iniciada ja a Catalunya aconsella, en moments de transició i mentre es procedeix a establir les normes pròpies del nou ordre jurídic, que el Govern tingui la direcció i la responsabilitat de tots els organismes que tenen relació amb la justícia.

La Comissió Jurídica Assessora ha realitzat una obra meritòria des de la data de la seva creació; però la seva estructura no s'adiu amb la rapidesa amb què cal portar a terme la transformació jurídica que faci possible el règim econòmic que a Catalunya es dona.

Es tracta, sens dubte, d'un bell elogi pòstum, que palesa la destacada contribució que la Comissió Jurídica Assessora féu a la consolidació de l'Estat de dret durant la Generalitat republicana.



◆ El 17 de maig de 1936, tres mesos abans de la seva dissolució, el president i altres membres participaren en la sessió inaugural del Congrés Jurídic Català al local del Foment del Treball Nacional. D'esquerra a dreta, la presidència d'honor: R. d'Abadal, general Llano de la Encomienda, L. Companys, S. Gubern, C. Pi i Sunyer, i J. Maluquer i

Viladot. A continuació, la presidència executiva: L. Cot i Junoy, A. Par, J. Roig i Bergadà, J. M. Boix i Raspall, R. Gay de Montellà, i J. Borrell i Sol. A la fila de l'esquerra: O. Duran d'Ocon i R. Nogués i Comet. Al davant: E. Colom. Entre els altres assistents: R. Delgar, J. M. de Porcioles i Odó Hurtado (ANC / FBF / 16731).



II

EL RESTABLIMENT DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA (1978-1979)

◆ A la pàgina anterior: El 23 d'octubre de 1977, en tornar de l'exili, Josep Tarradellas fou rebut multitudinàriament al passeig de la Reina Maria Cristina de Barcelona (AMTM / E. C.).



1

EL RESTABLIMENT DE LA GENERALITAT I DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA

Quan havien transcorregut dos mesos i mig des de les primeres eleccions democràtiques de la transició, i trenta-nou anys des de la promulgació de la llei franquista que havia derogat l'Estatut d'autonomia, el Reial decret llei 41/1977, de 29 de setembre, restablí provisionalment la Generalitat de Catalunya. Al cap de pocs dies, el Reial decret 2596/1977, de 17 d'octubre, nomenà president de la Generalitat Josep Tarradellas, que tornà de l'exili i fou rebut multitudinàriament pel poble català el 23 d'octubre.



◆ Josep Tarradellas surt al balcó del Palau de la Generalitat davant la multitud congregada a la plaça de Sant Jaume el 23 d'abril de 1978, Diada de Sant Jordi (AMTM).



◆ Text original, mecanografiat i signat pel president de la Generalitat, Josep Tarradellas, del Decret de nomenament dels membres de la Comissió Jurídica Assessora, de 7 de maig de 1979 (AMTM).

Ràpidament s'inicià el procés de vertebració institucional de la Generalitat recuperada, dins els marges que permetia la provisionalitat inherent a l'etapa preconstitucional i preestatutària. Dos decrets del president Tarradellas, de 3 i 5 de desembre de 1977, establiren les conselleries de la Generalitat i nomenaren els primers consellers i membres del Consell Executiu. El 18 de setembre de 1978, es dictà el Decret sobre l'organització i les competències dels òrgans dels departaments del Govern de la Generalitat i, poc després, el 17 d'octubre de 1978, el Decret d'estructuració del Departament de la Presidència.

Aquest darrer decret restablí la Comissió Jurídica Assessora, quaranta-dos anys després d'haver estat dissolta:

Adscrita a la Presidència es restableix la Comissió Jurídica Assessora, que exercirà les funcions d'assessorament jurídic del President de la Generalitat i del seu Consell Executiu. Dictaminarà o elaborarà, si s'escau, les propostes de normes que li siguin sotme-

ses. Els seus membres seran nomenats per Decret, sense límit de nombre. (Article 7.1 del Decret de 17 d'octubre de 1978.)

Tarradellas, com a membre de diversos governs de la Generalitat durant la Segona República, havia conegut de primera mà la institució de la Comissió Jurídica Assessora i el prestigi que havia assolit. Amb el seu restabliment volgué transmetre una imatge de respecte al dret i de fidelitat a la tradició jurídica i administrativa catalana; imatge que considerava especialment important en el context històric de la transició. Així ho afirmà en el discurs que pronuncià amb motiu de la presa de possessió dels primers membres de la Comissió Jurídica Assessora restablerta, que tingué lloc el 31 de maig de 1979:

Sigueu benvinguts a la Generalitat. Veniu com a homes de dret i representant l'esperit de moltes comarques de Catalunya. Veniu acreditats per una llarga experiència i fructuosa tasca en la pràctica del dret, de l'ensenyament universitari, i de tants altres camps en què s'especialitza el noble afer d'assegurar la convivència, la seguretat i el respecte als drets a través de la justícia.

I això no és un atzar, tots sabem que la Generalitat integra totes les terres de Catalunya en la tasca comuna d'enfortir-les.

Veniu, a més, n'estic segur, a servir la institució que a Catalunya representa la voluntat de governar-se ella mateixa. Veniu a servir-la amb la raó de les lleis, la fermesa dels pactes, el fonament de la defensa de les llibertats, i tot allò que és propi de la vostra vocació de juristes.

Veniu, doncs, a reforçar la unitat del nostre poble i portar-la a cap amb uns principis segurs i justos.

Perquè la unitat que ja hem aconseguit, i que és un punt de referència per a tots els pobles d'Espanya, l'hem obtinguda gràcies, precisament, a la nostra manera d'enfocar les qüestions de govern, que són el rigorós respecte a les lleis i als pactes. Rigor pel que fa als afers interiors i rigor en les relacions amb les institucions d'Espanya que, gràcies a aquests nostres principis, són cordials i hem de fer tot el que calgui perquè sempre ho siguin.

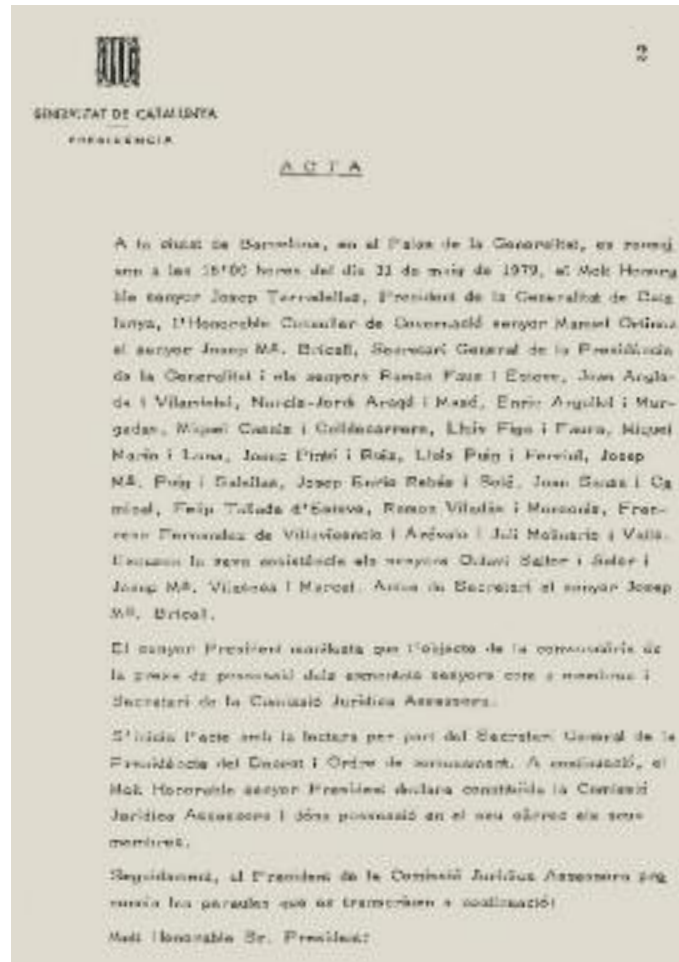
Senyors, la constitució i presa de possessió dels membres de la Comissió Jurídica Assessora de la qual formeu part és un moment cabdal de la vida de la Generalitat. Significa la incorporació, al servei de Catalunya, d'una fonamentació jurídica que ha de permetre, un cop més, mostrar com el deure de govern i d'administració que tenim s'ha

de fer amb seriositat i aportant a cada decisió tota classe de suports, a fi que estiguem guiats i donem la imatge que és necessària en les actuals circumstàncies: imatge d'un país que no improvisa el seu esdevenidor perquè, entre altres aspectes, compta amb una tradició jurídica i administrativa a la qual cal ésser fidels. Fidels pel que fa al fons dels problemes. Fidels en la manera de dur-los endavant i així reafirmar la confiança que el nostre poble té en les nostres institucions.

Estem restablint la Comissió Jurídica Assessora, que recordem amb emoció, car fou creada per Decret firmat pel President Macià el 24 d'octubre de 1932 i que, amb el seu treball, els seus dictàmens i tota la seva acció, fou tan beneficiosa per a Catalunya. Recordo amb profund reconeixement aquells eminents juristes que, en aquelles circumstàncies, d'una manera intel·ligent i assenyada, varen fer una tasca que ha quedat per sempre més en la nostra història jurídica. Avui renovem el pensament i les ambicions que comportava i que estaven representats per la Comissió Jurídica Assessora de 1932. Això vol dir, per tant, que el plantejament profund dels aspectes jurídics que estan a la base del govern i de les relacions de la Generalitat amb la societat catalana i amb la resta d'institucions d'Espanya no és nova d'avui, sinó que és ja una tradició de la manera de fer de la Generalitat. Insisteixo que restablim la Comissió Jurídica Assessora. Aquesta és la millor prova de permanència del desig de la Generalitat de continuar comptant amb el suport i la fonamentació jurídica amb què, ja des d'aleshores, va comptar.

Però no hem d'oblidar, i vosaltres ho sabeu millor que jo, que, al llarg d'aquests anys, el dret ha sofert canvis paral·lels a la importància del govern i l'administració en la vida pública. Hem vist com una branca del dret prenia més i més importància. Em refereixo, en concret, al dret administratiu. Les tasques de govern exigeixen una creixent activitat normativa que, sovint, es concreta en disposicions de gran abast. Tanmateix, requereixen que siguin formulades amb gran rigor i, a més, desplegades reglamentàriament d'una forma que garanteixi allò que és bàsic en dret: l'objectivitat i la justícia. Al meu entendre hem de voler, doncs, que la Generalitat emprengui el camí normatiu i reglamentari, d'acord amb les necessitats d'avui i amb les que se'ns presentaran immediatament, conscients de la importància que té la tasca de govern en la societat d'avui. La Comissió Jurídica Assessora haurà d'ajudar la Generalitat a caminar amb seguretat en aquest ampli i nou camí del dret públic.

Tampoc no ens hem d'oblidar de la importància permanent del dret civil a Catalunya, tant pel que fa a la seva aplicació quotidiana com a la necessitat de mantenir-lo fidel a allò que exigeix la realitat de cada moment històric. Permeteu-me que expressi



◆ Acta de la presa de possessió del càrrec dels membres de la Comissió Jurídica Assessora, de 31 de maig de 1979 (AMTM).

el meu sentiment, que ja sé que compartiu, que el dret civil de Catalunya és més que un llegat històric que conservem i actualitzem: és una forma ben nostra d'entendre les relacions socials en el seu més ampli abast; la Generalitat, en tot moment, ha de poder fer-se ressò d'aquests anhels, que sempre hem defensat i defensarem.

Senyors, la tasca a què sou cridats, i que per endavant us agraeixo fervorosament, és evident que exigeix de la vostra part el més gran esperit de servei a Catalunya i a la Generalitat. Aquesta tasca ha d'esperonar en tot moment la fermesa del nostre camí i, per tant, mai no serà poc l'esforç de rigor i de competència a fi d'aconseguir una acció eficaç i prestigiosa que doni la imatge d'una administració pública moderna, competent i justa.



◆ Discurs de Ramon Faus i Esteve, com a president de la Comissió Jurídica Assessora, en el primer acte de presa de possessió dels membres de la Comissió posterior al seu restabliment. L'acte tingué lloc al Saló Verge de Montserrat del Palau

de la Generalitat el 31 de maig de 1979. Asseguts a la taula, d'esquerra a dreta, Josep M. Bricall, secretari general de la Presidència; Josep Tarradellas, president de la Generalitat de Catalunya, i Manuel Ortínez, conseller de Governació (AMTM / E. C.).

Catalunya, que és un país de llibertat, lleial sempre a la seva vella personalitat nacional i d'un esperit de pacte permanent, demana que sigui missió de la Generalitat, amb el consell i la col·laboració de la Comissió Jurídica Assessora, donar fermesa cada dia i en cada circumstància a aquests principis que si són la raó de ser de la nostra tasca de govern, també són el darrer fonament del dret i de la convivència. (Acta de la presa de possessió, el 31 de maig de 1979, pàg. 5-7.)

El vincle amb la tradició jurídica catalana més recent es posà també de manifest en la persona que Tarradellas designà com a primer president de la Comissió Jurídica Assessora restablerta: Ramon Faus i Esteve, conegut notari de Barcelona, que havia tingut una participació destacada en la Comissió de juristes catalans que elaborà la Compilació del dret civil especial de Catalunya (1948-1960). Com s'ha

vist en el capítol precedent, alguns membres destacats de la Comissió Jurídica Assessora de la Segona República, com Anguera de Sojo, Borrell, Coll i Rodés, Martí i Miralles, Maspons, Pi i Sunyer i Roca i Sastre, també pertanyeren a aquesta Comissió de la Compilació. Faus representà així, d'alguna manera, el nexa d'unió personal entre la Comissió Jurídica Assessora republicana i la de la Generalitat restablerta.

Faus, conscient de la rellevància històrica del moment, recordà en aquell mateix acte de presa de possessió el paper de la Comissió republicana i traçà les línies que seguiria la institució en la important comesa que li havia estat assignada:

Sentim la responsabilitat d'ésser continuadors en la tasca d'aquells eminents juriconsults, que, per Decret del Govern de la Generalitat del 24 d'octubre de 1932, van integrar la primera Comissió Jurídica Assessora. Els noms de Joan Maluquer i Viladot, Amadeu Hurtado i Miró, Santiago Gubern i Fàbregas, Raimon d'Abadal i Calderó, Antoni Maria Borrell i Soler, Josep Roig i Bergadà, Joan Martí i Miralles, Francesc Maspons i Anglasesell, Antoni Par i Tusquets, Ramon Coll i Rodés, i altres, i entre els encara vius Josep M. Pi i Sunyer i Ramon M. Roca i Sastre, han d'ésser per a tots nosaltres motiu d'estímul i d'emulació.

Sabem perfectament que les nostres funcions es concreten i circumscriuen al vostre assessorament jurídic i al del Consell Executiu, a dictaminar les propostes que ens siguin sotmeses i a elaborar projectes de normes quan siguem requerits a aital fi.

Som plenament conscients que la nostra tasca és merament assessora i mai vinculant, i que els que han de dir la darrera paraula en l'ordenació jurídica de Catalunya, són el nostre Parlament, per allò que pertoca al poder legislatiu, i el President de la Generalitat i el Consell Executiu en tot el que fa referència a la potestat reglamentària.

Nosaltres som homes de dret, i per tant hem procurat que conformi la nostra vida social. Ja sé que afectats per les incidències, sovint desagradables, que hom toca de prop, més tots som escèptics, però quan contemplem de lluny la vida dels pobles lliures, en el panorama de la història, haurem de reconèixer la importància que resulta del regnat del dret a les societats i als pobles.

El dret dels catalans no camina perdut pel camí de les teories i dels deliris humans, no viu a mercè dels vents, no han pogut enfonsar-lo les e[st]ides de què ha estat objecte, el seu fonament és granític i llur domini és perdurable i immortal.

Per això procurarem en les propostes i dictàmens que ens encarreguin no donar una visió de generalitat del problema, d'abstracció, segmentada o mutilada, amb oblit

LA VANGUARDIA • BARCELONA • VIERNES, 1 DE JUNIO DE 1979

«Cataluña es país de libertad, de pacto y leal a su vieja personalidad»

Josep Tarradellas presidió la constitución de la Comisión Jurídica Asesora de la Generalitat

En el salón de la Mare de Déu de Montserrat del Palau de la Generalitat se celebró ayer la toma de posesión de los miembros de la Comisión Jurídica Asesora de la Generalitat de Catalunya, también restablecida recientemente. Presidió el acto el exiliado Josep Tarradellas quien estuvo acompañado por Josep Maria Miró, secretario general de la presidencia de la Generalitat, y por Manuel Gual, consejero de Gobernación.

Josep M. Miró leyó el Decreto de restablecimiento de los componentes de la Comisión, el presidente estuvo acompañado por el consejero de Gobernación. El resto de la Mare de Déu fueron presidente de la Comisión, delegado en el acto, en nombre propio y de las autoridades, el secretario general de la Generalitat, el consejero de Gobernación.

Convención, seguridad y respeto

El presidente Tarradellas dijo la bienvenida a los miembros de la Comisión de la Comisión de Gobernación, el resto de la Mare de Déu fueron presidente de la Comisión, delegado en el acto, en nombre propio y de las autoridades, el secretario general de la Generalitat, el consejero de Gobernación.

El presidente de la Comisión de la Comisión, el presidente dijo: «Hasta para servir a la institución que es Cataluña represento la voluntad de colaboración en esta tarea, hasta a servir con la razón de las leyes, la firmeza de los pactos, el cumplimiento de la voluntad de los catalanes y toda certeza no puedo de pensar todavía en justicia, hasta a referir la verdad en nuestro pueblo y llevarle a cabo sus principios propios y justos. Porque la verdad que hemos construido ya, y que es en parte de referir a una parte los pueblos de España, la hemos obtenido gracias, predominantemente, a nuestra manera de entender los deberes de gobierno, que son el respeto a las leyes y a los pactos, hasta a la firmeza de los pactos, y rigor en las relaciones con los ciudadanos de España que gracias a estas virtudes, gracias a los deberes y deberes, hasta como sus principios que lo son siempre».

Tradiciones y restablecimiento

Además de la constitución y toma de posesión de los miembros de la Comisión de la Comisión de Gobernación, el resto de la Mare de Déu fueron presidente de la Comisión, delegado en el acto, en nombre propio y de las autoridades, el secretario general de la Generalitat, el consejero de Gobernación.

hacerlo la actividad y la justicia que se hacen en el Estado, el presidente Tarradellas dijo: «Hasta para servir a la institución que es Cataluña represento la voluntad de colaboración en esta tarea, hasta a servir con la razón de las leyes, la firmeza de los pactos, el cumplimiento de la voluntad de los catalanes y toda certeza no puedo de pensar todavía en justicia, hasta a referir la verdad en nuestro pueblo y llevarle a cabo sus principios propios y justos. Porque la verdad que hemos construido ya, y que es en parte de referir a una parte los pueblos de España, la hemos obtenido gracias, predominantemente, a nuestra manera de entender los deberes de gobierno, que son el respeto a las leyes y a los pactos, hasta a la firmeza de los pactos, y rigor en las relaciones con los ciudadanos de España que gracias a estas virtudes, gracias a los deberes y deberes, hasta como sus principios que lo son siempre».

Además de la constitución y toma de posesión de los miembros de la Comisión de la Comisión de Gobernación, el resto de la Mare de Déu fueron presidente de la Comisión, delegado en el acto, en nombre propio y de las autoridades, el secretario general de la Generalitat, el consejero de Gobernación.

Además de la constitución y toma de posesión de los miembros de la Comisión de la Comisión de Gobernación, el resto de la Mare de Déu fueron presidente de la Comisión, delegado en el acto, en nombre propio y de las autoridades, el secretario general de la Generalitat, el consejero de Gobernación.

Faus: «El fundamento del derecho de los catalanes es granítico»

El presidente Tarradellas dijo la bienvenida a los miembros de la Comisión de la Comisión de Gobernación, el resto de la Mare de Déu fueron presidente de la Comisión, delegado en el acto, en nombre propio y de las autoridades, el secretario general de la Generalitat, el consejero de Gobernación.

Además de la constitución y toma de posesión de los miembros de la Comisión de la Comisión de Gobernación, el resto de la Mare de Déu fueron presidente de la Comisión, delegado en el acto, en nombre propio y de las autoridades, el secretario general de la Generalitat, el consejero de Gobernación.

hacerlo la actividad y la justicia que se hacen en el Estado, el presidente Tarradellas dijo: «Hasta para servir a la institución que es Cataluña represento la voluntad de colaboración en esta tarea, hasta a servir con la razón de las leyes, la firmeza de los pactos, el cumplimiento de la voluntad de los catalanes y toda certeza no puedo de pensar todavía en justicia, hasta a referir la verdad en nuestro pueblo y llevarle a cabo sus principios propios y justos. Porque la verdad que hemos construido ya, y que es en parte de referir a una parte los pueblos de España, la hemos obtenido gracias, predominantemente, a nuestra manera de entender los deberes de gobierno, que son el respeto a las leyes y a los pactos, hasta a la firmeza de los pactos, y rigor en las relaciones con los ciudadanos de España que gracias a estas virtudes, gracias a los deberes y deberes, hasta como sus principios que lo son siempre».

Además de la constitución y toma de posesión de los miembros de la Comisión de la Comisión de Gobernación, el resto de la Mare de Déu fueron presidente de la Comisión, delegado en el acto, en nombre propio y de las autoridades, el secretario general de la Generalitat, el consejero de Gobernación.

Además de la constitución y toma de posesión de los miembros de la Comisión de la Comisión de Gobernación, el resto de la Mare de Déu fueron presidente de la Comisión, delegado en el acto, en nombre propio y de las autoridades, el secretario general de la Generalitat, el consejero de Gobernación.

Además de la constitución y toma de posesión de los miembros de la Comisión de la Comisión de Gobernación, el resto de la Mare de Déu fueron presidente de la Comisión, delegado en el acto, en nombre propio y de las autoridades, el secretario general de la Generalitat, el consejero de Gobernación.

Además de la constitución y toma de posesión de los miembros de la Comisión de la Comisión de Gobernación, el resto de la Mare de Déu fueron presidente de la Comisión, delegado en el acto, en nombre propio y de las autoridades, el secretario general de la Generalitat, el consejero de Gobernación.

◆ Notícia publicada a La Vanguardia sobre el primer acte de presa de possessió dels membres de la Comissió Jurídica Assessora posterior al seu restabliment (LV, 1 de juny de 1979).

de les causes que no siguin formals, amb una aplicació sil·logística monolineal, amb una manca total de visió de la realitat, ans tot al contrari, tindrem molt present que el nostre dret està basat en la llibertat, en el respecte a la dignitat de la persona humana, en les necessitats legítimes del nostre poble, en l'adhesió dels nostres conciutadans i en el llenguatge dels fets, perquè el temps no respecta més que allò que ha creat.

La nostra tasca consistirà en contribuir a satisfer el desig de posseir un nom amb figura i sentit humans, i en recolzar la llibertat d'edificar una vida civil diferenciada i responsable.

En el Decret de 17 d'octubre de 1978 es fa constar expressament que, adscrita a la Presidència, es restableix la Comissió Jurídica Assessora. Volem que el verb *restablir* desaparegui per sempre de la nostra normativa legal, i que d'aquí endavant no es conjuguin en el món jurídic català altres verbs que els d'enrobustir, de millorar, de perfeccionar, però mai més el de restablir.

Perquè així sigui, i agraïts per la comesa que ens heu fet, i que ens permet participar en aquesta hora històrica, en la feina compromesa, responsable i alhora engrescadora del redreçament del nostre país i de les seves institucions, us diem President: al vostre servei i al del Consell Executiu, que és el mateix que dir al servei de Catalunya. (Acta de la presa de possessió, el 31 de maig de 1979, pàg. 3-4.)

Els desitjos de Tarradellas i Faus es feren realitat. Al cap de pocs mesos s'aprovà l'Estatut d'autonomia, que posà fi a la provisionalitat de la Generalitat, i la jove Constitució, acabada de votar en referèndum, obrí un llarg període d'estabilitat democràtica i d'autogovern de Catalunya. Més de trenta anys després, la Comissió Jurídica Assessora segueix treballant i el verb *restablir* no ha tornat a ser conjugat en el dret català.



2

NATURALES I FUNCIONS DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA RESTABLERTA. LA INFLUÈNCIA DE L'ANTECEDENT REPUBLICÀ

L'article 7 del Decret de 17 d'octubre de 1978 restablí la Comissió Jurídica Assessora, però no restaurà formalment la vigència de la normativa que l'havia regulada durant la Segona República. Tampoc no precisà molts aspectes del seu règim jurídic. Tanmateix, permetia considerar que la nova Comissió presentava una naturalesa i unes funcions similars a les del seu precedent republicà.

La Comissió es configurà, en aquest sentit, com un òrgan col·legiat de caràcter consultiu en matèria jurídica. Els destinataris de la tasca consultiva eren el president i el Consell Executiu de la Generalitat. El decret esmentat li encomanà una triple funció: d'una banda, la funció consultiva clàssica amb emissió de parers sobre projectes normatius del president o del Consell Executiu; d'una altra, la comesa de preparació de les normes que aquells li poguessin encomanar; i finalment, la resolució de consultes jurídiques de l'executiu. Els parers, les consultes i els encàrrecs normatius eren en tots els casos facultatius i no vinculants per al president de la Generalitat i el Consell Executiu. Els dictàmens i informes que emetia no havien de ser –ni foren– objecte de publicació i, per tant, acomplien una funció d'assessorament merament intern, sense projecció externa. A diferència del Decret de creació de la Comissió Jurídica Assessora republicana, el Decret de 17 d'octubre de 1978, encara preestatutari, no encarregà a la Comissió la formulació de projectes normatius concrets. Com es veurà més endavant, la Comissió restablerta elaborà alguns avantprojectes de llei destacats al llarg dels anys vuitanta, però aquesta funció de comissió codificadora mai no tornà a adquirir la preeminència que havia assolit durant l'etapa republicana.

L'Ordre del president Tarradellas de 16 de gener de 1979, que aprovà les Normes de règim interior de la Comissió Jurídica Assessora, afegí una quarta funció a

les tres descrites: la d'«[i]nformar els expedients de desfalc i malversació de cabals públics que es puguin obrir en relació amb els alts càrrecs de la Generalitat» (norma primera, apartat d)).

Aquestes mateixes normes de règim interior també establiren l'adscripció administrativa i pressupostària de la Comissió al Departament de Presidència (disposició final), adscripció que fou confirmada pel Decret 172/1980, de 3 d'octubre, de reestructuració d'aquest Departament. La Comissió Jurídica Assessora es definí, en aquest darrer Decret, com a organisme consultiu dependent directament del president de la Generalitat (article 7).

En l'època del restabliment de la Generalitat, les funcions del Gabinet Jurídic de la Generalitat i de la Comissió Jurídica Assessora es podien encavalcar, en determinats supòsits, tot i que la distinció entre ambdós òrgans era nítida. Malgrat que tant la Comissió Jurídica Assessora com el Gabinet Jurídic Central tenien encomanades tasques d'assessorament jurídic, la primera es configurà com un òrgan col·legiat extern a l'Administració activa, per tant, integrant de la denominada *Administració consultiva*; mentre que el segon s'incardinava a l'Administració activa de la Generalitat, a nivell orgànic de direcció general. Més enllà de la naturalesa diferent, en la identificació del Gabinet Jurídic Central tingué un pes específic l'atribució lògica de la defensa i representació jurídica de la Generalitat en seu jurisdiccional ordinària i en seu constitucional. Com es veurà a continuació, en aquell moment, com en l'actualitat, el director del Gabinet Jurídic tenia també la condició de membre nat de la Comissió. Segons Josep M. Bricall, aleshores secretari general de la Presidència, el Decret de 17 d'octubre de 1978, en crear el Gabinet Jurídic Central i restablir la Comissió Jurídica Assessora pretenia:

[...] donar unitat a algunes qüestions de funcionament dels diferents departaments mitjançant l'existència d'un Gabinet Jurídic Central i d'un Institut Central d'Estadística i de Documentació, tot evitant dispersions i regnes de taifes. També s'hi afegien com a organismes assessors l'Institut d'Investigacions Econòmiques i la Comissió Jurídica Assessora. En efecte, l'article setè d'aquest restablí la Comissió Jurídica Assessora que havia estat creada per la Generalitat durant la República amb les funcions de Consell d'Estat. (Josep M. Bricall, *Memòria d'un silenci. El govern Tarradellas (1977-1980): Una certa manera de fer política*, Barcelona, La Rosa dels Vents, 2003, pàg. 155.)

Com es veurà en el capítol següent, dedicat a l'evolució de la Comissió Jurídica Assessora durant l'etapa postestatutària, les seves funcions s'anaren perfilant, ampliant i intensificant d'una manera progressiva al llarg dels anys vuitanta, fins a consolidar-se com a òrgan consultiu equivalent amb caràcter general al Consell d'Estat.



3

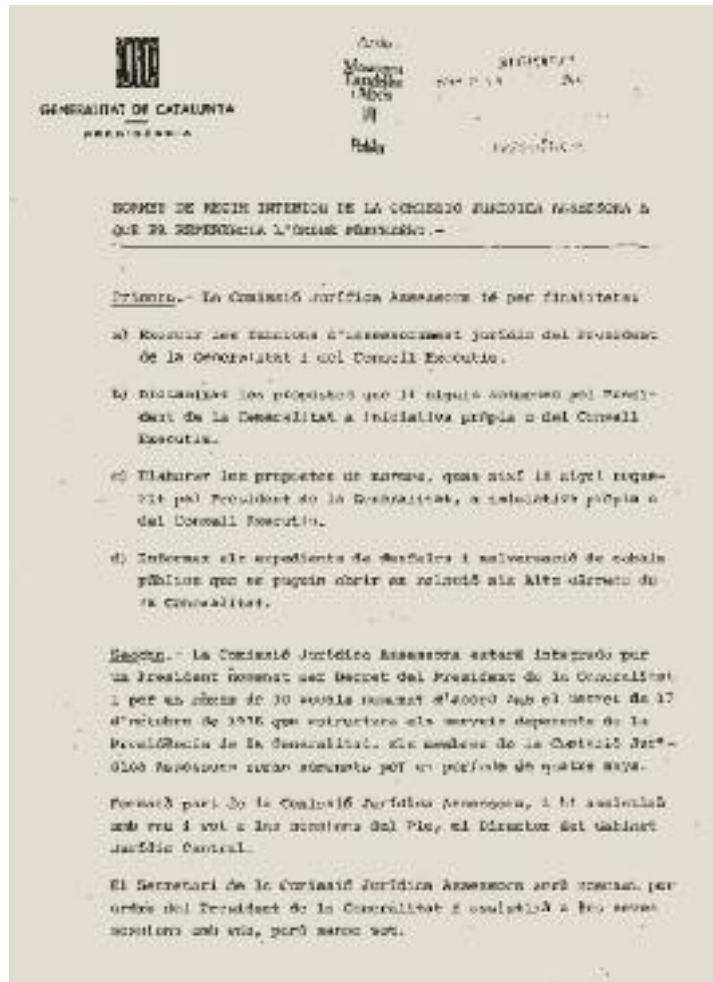
ESTRUCTURA I RÈGIM DE FUNCIONAMENT

L'estructura i el règim de funcionament de la Comissió restablerta foren determinats en les esmentades Normes de règim interior de 16 de gener de 1979. Aquestes limitaren el nombre de membres de la Comissió a un president i un màxim de trenta vocals, el termini del mandat dels quals es fixà en quatre anys, sense limitació del nombre de mandats. Tant el president com els vocals eren nomenats lliurement per decret del president de la Generalitat. Les Normes de règim interior també designaren el director del Gabinet Jurídic Central com a membre nat de la Comissió Jurídica Assessora, el qual assistiria a les sessions del Ple amb veu i vot. Finalment, preveïeren l'existència d'un secretari de la Comissió, nomenat per ordre del president de la Generalitat. El secretari assistia a les sessions del Ple amb veu però sense vot (norma segona).

El president de la Comissió tenia la potestat de convocar-ne el Ple per iniciativa pròpia o a petició del president de la Generalitat –possibilitat després desapareguda–, que, al seu torn, podia actuar per iniciativa pròpia o a petició del Consell Executiu (norma sisena). Entre les funcions del president de la Comissió cal destacar la presidència de les reunions del Ple i la preparació i fixació de les tasques i l'ordre del dia d'aquestes (norma cinquena).

Les Normes de règim interior preveïeren el funcionament de la Comissió en Ple i en seccions. Tanmateix, únicament el Ple era competent per a prendre els acords propis de les funcions de la Comissió (normes tercera i quarta). A més dels supòsits precitats, el Ple també es podia reunir quan la sol·licitud hagués estat cursada per un terç dels membres de la Comissió (norma sisena, lletra b) *in fine*). Els acords del Ple i de les seccions es preïen per majoria simple. Així mateix, es permetia el raonament del parer dels membres, que fins i tot podien sol·licitar que aquest constés en acta (norma quarta *in fine*).

El Ple de la Comissió es considerava reunit quan el quòrum abastava la meitat més un dels membres. Pel que fa a la reunió del Ple, els membres podien delegar-ne



◆ Normes de règim interior de la Comissió Jurídica Assessora, aprovades per l'Ordre del president de la Generalitat, Josep Tarradellas, de 16 de gener de 1979 (AMTM).

d'una manera expressa l'assistència en altres membres i es computava la presència de l'assistent i la dels membres delegants (norma tercera, lletra a)). Les funcions principals del Ple eren, en primer lloc, adoptar els acords necessaris per al desenvolupament de les funcions que havien estat atribuïdes a la Comissió i aquells necessaris per a gestionar-ne els afers interns; en segon lloc, elevar al president de la Generalitat els dictàmens i les propostes normatives que li haguessin estat encomanats, així com les propostes de modificacions normatives (norma quarta).

Una altra de les funcions del Ple era organitzar les seccions de la Comissió, atribuir-los les competències i determinar-ne la composició. Com es pot observar, la creació i l'atribució de funcions a les seccions quedava a la lliure disposició del Ple de la Comissió (norma quarta, lletra b)). No obstant això, les Normes de règim interior fixaven un nombre mínim –però no màxim– de quatre membres del Ple per tal de poder crear una secció; establien la necessitat que les seccions comptessin amb la figura d'un secretari, el qual era escollit entre els membres integrants de la secció; determinaven que el president de la Comissió podia presidir les sessions de les seccions; exigien l'assistència del secretari de la Comissió o de la persona en qui delegués (norma tercera, lletra b)); i, finalment, també preveien que les reunions de les seccions fossin convocades per les persones que les presidien (norma sisena). Cal destacar que en l'època del restabliment de la Comissió, el president també podia constituir seccions extraordinàries quan fos necessari en funció dels assumptes que s'havien de tractar, o per la urgència dels temes sotmesos a consideració (norma tercera, lletra c)). Quant a la composició de les seccions, en la primera reunió plenària de la Comissió Jurídica Assessora, celebrada el 25 de juny de 1979, es debaté sobre la conveniència de formar les seccions atenent grans àmbits temàtics, o bé formar-les en funció de cadascun dels informes que els sol·licitessin, i es conclugué que fóra més convenient atendre la segona de les modalitats proposades, i, per tant, les seccions es constituïren en funció dels assumptes individualment considerats que estiguessin pendents d'informe.

En el moment en què fou restablerta, la Comissió tingué la seu en el mateix Palau de la Generalitat, on se celebraren totes les reunions durant aquest període. Els membres de la Comissió percebien dietes per a assistir a les sessions del Ple, però no per a elaborar els dictàmens, que aleshores només eren retribuïts en supòsits molt excepcionals. Així es diu a l'acta de la Comissió Jurídica Assessora de la sessió de 7 de novembre de 1979 (pàg. 159 del *Llibre d'actes* de 1979).



4

COMPOSICIÓ. LA PRESIDÈNCIA DE FAUS I ESTEVE

Els membres que desenvoluparen el primer mandat de la Comissió Jurídica Assessora no foren nomenats fins a l'aprovació del Decret del president de la Generalitat de 7 de maig de 1979. El mateix preàmbul del Decret considerava el nomenament inajornable:

La necessitat de comptar amb l'assessorament jurídic de la Comissió el més aviat possible i sens perjudici d'ampliar els nomenaments dels seus membres en la mesura que calgui, fa imprescindible procedir immediatament al nomenament de l'esmentada Comissió en el nombre precís per al seu eficaç funcionament des d'ara.

L'article primer del decret nomenà disset membres dels trenta possibles: Joan Anglada i Vilardebó, Narcís-Jordi Aragó i Masó, Enric Argullol i Murgadas, Miquel Casals i Colldecarrera, Ramon Faus i Esteve, Lluís Figa i Faura, Miquel Marín i Luna, Josep J. Pintó i Ruiz, Lluís Puig i Ferriol, Josep M. Puig i Salellas, Josep-Enric Rebés i Solé, Octavi Saltor i Soler, Joan Sansa i Caminal, Felip Tallada i d'Esteve, Ramon Viladàs i Monsonís, Josep M. Vilaseca i Marcet i Francisco Fernández de Villavicencio i Arévalo. El 18 de setembre d'aquell mateix any es produí la defunció de Joan Anglada i Vilardebó, i el Decret de 23 de novembre afegí el nomenament de Pere Terés i Quiles. Els canvis posteriors en la composició de la Comissió tindrien ja lloc després de l'aprovació de l'Estatut d'autonomia de 1979. La lectura dels noms dels membres de la primera Comissió dóna idea de l'assenyat equilibri amb què procedí Tarradellas, en incloure tant prestigiosos professionals de l'advocacia o del notariat, normalment especialitzats en els aspectes del dret privat, com més joves –aleshores– administrativistes, procedents de l'Administració o de la universitat. S'observa també l'atenció pel pluralisme en les diverses sensibilitats polítiques o ideològiques, i fins i tot per la distinta procedència geogràfica.



◆ Ramon Faus i Esteve, president de la Comissió Jurídica Assessora de 1979 a 1986 i president honorari d'aquest mateix òrgan de 1986 a 1987 (CJA).

El primer president de la Comissió restablerta fou Ramon Faus i Esteve i així es disposà a l'article 2 del Decret de 7 de maig de 1979. Faus desenvolupà el càrrec de president fins al novembre de 1986. A continuació ocupà el càrrec de president honorari de la Comissió fins al seu decés, el 10 de juliol de 1987. Nascut a Guissona l'any 1902, Ramon Faus era un reconegut notari de Barcelona (1931-1977) que publicà nombrosos treballs acadèmics, sobretot en l'àmbit del dret civil català, successori i de família. Degà del Col·legi de Notaris durant tres mandats, formà part de la Comissió de juristes catalans que elaborà la Compilació del dret civil especial de Ca-

talunya (1948-1960), on coincidí amb alguns membres destacats de la Comissió Jurídica Assessora de la Segona República. Ramon Faus rebé la Creu de Sant Jordi de la Generalitat de Catalunya el primer any que aquesta fou atorgada (1982). La seva figura fou glossada a bastament en l'acte d'homenatge que se celebrà en memòria seva al Saló de Sant Jordi del Palau de la Generalitat el 10 de novembre de 1987.

Així mateix, per Ordre del president de la Generalitat de la mateixa data, el 7 de maig de 1979, es nomenà Juli Molinario i Valls, procedent de l'advocacia de l'Estat, secretari de la Comissió. L'Ordre de 9 de maig de 1980 n'acceptà la dimissió. Molinario també exercia de director del Gabinet Jurídic, com explica Josep M. Bricall a les seves memòries:

Juli Molinario es trobava adscrit a la delegació del Ministeri d'Hisenda de Barcelona, i el traspàs de funcionaris de l'Estat a la Generalitat encara no estava regulat. La manera d'incorporar-lo va ser nomenar-lo secretari de la Comissió Jurídica Assessora, per bé que en realitat exercia de cap del Gabinet Jurídic de la Presidència. (Josep M. Bricall, *Memòria d'un silenci. El govern Tarradellas (1977-1980): Una certa manera de fer política*, Barcelona, Rosa dels Vents, 2003, pàg. 128.)

La sessió constitutiva de la Comissió tingué lloc al Palau de la Generalitat el dia 31 de maig de 1979 i comptà amb la presència del president Tarradellas, del conseller de Governació, Manuel Ortínez, i de Josep M. Bricall, com a secretari general de la Presidència. En aquesta sessió constitutiva prengueren possessió del càrrec els membres i el secretari de la Comissió Jurídica Assessora, i s'hi pronunciaren els discursos que abans s'han transcrit.



5

PRIMERS DICTÀMENS.

EL DICTAMEN SOBRE EL PROJECTE D'ESTATUT D'AUTONOMIA DE CATALUNYA DE 1979

En l'inici de la seva activitat, la Comissió Jurídica Assessora hagué de respondre sovint consultes del president de la Generalitat sobre les qüestions més diverses. La Generalitat començava a caminar en el nou context constitucional i les consultes a la Comissió donen clara idea de quins eren els molts interrogants jurídics –en especial, juridicoadministratius– que se suscitaven.

En l'acta de la primera reunió del Ple de la Comissió posterior a la presa de possessió, de 25 de juny de 1979, es conté la relació de les primeres consultes que hagué d'atendre. Una ponència formada per Puig i Salellas, Rebés i Viladàs estudià les facultats del president de la Generalitat de convocatòria dels presidents de les diputacions de Catalunya i de les autoritats de l'Administració perifèrica de l'Estat. Una altra, composta per Argullol, Saltor, Sansa i Vilaseca, hagué d'examinar la possibilitat de creació d'organismes autònoms per part de la Generalitat (l'informe fou aprovat el 12 de març de 1980). Tallada i Rebés integraren la ponència encarregada de redactar un informe sobre les relacions de tutela i de tot ordre entre les corporacions locals i l'Administració de l'Estat i la Generalitat. Rebés, Puig i Salellas (substituït més endavant per Marín), Aragó, Puig i Ferriol i Argullol assumiren la ponència per a l'elaboració d'un informe prospectiu sobre la possibilitat de crear i ordenar un cos de funcionaris de la Generalitat de Catalunya. Finalment, una darrera ponència –formada per Viladàs i Molinario– rebé l'encàrrec d'estudiar la possibilitat d'imposar multes i taxes i d'obtenir ingressos per serveis i venda de publicacions, entre d'altres, i sobre la manera d'efectuar-ne el cobrament i l'adscripció de les percepcions. A les actes només consta que es va acabar per aprovar l'informe sobre els organismes autònoms. El Dictamen sobre el Projecte d'Estatut d'autonomia de Catalunya, al qual després es farà referència, paralitzà aquests estu-

dis, algun dels quals estava molt avançat al Ple del 27 de juliol de 1979. Faus, un cop lliurat el Dictamen sobre l'Estatut, preguntà a Tarradellas si aquestes consultes seguien vigents, però no consta la resposta d'aquest. En tot cas, deixaren de ser-ho al cap de pocs mesos, en produir-se el canvi de Govern després de les eleccions del 20 de març de 1980.

D'altra banda, en aquella mateixa primera sessió el Ple de la Comissió considerà necessari estudiar un altre tema respecte del qual no havia estat directament sol·licitat dictamen però que, per la seva importància, era susceptible de condicionar moltes de les qüestions sobre les quals la Comissió havia de pronunciar-se. Es tractava d'examinar la naturalesa jurídica de la Generalitat preautonòmica i la seva significació. Per tal de redactar aquesta ponència es formà un grup de membres integrat per Vilaseca, Argullol, Casals i Figa.

El 7 de novembre de 1979, per tant encara durant l'etapa preestatutària, la Comissió rebé també l'encàrrec de pronunciar-se sobre la futura legislació d'aigües estatal i la seva incidència en les competències autonòmiques. La ponència corresponent estigué integrada per Argullol, Rebés, Sansa, Tallada i Vilaseca.

La Comissió també rebé des d'un primer moment peticions de dictamen sobre projectes normatius de l'Executiu, peticions que aleshores eren merament facultatives, com s'ha dit, i que amb el pas del temps esdevingueren preceptives. El primer dictamen de la Comissió sobre aquesta matèria fou el relatiu al Projecte de decret d'aprovació dels estatuts de l'empresa pública Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya. Amb ponència de Fernández de Villavicencio, Pintó i Tallada, aquest dictamen fou el primer que aprovà la Comissió Jurídica Assessora en la reunió del 27 de juliol de 1979. El text del dictamen és a les pàgines 16 i següents del *Llibre d'actes* corresponent.

Però el dictamen més rellevant de la Comissió d'aquest període fou sens dubte el que elaborà sobre el Projecte d'Estatut d'autonomia de Catalunya, que en aquell moment s'estava acordant a la Comissió Constitucional del Congrés dels Diputats, i diferia del text aprovat a Sau. La petició de dictamen l'efectuà el president de la Generalitat el dia 9 d'agost de 1979. L'estudi del Projecte d'Estatut d'autonomia seguí un procés complex quant a l'elaboració del dictamen i a les formalitats procedimentals. De fet, el Plenari de la Comissió no tingué constància formal de l'existència d'una ponència que ja es dedicava a l'estudi del Projecte estatutari fins al 30 d'agost de 1979, segons l'acta de la sessió plenària de la Comissió d'aquell dia, ja que la ponència ja havia estat constituïda el dia 9 d'agost, per raons d'urgència.



◆ Lliurament del text de l'Avantprojecte d'Estatut per part de la delegació de representants de la Comissió dels Vint, el 6 de novembre de 1978, al president de la Generalitat, Josep Tarradellas. D'esquerra a dreta: Marcel·lí Moreta, Josep Andreu i

Abelló (que havia estat membre de la Comissió Jurídica Assessora durant l'etapa republicana), Josep Tarradellas, Jordi Solé Tura, Macià Alavedra i Josep Verde i Aldea (AFB / P. de R.).

Tant és així que, segons l'acta de 27 de juliol, prèvia a l'encàrrec del dictamen sobre l'Estatut, la propera reunió de la Comissió havia de tenir lloc el 21 de setembre, però el curs dels esdeveniments aconsellà reunir-ne el Plenari gairebé un mes abans. Els membres de la Comissió que formaren part d'aquella ponència constituïda en plena canícula foren Faus, Fernández de Villavicencio, Molinario i Puig i Salellas. Posteriorment, s'hi incorporaren Casals i Vilaseca. Aquesta ponència es conegué amb el nom de «petita ponència». El treball realitzat per aquesta ponència es lliurà als membres del Ple per tal que fos estudiat amb urgència, la qual cosa implicà paralitzar els dictàmens que s'estaven elaborant en aquell moment. En aquell plenari

de la darrerera d'agost s'acordà que la propera reunió de l'òrgan quedés fixada per al 4 de setembre.

Efectivament, el 4 de setembre de 1979 es reuniren al Palau de la Generalitat els membres de la Comissió Jurídica amb ocasió de l'estudi monogràfic del Projecte d'Estatut d'autonomia de Catalunya. Aquesta sessió monogràfica de la Comissió es perllongà durant sis reunions, celebrades els dies 4, 5, 7, 12 i 17 de setembre i 3 d'octubre. L'estudi del Projecte d'Estatut d'autonomia de Catalunya mantingué ocupada la Comissió durant bona part de l'estiu i de la tardor de 1979 i el 7 de setembre s'acordà demanar al president Tarradellas una pròrroga per a la finalització del dictamen, ja que la complexitat dels conceptes a analitzar feia convenient deturar-s'hi per tal de poder-los estudiar amb profunditat. La pròrroga fou concedida i es recordà als membres de la Comissió la urgència del dictamen sol·licitat.

En la sessió de 4 de setembre s'acordà la sistemàtica general de treball per a abordar el dictamen. El president Faus proposà la sistematització següent: preàmbul; anàlisi del concepte i abast de les comunitats autònomes dins la Constitució; estudi del trànsit de les dues Generalitats (la provisional i la de l'Estatut); un comentari sobre el tema del traspàs de serveis; i l'anàlisi pròpiament dita del Projecte d'Estatut. Quant al text de l'Estatut, aquest fou analitzat per capítols; per tant s'examinaren separadament el títol preliminar, les competències en general i la potestat normativa, les diferents competències degudament classificades, l'organització i les institucions de la Generalitat, el problema de les diputacions provincials, l'economia i les finances i l'estudi econòmic del Projecte d'Estatut, la reforma del mateix Estatut i la normativa complementària que es desprèn del text del Projecte. D'altra banda, el Plenari també encarregà la recomposició del treball de competències i la nova redacció de la part relativa al títol preliminar per tal de presentar-lo al proper Plenari.

Així mateix es nomenà, en la primera reunió de les citades, i d'acord amb l'acta d'aquella sessió, una «ponència de redacció», que fou composta per Faus, Argullol, Rebés i Molinario, a la qual s'encarregà la refosa dels textos que s'anessin aprovant en relació amb l'estudi sobre les diverses parts del Projecte d'Estatut que anaven produint individualment els membres de la Comissió, per tal d'evitar reiteracions i incongruències. A part d'aquesta funció, també se li atribuï la d'elaborar nous textos sobre diverses parts de l'Estatut. Així, sobre el capítol de competències, el nou text fou elaborat per Argullol, i fou aprovat íntegrament. Pel que fa a la part sobre justícia, un cop examinat el primer text presentat al Plenari, aquest òrgan encarregà

a Faus l'elaboració d'un nou informe per tal de sotmetre'l ja a l'aprovació definitiva de la Comissió. Tot i així, aquest nou informe posteriorment fou redactat altre cop per Faus i Pintó. Així mateix, el president de la Comissió fou l'encarregat de preparar un text introductori i conclusiu sobre el dictamen, per tal que el Plenari decidís finalment si calia incorporar-lo com a introducció o bé com a epíleg d'aquell. Pel que fa als altres capítols estudiats, cal destacar, en primer lloc, que el text sobre economia i finances fou encarregat a Molinario, qui el reféu amb posterioritat a la reunió de 7 de setembre, ja que en aquella sessió fou discutit en profunditat i s'acordà introduir-hi canvis. En segon lloc, pel que fa al text sobre normes complementàries, l'encarregat de la redacció fou Fernández de Villavicencio, qui no obstant això proposà de no incloure'l en el dictamen final. Vilaseca, per la seva banda, elaborà l'estudi sobre les diputacions provincials, tot i que aquest text no fou inclòs finalment en el text del dictamen, tal com acordà el Plenari.

La Comissió, finalment, enllestí el Dictamen el 3 d'octubre de 1979, per tal de lliurar-lo al president de la Generalitat el dia 8 d'aquell mateix mes. El Dictamen –extens, però no exhaustiu, ja que no s'hi comentava tot l'articulat– elaborat sobre el Projecte d'Estatut segueix la mateixa estructura que el text analitzat. En el preàmbul del dictamen es pot trobar, en part, l'explicació del seu peculiar procés de tramitació, tal com es reproduceix a continuació:

El Molt Honorable senyor President de la Generalitat de Catalunya, en comunicació dirigida el dia 9 d'agost de 1979 al President de la Comissió Jurídica Assessora, encarregà a aquesta un dictamen sobre el Projecte d'Estatut de Catalunya acordat per la Comissió Constitucional de les Corts Espanyoles i la Delegació de l'Assemblea de Parlamentaris, a la llum de la Constitució, així com dels precedents que s'adiguin a la seva significació. [...]

Convé advertir que, malgrat que el Projecte d'Estatut no ha estat aprovat definitivament, en el present Dictamen és tractat el projecte pensant que constituirà el text definitiu, ja que no pot ser esmenat amb els tràmits pendents de referèndum i aprovació per les Corts Generals, i per això la Comissió s'absté de fer consideracions sobre la modificació del text. La seva preocupació en tot l'informe es dirigeix a precisar les possibilitats que el Projecte ofereix, relacionant-lo amb la Constitució Espanyola i tractant d'escatir el veritable sentit d'uns textos, no sempre prou clars ni congruents. (Comissió Jurídica Assessora, Dictamen de 3 d'octubre de 1979, sobre el Projecte d'Estatut d'autonomia de Catalunya, pàg. 1.)



◆ Encàrrec del president de la Generalitat, Josep Tarradellas, al president de la Comissió Jurídica Assessora, Ramon Faus, per a elaborar un dictamen sobre el Projecte d'Estatut d'autonomia de Catalunya l'agost de 1979 (AMTM).

Efectivament, la Comissió emeté el dictamen no ja sobre el Projecte d'Estatut de Sau, sinó sobre la versió posterior, que resultà de les deliberacions en el si de la Comissió Constitucional del Congrés dels Diputats; això és, el text que, sense noves variacions, va ser sotmès a referèndum, ratificat com a llei orgànica per les Corts Generals, i que, una vegada publicat, adquirí vigència el 1979 i ha constituït la clau de l'ordenament jurídic català fins a l'any 2006.

Com ja s'ha dit, el president de la Generalitat sol·licità el dictamen i aquest quedà situat en el marc estricte de la relació institucional, sense que fos publicat. Veié la llum per primera vegada molt després, en una obra en què es documentava l'elaboració de l'Estatut (Sobrequés, J. i Riera, J., *L'Estatut d'autonomia de Cata-*

sideracions sobre la modificació del text i centra la seva atenció a precisar les possibilitats que el Projecte ofereix, es constata, d'una banda, que la Constitució sanciona el fet autonòmic i el dret de les nacionalitats i regions que integren l'Estat espanyol a l'autogovern, i consagra una mutació decisiva en l'anterior concepció política d'aquell, però, al mateix temps, que el text s'insereix en una realitat que, d'alguna manera, experimenta certes dificultats a assumir aquella nova concepció de l'estructura de l'Estat, cosa que pot haver influït en la redacció d'alguns dels seus preceptes. A més, l'Estatut, pel seu caràcter de «norma institucional bàsica de cada comunitat autònoma» (article 147.1 de la Constitució) constitueix una norma oberta, que s'ha de reomplir amb les disposicions que han de desplegar els principis fonamentals que conté. I això en un doble sentit: d'una banda, les lleis orgàniques i altres disposicions estatals que constitueixen la dinàmica de la Constitució, i, de l'altra, el successiu traspàs a la Generalitat de les funcions i serveis de l'Estat dins del marc de la Constitució i de l'Estatut de Catalunya. Per aquests motius, la configuració definitiva de la futura autonomia de Catalunya no vindrà donada solament pel contingut del Projecte d'Estatut i les normes catalanes que el despleguin, sinó que, de fet, quedarà definida a través d'un procés iniciat per la Constitució, continuat pel Projecte d'Estatut, però que no culminarà fins a l'aprovació del conjunt de lleis orgàniques, lleis de bases i disposicions complementàries que anuncia. Algunes d'aquestes lleis, com la Llei orgànica del Consell General del Poder Judicial, la Llei sobre finançament de les comunitats autònomes, la Llei orgànica sobre la policia autonòmica, l'Estatut de la ràdio i la televisió, la Llei d'autonomia universitària, etc., es troben ja en tràmit de discussió o de presentació del projecte corresponent a les Corts quan s'elabora el dictamen. És evident que, un cop delimitat el marc de l'autonomia de Catalunya, el problema és materialitzar les competències assolides a través de les transferències de serveis corresponents.

Possiblement és en el camp de l'ordenació de les competències on la Comissió efectua un examen sistematitzat de les previsions estatutàries en el marc dissenyat a partir de l'article 149 de la Constitució. En descriure el marc en què cal situar la regulació de les competències, la Comissió remarca d'entrada que l'esquema constitucional de l'autonomia reflecteix, com ja s'ha dit, una ordenació oberta, que s'ha d'anar concretant en etapes normatives successives, entre les quals els estatuts d'autonomia són la fita més destacada. Si això és així pel que fa als diversos vessants de les comunitats autònomes, és especialment cert en la qüestió de les competències, com es veurà tot seguit.

L'examen de l'article 149 de la Constitució, aplicable a Catalunya, permet constatar que l'Estat es reserva d'una manera absoluta l'exercici de totes les potestats públiques en algunes matèries (alguns, no tots, dels enunciats del número 1 de l'article 149), i, al mateix temps, es dedueix que en altres camps de la realitat la intervenció pública pot quedar normalment només en mans de les comunitats autònomes, si bé es preveu (article 150.3) que eventualment les Corts Generals amb quòrum qualificat poden dictar lleis que «estableixin els principis necessaris per a harmonitzar les disposicions normatives de les Comunitats» (les matèries no esmentades en la llista número 1 de l'article 149). A més a més, s'ha de tenir en compte que l'article 148 conté una enumeració de matèries en les quals les comunitats autònomes, sigui quin sigui el nivell d'autonomia de què gaudeixen, poden assumir competències, amb la qual cosa es defineix un possible nucli mínim de competències autonòmiques.

Ara bé, al costat d'aquestes atribucions de competència a favor de l'Estat o de reconeixement d'àmbits de les comunitats autònomes, el Dictamen recorda que la Constitució preveu sistemes més complexos per articular i relacionar la presència d'ambdós poders públics. Una lectura acurada del número 1 de l'article 149 permet observar que, juntament amb els enunciats que reserven plenament certes matèries a l'Estat, en altres casos es limita a atribuir-li algunes facultats, admetent, també, una intervenció de les comunitats autònomes. Aquesta influència es preveu de diverses maneres. En alguns supòsits, correspon a l'Estat només fixar les bases o principis de la legislació, configurant el marc en el qual les comunitats autònomes poden exercir la seva facultat legislativa desplegant –o tot respectant– els referits principis. En d'altres, en canvi, l'Estat té el monopoli de l'activitat legislativa, i corresponen a les entitats autonòmiques només les funcions executives.

Així, doncs, les comunitats autònomes, tal com destaca la Comissió, tenen poders legislatius en certes matèries. Aquest és un element d'extraordinària importància, ja que és una condició imprescindible perquè es pugui parlar d'autèntica autonomia. Com la Constitució de 1931, l'actual trenca l'exclusivitat legislativa del poder central i atorga a les comunitats autònomes la potestat de dictar lleis, essencialment iguals a les estatals. Tant la configuració de les competències com l'article 152, que es refereix a l'Assemblea legislativa de les comunitats, com el caràcter prevalent de les normes de les comunitats autònomes segons el previst en el número 3 de l'article 149, i el règim d'impugnació establert en l'article 161, confirmen que la Constitució atribueix a les comunitats autònomes poders legislatius. Les lleis

autonòmiques (també anomenades «lleis autònomes», al Dictamen), amb les peculiaritats derivades de la configuració de cada tipus de competència, són veritables lleis. Això és, normes amb valor de llei que no poden ser controlades pels tribunals ordinaris, sinó només pel Tribunal Constitucional (article 40.1 del Projecte d'Estatut), i amb força de llei que els permet innovar l'ordenament jurídic (article 26 del Projecte d'Estatut). Per tant, en el seu àmbit de competència, la llei autonòmica és substancialment idèntica a la llei estatal. Aquesta equiparació permet deduir que les lleis autonòmiques són també adequades per a desplegar les reserves de llei previstes a la Constitució. Quan els preceptes constitucionals reserven a la llei ordinària la regulació d'alguna matèria, pertocarà fer-ho amb la llei estatal o amb la llei de les comunitats autònomes, segons que la titularitat de la competència estigui atribuïda a un poder o a l'altre.

Naturalment, l'existència de diversos centres normatius directament vinculats a la Constitució en el si d'un Estat com a conseqüència del principi de competència –en un sector de matèries l'autoritat reguladora correspon al poder central i en un altre sector són les comunitats autònomes les titulars de la potestat legislativa– suposa la necessitat d'assegurar la coherència de tot el sistema constitucional mitjançant l'establiment d'uns límits. Aquests estan de vegades íntimament lligats a la mateixa configuració de la competència: es reserva a l'Estat l'establiment de les bases o principis que emmarquen o limiten la regulació continguda a les lleis autonòmiques. Altres cops, el límit és eventual: només quan sigui imprescindible el poder central podrà delimitar o orientar la legislació autonòmica. En tot cas, el que importa ara remarcar és que aquests límits són una conseqüència necessària del reconeixement del pluralisme legislatiu en el si d'un Estat i no afecten de cap manera la naturalesa de la potestat legislativa atribuïda per la Constitució a les comunitats autònomes. Cal posar en relleu també que, d'acord amb l'esquema constitucional vigent, l'atorgament a les comunitats autònomes de la potestat legislativa en certs àmbits materials implica al mateix temps un desapoderament de l'Estat pel que fa a les funcions executives.

Finalment, el Dictamen insisteix en el procediment previst a la Constitució per a definir i distribuir les competències. Segons el que disposa el número 3 de l'article 149, «les matèries no atribuïdes expressament a l'Estat per aquesta Constitució podran correspondre a les comunitats autònomes, en virtut dels Estatuts respectius». Aquest enunciat suposa l'establiment d'un primer i taxat nucli de matèries reservat a l'Estat i el reconeixement d'una segona, però oberta, reserva a favor de les

entitats autònomes. El criteri constitucional és important: menys en els supòsits concrets i específics reservats a l'Estat (número 1 de l'article 149, i convé recordar que en molts apartats la reserva a l'Estat no és completa o exclusiva), la presumpció d'exclusivitat de la competència juga a favor de les comunitats autònomes sense altra condició per a fer-la efectiva que la inclusió de la matèria en l'Estatut corresponent. Només un cop realitzada l'opció estatutària torna a l'Estat la possibilitat d'assumir les competències la titularitat de les quals no hagi estat atribuïda per l'Estatut a la comunitat autònoma.

A continuació, el Dictamen classifica sistemàticament les competències i exposa el règim jurídic de cada tipus de competència autonòmica. Així, la Comissió assenyala que, d'acord amb les apuntades coordinades contingudes a la Constitució, el Projecte d'Estatut configura diversos tipus de competències, segons siguin les potestats atribuïdes a la Generalitat de Catalunya i els termes com s'articuli la intervenció del poder central i de l'entitat autonòmica.

En primer lloc, es preveu un àmbit de competència exclusiva de la Generalitat. En les matèries incloses en aquest àmbit correspon a la Generalitat, tal com diu l'article 25.2 del Projecte d'Estatut: *a)* la potestat legislativa, *b)* la potestat reglamentària i *c)* la funció executiva, inclosa la inspecció. En aquest supòsit, resta només a l'Estat la possibilitat de dictar eventualment «lleis que estableixen els principis necessaris per harmonitzar» les lleis autonòmiques tal com preveu el número 3 de l'article 150 de la Constitució, i seguint el procediment expressament establert. El Dictamen assenyala que l'exclusivitat s'ha d'entendre d'una manera total, ja que el sistema d'atribució de competències confirma el desapoderament complet de l'Estat.

En aquest sentit, cal indicar que les lleis dictades pel Parlament de Catalunya deroguen les lleis estatals anteriors d'una manera automàtica i, com diuen el número 3 de l'article 149 de la Constitució i el número 1 de l'article 26 del Projecte d'Estatut, en el cas de conflicte amb lleis estatals –excepte els principis harmonitzadors– prevalen les lleis autonòmiques, que no poden ésser derogades per lleis estatals posteriors, de manera que queda a l'Estat exclusivament la via del recurs davant el Tribunal Constitucional. Com diu el precepte estatutari que s'acaba d'esmentar, «en matèria de la competència exclusiva de la Generalitat, el dret català és l'aplicable en el seu territori amb preferència a qualsevol altre».

En segon lloc, tot continuant l'anàlisi del Projecte d'Estatut, es fa referència a l'esfera de competències concurrents. Amb aquesta expressió la Comissió es refereix

a les competències de la Generalitat en les quals es continua admetent la intervenció estatal, si bé aquesta queda reduïda a l'establiment de bases que han de constituir el marc en el qual s'han d'exercir les potestats autonòmiques. L'article 25 del Projecte d'Estatut no es refereix als poders de la Generalitat en aquests supòsits. Per tant, és necessari deduir-los de l'articulat del Projecte d'Estatut i de la mateixa naturalesa d'aquest tipus de competència. La reserva inicial a l'Estat del número 1 de l'article 149 de la Constitució és taxada, i queda oberta a l'assumpció mitjançant el Projecte d'Estatut per la Generalitat en les matèries o facultats no enumerades expressament. La Constitució ha reservat a l'Estat només l'establiment de legislació bàsica. En conseqüència, el desplegament legislatiu pot correspondre a les comunitats autònomes. D'altra banda, el Projecte d'Estatut, en diversos articles, preveu àmbits de matèries en els quals pertoca a l'Estat la legislació bàsica i a la Generalitat el desplegament legislatiu. Es pot dir, doncs, que en aquestes matèries es produeix la concurrència de la potestat legislativa estatal –limitada en el seu exercici a establir les bases– i la potestat legislativa de la Generalitat, que ha d'exercir-se en el marc fixat per la legislació estatal bàsica.

Com que en aquest supòsit no correspon a l'Estat cap altra facultat, el Dictamen considera que és lògic concloure que pertocuen també a la Generalitat la potestat reglamentària i la funció executiva, inclosa la inspecció, seguint l'expressió de l'article 25.2 del Projecte d'Estatut. Altrament, aquesta conclusió queda ratificada pel fet que l'única exclusió de la potestat legislativa i reglamentària es lliga a l'article 25.2 del Projecte d'Estatut a les competències executives, tipus perfectament diferenciat del de les competències concurrents.

Naturalment, la relació entre les lleis estatals i les autonòmiques ofereix en aquest tipus de competències una àmplia problemàtica que el Dictamen no pot examinar. No obstant això, assenyala que convé indicar que ni a la Constitució ni al Projecte d'Estatut existeix cap regla que suposi per a la Generalitat la impossibilitat de legislar mentre no s'hagin establert expressament les bases. L'article 149, número 1, parla de bases, legislació bàsica i coordinació. No es fa referència a una llei de bases concreta, específica i individualitzada, sinó a conceptes genèrics, per tant, deduïbles de la legislació existent. Només cal comparar les expressions de l'article 149, i que consegüentment s'han recollit al Projecte d'Estatut, amb l'article 82 de la Constitució, que regula la delegació legislativa de les Corts al Govern per a veure que es tracta de supòsits completament diferents. Com, d'altra banda, no podia ser d'una altra manera, ja que mentre que el Govern és responsable políticament davant el Congrés dels Diputats,

la Generalitat és políticament autònoma. Aquesta és, també, l'orientació recollida a la disposició transitòria segona del Projecte d'Estatut, que diu: «Mentre les Corts Generals no elaborin les lleis a les quals es refereix aquest Estatut, i el Parlament de Catalunya legisli sobre les matèries de la seva competència, continuaran en vigor les lleis actuals i disposicions de l'Estat que es refereixen a les esmentades matèries, sens perjudici que llur desplegament legislatiu, si s'escau, i llur execució, siguin efectuats per la Generalitat en els supòsits així previstos en aquest Estatut.»

En tercer lloc, el Projecte d'Estatut regula un àmbit de competències executives que també són objecte de consideració en el Dictamen. A les facultats de la Generalitat en aquests sectors es refereix també l'article 25.2 del Projecte d'Estatut: «[...] llur exercici haurà de sotmetre's a les normes reglamentàries que en desenvolupament de la seva legislació dicti l'Estat».

Naturalment, en aquestes matèries –considera la Comissió– no existeix potestat legislativa autonòmica, i la Generalitat tampoc no té potestat reglamentària, almenys de caràcter general. Ara bé, el text reproduït lliga l'absència de potestat reglamentària al desplegament de les lleis. Podria afirmar-se, per tant, que la reserva a l'Estat comprèn només els reglaments executius, i sembla que en aquestes matèries la Generalitat podria dictar reglaments d'organització. Aquesta apreciació queda confirmada pel número 3 del mateix article 25 quan diu: «La Generalitat de Catalunya integrarà en la seva organització els serveis corresponents per tal de dur a terme les competències que li atribueix aquest Estatut.» La integració dels serveis es produeix amb independència del tipus de competència. I la integració en l'organització autònoma ha de suposar la possibilitat de dictar normes reglamentàries de caràcter organitzatiu. D'altra banda, respecte a les competències executives, també cal tenir present allò que preveu la disposició transitòria segona, que ja s'ha comentat, la qual permet un exercici immediat de les facultats previstes en el Projecte d'Estatut per part de la Generalitat.

A continuació, el Dictamen precisa que alguns enunciats no responen estrictament a aquest esquema i es parla de competències concurrents limitades. També es fa un advertiment sobre el sentit de «l'alta inspecció» en matèries de competència concurrent o exclusiva de la Generalitat. Es tracta d'una previsió que no és coherent ni amb els criteris de la Constitució ni amb els del mateix Projecte d'Estatut. És difícil, d'altra banda, indicar quines han de ser les formes en què aquesta «alta inspecció» pot exterioritzar-se, i menys encara llur eficàcia jurídica, ja que no se'n preveu explícitament cap conseqüència.

Així mateix, la Comissió fa unes consideracions entorn de les matèries competencials. Una vegada analitzada l'ordenació general de les competències, la Comissió examina detalladament –règim de la potestat i delimitació material– els diversos títols atributius de competències seguint la classificació segons que siguin exclusives (article 9), concurrents (alguns epígrafs de l'article 9 i 12; els articles 15, 16 i 17 són objecte d'anàlisi separada), concurrents limitades i executives. Finalment, la Comissió fa una anàlisi específica de l'article 12 i d'alguns àmbits que es qualifiquen com a regulació especial (dret civil, fe pública, ensenyament, sanitat i seguretat social, ordre públic i mitjans de comunicació). L'estudi de l'ordenació de les competències inclou també un epígraf sobre la regulació del traspàs de serveis.

El Dictamen de la Comissió estudia també els preceptes del títol preliminar, particularment els relatius a la llengua i a l'organització territorial.

Una altra part del Dictamen es refereix a les previsions estatutàries en matèria de justícia, tant pel que fa a l'organització, com a les competències dels òrgans jurisdiccionals. La Comissió també dedica atenció a les institucions i els organismes de la Generalitat, això és, al president, al Parlament i al Govern, com a institucions centrals, i a les altres esmentades en la norma estatutària, com el Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes, la que anomena Comissió Consultiva –que després va ser el Consell Consultiu–, la Junta de Seguretat, el Patronat de l'Arxiu de la Corona d'Aragó i les comissions mixtes.

En el darrer capítol, la Comissió examina les previsions de l'Estatut en matèria de finances i economia. En unes consideracions inicials, la Comissió adverteix que el sistema que l'Estatut adopta en matèria d'economia i finances és, fonamentalment, el de participació en el total d'impostos de l'Estat. El text de Sau havia previst un sistema mixt en el qual es consideraven dos tipus d'impostos: aquells que haurien de ser cedits a la Generalitat i la resta, que marcava el conjunt sobre el qual la Generalitat tindria un percentatge. El Projecte d'Estatut accepta el principi de cessió a la Generalitat de determinats impostos i reconeix una participació en el conjunt d'ingressos representats per la recaptació total a l'Estat dels impostos directes i indirectes, inclosos els monopolis fiscals.

La importància del percentatge de participació es destaca per si mateix. D'una banda, si es considera la petita entitat econòmica dels impostos cedits en relació amb les necessitats financeres de la Generalitat després de les transferències de serveis corresponents; d'una altra, perquè la cessió dels impostos no és automàtica,

sinó que ha de dependre sia d'una llei, sia d'un decret llei, segons que assenyala el paràgraf tercer de la disposició addicional sisena del Projecte d'Estatut.

Una altra característica important del sistema establert és el de l'absència de previsions sobre la capacitat de despesa de la Generalitat. És ben cert que el primer dels mòduls establerts per la transferència de tresoreria és, com assenyala la disposició transitòria tercera, el cost efectiu dels serveis a Catalunya en el moment de la transferència, però això sembla que vol dir que la Generalitat no podrà fer altra cosa que atendre el correcte funcionament dels serveis que s'hagin traspassat sense poder adoptar iniciatives de despeses suplementàries o d'inversions que s'adiguin al millor funcionament dels serveis esmentats.

Un cop establert el règim transitori de la transferència de tresoreria, l'article 45 del Projecte d'Estatut assenyala el mòdul per a arribar a establir el percentatge de participació. De les quatre bases que s'hi contenen, cap de les tres primeres no fa referència a la capacitat de despesa. L'última, la lletra d), assenyala «altres criteris que es considerin procedents». Aquesta és la via per la qual la Generalitat pot fer palesa la necessitat que es tingui en compte la seva capacitat de despesa. No tindria cap sentit que en aplicació de la disposició transitòria tercera, paràgraf segon, la Comissió Mixta paritària que ha d'adoptar un mètode per a fixar el percentatge de participació, hagi de tenir en compte «les despeses d'inversió que corresponguin». La referència no té la claredat necessària per a deixar objectivada la consideració de la despesa («les despeses d'inversió que corresponguin» no deixa llibertat de decidir-les a la Generalitat a mesura que es considerin necessàries, sinó que obliga a preveure-les abans que es produeixin; d'altra banda, la decisió d'aquestes despeses d'inversió correspon a la Comissió Mixta esmentada, no a la Generalitat).

El Dictamen remarca, no obstant això, que la interpretació donada en relació amb la capacitat de despesa pot topar amb dos perills: en el sistema transitori, serà la Comissió Mixta qui determini les despeses d'inversió «que corresponguin»; en el sistema definitiu, la introducció de la base d) per a fixar el percentatge anual dependrà de la «negociació» que la Generalitat haurà de seguir.

Com a resum general del significat de la hisenda de la Generalitat continguda i desplegada en el Projecte d'Estatut, la Comissió remarca la importància decisiva i primordial d'aquest percentatge de participació als impostos de l'Estat, en relació amb els altres mitjans analitzats. En efecte, de tots els components que anomena l'article 44, el percentatge és el de contingut més immediat i el de quantificació més plena. Els rendiments dels impostos cedits dependran del con-

◆ El Projecte d'Estatut d'autonomia de Catalunya sotmès al dictamen de la Comissió Jurídica Assessora fou aprovat pel poble català en el referèndum de 25 d'octubre de 1979 i ratificat per les Corts Generals mitjançant la Llei orgànica 4/1979, de 18 de desembre.



tingut que les noves lleis fiscals els atribueixin i, en definitiva, de l'encàrrec de la seva gestió, recaptació, liquidació i inspecció a la Generalitat. La característica essencial del percentatge en l'Estatut és que no és el fruit d'una negociació oberta i amb criteris subjectius. El tractament que conté el Projecte d'Estatut suposa l'establiment d'uns mòduls objectius que vinculen tant la Generalitat com el Govern a l'hora de determinar el contingut econòmic d'aquest mitjà de finançament. Cal notar, però, que aquesta objectivitat no és del tot plena: la recaptació de l'impost sobre la renda de les persones físiques té, en la pràctica, dos moments que signifiquen dos ingressos que es complementen: l'inicial de recaptació mitjançant la presentació voluntària de les declaracions de l'impost, i la recaptació complementària motivada per la inspecció posterior de l'impost esmentat. La quantitat que correspongui a Catalunya pels serveis assumits per l'Estat no és fruit de la fixació per la Comissió Mixta prevista en la disposició transitòria tercera. La renda real per habitant és una xifra que s'obté a partir de la tria de determinats mòduls respecte als altres. Aquesta xifra serà la publicada pel Ministeri d'Economia del Govern central.

* * *

Aquestes foren, doncs, les principals activitats de la Comissió Jurídica Assessorada durant l'any i escaig que transcorregué entre el seu restabliment i l'aprovació de l'Estatut d'autonomia de Catalunya per la Llei orgànica 4/1979, de 18 de desembre. Com s'ha vist, obeïen al moment històric en el qual la institució repregué el seu camí. Recapitulant, es pot destacar que la Comissió, en aquells primers moments, dedicà els seus esforços bàsicament a dictaminar sobre la naturalesa jurídica de la Generalitat de Catalunya, sobre el règim jurídic de determinats serveis de transport públic (ferrocarrils) i sobre diversos aspectes de l'organització i articulació territorial i funcional. Però, sobretot, fou la primera a estudiar en profunditat el Projecte d'Estatut d'autonomia, que concretava el nou model d'Estat descentralitzat dissenyat per la Constitució acabada d'aprovar i que esdevingué la norma institucional bàsica de Catalunya durant més de vint-i-cinc anys. Tal com havia demanat el president Tarradellas en el discurs que pronuncià durant la presa de possessió dels membres de la Comissió, aquesta esmerçà els seus primers esforços a «ajudar la Generalitat a caminar amb seguretat en [l']ampli i nou camí del dret públic».



III
LA COMISSIÓ JURÍDICA
ASSESSORA DURANT LA
GENERALITAT ESTATUTÀRIA
(1980-2010)

◆ A la pàgina anterior: Palau de la Generalitat, seu del Govern de la Generalitat de Catalunya. Les institucions d'autogovern de Catalunya deixaren de ser provisionals en aprovar-se l'Estatut d'autonomia de 1979 (l. A.).



1

LA TRANSFORMACIÓ PROGRESSIVA DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA EN UN ÒRGAN CONSULTIU EQUIVALENT AL CONSELL D'ESTAT (1980-1990)

**La mutació funcional produïda al llarg dels anys vuitanta.
L'impuls de la descentralització de la funció consultiva
en l'Estat espanyol**

La Comissió Jurídica Assessora equival plenament, en l'actualitat, al Consell d'Estat, i els seus dictàmens substitueixen els d'aquest en l'àmbit del Govern i les administracions de Catalunya. Però això no ha estat sempre així, sinó que és fruit d'una evolució progressiva que s'inicià amb la Llei 3/1985, de 15 de març, de reorganització de la Comissió Jurídica Assessora i una sèrie de normes sectorials estatals i autonòmiques, i que es consumà mitjançant la Llei 21/1990, de 28 de desembre, de reforma de la Llei 3/1985.

L'escarida regulació inicial de la Comissió restablerta dissenyà un òrgan consultiu amb una naturalesa que diferia notablement de la del Consell d'Estat. Per esmentar només algunes de les diferències principals, no s'establí l'obligació de consultar la Comissió Jurídica Assessora en cap cas (llevat del supòsit anecdòtic dels expedients de desfalc i malversació de cabals públics), ni s'obligava l'òrgan consultant a motivar les raons que el portessin a apartar-se del criteri de la Comissió, ni es preveia la publicació dels seus dictàmens, ni s'establíen mecanismes per a garantir-ne la independència respecte de l'Administració activa. Es configurà, en definitiva, com un òrgan d'assessorament jurídic intern qualificat del Consell Executiu i, sobretot, del president de la Generalitat, i no ja com un òrgan independent de control preventiu de la legalitat. D'altra banda, se li atribuï també la funció

d'elaboració de projectes normatius, funció heretada de la Comissió republicana i que era aliena al Consell d'Estat. Com es recordarà, aquesta funció, en l'àmbit estatal, no l'havia exercida mai el Consell d'Estat, sinó la Comissió General de Codificació estatal i, durant la Segona República, la Comissió Jurídica Assessora de l'Estat, que inspirà la creació de l'òrgan homònim català. Resulta significatiu que el conseller de Justícia, Ignasi de Gispert, en manifestar en diverses ocasions, a partir del juliol de 1980, la necessitat de reorganitzar la Comissió Jurídica Assessora, aspirés a convertir-la en un equivalent per a Catalunya de la Comissió General de Codificació (Comissió Jurídica Assessora, *Memòria 1979-1986*, Barcelona, pàg. 21).

En aquell context, la Llei orgànica 3/1980, de 22 d'abril, del Consell d'Estat establí l'obligació de les comunitats autònomes de sol·licitar el dictamen d'aquest en els mateixos supòsits en què el dictamen esmentat havia de ser obtingut per l'Estat. Segons la redacció originària de l'article 23.2 d'aquesta Llei orgànica, «[e]l dictamen [del Consell d'Estat] serà preceptiu para las Comunidades [autònomes] en los mismos casos previstos en esta Ley para el Estado, cuando hayan asumido las competencias correspondientes».

Aquest model centralitzat de funció consultiva fou superat al cap d'uns anys. I la Comissió Jurídica Assessora tingué un paper determinant en aquest procés descentralitzador.



◆ Jordi Pujol i Soley, en ser elegit president de la Generalitat el 24 d'abril de 1980, després de les primeres eleccions al Parlament de Catalunya el 20 de març d'aquell mateix any (EFE).



◆ En aprovar la Llei 3/1985, de 15 de març, de reorganització de la Comissió Jurídica Assessora, el Parlament de Catalunya regulà per primer cop aquesta institució mitjançant una norma amb rang de llei. Aquesta llei inicià la mutació funcional de la Comissió en el Consell d'Estat català (FRIS / F. M.).

Després de les primeres eleccions al Parlament de Catalunya, de 20 de març de 1980, i de la formació del primer Govern estatutari de la Generalitat, el conseller de Justícia De Gispert plantejà, com s'ha dit, la necessitat de reorganitzar la Comissió Jurídica Assessora i d'ampliar-ne les funcions. Amb aquesta finalitat, la mateixa Comissió nomenà una ponència, composta per Faus, Guàrdia, Llevadot, Rebés i Vilaseca, per tal que elaborés un projecte de decret de reforma de l'estructura i de les funcions de la Comissió. Aquest Projecte, aprovat per la Comissió el 2 de novembre de 1981, no prosperà, però el contingut va ser recollit més tard àmpliament per la Llei 3/1985, de 15 de març, de reorganització de la Comissió Jurídica Assessora. Amb la promulgació d'aquesta darrera Llei, s'acomplí el mandat legislatiu imposat per la Llei 3/1982, de 23 de març, del Parlament, del president i del Consell Executiu de la Generalitat, norma derivada d'un avantprojecte elaborat per la mateixa Comissió i que a l'article 78 ordenà que es regulés per llei «la composició i la competència de l'òrgan consultiu del Govern».

La Llei 3/1985 inicià la mutació funcional de la Comissió Jurídica Assessora a què s'ha fet referència. Aquesta Llei atribuï a la Comissió, per primera vegada, la condició d'òrgan «d'alt assessorament del Govern de la Generalitat» (article 1.1). No era una qüestió menor. L'any 1987, a la primera memòria d'activitats que elaborà la Comissió, ja es considerà que aquesta qualificació «fa que la Comissió assumeixi a Catalunya facultats semblants a les que exerceix a tot el territori espanyol el Consell d'Estat» (Comissió Jurídica Assessora, *Memòria 1979-1986*, Barcelona, 1987, pàg. 23).

La Llei 3/1985 també establí per primer cop el caràcter preceptiu del dictamen de la Comissió en el supòsit dels projectes de decret legislatiu (article 2.2) i en garantí l'objectivitat i la independència (article 1.2). Prohibí que cap altre òrgan assessor de la Generalitat emetés informe sobre les qüestions dictaminades per la Comissió, a excepció del Consell Consultiu de la Generalitat, en els supòsits establerts a la Llei 1/1981, de 25 de febrer, que havia creat aquest darrer organisme consultiu sobre assumptes constitucionals i estatutaris (article 4). D'altra banda, preveia que les disposicions adoptades sobre qüestions dictaminades preceptivament per la Comissió haurien de fer constar si es dictaven «d'acord» amb el dictamen o bé únicament després d'haver-lo «vist» (article 3). La Llei també exigia expressament que els membres fossin «juristes que s'han distingit en el camp científic o professional» (article 5.1) i impulsava la incidència externa de la Comissió en exigir la publicació d'una memòria anual d'activitats (article 10.3), que ja l'any 1987 inclogué el text dels dictàmens emesos en el període. Com sol ser habitual en la funció consultiva, els dictàmens de la Comissió no tenien, per norma general, caràcter vinculant (article 13.2). La funció d'assessorament estrictament jurídic es remarcava tot assenyalant que, en cap cas, no corresponia a la Comissió el judici polític ni d'oportunitat (article 13.1). Finalment, la Llei 3/1985 suprimí la funció aliena a la funció consultiva d'informar sobre els expedients de desfalc i malversació de cabals públics i li reconegué la facultat –atribuïda també tradicionalment al Consell d'Estat– d'«[e]lvar al Consell Executiu propostes o suggeriments sobre les normes i les disposicions que cregui convenientes i sobre la revisió i la coordinació de la legislació vigent» (article 2.1.d)).

Tanmateix, a banda d'incloure només un supòsit de dictamen preceptiu, poc rellevant a la pràctica, la Llei 3/1985 seguia assignant a la Comissió Jurídica Assessora la funció d'elaboració d'avantprojectes de llei (article 2.1.a)).

Al cap de dues setmanes d'haver-se aprovat la Llei 3/1985, una llei estatal introduí una previsió que arribà a tenir una gran importància en el procés de descen-



◆ La publicació dels dictàmens de la Comissió Jurídica Assessora en volums anuals, des de l'any 1987, reforçà la seva projecció externa com a òrgan consultiu equivalent al Consell d'Estat (CJA / S. C.).

traltització de la funció consultiva en l'Estat autonòmic espanyol. Es tracta de l'article 13.1 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local. Aquest precepte, que es transcriu a continuació, al·ludia per primer cop als òrgans consultius autonòmics i permetia que el seu dictamen substituís l'emès preceptivament pel Consell d'Estat en el supòsit de la creació i supressió de municipis i d'alteració de termes municipals:

La creación o supresión de Municipios, así como la alteración de términos municipales, se regulará por la legislación de las Comunidades Autónomas sobre régimen local. Requerirán en todo caso audiencia de los Municipios interesados y dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo superior de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, si existiere. Simultáneamente a la petición de este dictamen se dará conocimiento a la Administración del Estado.

L'any següent, el Decret legislatiu estatal 781/1986, de 18 d'abril, pel qual s'aprovà la refosa de les disposicions legals vigents en matèria de règim local, confirmà

aquesta línia i amplià el nombre de supòsits en què el dictamen de l'òrgan consultiu autonòmic eventualment existent podia reemplaçar el provinent del Consell d'Estat (articles 10 –delimitació de termes municipals–, 44 –modificació i supressió d'entitats locals d'àmbit territorial inferior al municipal–, 75.4 –béns comuns–, 97.2 –reserva d'activitats en règim de monopoli– i 114.3 –interpretació, resolució i modificació de contractes–).

Poc després, el legislador català assignà expressament aquests i altres supòsits de dictamen preceptiu en l'àmbit local a la Comissió Jurídica Assessora. Ho féu mitjançant la Llei 6/1987, de 4 d'abril, de l'organització comarcal de Catalunya (article 8.2 –modificació de les demarcacions comarcals– i disposició transitòria primera –mapa inicial de les comarques de Catalunya–) i la Llei 8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya (articles 12.3 i 17.1.d) –alteració de termes municipals–, 22 –fusió i agregació de municipis–, 24 –conflictes que es poden plantejar entre municipis en relació amb la delimitació i l'atermenament de llurs termes–, 69.5 –creació de municipis de règim especial–, 77 –constitució d'entitats municipals descentralitzades–, 255.2 –participació dels municipis en consorcis d'altres comarques– i 265.4 –interpretació, resolució i modificació de contractes–).

El mateix Consell d'Estat, en la memòria d'activitats corresponent a l'any 1986, considerà que les normes estatals de règim local esmentades permetien entendre que el seu dictamen preceptiu podia ser substituït per l'emès per òrgans consultius autonòmics, quan aquests existissin. El dictamen del Consell d'Estat només hauria de ser obtingut preceptivament per les comunitats autònomes quan no disposessin d'un òrgan consultiu propi. Es feia així una lectura en clau autonomista de l'article 23.2 de la Llei orgànica del Consell d'Estat, abans transcrit.

A la mateixa conclusió arribà la Comissió Jurídica Assessora en l'Informe 3/1988, de 16 de juny, sobre l'articulació de les competències consultives entre el Consell d'Estat i la Comissió Jurídica Assessora, elaborat a petició del Departament de Justícia. En aquest informe, després de repassar l'evolució legislativa i jurisprudencial en aquesta matèria, així com les interpretacions divergents suscitades per la literalitat de l'article 23.2 de la Llei orgànica del Consell d'Estat, la Comissió considerà que:

[L]a Comissió Jurídica Assessora té la naturalesa d'alt òrgan consultiu del Govern de la Generalitat i, a aquests efectes, cal entendre que assumeix a Catalunya les funcions que la legislació estatal encarrega al Consell d'Estat.

La referida naturalesa ha de comportar que l'àmbit competencial de la Comissió s'estengui a tots els supòsits en els quals ha d'emetre dictamen preceptivament aquell alt òrgan consultiu. (Comissió Jurídica Assessora, *Memòria d'activitats 1988*, Barcelona, 1989, pàg. 135-136.)

Aquest informe confirmà i amplià la conclusió a la qual ja havia arribat la Comissió en l'únic dictamen que emeté l'any 1985, sobre una consulta relativa a la seva intervenció en els expedients locals després de l'entrada en vigor de la Llei de bases del règim local.

No obstant això, la mateixa Comissió era conscient que la seva llei reguladora no reflectia encara amb prou claredat aquesta transformació funcional impulsada, sobretot, per la legislació de règim local estatal i catalana. Aquest fet dificultava que les administracions actives catalanes identifiquessin els supòsits de dictamen preceptiu de la Comissió. Per això, en suggerí la reforma en aquell mateix Informe 3/1988, tal com es transcriu a continuació:

Tanmateix, caldria plantejar-se la conveniència o no de completar o modificar el marc legal que regula la dita Comissió [la Comissió Jurídica Assessora] amb la finalitat de preveure explícitament aquells supòsits en els quals la intervenció de la Comissió ha d'ésser preceptiva. (*Ibid.*, pàg. 135.)

El legislador català atengué aviat aquest suggeriment i modificà en profunditat la Llei reguladora de la Comissió mitjançant la Llei 21/1990, de 28 de desembre, que preparà la mateixa Comissió. Un any abans, la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, havia declarat que la Comissió Jurídica Assessora era «l'alt òrgan consultiu del Govern» (article 23), havia afirmat el caràcter indelegable de les competències dels consellers en les matèries en què es requerís l'informe preceptiu de la Comissió (article 37.c)), havia reiterat la facultat de sotmetre a dictamen els projectes de disposicions generals dictats per a executar les lleis (article 65.4) i havia exigít expressament el dictamen preceptiu de la Comissió en els expedients de responsabilitat patrimonial de l'Administració de la Generalitat (article 87.4). Com es veurà més endavant, aquesta darrera funció, exercida històricament pel Consell d'Estat, adquirí aviat una gran importància quantitativa en l'activitat dictaminadora de la Comissió.

La Llei 21/1990, de 28 de desembre, de reforma de la Llei 3/1985, de reorganització de la Comissió Jurídica Assessora consolidà l'evolució funcional de la institució en enumerar en la norma de capçalera els supòsits de dictamen preceptiu continguts en les normes legals citades, als quals n'afegí algun altre també assignat tradicionalment al Consell d'Estat, com el relatiu a la revisió d'ofici dels actes administratius o a la modificació de les zones verdes i espais lliures previstos pel planejament urbanístic. Fou especialment important l'exigència inequívoca de dictamen preceptiu de la Comissió en relació amb els projectes de reglaments dictats en execució de les lleis, exigència derivada no només del tenor literal de la nova redacció atorgada a l'article 2 de la Llei 3/1985, sinó també de la derogació expressa (per part de la disposició derogatòria de la Llei 21/1990) de l'article 65.4 de la Llei 13/1989, el qual, com s'acaba de veure, configurava aquest dictamen com a merament potestatiu. L'elaboració de dictàmens sobre projectes reglamentaris esdevingué la funció qualitativament més rellevant de la Comissió.

Els dos primers apartats del nou article 2 de la Llei 3/1985 recollien d'aquesta manera el nucli central de les funcions que continua desenvolupant en l'actualitat la Comissió Jurídica Assessora. Segons aquest precepte:

1. Correspon a la Comissió Jurídica Assessora dictaminar preceptivament sobre:
 - a) Els projectes de disposicions normatives que elabori el Govern de la Generalitat en virtut de delegació legislativa.
 - b) Els projectes de reglaments o de disposicions de caràcter general que es dictin en execució de les lleis i llurs modificacions.
2. És preceptiu el dictamen de la Comissió Jurídica Assessora en els expedients de l'Administració de la Generalitat o de l'Administració local en què sigui exigít per llei el dictamen de l'alt òrgan consultiu del Govern de la Generalitat referents a les matèries següents:
 - a) Reclamacions administratives d'indemnització de danys i perjudicis.
 - b) Anul·lació d'ofici dels actes administratius.
 - c) Interpretació, modificació, resolució i nul·litat de concessions i d'altres contractes administratius.
 - d) Modificació dels plans, les normes complementàries i subsidiàries i els programes d'actuació que tinguin per objecte una diferent zonificació o ús urbanístic de les zones verdes o els espais lliures previstos en el Pla.

- e) Creació de comarques i modificació de les demarcacions comarcals.
- f) Creació de municipis de règim especial.
- g) Alteració de termes municipals.
- h) Constitució, modificació i supressió d'entitats municipals descentralitzades.
- i) Participació de municipis de diverses comarques en un consorci.
- j) Qualsevol altra matèria que sigui competència de la Generalitat respecte a la qual les lleis estableixin l'obligació de demanar el dictamen.

L'apartat tercer d'aquest precepte seguí admetent la possibilitat que es demanés el dictamen –facultatiu, no preceptiu– de la Comissió sobre avantprojectes de llei i «sobre qüestions relatives a l'ordenament jurídic català i a les relacions d'aquest amb el de l'Estat», i continuà facultant la Comissió per a «[e]lvar al Govern de la Generalitat les propostes i els suggeriments que cregui convenient sobre l'ordenament jurídic català».

En coherència amb aquesta redefinició funcional, la Llei 21/1990 suprimí la funció d'elaboració de projectes normatius que havia caracteritzat la Comissió Jurídica Assessora durant la Segona República i en el moment en què fou restablerta. Es consumava així la transformació de la Comissió.

La Llei 21/1990 també qualificà formalment la Comissió com «l'alt òrgan consultiu del Govern de la Generalitat» (nou article 1.1 de la Llei 3/1985), en reforça la independència en afirmar-ne per primer cop l'«autonomia orgànica i funcional» (nou article 1.2) malgrat la seva adscripció directa a la Presidència de la Generalitat i, per tal d'agilitar-ne la tramitació, afegí la legitimació dels consellers i les conselleres per a sol·licitar-li el dictamen (nou article 2.4).

En compliment del mandat contingut en la disposició final primera de la Llei 21/1990, aquesta fou refosa amb la Llei 3/1985 mitjançant el Decret legislatiu 1/1991, de 25 de març, que regiria la Comissió Jurídica Assessora fins que s'aprovà la Llei 5/2005, de 2 de maig, vigent actualment.

La substitució del dictamen preceptiu del Consell d'Estat per part d'òrgans consultius autonòmics com la Comissió Jurídica Assessora no era, tanmateix, una qüestió pacífica en aquella època. El Govern de l'Estat havia interposat recurs d'inconstitucionalitat contra la reforma de la Llei canària 4/1984, de 6 de juliol, de creació del Consell Consultiu de Canàries duta a terme mitjançant la Llei 13/1986, de 13 de desembre, en virtut de la qual s'establí expressament que els dictàmens d'aquest òrgan consultiu equivalien i substituïen els emesos pel



◆ La Sentència del Tribunal Constitucional 204/1992, de 26 de novembre, confirmà la plena constitucionalitat de la creació d'òrgans consultius autonòmics equivalents al Consell d'Estat, com la Comissió Jurídica Assessora (AF / X. F.).

Consell d'Estat (articles 3.3 i 10.6). Per això, tingué una gran rellevància que la Sentència del Tribunal Constitucional 204/1992, de 26 de novembre –emesa en virtut d'un altre procés constitucional–, confirmés la plena constitucionalitat d'aquella substitució per part d'òrgans consultius autonòmics equivalents al Consell d'Estat, a l'empara de la potestat d'autoorganització de les comunitats autònomes.

Aquesta sentència ratificà definitivament el nou paper assumit per la Comissió Jurídica Assessora i propicià la proliferació posterior d'òrgans consultius similars a totes les comunitats autònomes. En l'actualitat, totes les comunitats autònomes, llevat de Cantàbria, compten amb un òrgan consultiu propi equivalent al Consell d'Estat. La funció consultiva es troba, així, plenament descentralitzada, com correspon a un Estat autonòmic.

El mateix dia en què es dictà aquesta sentència capital, la nova Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, donà continuïtat a la línia endegada amb la Llei de bases del règim local de 1985 i admeté expressament la possibilitat que els dictàmens d'òrgans consultius autonòmics substituïssin l'emès preceptivament pel

Consell d'Estat en matèria de revisió d'ofici d'actes administratius (articles 102 i 103: «*previo dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere*») i de recurs extraordinari de revisió (article 119.1). Aquesta formulació disjuntiva esdevingué habitual en la legislació estatal posterior. Fins i tot l'antic article 23.2 (actual article 24.2) de la Llei orgànica del Consell d'Estat, origen de les interpretacions contraposades, disposa ara, després de la reforma duta a terme per part de la Llei orgànica 3/2004, de 28 de desembre, que:

El dictamen [del Consell d'Estat] será preceptivo para las Comunidades Autónomas que carezcan de órgano consultivo propio en los mismos casos previstos por esta Ley Orgánica para el Estado, cuando hayan asumido las competencias correspondientes.

La funció d'elaboració d'avantprojectes de llei que caracteritzà la Comissió Jurídica Assessora en l'etapa precedent i, sobretot, durant la Segona República, va ser atribuïda uns anys després, en matèria de dret privat, a la Comissió de Codificació de l'Observatori de Dret Privat de Catalunya, del Departament de Justícia, creada pel Decret 13/2000, de 10 de gener, i regulada actualment pels decrets 266/2004, de 27 d'abril, i 166/2008, de 26 d'agost. L'Observatori, per cert, ha estat dirigit des de la creació per Anna Llanza i Sicart, qui prèviament havia estat la secretària general de la Comissió Jurídica Assessora durant més de deu anys. A Catalunya, en l'actualitat, no existeix en canvi cap comissió codificadora en matèria de dret públic. Aquest no és un fet insòlit. La Comissió General de Codificació estatal també s'ha dedicat sempre d'una manera prevalent al dret civil i mercantil, i així continua essent avui dia; de les diferents seccions de què consta en l'actualitat, només les relatives al dret civil (primera) i mercantil (segona) funcionen amb caràcter permanent, i n'han provingut la pràctica totalitat dels avantprojectes elaborats per la Comissió en els darrers anys –tret d'algunes excepcions en matèria processal penal–. La formulació de projectes normatius en les diferents branques del dret públic és una competència bàsica dels diferents ministeris i departaments, políticament molt rellevant, a la qual no renuncien quan disposen dels recursos necessaris per a exercir-la, tot i que clarament se'n ressent la necessària visió sistemàtica i coherent de tot l'ordenament jurídic públic.

Estructura i règim de funcionament. Del Ple a la Comissió Permanent

L'estructura i el règim de funcionament també s'adaptaren progressivament a la transformació funcional experimentada per la Comissió Jurídica Assessora al llarg dels anys vuitanta. La Llei de 1985 comportà una alteració notable respecte al règim anterior. El nombre màxim de membres es reduí a vint-i-cinc, així com el mandat, que passà de quatre a dos anys, tot i que continuà sent renovable indefinidament. L'elecció dels membres i del president de la Comissió no corresponien ja al president de la Generalitat, sinó al Consell Executiu, i havia de produir-se durant el mes d'octubre (article 5). El director del Gabinet Jurídic deixà de formar part de la Comissió com a membre nat i s'establí expressament el deure de secret (article 6.2).

Però la novetat organitzativa més important de la Llei de 1985 fou la creació de la Comissió Permanent, que se sumava al Ple i a les seccions (article 8.1). Les seccions podien ser permanents o temporals (article 8.2), i la mateixa Llei establí com a permanents –formades almenys per cinc membres, un dels quals exercia de cap– la de les lleis de desplegament de l'Estatut, la de dret públic i la de dret privat (article 8.3). Les seccions assumiren les funcions d'estudi i de proposta, i es reservà l'aprovació dels dictàmens, bé al Ple, bé a la Comissió Permanent. Aquesta última passà a desenvolupar un paper importantíssim en el funcionament de la Comissió Jurídica Assessora, en la mesura que podia aprovar qualsevol dictamen o informe, a excepció dels relatius a avantprojectes de llei i a decrets legislatius. Tampoc no podia aprovar els avantprojectes de llei que fossin encarregats a la Comissió Jurídica Assessora ni fer propostes o suggeriments al Consell Executiu sobre les normes i sobre la revisió o la coordinació de la legislació vigent (article 10.1). També es reservà al Ple l'aprovació de la memòria anual de la Comissió (article 10.3). A la pràctica, això es traduí en el fet que, en la major part dels casos en què se'n sol·licitava el parer, la Comissió Jurídica Assessora podia desenvolupar la seva funció consultiva a través de la Comissió Permanent. Aquesta estava obligada a informar el Ple, quan aquest es reunís, respecte de les activitats realitzades i els informes o dictàmens aprovats (article 9.2). La Comissió Permanent es componia del president de la Comissió Jurídica Assessora i dels caps de les seccions permanents, a més de tres membres escollits pel Ple. El Ple era també qui nomenava els membres i els caps de les seccions (articles 9.1 i 10.3).

El president de la Comissió, entre altres funcions, representava la Comissió en les relacions amb els organismes de la Generalitat i presidia –amb vot diriment en cas d'empat– les reunions del Ple i de la Comissió Permanent (article 7.1). També es preveia que les funcions del president correspongessin als caps de les seccions permanents, en l'ordre esmentat a l'article 8.3 de la Llei, quan es trobés impossibilitat per a exercir-les.

La figura del secretari de la Comissió no fou regulada per la Llei 3/1985, però sí pels articles 29 i 30 del Reglament de funcionament de la Comissió Jurídica Assessora, aprovat pel Decret 185/1986, de 9 de maig. En aquests dos preceptes s'especificava que el secretari de la Comissió era nomenat per ordre del conseller de Justícia, i se'n detallaren les funcions. L'increment dels supòsits de dictamen preceptiu atribuïts a la Comissió per la normativa estatal i autonòmica abans indicada portaren a reestructurar-ne orgànicament la Secretaria mitjançant el Decret 295/1988, d'11 d'octubre. L'article tercer estructurà la Secretaria en dues seccions: una, dedicada a informes i legislació, i l'altra, a la gestió administrativa. Mentre la primera es dedicà a l'examen i l'informe de la tramitació dels expedients sotmesos a dictamen de la Comissió i a la recopilació de la legislació relacionada amb les funcions d'aquesta (article 4), la segona assumí les tasques de gestió administrativa necessàries per al funcionament de la institució (article 5).

Com s'acaba d'assenyalar, el desplegament de les previsions de la Llei 3/1985 es dugué a terme per mitjà del Decret 185/1986, de 9 de maig, pel qual s'aprovà el Reglament de funcionament de la Comissió. Aquesta norma estava en consonància amb allò que disposava el Decret 134/1985, de 13 de maig, que delegà en el conseller de Justícia les funcions i facultats corresponents a la composició i el funcionament de la Comissió Jurídica Assessora. El Decret 185/1986, a banda d'aprovar el reglament de funcionament (article 1), també establí que els membres i el personal adscrit a la Comissió tindrien dret a la retribució establerta amb càrrec al pressupost del Departament de Justícia. Aquest primer Reglament de la Comissió constava d'onze capítols, trenta-dos articles i una disposició addicional. En aquesta extensa regulació es detallava profusament el funcionament dels òrgans que componien la Comissió Jurídica Assessora i els processos interns de gestió dels assumptes sobre els quals havia de dictaminar.

La Llei 21/1990 introduí algunes modificacions amb la finalitat d'agilitar el funcionament de la Comissió i d'adaptar-lo a l'increment progressiu d'activitat derivat de la transformació funcional examinada abans. Aquesta Llei suprimí les sec-

cions existents, més pròpies d'una Comissió codificadora, i que alentien l'aprovació dels dictàmens, i confirmà el paper central adquirit per la Comissió Permanent, la qual augmentà la seva composició per a tenir més capacitat de treball: passà a tenir de set a nou membres –inclòs el president–, que haurien de ser designats pel Ple en la proporció adequada, pel que fa a llurs especialitats jurídiques, a les funcions de la Comissió Permanent (nou article 9.1). La Permanent també pogué, a partir d'aleshores, nomenar ponents individuals o comissions especials entre els membres del Ple per a elaborar els dictàmens (nou article 8.2). La distribució de competències entre el Ple i la Permanent reforçà el paper d'aquesta. Es mantingueren els supòsits reservats al Ple, però l'aprovació per part de la Permanent de la resta de dictàmens deixà de ser una mera facultat, per a convertir-se en la regla general, establerta *ex lege*, i per tant no sotmesa a l'apreciació del Ple. La Permanent, tanmateix, si ho considerava oportú, podia sotmetre a l'aprovació del Ple els dictàmens que tinguessin més transcendència o complexitat (apartats primer i segon del nou article 10).

La reforma de 1990 accentuà l'autonomia de la Comissió Jurídica Assessora no només mitjançant el reconeixement explícit d'aquesta autonomia al nou article 1.2, sinó també en atribuir al Ple la funció d'elaboració de l'avantprojecte de pressupost (nou article 10.1.c)).

La Llei 21/1990, finalment, fixà el termini general d'elaboració de dictàmens de dos mesos que encara regeix en l'actualitat (nou article 10.3). Aquest termini es podia reduir a petició de l'òrgan consultant en casos d'urgència –no s'establí cap període mínim– i també es podia allargar –fins a un màxim de tres mesos–, a proposta del president de la Comissió, sempre que s'argumentés degudament la complexitat del cas objecte d'examen. La Llei 3/1985 només havia establert un termini d'un mes per a emetre els dictàmens preceptius sobre els projectes de decrets legislatius (article 10.2). Aquest termini també es podia reduir o ampliar en quinze dies per acord del Consell Executiu en funció de la urgència o de la complexitat dels afers sobre els quals la Comissió hagués de dictaminar.

Entre els anys 1980 i 1990, la Comissió canvià de seu dues vegades, paral·lelament a l'augment de les seves funcions, del personal i de la necessitat consegüent d'espai. Com s'explica amb més deteniment a l'epíleg d'aquesta obra, en passar l'any 1985 a relacionar-se –per delegació– amb el Govern mitjançant la Conselleria de Justícia, la Comissió es traslladà a la seu d'aquest departament, a la cantonada del carrer de Pau Claris amb Casp, de Barcelona. Allí tingué per primer cop

uns espais propis. L'any 1990 passà a disposar per primera vegada en la història d'una seu diferenciada, d'ús exclusiu, en un pis del carrer del Rosselló de Barcelona, que ocupà fins a l'any 2001.

Composició. Les renovacions successives i la presidència de Vilaseca i Marcet

Un cop constituït el primer Govern estatutari, els membres de la Comissió Jurídica Assessoradora posaren el càrrec a disposició del president Pujol, qui els el confirmà el



◆ Discurs de Josep M. Vilaseca i Marcet, com a president de la Comissió Jurídica Assessoradora, en l'acte de presa de possessió dels membres de la Comissió que tingué lloc al Saló Verge de Montser-

rat del Palau de la Generalitat el 14 de novembre de 1986. D'esquerra a dreta: Robert Vergés, Miquel Coll i Alentorn, Jordi Pujol, Joaquim Xicoy i Josep M. Vilaseca i Marcet (ACADP / E. C.).

23 de maig de 1980. Des d'aleshores i fins que es va aprovar la Llei 3/1985, de reorganització de la Comissió, la composició canvià per diversos motius i diverses vegades. Les variacions produïdes foren les següents.

Al llarg de 1980 es nomenà Josep Betriu i Cots, Lluís M. Capell i Bergadà i Rafael Gómez de Membrillera López (per Ordre de 18 de març de 1980), així com Narcís Ranera i Cahís (Decret de 21 d'abril de 1980), i s'hi adscriví, com a membre nat (norma segona de les Normes de règim interior de la Comissió), Ramon M. Llevadot i Roig, en haver estat nomenat director del Gabinet Jurídic Central (Ordre d'11 d'octubre de 1980). El 23 de gener d'aquell mateix any, es produí el decés de Joan Sansa i Caminal.

L'any 1981, es nomenà Josep-Delfí Guàrdia i Canela (Decret 47/1981, de 26 de febrer) i cessaren en el càrrec Francisco Fernández de Villavicencio i Arévalo i Enric Argullol i Murgadas, en haver estat nomenats membres del nou Consell Consultiu de la Generalitat (Decret 130/1981, de 15 de maig).

El 2 d'abril de 1982 es produí la defunció d'Octavi Saltor i Soler.

L'any 1983 tingué lloc el nomenament d'Agustín Luna Serrano (Decret 342/1983, de 4 d'agost) i d'Encarna Roca i Trias, Joan Verger i Garau, i Jaime Manuel de Castro Fernández (Decret 449/1983, de 2 de novembre).

Pel que fa a la Secretaria de la Comissió, Juli Molinario fou succeït en el càrrec per Mercè Curull i Martínez, el nomenament de la qual es disposà a l'Ordre de 2 d'abril de 1981.

Dos mesos després que s'aprovés la Llei 3/1985 –que, com ja s'ha vist, reduí el mandat de quatre a dos anys–, el Decret 134/1985, de 13 de maig, ratificà en el càrrec tots els membres de la Comissió, tinguessin o no el mandat caducat, fins a la renovació següent, el mes d'octubre de 1986 (article 2). Abans que arribés aquesta data, el Decret 356/1985, de 25 d'octubre, afegí el nomenament de Víctor Reina Bernáldez.

El 13 d'octubre de 1986, el Decret 305/1986, de nomenament dels membres de la Comissió Jurídica Assessora, confirmà en el càrrec Josep Betriu i Cots, Lluís M. Capell i Bergadà, Miquel Casals i Colldecarrera, Jaime Manuel de Castro Fernández, Lluís Figa i Faura, Rafael Gómez de Membrillera, Josep-Delfí Guàrdia i Canela, Agustín Luna Serrano, Ramon M. Llevadot i Roig, Miquel Marín i Luna, Josep J. Pintó i Ruiz, Lluís Puig i Ferriol, Josep M. Puig i Salellas, Josep-Enric Rebés i Solé, Víctor Reina Bernáldez, Encarna Roca i Trias, Felip Tallada i d'Esteve, Joan Verger i Garau i Josep M. Vilaseca i Marcet (article 1).



◆ Josep M. Vilaseca i Marcet, president de la Comissió Jurídica Assessora, 1986-1995 (AVUI).

L'article 2 d'aquest mateix decret també nomenà alguns membres nous: Manuel Ballbé Mallol, Alegría Borrás Rodríguez, Antonio Carceller Fernández, M. Jesús Montoro Chiner, Carles Pi-Sunyer i Diaz i Carles Viver i Pi-Sunyer.

Josep M. Vilaseca i Marcet fou nomenat president de la Comissió en aquesta nova etapa, en substitució de Ramon Faus, qui passà a ocupar la presidència honorària de la institució (article 3 del Decret 305/1986), en reconeixement a la tasca desenvolupada des del restabliment.

Vilaseca presidí la Comissió Jurídica Assessora fins a la seva mort, l'any 1995. La seva presidència cobrí l'etapa clau de transformació de la Comissió en el Consell d'Estat català. Nascut a Barcelona l'any 1919, Vilaseca guanyà l'oposició d'advocat de l'Estat (1943) i exercí durant molts anys la professió a Barcelona. Especialista en dret públic i en dret de fundacions, creà la Fundació Jaume Bofill (1969) i tingué una participació destacada en els traspassos de serveis rebuts per Catalunya durant la Generalitat provisional i en els primers anys de la Generalitat postestatutària. Director de la *Revista Jurídica de Catalunya*, impulsà la creació de l'Institut d'Estudis Autòn-

mics, del qual fou el primer director (1985-1994). Fou guardonat amb la Creu de Sant Jordi de la Generalitat de Catalunya (1983). Vilaseca tingué un paper determinant en la transformació de la Comissió Jurídica Assessora. En les paraules que li dedicà a l'acte que se celebrà en memòria seva el 21 de juny de 1995 a l'Institut d'Estudis Catalans, Josep M. Puig i Salellas arribà a dir que:

No falto a la veritat si afirmo que la Comissió Jurídica Assessora és l'obra de Josep M. Vilaseca. (Josep M. Puig i Salellas, «Josep M. Vilaseca en el camp de les administracions», *Anuari IEC. Curs 1994-1995*, Barcelona, Institut d'Estudis Catalans, 1996, pàg. 191.)

La nova Comissió tingué com a secretària Carme Virgili i Vilanova, qui havia estat nomenada per Ordre de 25 de juny de 1986. Estava integrada per un nombre superior d'especialistes en dret públic, com corresponia a una Comissió que es pretenia equiparar funcionalment al Consell d'Estat, després que haguessin estat aprovades les primeres normes estatals que permeteren aquesta equiparació en l'àmbit local.

En l'acte de presa de possessió dels membres de la nova Comissió, celebrat el 14 de novembre de 1986, el president Pujol afirmà, en aquest sentit:

Voldria remarcar també una altra cosa, que ja ha assenyalat en Josep M. Vilaseca, president de la Comissió Jurídica Assessora, i és que aquesta Comissió ens ajuda a superar un dels dèficits que tradicionalment hi ha hagut a Catalunya. Vostès saben que a Catalunya sempre hi ha hagut un cert desequilibri a favor del dret privat enfront del dret públic. Cosa lògica, perquè nosaltres ni hem tingut Estat propi, ni hem participat en l'Estat Espanyol d'una manera suficient perquè n'hem quedat una mica al marge, i la gran riquesa que tan sovint subratllem de la nostra societat civil, que és la nostra gran força, de tota manera té les seves contrapartides negatives, i una d'elles és que la preocupació per la cosa pública minva, en benefici de la iniciativa més pròpiament privada.

No em fa cap angúnia dir que nosaltres hem pagat greument aquesta manca, no ja de coneixements, perquè probablement els coneixements hi eren, perquè sempre hem tingut especialistes en dret públic competents, sinó que en general, i sobretot en els polítics, la nostra mentalitat ha estat poc influïda per la visió pública del dret. I a l'hora de discutir competències, a l'hora de discutir el que és l'estructura i el funcionament d'una Administració, aquest dèficit, nosaltres l'hem pagat.

Per això és molt important que hi hagi organismes, com la Comissió Jurídica Assessora, obligats, no únicament els que són ja gent del dret públic, sinó també els que ho són del dret privat, a reflexionar sobre temes públics. Jo diria que això és una cosa que es notarà i que em sembla fins i tot que ja es comença a notar; des de la meua perspectiva de profà en qüestions de dret, ja he notat un dring diferent en com es plantegen les coses a Catalunya aquests últims anys. (Comissió Jurídica Assessora, *Memòria d'activitats 1979-1986*, Barcelona, 1987, pàg. 27.)

Aquell mateix dia es reuní el Ple de la Comissió Jurídica Assessora per tal de designar els membres de la institució que haurien d'ocupar els nous òrgans previstos per la Llei 3/1985. La Comissió Permanent quedà constituïda per Josep M. Vilaseca i Marcet, Antonio Carceller Fernández, Rafael Gómez de Membrillera, Josep-Delfí Guàrdia i Canela, Ramon M. Llevadot i Roig, Josep M. Puig i Salellas i Josep-Enric Rebés i Solé. Per la seva banda, les seccions quedaren conformades com segueix: la Secció Primera, dedicada a l'estudi de les lleis de desplegament de l'Estatut, estigué integrada per Josep M. Puig i Salellas, com a president, i per Alegria Borrás Rodríguez, Lluís M. Capell i Bergadà, Lluís Figa i Faura, Ramon M. Llevadot i Roig, Miquel Marín i Luna, i Carles Viver i Pi-Sunyer, com a membres; la Secció Segona, dedicada a l'estudi del dret públic, tingué com a primer president Josep-Enric Rebés i Solé i, com a membres, Manuel Ballbé Mallol, Antonio Carceller Fernández, M. Jesús Montoro Chiner, Carles Pi-Suñer i Diaz, i Felip Tallada i d'Esteve; la Secció Tercera, que s'ocupà de l'estudi del dret privat, fou presidida per Rafael Gómez de Membrillera i composta, a més, per Josep Betriu i Cots, Jaime Manuel de Castro Fernández, Josep-Delfí Guàrdia i Canela, Agustín Luna Serrano, Lluís Puig i Ferriol, Víctor Reina Bernáldez, Encarna Roca i Trias i Joan Verger i Garau.

Dos anys després, el Decret 359/1988, d'1 de desembre, pel qual es revisà la composició de la Comissió Jurídica Assessora, renovà el mandat dels membres anteriors i hi afegí la incorporació de Jaume Amigó de Bonet i Albert Raventós i Soler, així com la reincorporació d'Enric Argullol i Murgadas. La presidència de la Comissió continuà en mans de Vilaseca i Marcet.

Un any després, s'hi incorporà Tomàs Font i Llovet, actual president de la Comissió, per a cobrir la baixa causada per Puig i Ferriol en ser nomenat magistrat del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (Decret 299/1989, de 20 de novembre). Aquell mateix any, la secretaria de la Comissió passà a ser assumida per Anna Llanza i Sicart (per Ordre de 8 d'octubre de 1989), qui es mantingué en el càrrec fins a l'any 2000.

En la renovació bianual següent, produïda en ple procés de reforma de la Llei 3/1985, el Decret 238/1990, de 8 d'octubre, renovà per un període molt breu –fins al 31 de març de 1991, quan havia d'acabar aquell procés de reforma– el mandat del president i dels membres de la Comissió Jurídica Assessora, de manera que no en varià la composició.

L'any 1990, la Comissió hagué de lamentar la pèrdua de Miquel Casals i Colldecarrera, qui n'havia estat membre des del restabliment.

Activitat

L'activitat desenvolupada per la Comissió Jurídica Assessora al llarg dels anys vuitanta reflecteix la seva progressiva transformació en el Consell d'Estat català. La funció d'elaboració i dictamen facultatiu d'avantprojectes de llei i de resposta a consultes jurídiques puntuals anà deixant pas de mica en mica a l'emissió de dictàmens preceptius destinats a controlar d'una manera preventiva la legalitat de l'actuació del Govern i de l'Administració autonòmica i local de Catalunya. Aquesta transformació funcional comportà també un creixement important del volum d'activitat de la Comissió al llarg del període.

Però es tractava encara d'una etapa de transició, que no es culminà, com s'ha dit, fins a la Llei 21/1990, de 28 de desembre. La Comissió encara havia d'elaborar algun avantprojecte de llei l'any 1989 i el volum de l'activitat dictaminadora preceptiva, malgrat estar en expansió, quedava molt lluny del que assolí en la dècada següent.

La memòria d'activitats de la Comissió corresponent al període 1979-1986 ja al·ludí a aquesta evolució, en els termes següents:

Les activitats de la Comissió, particularment en l'aspecte procedimental o formal, han variat al llarg d'aquests set anys a mesura de les variacions de les funcions que li han estat encomanades, de la creació d'altres organismes d'assessorament jurídic de la Generalitat i de les modificacions de les normes de funcionament, en la forma que s'ha relatat en els apartats anteriors.

Remarquem la disminució de les consultes puntuals del president de la Generalitat que, com és natural, han anat dirigides cada vegada més vers el Gabinet Jurídic Central, la posada en funcionament del Consell Consultiu, que ha assumit

l'assessorament en matèria de constitucionalitat de les disposicions legals i, per contra, el reconeixement de la Comissió com a alt organisme consultiu del Govern de la Generalitat i, com a conseqüència, les disposicions estatals i autonòmiques que han atribuït a la Comissió funcions que abans corresponien a la competència del Consell d'Estat. (Comissió Jurídica Assessora, *Memòria 1979-1986*, Barcelona, 1987, pàg. 30.)

L'any 1980, la Comissió estudià un avantprojecte de norma legal, el de la llei de col·legis professionals, i respongué a diverses consultes del president de la Generalitat, Josep Tarradellas: sobre la interpretació de la disposició transitòria quarta del nou Estatut d'autonomia, en el marc de la convocatòria d'eleccions al Parlament de Catalunya (aprovat el 4 de gener, amb ponència de Fernández de Villavicencio i Pintó); sobre la forma jurídica de fer el traspàs del càrrec al nou president elegit pel Parlament de Catalunya i el canvi de president de la Diputació de Barcelona (aprovat el 12 de març, amb ponència de Faus, Argullol, Rebés i Molinario); i, un cop elegit president Jordi Pujol, sobre la publicació al *Butlletí Oficial de l'Estat* de les disposicions promulgades pels òrgans de Govern de Catalunya (ponent: Vilaseca; aprovat el 28 d'agost); sobre la consideració de Josep Irla com a president de la Generalitat a l'exili (ponent: Faus; aprovat el 17 de setembre); sobre les competències de la Generalitat en matèria de menors (ponent: Lluís M. Capell; aprovat el 7 d'octubre); sobre la possibilitat d'impugnació del Reial decret de 10 d'octubre de 1980 que regula les funcions dels delegats del Govern a les comunitats autònomes (aprovat el 3 de novembre); sobre la possible contradicció entre els articles 11 i 25.2 de l'Estatut d'autonomia amb l'article 149 de la Constitució en relació amb l'exercici de la potestat reglamentària (ponents: Rebés i Argullol; aprovat el 7 de novembre), i sobre la competència exclusiva de Catalunya sobre les cambres agràries, consulta motivada per un acord del Parlament de 2 d'octubre de 1980 (aprovat el 20 de novembre).

Pel que fa a l'activitat de la Comissió Jurídica Assessora durant l'any 1981, cal destacar, sobretot, l'elaboració del text de l'Avantprojecte de llei d'autogovern de Catalunya. La ponència correspongué a Faus, Argullol, Fernández de Villavicencio, Puig i Salellas, Rebés i Vilaseca, i el text s'aprovà el dia 19 de febrer.

La proposta elaborada per la Comissió tenia un propòsit de globalitat, a manera d'una constitució o estatut interior com el que havia redactat la Comissió Jurídica Assessora a la Segona República. Així ho posava de manifest l'expressiva exposició de motius que encapçalava l'articulat:

◆ Convocatòria de reunió de la Comissió Jurídica Assessora sobre l'Avantprojecte de Llei d'autogovern de Catalunya, de 13 de febrer de 1980. Els títols primer a quart d'aquest Avantprojecte passaren a integrar la Llei 3/1982, de 23 de març, del Parlament, del president i del Consell Executiu de la Generalitat (FVM).



Acomplert el procés d'institucionalització de Catalunya, conseqüent a la seva constitució com a Comunitat Autònoma dintre del marc de la Constitució espanyola de 1978, cal desenvolupar els principis continguts a l'Estatut d'Autonomia de 1979, dotant a les institucions polítiques i administratives catalanes de la normativa reguladora de l'organització i funcionament d'aquelles, establint així el marc de l'ordenament jurídic de l'autogovern de Catalunya.

En compliment de les esmentades previsions estatutàries es regulen el Parlament, el President i el Consell Executiu o Govern i les relacions entre aquests òrgans. La llei ateny també les altres institucions de la Generalitat i configura l'ordenament de la seva administració pública i de l'organització territorial de Catalunya.

La present Llei, pretén abarcar globalment la matèria legal que afecta la regulació dels poders públics catalans remetent quan cal a les lleis particulars que han de regular més extensament algunes de les seves institucions i les funcions que els corresponen i en d'altres casos a la necessària reglamentació administrativa de l'actuació ordenada de totes elles.

Successivament, el text de l'Avantprojecte de llei d'autogovern de Catalunya regulava, en el títol preliminar, els elements constitutius de la comunitat autònoma i la llengua; en el títol primer, el Parlament, els diputats, els òrgans parlamentaris i el seu funcionament, i el procediment legislatiu; en el títol segon l'elecció, l'estatut i les atribucions del president de la Generalitat, diferenciades segons la condició de representant de la Generalitat, ordinari de l'Estat a Catalunya, en la direcció i coordinació de les funcions del Govern i d'altres; en el títol tercer, la composició del Govern, l'estatut personal dels membres, i les atribucions i el funcionament; i en el títol quart, les relacions entre el president i el Govern amb el Parlament, en els vessants de constitució i dissolució del Parlament, i de responsabilitat política i altres formes de control de l'acció del govern.

A partir del títol cinquè i fins al novè, es regulava l'Administració de la Generalitat –organització dels departaments, organismes autònoms i funció pública–, el règim jurídic –disposicions i resolucions administratives i el procediment administratiu–, el Consell Consultiu de la Generalitat, l'organització territorial de Catalunya i les finances i l'economia, amb referència, també, al patrocini de la Generalitat.

Només els títols primer, segon, tercer i quart finalitzaren en aquell moment l'iter legislatiu i passaren a integrar la Llei 3/1982, de 23 de març, del Parlament, del president i del Consell Executiu de la Generalitat.

Es pot considerar que les altres parts de la proposta desenvoluparen el paper d'antecedent i de programa legislatiu d'un conjunt de lleis singulars que s'anaren aprovant al llarg dels anys vuitanta: Llei 7/1983, de 18 d'abril, de normalització lingüística a Catalunya; Llei 11/1981, de 7 de desembre, de patrimoni de la Generalitat; Llei 17/1985, de 23 de juliol, de la funció pública de la Generalitat; lleis territorials de 1987; Llei 4/1985, de 29 de març, de l'Estatut de l'empresa pública catalana; Llei 10/1982, de 12 de juliol, de finances públiques de Catalunya; Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

A més dels temes abans esmentats, l'Avantprojecte de llei de l'autogovern de Catalunya preveia, per primera vegada, la regulació de la figura del Consell Consultiu de la Generalitat prevista a l'article 41 de l'Estatut d'autonomia de 1979. El text, a l'article 84, contenia una enumeració dels supòsits en què s'exigia el dictamen de l'òrgan consultiu de la Generalitat i en remetia a una futura llei la regulació detallada, quant al nomenament dels membres i al règim de funcionament de la institució. Aquesta llei fou la Llei 1/1981, de 25 de febrer, de creació del Consell Consultiu de la Generalitat.

La proposta presentada per la ponència fou objecte d'un debat escàs en la sessió del Ple de la Comissió Jurídica Assessora, llevat d'un punt que centrà la discussió. La proposta contenia una regulació de la relació fiduciària entre el president i el Govern amb el Parlament segons les pautes de la moció de censura pura o simple. El Ple, en el curs de la sessió, reformulà la proposta d'acord amb la modalitat de moció de censura constructiva.

Més enllà d'aquest ambiciós projecte, l'any 1981 la Comissió també endegà un dictamen sobre un avantprojecte de llei sobre equiparació jurídica dels cònjuges i règim jurídic dels fills extramatrimonials i en designà com a ponents Casals i Figa. Tanmateix, el dia 8 d'abril se suspengué l'elaboració d'aquest dictamen, ja que el Parlament aprovà la redacció, mitjançant una ponència conjunta, de les modificacions que calia introduir en la Compilació de dret civil de Catalunya. En tercer lloc, la Comissió treballà en la proposició de llei de normalització lingüística a Catalunya i n'aprovà el resultat de l'estudi elaborat per Figa, Llevadot, Puig i Salellas, Rebés i Vilaseca, amb data 23 de novembre. Finalment, la Comissió Jurídica Assessora abordà la modificació de la Compilació del dret civil especial de Catalunya per adequar-la a la Constitució. Aquest estudi fou encomanat a Faus i s'aprovà el dia 15 de desembre.

Quant a les consultes del president de la Generalitat d'aquell mateix any 1981, cal destacar, en primer lloc, l'estudi sobre el programa de proves selectives lliures dels lletrats assessors i defensors de la Generalitat de Catalunya. Aquesta consulta fou resolta per Llevadot, Puig i Ferriol, i Puig i Salellas, i s'aprovà el 8 d'abril. Després, es publicà al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* el programa esmentat, però el cos d'advocats de la Generalitat no fou creat fins l'any 1995. En segon lloc, la Comissió, a petició del president de la Generalitat, elaborà un informe sobre la constitucionalitat del Reial decret 480/1981, de 6 de març, relatiu al funcionament al País Basc i a Catalunya de l'alta inspecció de l'Estat en matè-

ria d'ensenyament no universitari. Els ponents d'aquest dictamen, aprovat el 14 de maig, foren Argullol, Guàrdia, Llevadot, Rebés i Vilaseca. Així mateix, la Comissió atengué l'encàrrec de formular la Proposta de Decret de reorganització de la Comissió Jurídica Assessora. El text al qual s'ha fet abans referència fou aprovat per la Comissió el 2 de novembre, amb ponència de Faus, Vilaseca, Llevadot, Rebés i Guàrdia.

Pel que fa a l'activitat de la Comissió de l'any 1982, cal esmentar, en primer lloc, dos dictàmens elaborats sobre avantprojectes legals. Aquests dictàmens sobre normes legals versaren sobre l'Avantprojecte de creació d'entitats professionals agràries, dictamen que fou aprovat el 29 de gener i elaborat per Betriu, Guàrdia, Puig i Salellas, Terés, Tallada i Vilaseca, així com sobre l'Avantprojecte de llei reguladora dels contractes d'integració agropecuària, aprovat el 2 de desembre i elaborat per Llevadot, Pintó, Puig i Salellas, i Tallada. Durant aquell any, el president de la Generalitat plantejà una única consulta a la Comissió. En concret, sobre el procediment a adoptar, en virtut del que establia la disposició transitòria sisena, apartat set, de l'Estatut, sobre traspàs de serveis de les diputacions catalanes a la Generalitat, i el rang de la norma per la qual s'havien de fer les transferències. Els ponents d'aquell important dictamen, aprovat el dia 15 de febrer, foren Llevadot, Rebés, Tallada, Vilaseca i Viladàs.

L'any 1983, la Comissió Jurídica Assessora estudià tres avantprojectes de llei. El primer es dedicà a la Llei reguladora dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat, que no veié la llum, com s'ha dit, fins al 1995. Els ponents d'aquell estudi, aprovat el 2 de febrer, foren Faus, Llevadot, Rebés, Guàrdia i Vilaseca. El segon tractà la Llei d'acolliment; fou redactat per Faus, Guàrdia, Marín, Puig i Ferriol, i Gómez de Membrillera, i quedà aprovat el 27 d'abril. El tercer avantprojecte sobre el qual es dictaminà fou el relatiu a la Llei de l'empresa familiar agrària (en foren ponents Faus, Pintó, Puig i Ferriol, Guàrdia i Gómez de Membrillera) i s'aprovà el 14 de novembre. Aquell any la Comissió també dictaminà sobre el Projecte de reglament de la Llei de patrimoni de la Generalitat (ponents: Rebés, Gómez de Membrillera, Puig i Ferriol, Tallada i Vilaseca; aprovat el 20 de maig). L'única consulta que respongué la Comissió aquell any, a petició del president de la Generalitat, abastà la interpretació de la Sentència del Tribunal Constitucional 76/1983, de 5 d'agost, sobre la Llei orgànica d'harmonització del procés autonòmic (LOAPA). Els qui respongueren a aquesta consulta foren Vilaseca, Puig i Salellas i Llevadot, i el Dictamen s'aprovà el 14 de novembre.

◆ El 1983 la Comissió Jurídica Assessora respongué la consulta del president de la Generalitat sobre la polèmica Llei orgànica d'harmonització del procés autonòmic (LOAPA). Els ciutadans es van manifestar en contra d'aquesta llei el 14 de març de 1983 a Barcelona (EFE).



Durant l'any 1984, any electoral, la Comissió Jurídica Assessora no desenvolupà cap activitat pròpia de les seves funcions consultives, i l'any 1985 la Comissió únicament respongué una consulta, però d'especial significació per al futur de la institució. La consulta, promoguda pel Departament de Governació, plantejava quina era la intervenció de la Comissió Jurídica Assessora en expedients de les corporacions locals, poc després que, com s'ha vist anteriorment, la Llei estatal de bases del règim local d'abril de 1985 permetés la substitució del dictamen preceptiu del Consell d'Estat per l'emès per un òrgan consultiu autonòmic. La Comissió Jurídica Assessora, en el Dictamen aprovat per la nova Permanent el 17 de juliol, amb ponència de Tallada, aprofità l'oportunitat que se li obria i concloué:

Que l'òrgan consultiu autonòmic competent que ha d'informar sobre els expedients de creació i supressió de municipis, així com els d'alteració de termes municipals, és la Comissió Jurídica Assessora.

Que la Comissió Jurídica Assessora pot dur a terme aquesta funció sense cap modificació de la seva actual normativa.

Aquests dos anys configuraren una certa solució de continuïtat: si fins aquell moment l'activitat de la Comissió havia estat constituïda predominantment per la formulació de projectes normatius –a manera de comissió codificadora–, l'emissió



◆ L'any 1986, arran de l'ingrés de l'Estat espanyol a les Comunitats Europees, la Comissió Jurídica Assessora dictaminà sobre els diversos decrets legislatius d'adaptació del dret català al dret comunitari. D'aleshores ençà, la Comissió, en l'exercici de la seva funció consultiva, vetlla pel compliment del dret de la Unió Europea per part de les administracions de Catalunya (AZ).

de dictàmens facultatius sobre avantprojectes de llei i la resposta a consultes formulades per la Presidència de la Generalitat, a partir de 1986, un cop aprovada la nova regulació, l'activitat s'anà centrant en les funcions típiques dels organismes consultius dels governs i començà a emetre parers preceptius sobre projectes de disposicions normatives, en especial reglamentàries, responsabilitat administrativa, contractació, plans urbanístics, etc.

L'any 1986 la Comissió elaborà divuit dictàmens i respongué set consultes. Destacà l'increment dels dictàmens en matèria local (aprovació de consorcis), així com la intervenció preceptiva de la Comissió en la tramitació de decrets legislatius necessaris per tal d'adaptar el dret català al nou dret comunitari, l'any en què s'havia produït l'ingrés de l'Estat espanyol a les Comunitats Europees. La Comissió també elaborà aquell any la Proposta de reglament de funcionament de la mateixa Comissió, amb ponència de Vilaseca i aprovació pel Ple el 28 d'abril.

La secció de dret públic elaborà sis dictàmens sobre projectes de decrets d'aprovació de consorcis entre la Generalitat i diversos municipis. Aquesta mateixa secció també s'ocupà del Projecte de decret d'aprovació de l'Institut d'Estudis Metropolitans (ponent: Vilaseca; data d'aprovació per la Permanent: 17 d'abril), d'un Projecte de decret de declaració d'expropiació pel procediment d'urgència (ponent: Rebés; data d'aprovació per la Permanent: 28 d'abril), així com de tres projectes de decret legislatiu d'adaptació a la normativa comunitària: els referits a la Llei d'alta muntanya, a la Llei de residus industrials (ambdós aprovats pel Ple el

16 de juliol, amb ponència de Vilaseca) i a la Llei sobre l'empresa pública catalana (aprovat pel Ple el 9 de setembre, també amb ponència de Vilaseca). Finalment, la secció de dret públic examinà el Projecte de decret de declaració de reserva en règim de monopoli dels serveis funeraris de l'Ajuntament del Prat del Llobregat (ponents: Figa i Rebés; aprovació per la Permanent el 22 d'octubre).

Al seu torn, la secció de dret privat, durant l'any 1986, examinà l'Avantprojecte de llei de successió intestada (ponents: De Castro, Verger, Puig i Salellas, Luna, Guàrdia i Figa; aprovació pel Ple el 13 de març) i el Projecte de decret legislatiu d'adaptació a la normativa comunitària de la Llei de l'empresa familiar agrària (ponent: Guàrdia; aprovació pel Ple el 16 de juliol). Aquesta secció també respongué a la petició d'orientacions per a la reforma ulterior del dret civil català (ponents: Roca, Luna, Guàrdia, Puig i Ferriol, Puig i Salellas, i Verger; aprovat per la Permanent l'11 de desembre).

Per acabar, la secció de lleis de desplegament de l'Estatut, l'any 1986 dictaminà sobre el Projecte de decret legislatiu d'adaptació a la normativa comunitària de la Llei de col·legis professionals (ponent: Puig i Salellas; aprovat pel Ple el 16 de juliol), el Projecte de reglament de les caixes d'estalvis (ponent: Figa; aprovació per la Permanent el 31 de juliol) i el Projecte de decret sobre repartiment de càrregues com a conseqüència de la segregació dels ajuntaments de Tortosa i l'Aldea (ponent: Viladàs; aprovació per la Permanent el 31 de juliol). Aquesta secció també respongué a les consultes relatives a l'obligació de publicar les normes dels plans urbanístics al *Butlletí Oficial de la Província* (ponents: Llevadot, i Puig i Salellas; aprovació per la Permanent el 24 de febrer), a un recurs extraordinari de revisió interposat contra el Decret 209/84, de la declaració de la urgència de l'ocupació d'uns terrenys als efectes d'expropiació (ponents: Roca, i Puig i Salellas; aprovat per la Permanent el 17 d'abril) i a l'aplicació per part del Departament de Política Territorial i Obres Públiques de l'article 9.1 de la Llei de mesures d'adequació de l'ordenament urbanístic de Catalunya (ponents: Puig i Salellas, i Llevadot; aprovat per la Permanent el 28 d'abril). Finalment, es pronuncià sobre la legalitat de l'expedient de modificació del preu d'un contracte d'obres de l'Ajuntament de Gelida (ponent: Llevadot; aprovació per la Permanent el 18 de desembre). Això que en aquell moment es canalitzava com a consulta en realitat era ja, a la llum del Decret legislatiu 781/1986, un supòsit de dictamen preceptiu.

Pel que fa a l'activitat de l'any 1987, la Comissió aprovà catorze dictàmens i un informe, onze dels quals foren adoptats per la Permanent (tots, llevat dels dic-

tàmens sobre avantprojectes de llei i l'informe). Tres dels dictàmens versaven sobre avantprojectes de llei, en concret, sobre l'Avantprojecte de llei de museus en relació amb les competències de l'Administració local (ponent: Carceller; aprovat el 2 de novembre), sobre l'Avantprojecte de llei de creació del Col·legi Professional de Podòlegs de Catalunya i sobre l'Avantprojecte de llei de creació del Col·legi Professional de Protèsics Dentals de Catalunya (ambdós amb ponència de Puig i Salellas, i aprovats el 2 de novembre); també n'elaborà quatre sobre projectes de decret: el Projecte de decret de regulació de l'ús de les llengües oficials per la Generalitat (ponent: Puig i Salellas; aprovat el 4 de març), el Projecte de decret d'inspecció, control de qualitat i ordenació de la distribució de productes zoosanitaris (ponent: Viver; amb aprovació el 3 de juny), el Projecte de decret pel qual s'establien normes de protecció i addicionals en matèria de procediment en relació amb diversos aqüífers de Catalunya i, finalment, el Projecte de decret pel qual es declarà la sobreexplotació de determinats sectors dels aqüífers subterranis o de les unitats hidrogeològiques que s'esmentaven (ambdós amb ponència de Carceller i aprovats el 16 de novembre). Així mateix, la Comissió Jurídica Assessora s'ocupà d'estudiar dues reclamacions de danys i perjudicis adreçades a la Generalitat (ponents respectius: Guàrdia i de Castro; aprovats el 28 de gener i el 4 de març), dues modificacions i una resolució contractual (ponents respectius: Llevadot, Montoro i Ballbé; aprovats el 28 de gener, el 28 d'abril i el 9 de desembre, respectivament) i dues propostes de reserva de serveis municipals en règim de monopoli (ponents respectius: Figa i Pi-Suñer; aprovats el 28 de gener i el 28 d'abril). Finalment, la Comissió elaborà un informe per a la Generalitat sobre la possible modificació per part de l'Estat d'alguns articles del títol preliminar del Codi civil que podrien afectar el dret civil de Catalunya (ponents: Roca i Borràs; aprovat el 7 de juliol).

D'aquesta activitat consultiva desplegada l'any 1987 destaca especialment el fet que, per primer cop en la història de la Comissió Jurídica Assessora, aquesta dictaminà sobre reclamacions de responsabilitat de l'Administració activa; tasca que, com ja s'ha dit i es tornarà a veure més endavant, es convertí poc temps després en l'àmbit d'actuació quantitativament més rellevant. També foren significatives les intervencions en relació amb contractes de les administracions públiques, així com l'increment dels dictàmens sobre projectes de reglaments.

A banda de l'activitat consultiva, la Comissió, l'any 1987, també desenvolupà activitat institucional, amb la celebració d'un acte d'homenatge a la memòria de

Ramon Faus i Esteve. L'acte se celebrà el 10 de novembre, al Palau de la Generalitat, i s'hi lloà l'obra i la vida de Faus en tots els vessants, com a ciutadà, com a notari i com a jurista. Les intervencions (publicades en la *Memòria 1987* d'aquesta Comissió –pàg. 39-65–) correspongueren a Joaquim Xicoy, conseller de Justícia, Josep M. Vilaseca i Marçet, president de la Comissió Jurídica Assessora, Juan José López Burniol, degà president del Col·legi Notarial de Barcelona, i Josep J. Pintó i Ruiz, president de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya. La cloenda de l'acte fou a càrrec del president Pujol. En el discurs, el president de la Generalitat manifestà, entre altres consideracions:

La Generalitat de Catalunya, ja l'any 1982, en la primera oportunitat que va tenir per concedir les Creus de Sant Jordi, la va donar precisament al senyor Ramon Faus i Esteve. [...] I, concretament, la justificació per a aquest guardó va ser que se li donava al senyor Ramon Faus i Esteve, per la seva qualitat de jurista eminent, de gran coneixedor i defensor de les essències del nostre Dret i de promotor i col·laborador en diverses i importants iniciatives d'interès cultural. Em sembla que, encara que de manera incompleta, però, resumeix els aspectes principals de la figura del senyor Faus. (Comissió Jurídica Assessora, *Memòria 1987*, Barcelona, 1988, pàg. 62.)

El 1988 l'activitat desenvolupada per la Comissió Jurídica Assessora s'incrementà de forma notable en relació amb els anys anteriors. La Comissió evacuà aquell any quaranta-sis dictàmens i tres informes. Els informes versaren sobre la modificació del règim legal de separació de béns per als casos de separació i divorci (aprovat per la Permanent el 13 d'abril); sobre la reordenació del Patronat de la Muntanya de Montserrat i la redacció de l'Avantprojecte de llei consegüent (aprovat pel Ple el 7 de juliol, amb inclusió del text de l'Avantprojecte) i sobre l'articulació de competències consultives entre el Consell d'Estat i la Comissió Jurídica Assessora (aprovat pel Ple el 16 de juny; cal tenir en compte el que s'ha dit en un epígraf anterior sobre aquest important informe). Pel que fa als dictàmens, atès el volum creixent, en endavant únicament es destacaran –sense indicació de ponents ni de dates d'aprovació– aquells referits a la legalitat de normes vigents o de projectes o avantprojectes normatius, sense esmentar els dedicats a expedients relacionats amb l'activitat de l'Administració (responsabilitat, modificacions de contractes, prestació de serveis públics, urbanisme, etc.). Es pot trobar informació detallada sobre l'activitat dictaminadora de la Comissió Jurídica Assessora en

aquests altres àmbits, a les memòries anuals, que a partir de 1987 inclouen ja el text o l'extracte dels dictàmens emesos.

Així, l'any 1988 la Comissió dictaminà, en primer lloc, sobre la possible vulneració de l'ordenament vigent de determinats articles del Decret 372/1985, de 13 de desembre, referents a les competències de la Generalitat en matèria d'espectacles i activitats recreatives. Així mateix en matèria d'obres públiques i en matèria hidràulica dictaminà sobre el Projecte de decret d'obres i actuacions a les àrees de muntanya i altres zones desfavorides, i sobre el Projecte de decret legislatiu de refosa de les lleis 5/1981 i 17/1987, de 13 de juliol, reguladores de l'Administració hidràulica de Catalunya. En matèria local, dictaminà sobre la proposta de creació de tres noves comarques i sobre el Projecte de reglament de patrimoni dels ens locals. En matèria de cultura, estudià el Projecte de decret regulador de l'organització de la Xarxa d'Arxius històrics Comarcals, el Projecte de decret regulador del règim sancionador en matèria d'arxius i de patrimoni documental i el Projecte de decret regulador del règim d'inspecció i sancions en matèria de cinematografia i vídeo. Pel que fa a la regulació dels col·legis professionals, dictaminà sobre els avantprojectes de Llei de creació del Col·legi de Detectius Privats de Catalunya, del Col·legi de Podòlegs de Catalunya (una nova versió), del Col·legi de Fisioterapeutes de Catalunya, del Col·legi Professional de Tècnics d'Empreses i Activitats Turístiques de Catalunya, i del Col·legi Professional de Tècnics Ortopèdics de Catalunya. En matèria d'ensenyament, dictaminà sobre el Projecte de decret pel qual s'aprojava l'estatut de l'estudiant dels nivells no universitaris de Catalunya. Finalment, dictaminà sobre l'Avantprojecte de creació d'una empresa pública de treball penitenciari.

L'any 1989, l'activitat de la Comissió Jurídica Assessora redundà en l'evacuació de trenta-vuit dictàmens i de dos informes. Segons consta a la *Memòria d'activitats* corresponent a aquell any (pàg. 5), per a la Comissió aquesta lleugera disminució en el nombre de peticions respecte de l'any anterior segurament s'explicava perquè no s'havien sol·licitat alguns dictàmens preceptius establerts en la legislació vigent. La Comissió considerava que aquest oblit podia obeir a la imprecisió de la llei reguladora, la Llei 3/1985, i anuncià que per aquest motiu (i d'altres) havia decidit preparar una reforma d'aquesta Llei, que es trobava en tramitació en aquells moments i que seria la Llei 21/1990. Abans ja s'ha vist quines foren les principals modificacions introduïdes.

Cinc dels dictàmens i informes emesos l'any 1989 es referiren a avantprojectes de llei, dos a projectes de decrets legislatius, tres a disposicions reglamentàries, deu

a reclamacions de responsabilitat patrimonial, vuit a contractes i concessions, un a revisió d'ofici de decisions administratives, quatre a modificacions de plans urbanístics i cinc a decisions relatives a demarcacions locals. Pel que fa als avantprojectes de llei, en dos casos correspongué a la Comissió la mateixa redacció del text: l'Avantprojecte de llei de l'acció negatòria, les immissions, les servituds predials i les relacions de veïnatge, i l'Avantprojecte de llei de règim econòmic conjugal de separació de béns amb participació en els guanys. Els altres avantprojectes de llei sobre els quals dictaminà foren els relatius a la Llei de les urbanitzacions de dret privat, a la Llei d'ordenació de l'abastament d'aigua a l'àrea de Barcelona, i a la Llei d'infraestructures hidràuliques de Catalunya. Quant als projectes de decret legislatiu, cal destacar el Dictamen sobre el Projecte de decret legislatiu de refosa de les lleis 22/1985, de creació del Col·legi de Periodistes de Catalunya, i 1/1988, de modificació de l'anterior. D'altra banda, també es dictaminà sobre el Projecte de decret de regulació dels òrgans de govern dels conservatoris de música i altres centres públics d'ensenyaments artístics dependents d'entitats locals; i el Projecte de decret d'aprovació de les normes reguladores del procediment de designació dels membres dels òrgans de govern de les caixes d'estalvis i de la convocatòria i funcionament d'aquells.

Finalment, aquell any la Comissió Jurídica Assessora també dictaminà sobre les propostes de modificació de la divisió comarcal de Catalunya i informà sobre l'aplicabilitat, en l'àmbit de les relacions de cooperació de la Generalitat amb les entitats locals, de l'article 154.2 de la Llei 39/1988, reguladora de les hisendes locals, en relació amb l'article 84.2 del Reglament general de contractació, quan els ens locals assumeixin obligacions econòmiques. La Comissió també es pronuncià sobre la possible inconstitucionalitat dels articles 31 i 35 de la Compilació del dret civil especial de Catalunya.

Durant l'any 1990, abans que fos aprovada la reforma de la Llei 3/1985 per part de la Llei 21/1990, de 28 de desembre, la Comissió aprovà cinquanta-tres dictàmens, sobre, entre altres matèries: un avantprojecte de llei, un projecte de decret legislatiu, quatre projectes de decret, vint-i-cinc reclamacions per danys i perjudicis, nou modificacions i una resolució de contractes, dues revisions d'ofici, tres segregacions de municipis i tres delimitacions entre termes municipals. Entre aquests dictàmens, es pot destacar el que fa referència al Text refós de la legislació urbanística vigent a Catalunya, regulació que estigué en vigor fins a la Llei d'urbanisme de 2002; l'emès sobre l'Avantprojecte de llei de disposicions generals sobre successió

hereditària; el Dictamen sobre el Projecte de decret pel qual es determinaren els supòsits d'aplicació del silenci positiu; el relatiu al Projecte de reglament del transport de viatgers per carretera mitjançant vehicles de motor; i, finalment, el Dictamen sobre el Projecte de decret per a la protecció de la toponímia.

Pel que fa a les relacions institucionals, el membre de la Comissió Tomàs Font participà com a conferenciant en les jornades organitzades pel Consell Consultiu de Canàries, el mes de maig de 1990, per a commemorar el cinquè aniversari de la seva constitució. La conferència versà, precisament, sobre «Òrgans consultius i Estat autònom» i s'hi posava de manifest la plena equivalència de la Comissió i d'altres òrgans consultius amb la posició i les funcions del Consell d'Estat, com després confirmà la Sentència del Tribunal Constitucional 204/1992. Aquestes jornades foren considerades, posteriorment, l'antecedent de les Jornades de la Funció Consultiva que anys després s'anaren organitzant periòdicament.

En definitiva, i en vista de l'activitat desenvolupada aquells anys, es pot dir que la Comissió Jurídica Assessora ja havia fet el pas definitiu cap a la plena assumpció de la totalitat de la funció juridicoconsultiva en matèries de govern i administració.



2

LA CONSOLIDACIÓ DE LA FUNCIO CONSULTIVA DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA (1991-2005)

La consolidació de la Comissió Jurídica Assessora com a òrgan consultiu de control previ de la legalitat amb competència general

Amb l'aprovació de la reforma de la Llei 3/1985 per part de la Llei 21/1990 i la refosa immediata d'ambdues lleis mitjançant el Decret legislatiu 1/1991, de 25 de març, s'obrí un llarg període caracteritzat per la consolidació de la nova funció consultiva adquirida per la Comissió Jurídica Assessora.

La inclusió clara i expressa dels supòsits de dictamen preceptiu de la Comissió en la llei reguladora de la institució permeté aclarir els dubtes suscitats durant la segona meitat dels anys vuitanta i portà les administracions catalanes a demanar-lo amb molta més freqüència. Això es traduí en un increment constant i molt intens dels dictàmens emesos al llarg dels anys noranta. Si l'any 1990 havia elaborat cinquanta-tres dictàmens, duplicant els emesos l'any 1986, només nou anys després la xifra superà el miler (1.023 dictàmens l'any 1999). D'altra banda, la regularitat pròpia dels dictàmens preceptius en àmbits materials prefixats li permeté confeccionar progressivament un cos doctrinal sòlid i estable, que esdevingué aviat una referència en el panorama juridicoinstitucional català i espanyol i que conferí a la Comissió una *auctoritas* que ha mantingut fins avui. La Comissió es convertí *de iure*, però també *de facto*, en el Consell d'Estat català.

La Sentència del Tribunal Constitucional 204/1992, abans esmentada, confirmà definitivament aquesta consolidació també fora de Catalunya i permeté refermar l'establiment d'una relació institucional creixent entre la Comissió Jurídica Assessora, el Consell d'Estat, el Consell Consultiu de la Generalitat i els òrgans consultius homòlegs que anaren creant les diverses comunitats autònomes. Tingueren una importància especial a aquest efecte l'acte de commemoració del quinzè aniversari del restabliment de la Comissió Jurídica Assessora que organitzà aquesta l'any 1993

i les jornades anuals de la funció consultiva, en què la Comissió participà activament des del primer moment.

Als anys noranta també es perfilà definitivament la diferenciació funcional existent entre la Comissió Jurídica Assessora i el Consell Consultiu de la Generalitat, diferenciació inèdita al nivell estatal i a la resta de comunitats autònomes, on les funcions d'alt assessorament del Govern (i, eventualment, del Parlament) són assumides per un sol òrgan consultiu. En el Dictamen 361/99, de 20 de maig, sobre l'avantprojecte de llei que havia d'atorgar al Consell Consultiu la competència per a emetre dictamen preceptiu previ al plantejament per part dels ens locals del conflicte en defensa de l'autonomia local davant del Tribunal Constitucional, la Comissió Jurídica Assessora examinà amb deteniment la diferent naturalesa i funcions de tots dos òrgans consultius. La Comissió afirmà el seu caràcter «d'òrgan consultiu amb competència general» i arribà a les conclusions següents:

Primera: La Comissió Jurídica Assessora és l'alt òrgan consultiu que exerceix les funcions corresponents al Consell d'Estat, del qual n'és l'òrgan equivalent a tots els efectes, i en substitueix la intervenció quan és exigida per una llei estatal. D'acord amb l'ordenament vigent, correspondria a aquesta Comissió Jurídica Assessora emetre el dictamen previ a la interposició del conflicte en defensa de l'autonomia local per part dels ens locals de Catalunya.

Segona: En exercici de les competències que té atribuïdes, aquesta Comissió Jurídica Assessora exerceix normalment la funció de garantia de l'autonomia local constitucionalment garantida.

Tercera: Malgrat el que s'acaba de dir, en atenció a l'objecte i a la naturalesa constitucional del procés, en exercici de la seva potestat d'autoorganització, la Generalitat de Catalunya pot, per llei, atribuir al Consell Consultiu la competència de dictaminar, prèviament al plantejament davant del Tribunal Constitucional i en els termes de la seva Llei orgànica, els conflictes en defensa de l'autonomia local per als ens locals de Catalunya.

Durant el període ara considerat la normativa reguladora de la Comissió estigué conformada pel referit Decret legislatiu 1/1991, de 25 de març, i pel Decret 127/1991, de 17 de juny, d'aprovació del Reglament de la Comissió Jurídica Assessora.

Aquest conjunt normatiu fou objecte de tres modificacions puntuals que no alteraren la naturalesa i les funcions essencials de la Comissió.

La primera es contingué a l'article 2 de la Llei 1/2000, de 30 de març. Aquest precepte modificà l'article 2 del Decret legislatiu 1/1991, que passà a establir que la Comissió Jurídica Assessora es relacionaria amb el Govern de la Generalitat mitjançant el departament que el mateix Govern determinés. Aquesta nova formulació resultava, d'una banda, més respectuosa amb l'autonomia de la Comissió que la tradicional adscripció departamental. D'altra banda, la deslegalització que comportava permeté que, pocs dies després, el Decret 129/2000, de 3 d'abril, disposés que la Comissió Jurídica Assessora passava a relacionar-se amb el Govern per mitjà del Departament de Governació i Relacions Institucionals. La Comissió deixava així d'estar adscrita a la Presidència de la Generalitat, com ho havia estat des del seu restabliment (la relació que durant uns anys mantingué amb el Departament de Justícia fou només per delegació). Uns anys més tard tornà a relacionar-se amb el Govern a través del Departament de la Presidència.

Dos mesos després, l'article 26 de la Llei 4/2000, de 26 de maig, de mesures fiscals i administratives establí la no-obligatorietat de sol·licitar el dictamen de la Comissió Jurídica Assessora en els expedients de reclamació de responsabilitat patrimonial per danys que no superessin les 100.000 pessetes (601,01 euros). Aquesta mesura tractava de posar fre al creixement desbordat del nombre de dictàmens sol·licitats cada any en matèria de responsabilitat patrimonial. Com s'ha dit, l'any 1999 la Comissió havia emès mil vint-i-tres dictàmens, vuit-cents cinquanta-dos dels quals corresponien a reclamacions de responsabilitat, moltes d'elles per petits accidents produïts en centres educatius. La reforma tingué efectes immediats i el nombre de dictàmens emesos es reduí a la meitat en els anys successius. Aquest import mínim fou elevat considerablement per la Llei de la Comissió vigent, com es veurà més endavant.

Finalment, l'article 91 de la Llei 31/2002, de 30 de desembre, de mesures fiscals i administratives, modificà els articles 6.2 i 9 del Decret legislatiu 1/1990 en ampliar a quatre anys la durada del mandat dels membres de la Comissió (mandat que s'hauria de seguir renovant el mes d'octubre) i augmentar el nombre de membres que podien formar part de la Permanent (el president o presidenta i deu membres, com a màxim).

Una alteració significativa de les atribucions de la Comissió no derivà de la modificació de la refosa que la regulava, sinó d'una de les lleis a les quals aquesta remetia en establir els supòsits de dictamen preceptiu. Es tracta del supòsit del dictamen preceptiu i vinculant de la Comissió Jurídica Assessora en els expedients de modificació del planejament urbanístic amb incidència en les zones verdes i els espais lliures, contingut tradicionalment a la legislació urbanística. La Llei 10/2004,

de 24 de desembre, de modificació de la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, donà una nova redacció a l'article 95 d'aquesta darrera llei que restringí el deure d'obtenir el dictamen favorable de la Comissió Jurídica Assessora a aquells casos en què un terç del nombre legal de membres de la Comissió d'Urbanisme de Catalunya ho sol·licités. A partir d'aleshores, els dictàmens emesos per la Comissió en aquest àmbit, abans molt nombrosos (al voltant de cinquanta l'any abans de la reforma), passaren a ser testimonials.

Amb aquest canvi acabava, a Catalunya, un enfocament determinat de protecció de les zones verdes i espais públics davant les tensions d'especulació urbanística. Des de la Llei de 2 de desembre de 1963 les alteracions de planejament urbanístic que afectaven aquells espais estaven sotmeses a un procediment d'aprovació en el qual era determinant la intervenció vinculant de l'òrgan consultiu de l'Administració activa –abans, el Consell d'Estat; amb la institucionalització autonòmica, la Comissió Jurídica Assessora–, que havia desenvolupat un treball intens amb l'explicitació de criteris derivats de l'ordenament urbanístic, amb la finalitat tuitiva de l'equilibri territorial en què els espais lliures tenen un paper determinant.

En l'acte de presa de possessió dels membres de la Comissió que tingué lloc l'1 de juliol de 1997 al Saló Daurat del Palau de la Generalitat, Josep-Enric Rebés i Solé, president de la Comissió durant la major part de l'etapa ara considerada, expressà amb les paraules següents l'abast i el sentit que corresponien a la funció consultiva desplegada per la institució:

La Comissió Jurídica Assessora ve entenent que l'objecte de la garantia institucional derivada de l'article 107 de la Constitució es desplaça de l'òrgan a la funció i, en conseqüència el que cal que es preservi són els mecanismes de control previ de la legalitat de l'actuació administrativa consistent en la intervenció de la funció consultiva, que es realitza a través d'òrgans que garanteixen l'objectivitat, la independència i la qualificació tècnica.

La funció consultiva es projecta en dos àmbits d'actuació: un, el de control de la legalitat de l'exercici de les potestats administratives, amb un caràcter bàsicament preventiu que es manifesta a través de dictàmens potestatus, preceptius i fins i tot vinculants; i l'altre de caràcter típicament assessor. Per això entenem que aquesta funció consultiva no ha de ser merament depurativa o defensiva, és a dir, que no s'ha de limitar a dir únicament allò que no es pot fer sinó –permeteu-me President que us agafi en préstec una frase que vàreu dir amb motiu del quinzè aniversari de la Comissió Jurídica Assessora– que «ajudi a fer les coses ben fetes», és a dir, que a voltes no n'hi ha

prou amb què es digui que no hi ha infracció jurídica, sinó que cal també ponderar si els valors i principis constitucionals es compleixen i si la solució que es proposa podria ser objecte d'alguna millora sense variar el sentit de la proposta. Aquest és l'autèntic sentit de la funció consultiva.

Aquesta activitat esdevé especialment remarcable en l'àmbit de l'exercici de la potestat reglamentària i això per la senzilla raó que el producte d'aquesta activitat són normes que com a tals integren l'ordenament jurídic, i això és molt important. Es podrà pensar i és veritat que les normes són tributàries de la voluntat dels pobles. És cert, però també ho és que aquestes han de respondre també a criteris ètics i didàctics, ja que acaben conformant comportaments i actituds dels ciutadans. Als Governes, efectivament, se'ls valora per l'obra feta, però també per les normes que dicten. (Fragment del discurs pronunciat en l'acte de presa de possessió d'1 de juliol de 1997, recollit a Comissió Jurídica Assessora, *Memòria i dictàmens 1997*, vol. I, Barcelona, pàg. 15 i 16.)

Estructura i règim de funcionament. La confirmació del paper central de la Permanent

L'estructura i el règim de funcionament establerts per la reforma de la Llei 21/1990, recollits per la refosa de 1991 i detallats pel Reglament de la Comissió d'aquest mateix any, no patiren canvis substancials fins a l'aprovació de la Llei vinent de 2005, a la qual es farà referència més endavant.

Només al final de l'any 2002, com s'ha dit, s'amplià el mandat dels membres de la Comissió de dos a quatre anys, sense limitació de mandats, i s'incrementà de nou a onze els membres que integraven la Permanent, que seguí sent el motor de la institució durant tot el període. Com s'ha vist, la pràctica totalitat de les competències dictaminades pertanyien a la Comissió Permanent, llevat de la relativa als projectes de decrets legislatius, que corresponien al Ple. Aquest també aprovava l'avantprojecte de pressupost i la memòria anual de la Comissió. Progressivament, la Permanent passà a reunir-se cada setmana, primer als vespres i després a primera hora de la tarda, mentre que el Ple ho feia dos o tres cops l'any.

El Reglament de 1991 es féu ressò del creixement de l'activitat de la institució en preveure per primer cop des del restabliment la figura dels lletrats, als quals atribuïa l'estudi i la preparació de les resolucions de la Comissió (article 38).

Com a conseqüència del fort increment d'activitat produït durant els anys noranta, l'any 2001 la Comissió traslladà la seva seu del carrer del Rosselló a un altre pis més gran i representatiu situat al núm. 401 de l'avinguda de la Diagonal de Barcelona.

Composició. Les diferents renovacions bianuals i la presidència de Rebés i Solé

Un cop aprovada la refosa que consumava el procés de reforma de la Comissió Jurídica Assessora, el Decret 99/1991, de 25 de març, renovà la composició de la institució fins a la propera renovació, que s'havia de dur a terme l'octubre de 1992. La nova composició presentà algunes diferències respecte de l'anterior. Els membres renovats foren Jaume Amigó de Bonet, Enric Argullol i Murgadas, Alegria Borrás Rodríguez, Josep M. Capdevila i Masó, Lluís M. Capell i Bergadà, Antonio Carceller Fernández, Jaime Manuel de Castro Fernández, Lluís Figa i Faura, Tomàs Font i Llovet, Rafael Gómez de Membrillera López, Josep-Delfí Guàrdia i Canela, Agustín Luna Serrano, M. Jesús Montoro Chiner, Carles Pi-Suñer i Diaz, Josep M. Puig i Salellas, Albert Raventós i Soler, Josep-Enric Rebés i Solé, Encarna Roca i Trias, Joan Verger i Garau, Carles Viver i Pi-Sunyer, i Josep M. Vilaseca i Marcet, qui seguiria assumint-ne la presidència. S'incorporaren, com a nous membres, Pere Caralps i Riera, Marc Carrillo i López, Joaquim Ferret i Jacas, i Antoni Isac i Aguilar.

L'any següent, el Decret 244/1992, de 30 d'octubre, renovà el mandat de tots els membres acabats de citar i incorporà a la institució Jordi Sopena i Gil, en substitució de Carles Viver i Pi-Sunyer, qui havia cessat en ser nomenat magistrat del Tribunal Constitucional. Així mateix, també fou renovat el mandat del president de la Comissió Jurídica Assessora.

El febrer de 1993, Antoni Isac i Aguilar presentà la renúncia a la condició de membre de la Comissió Jurídica Assessora en ser nomenat conseller de Justícia i en conseqüència va ser cessat pel Decret 80/1993, de 9 de febrer. La seva baixa fou coberta uns mesos més tard, amb el nomenament de Lluís Jou i Mirabent, pel Decret 326/1993, de 28 de desembre.

Aquesta composició romangué inalterada en la renovació operada pel Decret 287/1994, de 4 de novembre, pel qual es renovà la composició de la Comissió

Jurídica Assessora, ja que en confirmà tots els membres fins al mes d'octubre de 1996.

El càrrec de president continuà en mans de Vilaseca i Marcet, fins a la seva mort el 13 d'abril de 1995. En la *Memòria* de 1994 de la Comissió, publicada el 1995, es pot llegir un text molt sentit *in memoriam* per a aquell qui va ser durant tants anys el president d'aquesta institució consultiva:

Quan aquesta memòria era a punt d'imprimir-se, exactament el 13 d'abril de 1995, dia de Dijous Sant, moria Josep M. Vilaseca i Marcet, el president d'aquesta Comissió Jurídica Assessora. Fou una mort silenciosa, en la intimitat de la família, perquè molts de nosaltres érem lluny dels nostres domicilis.

Havia estat l'estil d'aquest ciutadà eminent de la segona meitat del segle XX català, que sempre dugué a terme amb la major discreció la seva extensa i intensa tasca; una tasca que s'havia projectat en àmbits certament diversos [...].

Fou sempre un advocat de concòrdia, amant de la transacció i amb una evident al·lèrgia a la confrontació judicial. En definitiva, era un home bo, de conviccions arrelades, fermes, capaç de destriar sense esforços excessius el sentit del bé i del mal; per tant, un pacificador, sincerament respectat per tothom. Era allò que hom ha donat en qualificar un advocat de consell. [...]

La seva presència a la Comissió ha estat determinant en diferents aspectes. N'era membre des del seu restabliment el 17 d'octubre de 1978 i l'ha presidida des de l'any 1986 fins a la seva mort. Però, més enllà d'aquestes dades, és evident que Josep M. Vilaseca és en el punt de partida de la configuració actual d'aquesta institució com a l'alt òrgan consultiu del Govern de la Generalitat i, més concretament, de la seva actual regulació pel Decret Legislatiu 1/1991, de 25 de març. (Comissió Jurídica Assessora, *Memòria i dictàmens 1994*, vol. I, Barcelona, pàg. 7-8.)

L'any 1995, la Comissió també perdé per defunció un altre dels seus membres, Rafael Gómez de Membrillera López, mentre que l'any 1996 es produí el traspàs de Lluís Figa i Faura. L'un i l'altre havien format part de la Comissió des de 1980 i 1979, respectivament.

El Decret 136/1997, de 27 de maig, pel qual es renovà la composició de la Comissió Jurídica Assessora, confirmà els membres existents i atorgà la presidència a Josep-Enric Rebés i Solé, qui fins aquell moment i des de la mort de Vilaseca havia actuat com a tal en ser el membre més antic de la Permanent (article 34.1 del Re-



◆ Josep-Enric Rebés i Solé, president de la Comissió Jurídica Assessora entre els anys 1995 i 2005 (ACADP / J. B.).

glament de la Comissió de 1991). Rebés (Barcelona, 1940), membre de la Comissió Jurídica Assessora de forma ininterrompuda des del seu restabliment fins a l'actualitat, presidí la institució fins a l'any 2005. Professor de dret administratiu de la Universitat Abat Oliba i especialista en dret de l'organització administrativa, de la funció pública i de la responsabilitat patrimonial de l'Administració, havia ocupat amb anterioritat, entre d'altres, els càrrecs de secretari tècnic de l'Alcaldia de Barcelona (1975-1977), de cap del Servei Contenciós de l'Ajuntament de Barcelona (1977-1980) i de director de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya (1980-1989). Des d'aquesta darrera institució havia fundat i impulsat l'edició d'*Autonomies. Revista Catalana de Dret Públic* i de la *Revista de Llengua i Dret*, que encara es publiquen de manera periòdica. En l'actualitat també té la condició de membre

de l'Acadèmica de Jurisprudència i Legislació de Catalunya i de l'Institut d'Estudis Catalans, i presideix la secció de Barcelona del Jurat d'Expropiació de Catalunya.

El 24 de setembre de 1997 es produí la defunció de Josep M. Capdevila i Masó, qui havia estat membre de la Comissió des de 1991.

L'any 1998, per tal de cobrir les vacants produïdes per aquestes defuncions i per la baixa voluntària de Lluís Jou i Mirabent en haver estat nomenat director de Política Lingüística, el Decret 123/1998, de 26 de maig, nomenà Juan José López Burniol, Juan Carlos Maresca Cabot, Miquel Montanya i Carrera i Jaume Vernet i Llobet.

Uns mesos després, el desembre d'aquell mateix any, es promulgà el Decret 335/1998, de 15 de desembre, pel qual es renovava la composició de la Comissió Jurídica Assessora, es mantenia tots els membres en els seus càrrecs i es conferia, de nou, la presidència a Rebés.

Per Resolució d'1 de setembre de 2000 cessà Anna Llanza i Sicart com a secretària de la Comissió, en ser nomenada directora de l'Observatori de Dret Privat de Catalunya. Per tal de cobrir-ne la baixa es nomenà secretari Carles Miquel García Rojo, nomenat en comissió de serveis des del dia 6 de juliol de 2000. Aquest cessà el 23 de gener de 2001 en passar a ocupar un lloc de lletrat del Gabinet Jurídic de la Generalitat, i va ser substituït per Olga Delpaix i Borrell, com a lletrada amb més antiguitat de la Comissió.

Al final també de l'any 2000, el Decret 388/2000, de 5 de desembre, confirmà novament el mandat de tots els membres i del president Rebés i afegí el nomenament de Josep M. Dotú i Sanjuan.

L'any 2001 causà baixa de la institució Josep-Delfí Guàrdia i Canela en haver estat nomenat conseller de Justícia i cessà a petició pròpia mitjançant el Decret 70/2001, de 6 de març.

L'any 2002 es produí la defunció de Jaume Amigó de Bonet i Mestre, membre des de 1988.

Posteriorment, l'any 2003, el Decret 74/2003, de 18 de març, renovà un cop més la composició de la Comissió Jurídica Assessora. Aquest decret confirmà en el càrrec la majoria dels membres anteriors: Enric Argullol i Murgadas, Alegría Borrás Rodríguez, Pere Caralps i Riera, Antonio Carceller Fernández, Marc Carrillo i López, Jaime Manuel de Castro Fernández, Josep M. Dotú i Sanjuan, Joaquim Ferret i Jacas, Tomàs Font i Llovet, Juan José López Burniol, Agustín Luna Serrano, M. Jesús Montoro Chiner, Carles Pi-Suñer i Diaz, Josep M. Puig i Sa-

lillas, Albert Raventós i Soler, Josep-Enric Rebés i Solé, Encarna Roca i Trias, Jordi Sopena i Gil, i Jaume Vernet i Llobet. Així mateix, nomenà Josep-Delfí Guàrdia i Canela –que es reincorporà a la Comissió Jurídica Assessora després de cessar com a conseller de Justícia d’acord amb el Decret 256/2002, de 4 de novembre–, Fernando Rey Pérez, Roser Revilla i Ariet, Joan Manuel Trayter i Jiménez, Carles Viver i Pi-Sunyer –després de deixar el Tribunal Constitucional– i Robert Follia i Camps. Josep-Enric Rebés i Solé continuà ocupant el càrrec de president.

El 23 de febrer de 2004, Jaume Vernet i Llobet presentà la renúncia al càrrec de membre de la Comissió Jurídica Assessora per incompatibilitat amb el de membre del Consell Consultiu de la Generalitat, pel qual fou nomenat mitjançant la Resolució 14/VII del Parlament de Catalunya.

Així mateix, per Decret 86/2005, de 10 de maig, es produí el cessament, a petició pròpia, de Marc Carrillo i López com a membre de la Comissió Jurídica Assessora, també per incompatibilitat amb el seu nou càrrec de membre del Consell Consultiu de la Generalitat. Pocs dies després, el 16 de juny de 2005, Encarna Roca i Trias presentà la renúncia al càrrec davant el president de la Comissió en haver estat nomenada magistrada del Tribunal Suprem.

Al llarg de tots aquests anys, d’intensa i rigorosa activitat de la Comissió Jurídica Assessora, l’ànima vital era constituïda per la Comissió Permanent, que aprovava, com s’ha dit, la pràctica totalitat dels dictàmens i li donava, precisament, permanència i continuïtat, sens perjudici que els ponents dels dictàmens poguessin no pertànyer a la Permanent.

Durant pràcticament tot aquest període, la Comissió Permanent estigué composta per: Enric Argullol i Murgadas, Antonio Carceller Fernández, Josep-Delfí Guàrdia i Canela, Joaquim Ferret i Jacas, Tomàs Font i Llovet, Carles Pi-Suñer i Diaz, Josep M. Puig i Salellas, Josep-Enric Rebés i Solé i naturalment Josep M. Vilaseca i Marcet mentre visqué. També en foren membres, per períodes més breus, Marc Carrillo i López, Agustín Luna Serrano, Encarna Roca i Trias, i Carles Viver i Pi-Sunyer.

En el darrer Ple celebrat per la Comissió Jurídica Assessora sota la vigència del Decret legislatiu 1/1991, el 19 de maig de 2005, pocs dies després que s’hagués aprovat la Llei 5/2005, que obrí una nova etapa en la trajectòria de la Comissió, Rebés féu el balanç següent de la seva presidència, molt fructífera per a la institució:

Significat del Ple

Aquest Ple té un significat i un simbolisme especial, ja que és l'última vegada que es reunirà amb la composició i amb l'estructura actuals. La nova Llei reguladora d'aquesta Comissió Jurídica Assessora n'ha reduït els membres a quinze i ha suprimit el Ple.

L'orgull de la tradició

Tots som conscients que la Comissió Jurídica Assessora és un òrgan amb una llarga tradició històrica, de la qual no ens volem oblidar i de la qual no ens podem separar, ni per raó dels membres ni per raó de la funció.

El record dels membres i dels companys

Com a membres tenim el legítim orgull de ser successors d'aquells juristes eminents que van integrar la primera Comissió Jurídica Assessora de l'època republicana, com Abadal, Anguera de Sojo, Maluquer, Hurtado, Martí i Miralles i Roca Sastre, per citar-ne alguns de gran renom. I els que hem estat a la CJA des del seu restabliment tenim el plaer d'haver estat companys d'altres juristes també notables; uns que ja ens varen deixar, com Faus i Vilaseca, presidents d'aquest òrgan; Figa Faura, Casals, Viladàs, Villavicencio, Gómez de Membrillera, Saltor, Sansa, i els altres que també falten. A tots els retem homenatge. A aquesta llista hem d'afegir aquells companys com Pintó, Ballbé, Puig Ferriol, Verger, etc., que han participat en les tasques de la CJA durant diferents períodes, que també tenim presents en aquest moment.

També el Ple ha de recordar i agrair a les persones que en algun moment han fet de secretari o secretària de la CJA: així, Sr. Molinario, Sra. Curull, Sra. Virgili, Sra. Anna Llanza, Sr. Carles Garcia Rojo i Sra. Olga Delpaix, actual secretària.

L'activitat

Pel que fa a la funció de la Comissió Jurídica Assessora, aquesta s'ha anat modulant d'acord amb les successives modificacions normatives, que des de la seva creació l'any 1932 fins a l'actual Llei 5/2005, almenys n'hi ha hagut set. Així, des de la inicial elaboració de projectes de llei molt rellevants, quasi com a atribució exclusiva, s'ha passat al control preventiu de les normes de caràcter general i a la garantia de la legalitat intervenint preceptivament en determinats expedients administratius que vosaltres tan bé coneixeu.

Què hem fet i com ho hem fet

Com a òrgan que es reuneix per última vegada, crec que cal remarcar què hem fet i com ho hem fet. Respecte del què, ha estat una activitat important tant des d'un punt de vista quantitatiu com qualitatiu, acreditada pels 5.500 dictàmens fets en els darrers deu anys. Respecte del com, hem de dir, amb satisfacció, que s'ha treballat sempre amb total lleialtat a Catalunya i a les institucions, amb competència, amb objectivitat, honestat i amb total independència. Som servidors públics i així hem entès la nostra funció, generadora de seguretat jurídica i presidida per l'interès general. Per això, ens hem de sentir complaguts.

És aquesta actitud, presidida per la discreció, la que ens ha permès que la Comissió Jurídica Assessora no hagi donat lloc a polèmiques de cap tipus, ni que hagi provocat cap incidència parlamentària, ni que tampoc no hagi tingut pràcticament cap presència en els mitjans de comunicació. Hem tingut molt clar que la Comissió Jurídica Assessora s'expressa a través dels seus dictàmens.

Prestigi

La Comissió Jurídica Assessora té a casa nostra un gran prestigi, reconegut pel Govern i per tots els grups polítics, així com per l'Administració. La nova llei en el preàmbul també s'hi refereix quan justifica que la regulació de les incompatibilitats és «per contribuir a consolidar el rigor i el prestigi que ha mantingut durant tants anys de funcionament». I, fora d'aquí, començant pel Consell d'Estat, tots els òrgans de les comunitats autònomes amb funcions anàlogues reconeixen també la seva qualitat. Això és així gràcies a la vostra competència i la vostra dedicació, que per a alguns membres ha suposat una part de la seva vida professional i per a altres ho ha estat pràcticament tot; però importa remarcar que en qualsevol cas tots ho hem afrontat amb la mateixa il·lusió. Per això hem tingut aquest resultat. Per tant, en la mesura del que a mi em pugui correspondre, us vull donar les gràcies, un per un, per aquesta dedicació i aquesta disponibilitat de posar la vostra competència i els vostres coneixements a disposició de l'òrgan. Això ha permès sovint arribar on era difícil d'arribar, ja per raó de les urgències o de la complexitat de la qüestió sotmesa a consulta. Això ens honora.

La tradició continua

La configuració i les atribucions de la nova Llei permeten, a més, fer aquesta afirmació. Som igualment conscients que amb aquest Ple i amb l'entrada en vigor de la nova Llei reguladora no es trenca la tradició, però s'obre un període amb algunes característiques

diferents. En tot cas, la Comissió Jurídica Assessora continuarà sent la Comissió Jurídica Assessora. Francament, no és un joc de paraules, ni un exercici de voluntarisme, sinó el convenciment que institucions com aquesta s'han de conservar per tal que perdurin. La configuració i les atribucions de la nova Llei permeten, a més, fer aquesta afirmació.

Auguris

Per tot això desitgem que el mateix òrgan, la Comissió Jurídica Assessora, amb la composició que el Govern determini, se senti orgullós de ser successor de l'actual Comissió Jurídica Assessora, i també, com nosaltres, dels qui ens varen precedir. Amb aquest sentiment i amb aquest sentit institucional, tots nosaltres –integrants del Ple– els desitgem molts encerts, que en definitiva és el que cal tenir per desenvolupar la tasca pròpia d'aquest òrgan. Mentrestant, seguirem en aquest lloc en funcions fins que no prengui possessió la nova Comissió Jurídica Assessora i no perquè ho digui la llei, sinó per voluntat de servei al Govern de la Generalitat i a l'Administració que en depèn. (Comissió Jurídica Assessora, *Memòria d'activitats 2005*, Barcelona, 2006, pàg. 27-28.)

Activitat

Pel que fa a l'activitat desenvolupada per la Comissió durant aquest extens període (1991-2005), es destacaran aquí, anualment, els informes i dictàmens més importants, així com l'activitat institucional més rellevant. Com ja s'ha dit, els perfils de la institució quedaren acabats i la seva condició com a alt organisme assessor del Govern, consolidada. El volum de dictàmens no deixà de créixer any rere any, fins a assolir magnituds inimaginables la dècada anterior.

En l'acte de presa de possessió del president Vilaseca i dels altres membres de la Comissió, celebrat a la Sala Tàpies del Palau de la Generalitat de Catalunya, el dia 23 de maig de 1991, el president Pujol al·ludí a l'increment del nombre de dictàmens –increment que en els anys successius encara es multiplicà per vint–, i a la nova etapa que s'obria amb la reforma de la llei reguladora de la Comissió:

Com ara ha dit el president Vilaseca, això ha anat a més. Els primers anys, el Govern de la Generalitat demanava pocs dictàmens a la Comissió Jurídica Assessora i, en canvi, últimament, n'hem demanat molts més. Això és bo, perquè demostra que és sincera



◆ Presa de possessió del president, Josep M. Vilaseca i Marcet, i dels altres membres de la Comissió Jurídica Assessora al Saló Verge de Montserrat del Palau de la Generalitat, el 23 de maig de 1991 (ACADP / E. C.).

aquesta voluntat de l'executiu de deixar-se aconsellar i, fins i tot, de deixar-se controlar. A més, és bo perquè indica que la Comissió Jurídica Assessora ha fet una bona feina. Jo recordo que els primers anys de vegades estava una mica inquiet perquè la Comissió Jurídica Assessora volia, i jo també ho volia, que tingués més feina. Perquè a mi el que m'hauria sabut greu és que a la pràctica s'hagués demostrat no necessària o que, almenys, l'executiu hagués pensat que no era necessària. Però aquesta inquietud meva, que tu Vilaseca i alguns altres que són presents recorden, s'ha superat i avui ens trobem que la Comissió Jurídica Assessora està fent molts i molts més dictàmens que no pas aleshores. I no perquè sí, no perquè vostès vulguin passar-s'ho bé fent dictàmens i nosaltres tinguem ganes simplement perquè sí d'enviar peticions a la Comissió Jurídica Assessora, sinó perquè aquesta activitat és necessària per a una acció de govern seriosa, com també d'un organisme com el de vostès. Ara, com ha dit el president, aquest procés l'hem culminat amb la reforma que hem fet de la Llei del 1985, en la qual se subratlla més el caràcter preceptiu de tota una pila de dictàmens. (Comissió Jurídica Assessora, *Memòria 1991*, Barcelona, 1992, pàg. 11.)

Durant l'any 1991, l'alt òrgan consultiu del Govern de la Generalitat aprovà noranta-dos dictàmens sobre les matèries següents: cinc sobre avantprojectes de llei, dos sobre projectes de decrets legislatius, deu en relació amb projectes de reglament i disposicions generals, quaranta-set respecte a reclamacions per danys i perjudicis, quatre de relatius a modificacions de contractes d'obres, quatre sobre modificacions de contractes de serveis i cinc de referits a modificacions de plans urbanístics. Entre els dictàmens més importants cal esmentar, en primer lloc, aquells relatius a l'examen dels avantprojectes de llei de taxes i preus públics, de l'Estatut del consumidor, i de modificació de la Llei 18/1985, de 23 de juliol, de cambres professionals agràries, així com el relatiu a l'Avantprojecte de llei d'adequació de les estructures territorials de l'empresa agrària.

Pel que fa als dictàmens sobre projectes de decret legislatiu cal esmentar, en primer lloc, el relatiu al Projecte de decret legislatiu de refosa de les lleis 3/1985 i 21/1990, reguladores de la Comissió Jurídica Assessora i, en segon lloc, el dedicat al Projecte de decret legislatiu pel qual s'aprovà el text refós de disposicions legals vigents a Catalunya en matèria de residus industrials. Quant als dictàmens referents a projectes de reglament, cal destacar els relatius als símbols dels ens locals de Catalunya i a la creació del Consell Assessor d'Espectacles i Activitats Recreatives, i finalment el que versà sobre el Projecte de Reglament de la Comissió Jurídica Assessora.

Quant a l'activitat de relació institucional de la Comissió, l'any 1991, aquesta, representada per Josep-Enric Rebés, assistí al Col·loqui sobre el Consell Consultiu de les Comunitats Autònomes, celebrat a Sevilla durant els dies 7 i 8 de juny.

Durant l'any 1992 la Comissió emeté cent seixanta-vuit dictàmens, distribuïts de la manera següent: dos sobre projectes de decret legislatiu; vint-i-tres en relació amb projectes de reglaments; cent dotze relatius a reclamacions per danys i perjudicis; tres referits a anul·lacions d'actes administratius; cinc en matèria de contractes; nou sobre modificacions de plans urbanístics i cinc sobre alteracions de termes municipals. Pel que fa als projectes de disposicions normatives, cal apuntar els dictàmens que s'ocuparen, entre d'altres, dels projectes de reglament de museus, de Text refós de la Llei de cooperatives de Catalunya, d'horaris comercials, del procediment d'autorització per a la creació, la construcció, la modificació, l'adopció o la supressió de les oficines de farmàcia, de l'ordenació dels ensenyaments de l'educació infantil, l'educació primària i l'educació secundària obligatòria, sobre concerts educatius, i, finalment, sobre l'estructura i el funcionament del Registre general de cooperatives de Catalunya.

Pel que fa a les relacions institucionals, aquell mateix any tingué també lloc una visita oficial del president Vilaseca, acompanyat per Tomàs Font i Llovet, al Consell d'Estat. Foren rebuts afectuosament pel president, Fernando Ledesma, i pels consellers permanents, Landelino Lavilla i Jerónimo Arozamena. Constituí un acte d'una significació especial en la trajectòria de la Comissió, que formalitzà el reconeixement i la relació institucional entre dos alts òrgans consultius ja plenament equiparats en els seus àmbits respectius. En el futur s'havia de fer palesa l'especial vinculació personal i institucional entre el Consell i la Comissió.

L'any 1993 la Comissió celebrà els quinze anys del seu restabliment. L'octubre d'aquell any es desenvolupà un acte commemoratiu que, com assenyala la *Memòria* de la Comissió, tingué com a principal objectiu «l'estudi de la funció consultiva de la legalitat de les disposicions i resolucions administratives a Espanya, que havia de ser exposada des del punt de vista del Consell d'Estat, amb llur experiència secular i la competència acreditada dels seus membres, i pels organismes assessors existents en algunes comunitats autònomes, i concretament a Canàries, Balears i Andalusia, a més de Catalunya».

De les transcripcions d'aquell acte commemoratiu es poden destacar les consideracions dels llavors presidents de la Comissió, Josep M. Vilaseca i Marcet, del Consell d'Estat, Fernando Ledesma, i de la Generalitat de Catalunya, Jordi Pujol. El primer traçà, amb precisió, l'evolució experimentada per la Comissió Jurídica Assessora des de la seva creació a la Segona República i el seu restabliment i la seva conversió progressiva en un alt òrgan consultiu equivalent al Consell d'Estat:

En temps de la Generalitat republicana, la Comissió s'ocupà d'elaborar una gran part dels projectes de llei que aprovà el Parlament de Catalunya i d'evacuar les consultes jurídiques que ocasionalment li sotmeté el govern català. La mateixa tasca realitzà la Comissió restablerta fins l'any 1985.

En totes aquestes etapes, doncs, els successius organismes citats només assessoraren la Generalitat quan els hi demanà el president o el Govern.

Canvia, però, essencialment la seva naturalesa en dictar-se la Llei 3/1985, de 15 de març, que definí la Comissió com l'òrgan que regeix l'alt assessorament de la Generalitat. Sense treure-li cap de les funcions anteriors, disposà que havia de dictaminar obligatòriament els projectes de decret legislatius i que la seva actuació havia de fonamentar-se només i amb total independència del poder executiu en la normativa jurídica vigent. Al mateix temps, en virtut de les lleis sectorials, la Comissió començà a formular altres dic-



◆ L'acte de commemoració dels XV Anys del restabliment de la Comissió Jurídica Assessora, celebrat a l'Auditori del Palau de la Generalitat l'octubre de 1993, constituí un esdeveniment important en la consolidació de les relacions institucionals existents entre el Consell d'Estat, la Comissió Jurídica Assessora i la resta d'òrgans consultius autonòmics. La participació en l'acte de les principals autoritats catalanes palesa l'es-

pecial significació que se li atribuï. D'esquerra a dreta: Antoni Isac, conseller de Justícia; Josep Maria Vilaseca, president de la Comissió; Joaquim Xicoy, president del Parlament; Jordi Pujol, president de la Generalitat; Fernando Ledesma, president del Consell d'Estat; Landelino Lavilla, conseller permanent del Consell d'Estat, i José Antonio Somalo, president del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (FEC).



◆ Sessió de l'acte de commemoració dels XV Anys del restabliment de la Comissió Jurídica Assessora, presidida per Josep Maria Puig i Salellas, membre destacat de la Comissió des del seu restabliment. D'esquerra a

dreta: Antoni Isac, conseller de Justícia; Landelino Lavilla, conseller permanent del Consell d'Estat; Josep Maria Puig i Salellas; Tomàs Font i Joaquim Ferrer, altres membres de la Comissió (FEC).

tàmens preceptius en expedients que, fins llavors, havien estat dictaminats pel Consell d'Estat; en primer lloc, la Llei 7/1985, de 2 d'abril, per la qual l'Estat regulà les bases del règim local i, més endavant, les lleis catalanes de 1987 que regularen les corporacions locals de Catalunya. Citem també la Llei 13/1989 d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, i encara la recent Llei 30/1992 de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

Però fou la reforma de la Llei de 1985, operada per la Llei de 28 de desembre de 1990 del Parlament de Catalunya i la refosa posterior d'ambdues en el Decret legislatiu 1/1991, de 25 de març, la que culminà la nova naturalesa de la Comissió. En efecte, li atribuï àmplies competències per emetre dictàmens preceptius en matèria de reglaments i altres disposicions de caràcter general dictats en execució de les lleis, en expedients de responsabilitat patrimonial de l'Administració, anul·lació d'ofici d'actes, modificació de contractes i concessions i de plans urbanístics que afectin les zones verdes i espais lliures. També estengué la seva intervenció a diverses disposicions en el camp de l'Administració local de Catalunya. Al mateix temps, assegurà la independència de la Comissió, enfront de l'Administració activa de la Generalitat en atribuir-li la més àmplia autonomia orgànica i funcional.

Així es comprèn que en els primers set anys la Comissió dictés només 37 dictàmens i que l'any actual en dictarà al voltant de 200. (Comissió Jurídica Assessora, *Memòria* 1993, Barcelona, 1994, pàg. 42 i 43.)

Per la seva banda, Fernando Ledesma expressà la valoració positiva que li mereixia al Consell d'Estat l'aleshores recent Sentència 204/1992 del Tribunal Constitucional i el procés de descentralització de la funció consultiva que aquesta sentència confirmà:

No quiero dejar pasar tan solemne oportunidad sin manifestar que el Consejo de Estado ha recibido con verdadera satisfacción la Sentencia 204/92 del Tribunal Constitucional, y especialmente aquel pasaje de la misma en que dice: «ningún precepto constitucional, y menos aún el que se refiere al Consejo de Estado, impide que en el ejercicio de esa autonomía organizativa de las Comunidades Autónomas puedan establecer, en su propio ámbito, órganos consultivos equivalentes al Consejo de Estado en cuanto a su organización y competencia». Añadiendo que, «si una Comunidad Autónoma, en virtud de su potestad de autoorganización, crea un órgano superior consultivo semejante, no cabe duda de que puede dotarlo, en relación con las actuaciones de Gobierno y de la Administración autonómica, de las mismas

facultades que la Ley 3/1980 atribuye al Consejo de Estado, salvo que el Estatuto de Autonomía establezca otra cosa».

Esta doctrina coincide con la posición que había mantenido el Consejo de Estado. En efecto, éste ha considerado como previsión conforme a la Constitución la creación de los órganos consultivos autonómicos. Así, en el Dictamen 214/92, sobre el anteproyecto de Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, tras indicar que la razón de ser de la preceptiva intervención consultiva era la de «establecer una garantía esencial del procedimiento y no un control –carente de apoyo constitucional– del Estado sobre las Administraciones autonómicas» señalaba que «el mantenimiento de la garantía que la función consultiva supone puede lograrse también previendo la intervención del órgano consultivo específico de las Comunidades Autónomas, allí donde exista, correspondiendo, en su defecto, el dictamen del Consejo de Estado». (Comissió Jurídica Assessora, Memòria 1993, Barcelona, 1994, pàg. 47 i 48.)

Finalment, en la cloenda de l'acte, el president de la Generalitat, Jordi Pujol, afirmà:

Els polítics necessitem protegir-nos i necessitem protegir, les dues coses: que es produeixi un fet de protecció de la llei i que sigui respectada la institució. Si la Generalitat es posa a fer moltes coses que jurídicament no s'aguanten, això anirà en contra del seu prestigi i de la seva credibilitat. També cal protegir la societat de l'arbitrarietat, encara que l'arbitrarietat sigui feta amb bona fe, només portats per la il·lusió de vegades de fer coses, d'anar més enllà del que es pot anar. Evidentment, cal que el polític es protegeixi d'ell mateix.

Per això és molt important, sempre que calgui, que amb autoritat moral però a més amb autoritat institucional, la Comissió Jurídica Assessora, digui: «escolti, això no es pot fer». De la mateixa manera que són tan importants els interventors en totes les administracions públiques [...].

Hi ha una cosa per la qual va tenir interès, m'imagino, el president Tarradellas, però, en tot cas, sí que el vaig tenir jo, en crear i reforçar aquestes institucions, i és que hem tingut sempre consciència que a Catalunya hi havia un dèficit de pràctica del dret públic. (Comissió Jurídica Assessora, Memòria 1993, Barcelona, 1994, pàg. 49 i 50.)

Més enllà de l'activitat institucional, l'any 1993 la Comissió Jurídica Assessora aprovà dos-cents tretze dictàmens. En concret, dictaminà sobre un avantprojecte de llei dedicat a l'adequació de la Llei 6/1989 a la Sentència del Tribunal Constitucional 33/1993 dictada en matèria de distribució de competències sobre les caixes d'es-

talvis. Així mateix, informà sobre vint-i-cinc projectes de reglaments executius i emeté noranta-nou dictàmens en matèria de reclamacions per danys i perjudicis; trenta-set relatius a revisions d'ofici d'actes administratius; vuit referits a qüestions contractuals; trenta-sis sobre modificacions de plans urbanístics; cinc respecte d'alteracions de termes municipals; un sobre la possibilitat que es pugui produir directament la successió d'una mancomunitat a favor d'un nou municipi, i un altre sobre la posició del Protectorat de la Generalitat sobre fundacions privades. Respecte als projectes normatius cal destacar, sense ànim d'exhaustivitat, els dictàmens sobre els projectes de decret pel qual es regulà la composició de les comissions territorials d'equipaments comercials i se n'establí el funcionament; de cooperatives sanitàries de segon grau; de modificació del calendari d'aplicació de la nova ordenació del sistema educatiu; del procediment sancionador d'aplicació als àmbits sectorials de competència de la Generalitat; de modificació del Decret 226/1990, de 4 de setembre, sobre drets i deures dels alumnes dels centres de nivell no universitari de Catalunya, i, finalment, sobre les relacions de llocs de treball del personal funcionari de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

Pel que fa a l'activitat desenvolupada per la Comissió durant l'any 1994, augmentà notablement, ja que de dos-cents tretze dictàmens es passà a una xifra de dos-cents noranta-nou. L'increment més significatiu es donà en matèria de responsabilitat administrativa, on començaren a prendre protagonisme les reclamacions per actuacions en el camp sanitari. Quant a la distribució per matèries, disset dictàmens corresponien a projectes de decrets legislatius. Així mateix, es dictaminà sobre setanta-sis projectes de normes reglamentàries. Dels dictàmens restants, catorze versaven sobre alteracions de termes municipals, cent trenta-sis sobre reclamacions per danys i perjudicis, setze sobre revisions d'ofici d'actes administratius, set sobre modificacions de contractes d'obres i vint-i-set sobre modificacions de plans urbanístics. Respecte dels dictàmens de projectes normatius, mereixen ser emfasitzats els elaborats sobre els temes que s'enumeren a continuació: horaris comercials, federacions esportives catalanes, règim de les organitzacions associatives dels ens locals de Catalunya i el registre corresponent, i reglamentació de les agències de viatges. D'una manera particular, s'ha d'al·ludir als dictàmens relatius al Projecte de decret legislatiu pel qual s'aprovà la refosa de les Lleis 15/1985, d'1 de juliol, 6/1989, de 25 de maig, i 13/1993, de 25 de novembre, de caixes d'estalvis de Catalunya, i al Projecte de decret legislatiu pel qual s'aprovà el Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya. També cal remarcar que durant aquest any, una part significativa de l'activitat de la Comis-

sió Jurídica Assessora se centrà a dictaminar sobre els projectes normatius que adequaven l'articulat de múltiples normes catalanes a la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, que per la seva condició de llei bàsica estatal tingué una incidència significativa.

En relació amb la tasca duta a terme per la Comissió durant l'any 1995, s'elaborà un total de dos-cents seixanta-quatre dictàmens, tots ells emesos per la Permanent i en relació amb les matèries següents, entre d'altres: seixanta-tres sobre projectes de disposicions generals; cent trenta-un sobre reclamacions per danys i perjudicis; trenta-vuit relatius a modificacions de plans urbanístics i deu sobre revisions d'ofici d'actes administratius. Entre els dictàmens més importants es poden assenyalar els següents, tots relatius a projectes normatius: regulació de la pesca marítima recreativa; reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals; normes per a la reordenació de l'atenció de diverses especialitats mèdiques; establiment de les direccions d'atenció primària de l'Institut Català de la Salut; ordenació d'heliports; Reglament de règim disciplinari de la funció pública de l'Administració de la Generalitat de Catalunya; Reglament de règim disciplinari del Cos de Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra; regulació del nivell d'habitabilitat objectiva exigida als habitatges i regulació de l'activitat de prestació de serveis a domicili.

La Comissió Jurídica Assessora desenvolupà el 1996 una activitat intensa, que es traduí en tres-cents vuitanta-set dictàmens, principalment sobre les matèries següents: un sobre un avantprojecte de llei; cent un sobre projectes de reglaments; sis en relació amb alteracions de termes municipals; dos-cents onze respecte de reclamacions per danys i perjudicis; setze de relatius a revisions d'ofici d'actes administratius, i trenta-sis sobre modificacions de plans urbanístics. Els dictàmens més importants en matèria de projectes normatius foren els següents: Avantprojecte de llei pel qual s'autoritza la refosa en un text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents en matèria de funció pública; Reglament d'organització i funcionament del Consell de l'Audiovisual de Catalunya; Projecte de decret regulador del sistema de plans graduals de reducció d'emissions a l'atmosfera; Reglament de consultes populars municipals; regulació del Sistema Català de Serveis Socials, Reglament de l'Escola de Bombers de Catalunya, i Projecte de decret sobre mesures de regularització d'abocaments d'aigües residuals.

L'any 1997, els dictàmens elaborats per la Comissió continuaren augmentant. Així, aquell any la institució emeté quatre-cents quaranta-nou dictàmens. En aquest sentit, es pot afirmar que el nombre de dictàmens augmentà progressivament a me-

sura que s'anaren presentant a l'Administració de la Generalitat sol·licituds de rescabament per danys i perjudicis pel funcionament normal o anormal dels serveis públics. Com també es pot comprovar, a mesura que avançava la dècada dels noranta es produí un increment notable dels projectes de decret que la Generalitat pretenia aprovar i, per tant, sobre els quals la Comissió Jurídica Assessora s'havia de pronunciar preceptivament. Durant l'any 1997 la Comissió, entre d'altres, emeté un dictamen sobre un projecte de decret legislatiu, noranta-cinc sobre projectes de disposicions normatives, dos-cents vuitanta-dos en relació amb reclamacions de responsabilitat patrimonial, deu respecte de revisions d'ofici d'actes administratius i cinquanta sobre modificacions de plans urbanístics. Entre els projectes normatius informats es poden destacar el Projecte de decret pel qual s'establiren els òrgans competents en la imposició de sancions i altres mesures en matèria de defensa dels consumidors i usuaris, i en l'adopció de mesures per a garantir la seguretat dels productes destinats al mercat; el Reglament dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya; el Projecte de decret pel qual es desplegaren determinats aspectes de la Llei 8/1996, de 5 de juliol, de regulació de la programació audiovisual distribuïda per cable; el Projecte de decret pel qual es desplegà la Llei 1/1997, de 24 de març, d'equipaments comercials i, finalment, el Reglament sobre mesures per a facilitar l'execució urbanística.

L'activitat de la Comissió durant l'any 1998 es veié, de nou, incrementada i aquesta volta més que d'una manera notable. El nombre d'expedients informats arribà als sis-cents seixanta. La raó és clara, i es troba en el fet que el nombre de reclamacions de responsabilitat patrimonial de l'Administració de la Generalitat a informar augmentà fins a quatre-cents vuitanta-set. El president Josep-Enric Rebés es referí a aquest increment durant l'acte de presa de possessió dels membres de la Comissió Jurídica Assessora desenvolupat el dia 7 de juny de 1999:

Per raó de la importància econòmica és oportuna una breu referència a les reclamacions de responsabilitat patrimonial. Aquí utilitzarem només dos paràmetres i ens limitarem a l'any passat: un és el de la quantia reclamada i l'altre el de la indemnització informada favorablement. Les quanties reclamades foren de l'ordre de tres mil milions de pessetes de les quals la Comissió Jurídica va informar favorablement uns 220 milions. Cal encara afegir que, des d'un punt de vista qualitatiu, les administracions més afectades són la sanitària i la penitenciària, la qual cosa no és d'estranyar, ja que tant la salut com la llibertat són generadores de tensions.



◆ Discurs de Jordi Pujol, president de la Generalitat, durant l'acte de presa de possessió dels membres de la Comissió Jurídica Assessora celebrat el 7 de juny de 1999, a la Sala Torres Garcia del Palau de la Generalitat, en presència de diversos consellers (ACADP / J. B.).

Un nombre tan elevat de reclamacions i de quanties poden fer pensar en un mal funcionament de l'Administració, però això no és exacte. Podríem dir, fent un símil mèdic, que nosaltres examinem la patologia de la patologia i això pot donar lloc a una imatge distorsionada. (Comissió Jurídica Assessora, *Memòria i dictàmens 1999*, vol. I, Barcelona, 2000, pàg. 15.)

A part de les sol·licituds de reclamacions per danys i perjudicis, la Comissió aprovà, entre d'altres, noranta-nou dictàmens sobre projectes de disposicions normatives, nou en relació amb alteracions de termes municipals, onze respecte de revisions d'ofici d'actes administratius i quaranta-quatre relatius a modificacions de plans urbanístics. En concret, sobre els projectes normatius informats es poden destacar els referents al règim electoral de les cambres oficials de comerç, indústria i navegació de Catalunya, el Projecte pel qual es regularen les comissions gestores municipals, la modificació del Decret 335/1994, de 16 de novembre, pel qual es regularen els fitxers automatitzats que contenen dades de caràcter personal gestionats pel Departament d'Ensenyament, la regulació de la participació en els serveis socials, el desenvolupament de les competències de la Generalitat de Catalunya en

matèria de trànsit, circulació de vehicles i seguretat viària, el Projecte de decret pel qual s'establien mesures de prevenció d'incendis forestals en les àrees d'influència de carreteres, el Reglament de relacions amb les comunitats catalanes a l'exterior, la regulació de la capacitat sancionadora en matèria d'ordenació del comerç i equípaments comercials, la regulació de les Juntes Locals de Seguretat, el procediment de gestió de residus, la creació del Consell de Coordinació de la Seguretat Privada, l'acreditació de la correcció lingüística dels noms i cognoms i el Projecte de decret de l'ús de la llengua catalana als documents notariais.

Pel que fa a les relacions institucionals, la Comissió participà en les Jornades sobre la Funció Consultiva, que organitzà, a Granada, el Consell Consultiu d'Andalusia. Tomàs Font i Llovet, membre de la Comissió, hi pronuncià la conferència «*Órganos consultivos y Administración local*».

Com ja s'ha apuntat, la Comissió Jurídica Assessora elaborà el màxim nombre de dictàmens de la seva història l'any 1999, en què n'emeté 1.023. La gran majoria corresponien a reclamacions de responsabilitat de l'Administració sobre les quals dictaminà en vuit-cents cinquanta-dues ocasions, una part significativa per danys produïts en centres educatius. En un epígraf anterior ja s'ha fet referència a un dels dictàmens més destacats d'aquell any: el dedicat a l'Avantprojecte de llei de modificació de l'article 8 de la Llei 1/1981, de 25 de febrer, de creació del Consell Consultiu de la Generalitat, amb motiu de la introducció del conflicte en defensa de l'autonomia local. Inicialment, l'article 8 de la Llei 1/1981, en regular la competència del Consell Consultiu, determinava que hauria d'emetre dictamen en els casos següents: en primer lloc, sobre l'adequació a l'Estatut de Catalunya de tots els projectes i proposicions de llei sotmesos a debat i a aprovació pel Parlament de Catalunya, a iniciativa de dos grups parlamentaris o d'una desena part dels diputats, o del Consell Executiu; en segon lloc, prèviament a la interposició davant del Tribunal Constitucional de recurs d'inconstitucionalitat pel Govern, o pel Parlament de Catalunya, a iniciativa de dos grups parlamentaris o d'una desena part dels diputats. El Projecte, que s'havia de convertir en la Llei 4/1999, de 12 de juliol, preveia que també ho faria d'una manera prèvia al plantejament davant del Tribunal Constitucional, i en els termes de la seva Llei orgànica, dels conflictes en defensa de l'autonomia local pels ens locals de Catalunya. Com s'ha vist abans, en aquest important dictamen la Comissió distingí les seves funcions de les atribuïdes al Consell Consultiu i afirmà el seu caràcter d'òrgan consultiu amb competència general que exerceix a Catalunya les funcions corresponents al Consell d'Estat.

L'any 1999, la Comissió Jurídica Assessora es pronuncià també sobre el Projecte de decret legislatiu pel qual s'aprovà el Text refós de la Llei de protecció de l'ambient atmosfèric; sobre vuitanta-un projectes de disposicions normatives; en relació amb vint-i-tres procediments de revisions d'ofici d'actes administratius i sobre quaranta-sis modificacions de plans urbanístics. Pel que fa als projectes normatius informats durant aquest any, es poden destacar: el de mínims d'habitabilitat en els edificis d'habitatges; el de regulació de la videovigilància per part de la Policia de la Generalitat i de les policies locals de Catalunya; el de regulació de la Subcomissió d'Urbanisme del municipi de Barcelona; el relatiu a deduccions en la tributació sobre l'aigua; el Reglament bàsic de desplegament de la Llei 3/1998, de 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental; el Reglament que regula amb caràcter supletori els serveis funeraris municipals; el Consell Català d'Associacions i, finalment, el Projecte de decret del fons de gestió de residus.

Durant l'any 2000 s'aprovaren un total de set-cents quinze dictàmens. Aquesta forta reducció, deguda al descens de les reclamacions de danys informades, fou conseqüència immediata de la reforma legislativa ja esmentada, que el maig d'aquell any limità la intervenció preceptiva de la Comissió al supòsit de reclamacions de quantia superior a 100.000 pessetes (601,01 euros). Les matèries sobre les quals versaren principalment els dictàmens referits foren les següents: un sobre un projecte de decret legislatiu; seixanta-quatre relatius a projectes de disposicions normatives; cinc-cents setanta-quatre respecte a reclamacions de danys; catorze referits a procediments de revisió d'ofici d'actes administratius i quaranta-nou sobre modificacions de planejament urbanístic. Pel que fa als projectes normatius objecte de dictamen, mereixen ser destacats, en primer lloc, el Projecte de decret legislatiu pel qual s'aprovà el text únic de la Llei de l'esport; les disposicions sobre el cànon de l'aigua; la traducció i interpretació jurades; la regulació dels establiments i dels intermediaris del sector de l'alimentació animal ubicats a Catalunya; el Reglament del Jurat d'Expropiació; la creació del Sistema sanitari integral d'utilització pública de Catalunya (SISCAT); la regulació de la inspecció d'ensenyament i la dels instituts d'educació secundària i superior d'ensenyaments professionals; la integració social de les persones estrangeres a Catalunya, i l'estructura i l'organització centrals de l'ens públic Servei Català de la Salut.

També l'any 2000, seguint la iniciativa començada a Granada l'any 1998 i continuada a Santiago de Compostel·la, la Generalitat assumí l'organització de les III Jornades d'Òrgans Assessors i Consultius de les comunitats autònomes, mitjan-

çant la col·laboració dels seus dos òrgans consultius: el Consell Consultiu i la Comissió Jurídica Assessora. Els actes tingueren lloc a Barcelona els dies 9 i 10 de novembre de 2000 i reuniren nombrosos participants pertanyents als diferents òrgans consultius de les comunitats autònomes. Les ponències foren a càrrec de Carles Viver i Pi-Sunyer («Efectes de les sentències declaratives d'inconstitucionalitat de disposicions amb força de llei»), Joaquim Tornos i Mas («Inconstitucionalitat de les lleis i la seva incidència sobre els reglaments i els actes»), Jaume Renyer i Alimbau («L'abast competencial de les comunitats autònomes per a la regulació del procediment d'elaboració de les disposicions de caràcter general»), Tomàs Font i Llovet («El control de la potestat reglamentària pels òrgans consultius: legalitat i oportunitat»), M. Jesús Montoro Chiner («L'assegurament de la responsabilitat patrimonial de les administracions públiques») i Encarna Roca i Trias («Significat de la responsabilitat patrimonial de l'Administració pública»). Es pot trobar un extracte



◆ Coberta i contracoberta del llibre que recull les actes, en català i en castellà, de les III Jornades d'Òrgans Assessors i Consultius, organitzades conjuntament per la Comissió Jurídica Assessora i el Consell Consultiu i celebrades a Barcelona els dies 9 i 10 de novembre de 2000 (CJA).

d'aquestes ponències a la *Memòria* de la Comissió Jurídica Assessora corresponent a aquell any. El text complet fou publicat en un volum a part. Tant la *Memòria* com aquest volum es troben disponibles al web de la Comissió (<<http://cja.gencat.cat>>).

Durant l'any 2001 s'aprovaren un total de cinc-cents vuitanta-sis dictàmens, que tingueren per objecte, principalment: un avantprojecte de llei, setanta-vuit projectes de disposicions generals, tres-centes noranta-nou reclamacions de danys, disset procediments de revisió d'ofici d'actes administratius, nou resolucions de contractes administratius i setanta-dues modificacions de planejament. Com es féu palès a la *Memòria* de 2001, durant aquell període es confirmà el decrement important en el nombre de dictàmens emesos (cent vint-i-nou dictàmens menys) com a conseqüència del límit quantitatiu a les reclamacions de responsabilitat patrimonial, que per primer cop afectava un any sencer. Respecte als dictàmens més destacats de la Comissió, dedicats a projectes normatius, es poden remarcar els següents: avaluació i certificació de coneixements de català; ordenació ambiental de les instal·lacions de telefonia mòbil i altres instal·lacions de radiocomunicació; regulació del procediment d'adjudicació d'habitatges promoguts per la Generalitat de Catalunya; Reglament de casinos de joc; protecció dels drets del consumidor i l'usuari en la prestació de serveis sobre els béns de naturalesa duradora; relacions entre els ciutadans i l'Administració de la Generalitat de Catalunya a través d'Internet i, finalment, el Reglament de l'impost sobre grans establiments comercials.

Durant l'any 2002 s'evacuaren un total de cinc-cents trenta-tres dictàmens i les matèries sobre les quals versaven foren: set projectes de decret legislatiu, setanta projectes de disposicions normatives, tres-centes cinquanta-nou reclamacions de danys, vint-i-dos procediments de revisió d'ofici d'actes administratius, nou resolucions de contracte, cinquanta-sis modificacions de planejament i sis alteracions de termes municipals. Pel que fa als dictàmens emesos sobre projectes normatius s'ha de destacar, en primer lloc, els relatius a projectes de decrets legislatius, com foren: Text refós de la Llei de patrimoni de la Generalitat de Catalunya; Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya i Text refós de la Llei 4/1985, de 29 de març, de l'estatut de l'empresa pública catalana. Respecte dels dictàmens emesos sobre altres projectes normatius cal destacar els relatius a: modificació de la composició, l'organització i les funcions de la Comissió de Govern Local de Catalunya; regulador de les condicions per a la incineració de residus; Reglament de protecció del patrimoni arqueològic i paleontològic; implantació de l'energia eòlica a Catalunya; pla de recuperació de la llúdrega; ordenació general dels programes de garan-

tia social a Catalunya; Reglament de la Llei 1/2001, de 15 de març, de mediació familiar de Catalunya; aprovació del Codi de l'advocacia catalana; registre de voluntats anticipades; regulació de locals on s'exerceix la prostitució; creació dels òrgans de defensa de la competència; Reglament d'accés, promoció i mobilitat de les policies locals, i finalment el projecte de decret que establia el règim jurídic transitori de les televisions locals per ones terrestres.

També l'any 2002 es desenvoluparen les IV Jornades de la Funció Consultiva, que se celebraren els dies 17 i 18 d'octubre a Logronyo, i foren organitzades pel Consell Consultiu de La Rioja. Les Jornades tingueren per objecte una sèrie de reflexions sobre la responsabilitat patrimonial de l'Administració sanitària, que s'estructuraren en sis ponències, una de les quals, amb el títol «*La intervención consultiva en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria. El principio de la garantía de medios y no de resultados*», fou a cura del president de la Comissió, Josep-Enric Rebés i Solé.

Durant l'any 2003 s'aprovaren un total de quatre-cents noranta set dictàmens, en relació amb els àmbits següents: tres sobre projectes de decrets legislatius; setanta-cinc relatius a projectes de disposicions normatives; tres-cents quinze respecte de reclamacions de responsabilitat patrimonial i seixanta-tres en relació amb modificacions de plans urbanístics. Els dictàmens més destacables s'emeteren en relació amb: Estatut de l'Agència Catalana de Protecció de Dades; regulació dels fitxers automatitzats que contenen dades de caràcter personal gestionats per departaments de la Generalitat de Catalunya; règim estatutari dels expresidents de la Generalitat de Catalunya; Reglament general de desplegament de la Llei 5/1998, de 17 d'abril, de ports de Catalunya; Reglament general de carreteres, i Reglament parcial de la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme.

D'altra banda, els dies 6, 7 i 8 de novembre de 2003 se celebraren a Mallorca les V Jornades de la Funció Consultiva, que aquell any organitzava el Consell Consultiu de les Illes Balears, amb motiu de la celebració del desè aniversari de la seva constitució. Les jornades versaren sobre la revisió d'ofici dels actes administratius. Les sessions s'estructuraren en quatre ponències, una de les quals, sota el títol de «*Los nuevos supuestos de la revisión de oficio*», fou a càrrec de Tomàs Font i Llovet, membre de la Comissió Jurídica Assessora.

Pel que fa a l'activitat de la Comissió Jurídica Assessora durant l'any 2004, la Permanent aprovà un total de cinc-cents vint-i-set dictàmens: trenta-cinc referents a disposicions de caràcter general, quinze sobre alteracions de termes municipals,

tres-cents noranta-un relatius a reclamacions de responsabilitat patrimonial de l'Administració, disset en relació amb expedients instruïts amb motiu de propostes de resolució i modificació de contractes administratius i de plecs de clàusules administratives generals, dinou respecte de procediments de revisió d'ofici d'actes administratius i, finalment, quaranta-tres sobre expedients relatius a modificacions de planejament que afectaven modificacions de plans i de normes complementàries i subsidiàries que tenien per objecte una zonificació o ús urbanístic diferent de les zones verdes, els espais lliures o els equipaments esportius. Entre els dictàmens emesos cal destacar els relatius a diversos projectes normatius: instruccions del Consell de l'Audiovisual de Catalunya; regulació de la utilització de mitjans telemàtics en la gestió tributària i en el pagament dels ingressos de caràcter públic a percebre per la hisenda de la Generalitat de Catalunya; procediment administratiu per a l'aplicació del Reglament electrotècnic per a baixa tensió; creació del Registre de seguiment i gestió de les reclamacions en l'àmbit del Servei Català de la Salut; procediment d'admissió de l'alumnat als centres docents en els ensenyaments sufragats amb fons públics, i racionalització i modernització de procediments administratius en l'àmbit de la seguretat minera.

Els dies 18, 19 i 20 de novembre de 2004 tingueren lloc, a València, les VI Jornades de la Funció Consultiva, sobre la intervenció dels consells consultius en l'elaboració dels projectes de llei i de reglaments. En aquestes sessions, hi participà M. Jesús Montoro, membre d'aquesta Comissió Jurídica Assessora, amb la ponència «*Técnica normativa y órganos consultivos. Prospectiva europea*». En el marc d'aquestes jornades es presentà la publicació semestral *Revista Española de la Función Consultiva*, que en poc temps es consolidà com una eina de gran importància en la relació entre òrgans consultius i en la difusió de les seves activitats i la seva doctrina.

En definitiva, l'activitat de la Comissió Jurídica Assessora durant aquesta llarga etapa transcorreguda entre 1991 i 2005 significà, d'una banda, la seva consolidació en l'activitat consultiva juridicoadministrativa, en la qual articulà i desplegà una àmplia i afermada doctrina sobre les diverses matèries de la seva competència, i, especialment, la potestat reglamentària, la responsabilitat patrimonial de l'Administració, la contractació administrativa i la revisió d'ofici dels actes administratius. La garantia preventiva de la legalitat de les administracions catalanes quedava definitivament assegurada.

D'altra banda, aquest període significà també la incorporació de la Comissió com a institució capdavantera en el context dels òrgans consultius autonòmics que



◆ Francisco Rubio Llorente, president del Consell d'Estat, i Josep-Enric Rebés, president de la Comissió Jurídica Assessora, juntament amb diversos consellers d'Estat i altres presidents d'òrgans con-

sultius autonòmics, durant la visita institucional al Consell d'Estat que tingué lloc després del nomenament de Rubio com a president d'aquesta institució. Consell d'Estat, Madrid, 2004 (CE).

progressivament s'anaren creant, i en la seva relació amb el Consell d'Estat. La Comissió, i els seus membres, eren ja punt de referència obligat en les intervencions acadèmiques i institucionals referides a la funció consultiva.



3

LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA EN L'ACTUALITAT (2005-2010)

La Llei 5/2005 i el reconeixement estatutari de 2006

L'any 2005, la refosa de 1991 sota la qual la Comissió Jurídica Assessora s'havia arrelat sòlidament en l'estructura institucional catalana fou derogada i substituïda per una nova llei reguladora de la institució: la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora. Amb aquesta llei, avui vigent, s'obria una nova etapa que arriba fins al moment actual.

Feia un any i mig que s'havia produït un canvi de majoria parlamentària, del qual havia sorgit el Govern presidit per Pasqual Maragall.

La nova llei pretén adaptar la Comissió als canvis experimentats per les administracions i la societat en els quinze anys transcorreguts des de la darrera gran reforma de la regulació de la institució. Segons el preàmbul de la Llei 5/2005:

Durant aquests anys de funcionament, la Comissió Jurídica Assessora ha anat consolidant la seva funció d'òrgan consultiu, objectiu i independent, de les administracions catalanes. Tanmateix, les noves funcions que han hagut d'assumir les administracions com a conseqüència de les necessitats i els requeriments dels ciutadans fan necessària una reestructuració d'aquest òrgan.

Com es veurà en els epígrafs següents, la nova regulació ha reforçat la independència i la transparència de la Comissió i ha introduït alguns canvis destacables en la seva estructura i règim de funcionament. Però no n'ha alterat la naturalesa ni les funcions bàsiques atribuïdes des de la Llei 21/1990.

Un any després de la promulgació de la Llei 5/2005, el nou Estatut d'autonomia de 2006 (Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya) reconegué per primer cop l'existència de la Comissió Jurídica As-



◆ Aprovació solemne del Projecte d'Estatut per part del Parlament de Catalunya el 30 de setembre de 2005. El nou Estatut, que entrà en vigor el 9 d'agost de 2006, després de ser aprovat per les

Corts Generals i votat en referèndum pel poble de Catalunya, confereix per primer cop rellevància estatutària a la Comissió Jurídica Assessora en preveure-la en l'article 72 (LV / P. M.).

sessora en la norma institucional bàsica de Catalunya. Segons l'apartat primer del seu article 72, dedicat als òrgans consultius de la Generalitat:

La Comissió Jurídica Assessora és l'alt òrgan consultiu del Govern. Una llei del Parlament en regula la composició i les funcions.

Aquesta previsió, no continguda en l'Estatut de 1979, confereix rellevància estatutària a la Comissió Jurídica Assessora i obliga el legislador ordinari a garantir-ne l'existència i a regular-ne els aspectes essencials mitjançant llei. Com afirmà l'actual president de la Comissió, Tomàs Font i Llovet, en l'acte públic de presentació al Govern de la *Memòria d'activitats* de l'any 2005 que tingué lloc el 4 de juliol de 2006 a la Sala Torres-Garcia del Palau de la Generalitat, tal previsió estatutària:

[H]onora [la Comissió Jurídica Assessora], [i] significa, d'una banda, el reconeixement de la funció consultiva desplegada i del seu paper en el sistema institucional català, que ara es vol garantir al màxim nivell normatiu; i, d'altra banda, representa l'atribució a la Comissió Jurídica Assessora d'una gran responsabilitat, que s'apressa a assumir i a exercir amb tota normalitat i lleialtat. (Comissió Jurídica Assessora, *Memòria d'activitats 2006*, Barcelona, 2007, pàg. 36-37.)

Aquest reconeixement normatiu de la tasca desenvolupada per la Comissió ha anat acompanyat d'un reconeixement institucional que s'ha traduït en un increment significatiu dels mitjans materials i personals posats a la seva disposició en els darrers anys, com es podrà comprovar en els apartats següents. Aquesta millor dotació ha permès que la Comissió Jurídica Assessora hagi expandit notablement la seva activitat més enllà de la funció estrictament dictaminadora.

La regulació vigent de la Comissió Jurídica Assessora es completa amb el seu detallat Reglament d'organització i funcionament, aprovat pel Decret 69/2006, d'11 d'abril, a partir del projecte elaborat per la Comissió mateixa (disposició final de la Llei 5/2005).

Naturalesa i funcions. Continuïtat funcional i reforçament de la independència i la transparència

L'article primer de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora, igual que la normativa precedent, defineix la Comissió com l'alt òrgan consultiu del Govern i en predica l'autonomia orgànica i funcional. La Llei reitera també que cap altre òrgan assessor de la Generalitat no pot emetre informe sobre les qüestions dictaminades per la Comissió Jurídica Assessora, llevat del Consell Consultiu quan correspongui (article 13.3, en termes similars als articles 4 i 5.4 de la Llei 3/1985 i el Decret legislatiu 1/1991, respectivament). La nova llei també manté els supòsits bàsics de dictamen preceptiu de la Comissió, amb algunes diferències, a les quals s'al·ludirà a continuació. La Comissió Jurídica Assessora segueix sent, en definitiva, l'alt òrgan consultiu de control previ de la legalitat, equivalent, a Catalunya, al Consell d'Estat.

La nova regulació legal introdueix alguns canvis destinats precisament a aprofundir aquest caràcter d'alt òrgan consultiu, tot reforçant-ne la independència i la

transparència. La independència respecte de l'Administració activa és imprescindible perquè el control de legalitat exercit pels òrgans consultius gaudeixi de credibilitat. La transparència i publicitat de les seves opinions augmenta la seva projecció exterior i contribueix a garantir tant el correcte exercici de la funció consultiva, com de les competències de l'Administració activa. La independència i la transparència fan que els òrgans consultius deixin de ser mers òrgans d'assessorament intern i esdevinguin un instrument de garantia objectiva de l'interès general i dels drets dels ciutadans.

La independència de la Comissió Jurídica Assessora és reforçada a través de diverses vies. Com es veurà després amb més deteniment, d'una banda s'amplia –amb la reforma de l'any 2008– la durada del mandat dels membres perquè sigui superior a la de la legislatura, se'n limita el nombre de renovacions a una de sola i s'estableixen expressament a la llei mateixa els únics supòsits taxats que poden portar el Govern a destituir un membre abans que n'expiri el mandat (articles 3.3 i 6). D'altra banda, la llei també incorpora un nou règim d'incompatibilitats dels membres de la Comissió (article 5) i incrementa l'autonomia de la institució en la gestió dels seus recursos humans i materials. El Reglament de la Comissió afegeix que la Comissió Jurídica Assessora actua amb independència total dels òrgans als quals assessora, no està adscrita a cap departament de la Generalitat i no està sotmesa a cap instrucció ni relació de jerarquia (article 2). Aquests –i altres– mecanismes són previstos habitualment per a garantir l'autonomia dels òrgans consultius i la neutralitat de les administracions independents.

Al seu torn, l'augment de la transparència ve determinat per l'obligació d'indicar el nom del ponent o ponents responsables de l'elaboració de cadascun dels dictàmens (article 13.1; la praxi precedent de fer-lo constar s'abandonà l'any 1988), per la possibilitat de formular vots particulars, que caldrà incorporar al dictamen (article 14.1 de la llei i article 50 del Reglament d'organització i funcionament de 2006), i, sobretot, pel deure ara exprés de publicar tots els dictàmens i informes de la Comissió en un volum anual (article 22). La publicitat dels dictàmens de la Comissió estava regulada d'una manera deficient en la normativa anterior. El Decret legislatiu 1/1991 només establí el deure del Ple d'aprovar la memòria anual d'activitats de la Comissió, mentre que el Reglament de 1991 anava una mica més enllà en atribuir al secretari la competència per a «elaborar el projecte de la memòria anual de les activitats i dels extractes de la doctrina legal formulada per la Comissió» (article 36.f) del Decret 127/1991). La pràctica habitual havia estat la de la inclusió



◆ El web de la Comissió Jurídica Assessora posat en funcionament a mitjan any 2007 ha incrementat notablement la transparència i l'accessibilitat a l'activitat de la institució (<<http://cja.gencat.cat>>).

dels dictàmens més destacats dins el volum que contenia la memòria anual. La nova llei obliga a publicar-los tots, en un volum que no ha de coincidir necessàriament amb el que contingui la memòria. La praxi consolidada en aquests darrers anys ha estat la de la publicació separada del volum de dictàmens –amb el text íntegre, llevat dels antecedents, quan no siguin necessaris, i de les dades de caràcter personal– i de la memòria d'activitats. Per a més transparència, l'article 41.4 del Reglament de 2006 estableix ara que la presentació al Govern de la memòria d'activitats de la Comissió ha de tenir lloc en un acte públic que té caràcter de sessió extraordinària. I així es fa, efectivament, des de l'any 2006, en un acte públic solemne celebrat al Palau de la Generalitat, en què el president de la Comissió fa balanç de l'activitat desenvolupada l'any anterior davant del president de la Generalitat, la secretaria del Govern, diversos consellers i autoritats, els membres de la Comissió i la resta de públic assistent.

Però el major increment de la transparència i difusió de l'actuació de la Comissió Jurídica Assessora ha derivat de la posada en funcionament d'un web propi (<<http://cja.gencat.cat>>) que permet accedir als dictàmens emesos, de forma gratuïta, molt abans que siguin publicats en el volum en paper, i amb el qual es com-

pleix la previsió continguda en l'article 42.3 del Reglament d'organització i funcionament de 2006. Amb aquesta finalitat de transparència, aquest web institucional posa també a disposició de la ciutadania i de les diverses administracions les memòries, estudis i altres publicacions de la Comissió, així com informació detallada sobre la institució i la seva activitat.

La Llei 5/2005 també introdueix alguns canvis en les competències dictaminadores de la Comissió. Pel que fa als dictàmens preceptius (article 8), els més destacats són l'exigència ara expressa del seu parer respecte dels projectes de reglament o de disposicions de caràcter general que es dictin per a desplegar el dret de la Unió Europea i llurs modificacions –se superen d'aquesta manera els dubtes que s'havien suscitat entorn a aquesta qüestió–, així com la nova elevació, aquest cop fins als 50.000 euros, de l'import mínim de les reclamacions de responsabilitat patrimonial sotmeses a la consideració de la Comissió. La diferència respecte a la reforma de l'any 2000 no rau només en l'elevació d'aquesta quantia mínima de 601,01 a 50.000 euros; sota la nova llei, les administracions tampoc no poden demanar potestativament el dictamen de la Comissió per sota d'aquest llindar. D'altra banda, el nou article 8 recull de forma expressa alguns supòsits de dictamen preceptiu previstos prèviament en normes estatals. És el cas del recurs extraordinari de revisió, la revisió d'ofici de les disposicions generals, els procediments de municipalització en règim de monopoli dels serveis i els acords que tinguin per finalitat autoritzar els actes socials i de disposició a què fa referència la normativa vigent sobre alienació de participacions públiques en determinades empreses. Segons l'article 8 de la Llei 5/2005:

1. La consulta a la Comissió Jurídica Assessora és preceptiva en els casos a què fan referència els apartats 2 i 3 i en els altres casos en què ho estableixi una norma amb rang de llei, i és facultativa en la resta de casos. Els seus dictàmens no són vinculants, llevat dels casos en què ho hagin d'ésser per llei.
2. Correspon a la Comissió Jurídica Assessora dictaminar preceptivament sobre els projectes següents:
 - a) Els projectes de disposicions normatives que elabori el Govern en virtut de delegació legislativa.
 - b) Els projectes de reglaments o de disposicions de caràcter general que es dictin per a desplegar les lleis o el dret comunitari i llurs modificacions.
3. És preceptiu el dictamen de la Comissió Jurídica Assessora sobre els expedients de l'Administració de la Generalitat o de l'Administració local referents a les matèries següents:

- a) Reclamacions de responsabilitat patrimonial de les administracions públiques la quantia de les quals sigui igual o superior a 50.000 euros.
- b) Recurs extraordinari de revisió, excepte en els casos de no-admissió.
- c) Revisió d'ofici d'actes nuls de ple dret.
- d) Revisió d'ofici de disposicions administratives.
- e) Resolució i nul·litat de concessions i d'altres contractes administratius, en els casos que estableix la normativa de contractació administrativa.
- f) Creació de comarques i modificació de les demarcacions comarcals.
- g) Creació de municipis de règim especial.
- h) Alteració de termes municipals.
- i) Constitució, modificació i supressió d'entitats municipals descentralitzades.
- j) Acords que tinguin per finalitat autoritzar els actes socials i de disposició a què fa referència la normativa vigent sobre alienació de participacions públiques en determinades empreses.
- k) Procediments de municipalització en règim de monopoli dels serveis.
- l) La modificació de figures de planejament urbanístic que tingui per objecte alterar la zonificació o l'ús urbanístic dels espais lliures, les zones verdes o els equipaments esportius considerats pel planejament urbanístic com a sistemes urbanístics generals o locals, en els supòsits i en els termes que estableix la legislació urbanística.
- m) Qualsevol altra matèria que sigui competència de la Generalitat respecte a la qual les lleis estableixin l'obligació de demanar dictamen.

En un epígraf anterior ja s'ha vist que la intervenció de la Comissió en el supòsit tradicional de les modificacions de planejament amb incidència en els espais lliures i les zones verdes fou limitada considerablement arran d'una reforma de la Llei d'urbanisme de Catalunya produïda l'any 2004, i que el vigent Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, ha confirmat (article 95.3). Pel que fa al municipi de Barcelona, el dictamen continuà sent preceptiu amb tota l'amplitud fins a l'entrada en vigor de la Llei 11/2006, de 19 de juliol, de modificació de la Carta municipal de Barcelona (nou article 66.5).

Com la normativa precedent, aquest precepte conté una clàusula de tancament que remet a tots aquells altres supòsits de dictamen preceptiu que puguin preveure altres lleis. Aquests supòsits són certament nombrosos. Per tal de facilitar-ne el co-

neixement i el compliment per part de les diferents administracions catalanes, el president de la Comissió dictà la Resolució PRE/1050/2007, de 4 d'abril, per la qual es disposa la publicació de la relació actualitzada de disposicions que estableixen la sol·licitud preceptiva del dictamen de la Comissió Jurídica Assessora de la Generalitat de Catalunya. Aquesta resolució, juntament amb les normes reguladores de la Comissió i una guia breu sobre qui i com ha de sol·licitar-ne el dictamen, han estat incloses en el volum *Normes reguladores de la Comissió Jurídica Assessora* (Barcelona, Comissió Jurídica Assessora, 2007), elaborat seguint el model d'una publicació similar editada per la Comissió l'any 1992, i que també es troba disponible al seu web.

La Llei 5/2005 també amplia els supòsits de dictamen no preceptiu o facultatiu sobre expedients concrets tramitats per les diferents administracions catalanes. Així, juntament amb el supòsit tradicional de dictamen facultatiu sobre els avantprojectes de llei i els projectes de reglaments i de disposicions de caràcter general no sotmesos a dictamen preceptiu, l'article 9.1 permet també a les administracions catalanes sol·licitar el parer de la Comissió sobre els plecs de clàusules administratives de contractació i les ordenances municipals de caràcter estàndard, sobre els procediments sancionadors de rellevància especial, i sobre els convenis que l'Administració de la Generalitat pot signar amb l'Estat i amb la resta de comunitats autònomes.

L'article 9, a l'apartat segon, segueix admetent la possibilitat prevista ja per la normativa precedent que el Govern o –ara també– les administracions, per mitjà del Govern, li adrecin consultes jurídiques generals sobre qüestions no sotmeses a un expedient administratiu concret (l'article 39 del reglament de la Comissió de 2006 precisa els requisits formals i substantius que ha de complir la consulta perquè sigui atesa).

Al seu torn, l'apartat tercer d'aquest mateix article 9 continua facultant la Comissió per a «adreçar al Govern, per mitjà del departament amb el qual es relaciona, les propostes i els suggeriments que consideri convenient amb relació a l'ordenament jurídic català, atenent els problemes que detecti en exercici de la seva funció consultiva». En els darrers anys, la Comissió Jurídica Assessora està fent un ús creixent d'aquesta facultat, a través de les seves memòries anuals, que des de l'any 2005 contenen un ampli bloc dedicat a resumir els aspectes més rellevants de la doctrina de la Comissió de l'any anterior i a formular les propostes i suggeriments que considera oportuns.

Entre molts d'altres, referits als diversos procediments administratius, destaquen els suggeriments efectuats per a la millora de l'activitat normativa del Govern i de la qualitat d'aquesta, i la proposta que s'adoptés una nova regulació, la qual fou aprovada, finalment, l'any 2010.

Com la normativa anterior, la Llei 5/2005 estableix que la sol·licitud dels dictàmens de la Comissió correspon al president o presidenta de la Generalitat, al Govern i als consellers o conselleres que tinguin atribuïda la competència sobre la matèria en qüestió (article 10.1). Tanmateix, en coherència amb els supòsits de dictamen preceptiu, que des de fa temps estan obligades a demanar també altres administracions catalanes, la llei i el reglament vigent de la Comissió especifiquen ara com s'ha de tramitar la petició quan provingui d'aquestes. Així, les entitats de dret públic i els organismes autònoms de l'Administració de la Generalitat han de cursar les sol·licituds de dictamen per mitjà del departament al qual estan adscrits, mentre que les entitats locals ho han de fer per mitjà del conseller o consellera que tingui atribuïda la competència en matèria d'Administració local –actualment, el conseller de Governació i Administracions Públiques– (apartats segon i tercer de l'article 10). El reglament de la Comissió assenyalava ara també que les peticions de dictamen que formulin les autoritats administratives independents de designació parlamentària –com el Consell de l'Audiovisual de Catalunya– s'han d'adreçar al president o la presidenta de la Generalitat, perquè es trametin a la Comissió (article 26.4).

La llei vigent reitera que, per regla general, els dictàmens de la Comissió Jurídica Assessora no són vinculants per a l'òrgan consultant, llevat dels casos en què ho hagin d'ésser per llei (article 8.1). Entre aquests pocs supòsits excepcionals de dictamen vinculant es troba l'emès en matèria de revisió d'ofici d'actes administratius i reglaments nuls i de modificació del planejament urbanístic amb incidència en els espais lliures, les zones verdes i els equipaments esportius (en els pocs casos en què el dictamen esdevé preceptiu).

Com la regulació precedent, la nova llei també estableix que les disposicions adoptades per l'òrgan competent hauran de fer esment de si es formulen «d'acord amb el dictamen» de la Comissió o únicament havent-lo «vist» (article 13.2). En l'actualitat, més del noranta per cent dels projectes de reglaments sotmesos a la consideració de la Comissió Jurídica Assessora han estat aprovats pel Govern i els consellers «d'acord» amb el seu dictamen, mentre que el 2003 només fou el setenta-cinc per cent. És una bona mostra de la consideració que reben les observacions de legalitat sovint formulades per la Comissió.

La Llei 5/2005 imposa dues noves obligacions a l'òrgan consultant que reforcen el paper de la Comissió: d'una banda, quan aquell s'aparti en un determinat assumpte del criteri establert en el dictamen de la Comissió Jurídica Assessora caldrà que ho faci d'una manera motivada (article 13.6). Aquesta darrera previsió, continguda de forma general a l'article 54.1.c) de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, és especialment important en la mesura que l'exigència de motivació fomenta la transparència de l'activitat administrativa i permet, si escau, un control més eficaç –tant en seu administrativa com en seu jurisdiccional– de l'acte administratiu. D'altra banda, la Llei 5/2005 també obliga l'òrgan consultant, en el cas que el dictamen sigui preceptiu, a comunicar la resolució que adopti a la Comissió Jurídica Assessora (article 13.5). Malauradament, aquest deure de comunicació és incomplet sovint a la pràctica per l'Administració activa.

Com s'ha vist anteriorment, des de la Llei 3/1985 l'abast dels dictàmens de la Comissió quedà restringit expressament a la presa en consideració de criteris estrictament jurídics, és a dir, la Comissió únicament podia fer consideracions des del punt de vista de la legalitat, mai des del punt de vista de l'oportunitat. Actualment, d'acord amb l'article 13.4 de la llei de 2005, s'explicita que, malgrat que d'una manera ordinària la funció d'assessorament de la Comissió és de caràcter jurídic, hom pot sol·licitar-li el judici d'oportunitat o de conveniència d'una manera expressa. A diferència encara del Consell d'Estat i d'altres òrgans consultius autonòmics, la Comissió no pot dictaminar d'acord amb criteris d'oportunitat quan no se li demani expressament, tot i que això no li impedeix formular observacions de tècnica legislativa i suggeriments que permetin garantir millor el respecte de la legalitat. Les consideracions d'oportunitat també estan i han estat sempre presents en els suggeriments i propostes sobre l'ordenament jurídic català que ha pogut elevar per pròpia iniciativa al Govern.

Finalment, la Llei 5/2005 segueix afirmant que la Comissió es relaciona amb el Govern a través del departament que el mateix Govern determini (article 2). Així ho establí ja el Decret legislatiu 1/1991 des de la reforma de què fou objecte l'any 2000, com s'ha vist. En desplegament de la Llei 5/2005, el Decret 117/2005, de 14 de juny, determinà en un primer moment –en el seu article únic– que la Comissió es relacionava amb el Govern per mitjà del Departament de Governació i Administracions Públiques, com ja succeïa des de l'any 2000. Amb posterioritat, el Reglament d'organització i funcionament de la Comissió Jurídica, modificat pel

Decret 177/2006, de 23 de maig, ha passat a establir que la Comissió es relaciona amb el Govern per mitjà del Departament de la Presidència (article 2 del decret que aprova el reglament). El Decret 93/2008, de 29 d'abril, de reestructuració del Departament de la Presidència, ha concretat que aquesta relació es canalitza a través de la Secretaria de Govern (articles 1.3 i 12.5). Des del punt de vista protocol·lari, la Comissió Jurídica Assessora, «atesa la seva alta funció consultiva, precedeix els altres òrgans de l'Administració de la Generalitat, llevat del Govern i els seus membres» (article 1.4 del Reglament de la Comissió).

Estructura i règim de funcionament. La reducció del nombre de membres i la supressió de la Permanent

Des del punt de vista estructural, la modificació més important duta a terme per la Llei 5/2005 és la supressió de la Permanent, el motor de la institució durant els vint anys precedents. Aquesta supressió ha anat acompanyada d'una reducció significativa del nombre de membres: d'un màxim de vint-i-cinc es passa a la xifra fixa de quinze membres (article 3.1). No obstant això, si es té en compte que en la darrera reforma de la refosa de 1991, feta l'any 2002, s'establí que la Permanent podia arribar a tenir onze membres, i que dels quinze membres que ara té la Comissió dos són nats –com es veurà a continuació– i no poden elaborar dictàmens, es pot afirmar que el Ple actual equival, de fet, a la vella Permanent. Així, la Comissió actua ara sempre en ple, sens perjudici que es puguin crear les comissions i/o ponències especials que es considerin necessàries per a garantir un desenvolupament millor de les seves funcions (article 9.3 del Reglament).

Com en el passat, els membres de la Comissió han de ser designats entre juristes de reconegut prestigi en l'àmbit professional, acadèmic o científic; requisit al qual s'afegeix el de tenir veïnatge administratiu a Catalunya (article 3.1). A diferència del que succeeix en el cas d'altres òrgans consultius, no s'estableix un nombre mínim d'anys d'experiència professional dels membres de la Comissió. Com succeïa des de 1985, tant els membres electes de la Comissió com el president són nomenats pel Govern, a proposta del conseller corresponent (article 3.3). D'altra banda, recuperant allò establert en els primers anys de funcionament de la Comissió restablerta, s'inclouen en qualitat de membres nats –com en l'òrgan equivalent

a escala estatal, el Consell d'Estat–, per raó del càrrec, el director o la directora del Gabinet Jurídic de la Generalitat i el director o la directora de l'Institut d'Estudis Autònomic (article 3.2). Els membres nats sumen a la competència tècnica exigida per a ocupar el càrrec del qual provenen, la sensibilitat i el punt de vista propis de l'Administració activa. En tot cas, les seves funcions, en comparació de les dels membres electes, queden restringides a assistir a les sessions i participar en les deliberacions, ja que no poden ser ponents de dictàmens ni tampoc ocupar el càrrec de president de la Comissió.

Un altre canvi significatiu de la Llei de 2005, al qual ja s'ha fet referència, incideix en el temps per al qual es nomenen els membres de la Comissió (article 3.3). Inicialment, la Llei 5/2005 reduí el mandat a tres anys (des de l'any 1985 el mandat havia estat de dos anys, però la reforma de 2002 l'havia ampliat a quatre) i restringí les possibles renovacions a un únic període ulterior de tres anys; abans, des del restabliment de la Comissió, els mandats podien ser renovats d'una manera indefinida, i així es féu en relació amb la majoria dels membres, com s'ha pogut comprovar. Però aquesta nova regulació suscità aviat dos problemes: la brevetat del mandat, inferior a la legislatura i a allò que és habitual en la majoria d'òrgans consultius, i el risc de manca de la deguda continuïtat en el funcionament de la institució derivat del fet que no s'hagués previst el mecanisme –tan freqüent en òrgans col·legiats similars– de la renovació parcial dels membres de la Comissió. Aquests dos problemes no s'havien produït abans perquè la renovació successiva dels membres a la pràctica els conferia mandats llargs i garantia la deguda continuïtat en el funcionament de la Comissió.

La disposició modificativa segona de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, ha tractat de corregir aquesta situació en donar una nova redacció a l'article 3.3 de la Llei 5/2005, per la qual s'amplia el mandat dels membres a sis anys (renovable per a un altre període de sis anys) i s'estableix que la renovació es fa per terços cada dos anys.

Abans també s'ha esmentat que un altre canvi destinat a reforçar la independència de la institució és la indicació expressa en la mateixa llei dels supòsits taxats que poden fer perdre la condició de membre abans que n'expiri el mandat: defunció, renúncia, incompatibilitat sobrevinguda, incompliment greu de les funcions, condemna per delictes dolós en virtut de sentència ferma i pèrdua de la condició del veïnatge administratiu a Catalunya (article 6). Amb anterioritat, l'article 6.3 de la Llei 3/1985, l'article 7.3 del Decret legislatiu 1/1991 i, sobretot, l'article 3.3 del

Reglament de la Comissió de 1991 permetien ja entendre que els membres de la Comissió eren inamovibles i no podien ser remoguts lliurement pel Govern del càrrec durant el mandat, però la nova regulació ho estableix d'una manera explícita i amb rang legal. Ara també s'exigeix expressament no només l'informe de la Comissió, sinó també la proposta de resolució del seu president en l'expedient que cal tramitar per a cessar d'una manera anticipada un membre, així com l'audiència de la persona interessada en el cas que la causa taxada de cessament sigui l'incompliment greu de les funcions (article 6.2 de la Llei 5/2005 i apartats cinquè i sisè de l'article 11 del Reglament de la Comissió de 2006).

Finalment, pel que fa als membres, la seva imparcialitat tracta de ser garantida no només mitjançant les regles generals d'abstenció (article 14.3 de la Llei 5/2005 i article 14 del Reglament), sinó també a través d'un nou règim d'incompatibilitats. Fins al 2005, els membres de la Comissió no estaven sotmesos a un règim especial d'incompatibilitats, a diferència del Consell d'Estat i d'altres òrgans consultius. De l'article 5 de la Llei 5/2005 es desprèn que la condició de membre de la Comissió Jurídica Assessora és compatible, únicament, amb el desenvolupament d'activitats de caràcter docent i amb l'exercici d'activitats privades, sempre que no siguin de caràcter directiu en empreses concessionàries, contractistes o arrendatàries d'obres o serveis de les administracions públiques de Catalunya, ni tampoc en partits polítics, associacions empresarials o sindicats. El president de la Comissió Jurídica Assessora està sotmès al règim encara més estricte de la Llei 13/2005, de 27 de desembre, del règim d'incompatibilitats dels alts càrrecs al servei de la Generalitat.

La Llei 5/2005 amplia les funcions del president de la Comissió. A les funcions tradicionals de representació de la Comissió, de convocar i presidir les reunions i de dirimir amb el seu vot els empats que es produeixen, se n'han sumat algunes de gestió econòmica, com les d'autoritzar i aprovar pagaments i aprovar i subscriure contractes, així com l'exercici de les competències en matèria de gestió de personal que la legislació vigent de funció pública atribueix als consellers i als secretaris generals (article 4 de la Llei, detallat per l'article 21 del Reglament de la Comissió). Entre aquestes noves funcions es troba la de nomenar i cessar lliurement el secretari general de la Comissió (article 23.1 del Reglament). Aquesta ampliació funcional subratlla l'autonomia de la Comissió i reconeix el paper central que ha tingut la Presidència de la institució en les diverses fases de la seva evolució. Tanmateix, la regulació vigent, com la dels darrers trenta anys, no permet que el president sigui

escollit pels mateixos membres de la Comissió –com succeïa en l'etapa republicana–, i fins i tot habilita el Govern per a destituir-lo lliurement abans que fineixi el mandat, ja que les causes taxades de cessament anticipat dels membres no s'estenen a la Presidència. Se segueix, així, el sistema previst per al Consell d'Estat. El Govern, això sí, en el cas que destitueixi anticipadament el president, n'haurà de nomenar un altre entre la resta de membres de la Comissió, i el president cessat ha de continuar com a membre.

La Llei 5/2005 també regula per primer cop amb rang legal la figura de la Secretaria General (article 7), prevista abans només en els diversos reglaments de la Comissió. El nomenament del secretari o secretària general ja no correspon al president de la Generalitat o al conseller de Justícia, sinó al president de la Comissió Jurídica Assessora. El càrrec, de lliure designació, ha de ser ocupat per personal funcionari del cos superior de la Generalitat de Catalunya llicenciat en dret, com ja s'establia en el Reglament de 1991. Les funcions segueixen sent, en essència, les mateixes: fonamentalment, assistir a les reunions del Ple –amb veu però sense vot– i aixecar les actes corresponents, elaborar la memòria anual i l'avantprojecte de pressupost (així com controlar-ne l'execució), coordinar el personal i supervisar les tasques tècniques i administratives (article 7 de la Llei 5/2005, detallat per l'article 24 del Reglament). El Reglament de la Comissió ara també disposa que, en el cas de vacant, absència o malaltia, substitueix el secretari o secretària general el lletrat o lletrada que designi el president o, si no és així, el més antic (article 25).

Els lletrats de la Comissió són també previstos per primer cop en una norma de rang legal per l'article 18.2 de la Llei 5/2005. Aquest precepte reproduïx allò establert abans per l'article 38 del Reglament de 1991, quan afirma que la Comissió té els lletrats que determina la relació de llocs de treball i que s'han d'encarregar de l'estudi i la preparació de les resolucions de la Comissió. L'article 53 del Reglament de la Comissió assenyalava que aquesta disposa dels lletrats necessaris per al correcte desenvolupament de la funció de la institució i que són seleccionats per rigorós concurs de mèrits i capacitats entre funcionaris llicenciats en dret que acreditin la preparació, la formació i els coneixements específics per a l'exercici de les funcions relacionades amb l'activitat pròpia de la Comissió. Aquest article també en precisa les funcions, que abasten, bàsicament, l'assistència tècnica al president i/o a altres membres i l'estudi i la preparació dels projectes de dictamen. Com es veu, la Llei no preveu un cos de lletrats propi, a diferència del que està previst per al Consell d'Estat i per a alguns altres òrgans consultius. El nombre de lletrats s'ha incremen-

tat d'una manera significativa en els darrers anys. El creixement organitzatiu de la Comissió també ha comportat incorporar més personal administratiu i documentalistes, així com crear dues noves àrees dedicades als serveis editorials i als estudis elaborats per la Comissió.

Al cap de tres anys de vigència de la nova Llei, la relació de llocs de treball de la Comissió havia passat de 18 a 28 efectius, i el pressupost gairebé s'havia duplicat, de manera que va passar d'1.800.000 euros a 3.700.000 euros.

De la tramitació dels dictàmens, regulada amb detall pel Reglament de la Comissió, en destaca la facultat de l'òrgan peticionari de suspendre el termini previst per a resoldre el procediment fins que n'emeti el dictamen o fins que hagi transcorregut el termini fixat per a emetre'l, quan el dictamen sigui preceptiu i determinant per a la resolució del procediment. Aquesta facultat, prevista amb caràcter general per l'article 42.5.c) de la Llei 30/1992, es troba recollida en l'article 11 de la Llei 5/2005. La llei vigent també manté el termini general de dos mesos per a emetre el dictamen que establí per la Llei 21/1990, així com la possibilitat d'ampliar –fins a tres mesos– o reduir aquest termini, d'una manera motivada, en funció de la complexitat de l'assumpte i de la urgència de la petició (article 15 de la Llei 5/2005 i article 34 del Reglament).

La Llei 5/2005 també regula per primera vegada amb rang legal la retribució dels membres de la Comissió Jurídica Assessora. Els articles 19 i 20 recullen els dos components d'aquesta retribució previstos ja expressament en el Reglament de la Comissió de 1991: els drets d'assistència establerts pel Govern i la retribució dels projectes de dictàmens elaborats com a ponents, d'acord també amb els criteris fixats pel Govern. Aquest sistema retributiu, vinculat al volum d'activitat, caracteritza tradicionalment la Comissió i la distingeix d'altres òrgans consultius, en què els membres perceben una assignació mensual fixa.

La nova etapa endegada amb la Llei de 2005 i el reconeixement estatutari de 2006 ha tingut també un reflex físic en el trasllat de la Comissió Jurídica Assessora, l'any 2007, a una nova seu en un edifici de cinc plantes d'ús propi situat a la plaça Nova, de Barcelona, a tocar de la Catedral i del Palau de la Generalitat. Amb la nova seu, la Comissió gairebé ha triplicat la superfície que té a la seva disposició.

A partir d'aquell 2005, amb l'inici del nou mandat a mitjan mes de juny, la Comissió passà a reunir-se setmanalment d'una manera regular tots els dijous al matí –com fa també la Comissió Permanent del Consell d'Estat– i a celebrar també algunes sessions especials en atenció al nombre de dictàmens i per tal d'atendre algunes sol·licituds formulades amb una urgència degudament justificada.

Composició. La presidència de Font i Llovet

Un cop aprovada la Llei 5/2005, el Govern procedí, per mitjà del Decret 119/2005, de 14 de juny, al nomenament dels membres de la Comissió Jurídica Assessora i del president. La relació de membres elegits fou la següent: Enric Argullol i Murgadas, Ferran Badosa i Coll, Mercè Barceló i Serramalera, Anna M. Casanovas i Mussons, Eladi Crehuet i Serra, Joaquim Ferret i Jacas, Tomàs Font i Llovet, Àngel Garcia i Fontanet, Manuel Gerpe i Landín, M. Jesús Montoro Chiner, Agnès Pardell i Veà, Josep-Enric Rebés i Solé i Susana Sartorio i Albalat. D'altra banda, es disposà que formarien part també de la Comissió Jurídica Assessora, com a membres nats, Jaume Galofré i Crespi, director del Gabinet Jurídic de la Generalitat, i Carles Viver i Pi-Sunyer, director de l'Institut d'Estudis Autònoms.

La composició de la Comissió expressa una ampliació de les especialitats jurídiques fins llavors presents a la Permanent, ja que al dret constitucional, al dret administratiu i al dret civil s'hi afegeix ara el dret financer i tributari i el dret del treball. En canvi, es redueix la presència de professionals lliures i s'incrementa la de professors universitaris. A més, es tendeix a un cert equilibri entre persones que ja eren membres de la Comissió i persones de nova incorporació, amb un nombre significatiu de dones.

Per a la presidència de la institució, el Govern nomenà Tomàs Font i Llovet (Barcelona, 1956), catedràtic de dret administratiu de la Universitat de Barcelona i membre de la Comissió Jurídica Assessora des de 1989.

Gabriel Capilla i Vidal, que exercia el càrrec en funcions des de l'1 de setembre de 2006, fou nomenat secretari general per Resolució PRE/1887/2008, de 12 de juny, del president de la Comissió.

En el discurs de presa de possessió, que tingué lloc el 21 de juny de 2005 al Saló de Sant Jordi del Palau de la Generalitat, el president Font repassà l'evolució històrica de la Comissió Jurídica Assessora i assenyalà els principals reptes a què la institució havia de fer front en aquesta nova etapa:

La nova Llei modifica determinats aspectes de l'organització, la composició, les competències i el funcionament de la Comissió, per tal d'ajustar-la a l'evolució de les necessitats socials i ciutadanes que han de ser satisfetes per les administracions públiques catalanes i a l'evolució de la posició d'aquestes mateixes administracions en el context de l'ordenament actual.



◆ President i membres de la Comissió Jurídica Assessora, juntament amb el president de la Generalitat, Pasqual Maragall i Mira, i el conseller primer, Josep Bargalló i Valls, en l'acte de presa de possessió dels membres de la Comissió celebrat el 21 de juny de 2005 al Saló de Sant Jordi del Palau de la Generalitat (ACADP / R. M.).

Naturalment, el significat de la funció consultiva que desplega la Comissió es manté íntegrament, d'acord amb aquella directriu constitucional segons la qual en el nostre sistema existeix un model de Govern i d'Administració que en la seva funció de servei objectiu a l'interès general, amb subjecció plena a la Llei i al dret, compta amb un alt assessorament jurídic, objectiu i independent, en garantia de la legalitat i dels drets dels ciutadans.

La funció consultiva també ofereix garantia de l'eficàcia de l'Administració, en la mesura que ajuda a evitar un conflicte judicial que, altrament, podria arribar a aturar i fins i tot anul·lar l'acció administrativa. Evitar i si cal resoldre el conflicte, aquesta és la noble i imprescindible tasca de les institucions de garantia jurídica.

L'insigne jurista Santi Romano –que fou president, per cert, del Consiglio di Stato– deia que el control previ de legalitat que també desplega la funció consultiva apareix com l'altra cara de la moneda del control judicial. Però, precisament, amb l'avantatge que en el control de la discrecionalitat administrativa i reglamentària hi ha raonaments que formulats en seu jurisdiccional poden resultar inoperants o improcedents, mentre

que, formulats en seu administrativa i amb caràcter previ, poden ser ponderats degudament per l'òrgan que ha de resoldre i així aquest pot orientar millor la seva actuació.

Quan el governant o l'Administració té davant seu diverses opcions, la funció consultiva permet advertir a temps si n'hi ha alguna que no sigui conforme a dret. Però també li permet indicar, entre totes les alternatives, aquelles que més s'ajusten als principis i valors jurídics, inclosos els constitucionals i estatutaris, per tal que això sigui pres en consideració per qui ha de decidir. La funció consultiva coadjuva, així, a adoptar bones decisions, no només a evitar que puguin ser il·legals, i fer efectiu així el principi de bona administració, que avui és proclamat a la Carta europea de drets fonamentals.

[...]

Però, com deia, dins el manteniment de la naturalesa de la funció institucional de la Comissió Jurídica Assessora, es presenten avui noves exigències que han de ser afrontades en el marc de la nova Llei.

D'una banda, la tasca de la Comissió Jurídica Assessora haurà d'atendre amb eficàcia, però amb totes les garanties, les transformacions actuals de l'Administració pel que fa a la seva modernització i transparència, a l'exigència d'una actuació raonable i amb la suficient justificació. Els ciutadans reclamen, i l'Estat de dret ho exigeix, que l'Administració doni raó de les seves decisions. L'Administració s'ha de carregar de raó, i la Comissió la hi pot aportar. Naturalment, qui pren la decisió pot mantenir el criteri propi, i així ho preveu la Llei expressament, però aleshores imposa la necessitat d'una motivació específica d'aquelles resolucions que s'apartin del criteri de la Comissió Jurídica Assessora. És un reconeixement de la rellevància de la funció de la Comissió, però també un repte per a trobar el punt d'equilibri, la deguda ponderació de les circumstàncies, la determinació de l'específic interès general a satisfer en cada cas i per aconseguir l'objectiu que l'exercici del poder s'atengui a les regles de la raó.

D'altra banda, la Comissió aborda el fenomen del pluralisme administratiu, amb la gran diversificació d'entitats públiques de distinta naturalesa, autònomes, independents, així com la definitiva consagració dels municipis com a entitats bàsiques del govern i l'administració de la ciutadania. La nova Llei de la Comissió subratlla l'obligació de les entitats locals de consultar-la en determinats casos, i n'estableix d'altres d'intervenció potestativa. L'increment de la projecció municipalista de la Comissió pot ser una de les vessants a desplegar. Però també l'actual moment d'amples reformes legislatives en diversos ordres, i per descomptat, les estatutàries i constitucionals, obren una perspectiva nova en l'estructuració territorial del poder i en l'organització del sector públic

que exigiran de la Comissió Jurídica Assessora una atenció singular respecte del paper que acabi assumint cada un dels diversos nivells administratius.

En fi, el delicat moment en què es troba el procés de consolidació de la Unió Europea no disminueix en absolut la rellevància del dret comunitari en l'ordenació de l'actuació de les administracions catalanes i en l'abast de la potestat normativa del Govern. La Llei, atenta a aquest fet, estableix la necessària intervenció de la Comissió Jurídica Assessora en relació amb les disposicions del Govern que despleguin el dret comunitari.

Només assenyalo algunes de les noves realitats que han de trobar reflex en l'activitat de la Comissió Jurídica Assessora. Reflex, evidentment, a través dels seus dictàmens, que són la forma ordinària d'expressar el seu criteri. Però la Llei reconeix a la Comissió una capacitat més ampla, que ja detenia, de formular les propostes i els suggeriments que cregui convenients sobre l'ordenament jurídic català, a la vista dels problemes que detecti en l'exercici de la seva funció consultiva. En efecte, en virtut de la seva intervenció en molt diversos procediments, la Comissió esdevé un veritable observatori privilegiat de la realitat global de les administracions catalanes. Crec que certament val la pena aprofitar l'alta qualificació tècnica i la independència dels membres de la Comissió per a elaborar aquest tipus d'informes amb la intenció de coadjuvar a la millora i el perfeccionament de la nostra Administració en benefici dels ciutadans. És una funció reconeguda arreu, de la qual són un exemple rellevant els coneguts *Rapports del Conseil d'État* francès.

Aquestes possibilitats, i d'altres, que s'obren al futur de la Comissió, han d'anar acompanyades d'una tasca de difusió i coneixement del significat de la Comissió Jurídica i de la seva doctrina, més enllà del concret expedient on aquesta es formuli, posant a disposició de totes les branques de l'Administració de la Generalitat i de les administracions locals de Catalunya el bagatge jurídic acumulat a través dels anys d'actuació. Un bagatge que en els darrers temps ha assolit una mitjana de cinc-cents dictàmens anuals.

[...]

El nostre compromís és el de correspondre amb la nostra dedicació, els nostres coneixements i la nostra prudència. Segons deien els clàssics, consta aquesta virtut de la prudència de moltes parts, les quals es redueixen a tres: memòria del passat, intel·ligència del present, providència del futur. De forma tal que amb l'exercici dels nostres càrrecs, amb objectivitat i independència, la Comissió Jurídica Assessora compleixi la seva funció institucional de donar bon consell, com la tradició jurídica catalana ha recollit en les paraules que ja al segle XIV escrivia Francesc Eiximenis: «Lo consell és

menester que devalle dret, així de la pura raó i saviesa, de tal manera que no pugui ésser reprès per ninguna vera sentència». (Comissió Jurídica Assessora, *Memòria d'activitats 2005*, Barcelona, 2006, pàg. 23-25.)

El president de la Generalitat Pasqual Maragall pronuncià en aquell mateix acte les paraules següents:

La Generalitat no és pas tan antiga, la Generalitat nova té només 25 anys però ja s'ha dotat, efectivament, dels instruments per garantir la pulcritud de les seves decisions, des del punt de vista formal, des del punt de vista jurídic.

La història del dret, a la qual ha fet referència el president de la Comissió Jurídica Assessora, que conec de prop perquè vaig ser alumne del seu pare en la mateixa facultat que ell va estudiar, ens ensenya efectivament que fora del dret no hi ha rectitud, fora del dret no hi ha institucions, fora del dret no hi ha confiança del poble en la governació de país.

De manera que vostès estan cridats a garantir com a Consell d'Estat de Catalunya que són, d'alguna forma, que no solament les lleis que surten del Parlament són dret a llei, sinó que també els decrets i els actes de govern –al voltant de cinc-cents cada any, segons tinc entès– s'ajusten efectivament a les normes del procediment jurídic en el nostre país.

Els garanteixo que el Govern de Catalunya en aquest moment és plenament conscient de la necessitat de la pulcritud en les formes, tant com de l'ambició en els continguts. Estem vivint una època, com vostès saben perfectament, plena de reptes i plena també de possibilitats. L'hem de transitar alhora amb ambició, com he dit, i amb rigor en els procediments. Que no sigui dit que Catalunya, una vegada més, ha estat massa agosarada respecte de les seves possibilitats. Ho ha de ser, però ho ha de ser també amb rigor que garantirà que la seva ambició es converteix en fets reals, en fets respectats, no solament dintre de Catalunya, sinó també fora d'ella.

De vostès depèn en bona mesura que el Govern tingui el crèdit que tots volem i que la població de Catalunya i tots aquells que analitzin amb rigor el que nosaltres estem fent, des de dintre o des de fora de Catalunya, tenen dret a tenir. Moltes gràcies a tots. Bona feina! (Comissió Jurídica Assessora, *Memòria d'activitats 2005*, Barcelona, 2006, pàg. 25-26.)

L'any següent, el 6 de novembre de 2006, Agnès Pardell i Veà cessà en el càrrec en ser elegida diputada del Parlament de Catalunya.

El Decret 204/2009, de 22 de desembre, pel qual es renovà la composició de la Comissió Jurídica Assessora després de la reforma que n'amplià el mandat a sis anys, confirmà en el càrrec els membres anteriors i cobrí la vacant existent mitjançant el nomenament d'Isabel Pont i Castejón. Aquest Decret confirmà també Tomàs Font i Llovet en el càrrec de president de la institució.

Activitat consultiva i de projecció institucional

Durant l'any 2005, la Comissió aprovà tres-cents cinquanta-quatre dictàmens. La reducció significativa respecte de l'any anterior fou conseqüència en gran part del descens dels dictàmens sobre responsabilitat patrimonial, que la nova Llei restringí a les reclamacions d'import superior als 50.000 euros, com s'ha vist. Segons els àmbits, es distribuïren de la manera següent: seixanta-quatre dictàmens sobre disposicions generals, dos-cents vint-i-tres sobre reclamacions de responsabilitat patrimonial, vint-i-quatre respecte de procediments de revisió d'ofici i vint-i-quatre respecte de modificacions de planejament. La xifra de dictàmens sobre aquesta darrera matèria fou encara elevada, en referir-se a expedients pendents d'aprovació en promulgar-se la Llei de 2004 que restringí la competència de la Comissió i que, per tant, s'havien de tramitar d'acord amb la normativa anterior. Entre els dictàmens més destacats, es poden esmentar els emesos sobre el Reglament de màquines recreatives i d'atzar; el Reglament de salons recreatius i de joc; el règim de determinades prohibicions d'accés a establiments de joc i la creació del Consell de les Persones Consumidores de Catalunya; la denominació d'origen Catalunya; sobre la producció agrícola genèticament modificada; la coexistència amb la producció convencional i l'ecològica i el seu sistema de vigilància i control, i sobre el Reglament de regulació del procediment d'elaboració i tramitació dels plans territorials parcials.

Del total de quatre-cents onze dictàmens emesos el 2006, dos-cents trenta-sis ho foren en matèria de responsabilitat patrimonial, noranta-nou en matèria de disposicions generals, vint-i-set en el marc d'expedients instruïts amb la finalitat de revisar d'ofici actes administratius i vint en matèria de contractació administrativa. Aquestes quatre matèries constituïren el gruix de l'activitat dictaminadora de la Comissió Jurídica Assessora durant aquell any. Els dictàmens més destacats en l'àmbit normatiu foren els relatius a regular l'adopció de criteris d'ecoeficiència i am-



◆ El 4 de juliol de 2006, a la Sala Torres Garcia del Palau de la Generalitat, la Comissió Jurídica Assessora presentà al Govern la seva *Memòria* anual per primer cop en un acte públic. D'aleshores ençà, aquest acte solemne s'ha repetit cada any, sem-

pre al Palau de la Generalitat. D'esquerra a dreta: Joaquim Nadal i Farreras (conseller de la Presidència), Pasqual Maragall i Mira (president de la Generalitat) i Tomàs Font i Llovet (president de la Comissió Jurídica Assessora) (ACADP / R. M.).

bientals en els edificis; a l'ordenació de les condicions, el procediment d'habilitació i l'organització per a l'exercici de la funció de comprovació de les condicions de seguretat i salut a les empreses i centres de treball per part de personal tècnic de la Generalitat de Catalunya; a l'Avantprojecte de llei de regulació del servei públic d'atenció de trucades d'urgència i de creació de l'entitat de dret públic «Centre d'Atenció i Gestió de Trucades d'Urgència 112 Catalunya»; al Projecte de decret de desplegament de la Llei 8/1995, de 27 de juliol, d'atenció i protecció dels infants i adolescents, en l'àmbit sancionador; a la regulació de la Junta Arbitral de Contractes d'Integració, i al Projecte de decret sobre la composició i el funcionament del Consell Nacional d'Arxius. Però, sobretot, d'aquell any cal remarcar la interpretació que la Comissió tingué ocasió de fer ben aviat –abans, fins i tot, de la seva publicació al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*– del nou Estatut d'autonomia en nombrosos dictàmens, en especial del nou sistema de distribució de competències que s'hi conté.

Pel que fa a l'activitat institucional desenvolupada durant l'any 2006, s'ha de remarcar sobretot l'acte públic de presentació al Govern de la *Memòria d'activitats* de la Co-

missió Jurídica Assessora corresponent a l'any 2005, que tingué lloc el 4 de juliol a la Sala Torres-Garcia del Palau de la Generalitat de Catalunya. A aquest acte, presidit pel president de la Generalitat, hi assistiren el conseller de la Presidència, altres membres del Govern, el president del Consell Consultiu, així com altres autoritats i personalitats, entre les quals els membres actuals i antics de la Comissió Jurídica Assessora. El president de la Comissió, Tomàs Font, expressà amb les paraules següents el significat d'aquest acte solemne, previst per l'article 41.4 del Reglament de 2006, que la Comissió celebrà aquell dia per primer cop en la seva història:

Aquest acte que celebrem avui és, doncs, el compliment d'una obligació legal, i també d'una exigència moral, la de retre comptes a la societat de l'actuació de la nostra institució, encaminada, com totes les institucions públiques, al servei de l'interès general. I potser sigui també, així ho esperem, l'inici d'una tradició que confiïm que perduri en el temps. En qualsevol cas, un pas dins la cultura de la informació i la transparència en què s'inscriu la tasca de difusió i coneixement del significat de la Comissió Jurídica i de la seva doctrina, més enllà de l'expedient concret on aquella es formuli, posant a la disposició de totes les branques de l'Administració de la Generalitat i de les administracions locals de Catalunya el bagatge jurídic acumulat a través dels anys d'actuació. (Comissió Jurídica Assessora, *Memòria d'activitats 2006*, Barcelona, 2007, pàg 31-32.)

D'aleshores ençà, aquest acte s'ha repetit cada any, entre els mesos de maig i juliol, al Palau de la Generalitat.

Els dies 5, 6 i 7 d'octubre de 2006 també tingué lloc a Toledo la vuitena edició de les Jornades anuals sobre la funció consultiva. En aquesta ocasió, el tema objecte d'estudi i debat fou «El paper dels consells consultius en la qualitat de les normes». La Comissió Jurídica Assessora hi participà mitjançant una nombrosa delegació i la presentació d'una comunicació sobre el tema debatut, preparada pel responsable d'Estudis i Recerca de la Comissió, Oriol Mir i Puigpelat.

L'any 2007, la Comissió aprovà un total de dos-cents noranta-quatre dictàmens, sobre les matèries següents: seixanta-quatre dictàmens en matèria de disposicions generals, cent seixanta-quatre en relació amb reclamacions de responsabilitat patrimonial, vint-i-cinc motivats per expedients instruïts amb la finalitat de revisar d'ofici actes administratius, vint-i-cinc expedients en matèria de contractació administrativa i quatre dictàmens referents a delimitacions territorials. Els dictàmens més destacables són els relatius als projectes normatius següents: regulació de les

condicions per a l'exercici de determinades teràpies naturals; desplegament de la Llei 7/2005, de 8 de juny, del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya; regulació de l'exercici del dret a obtenir una segona opinió mèdica; adjudicació d'habitatges promoguts per la Generalitat de Catalunya i qualificats de promoció pública en segones i posteriors transmissions; regulació de la selecció del director o de la directora i el nomenament i el cessament dels òrgans unipersonals de govern i de coordinació dels centres docents públics; modificació de la composició de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de la Generalitat de Catalunya; procediment d'admissió d'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics; règim aplicable a la sol·licitud i concessió de les prestacions socials de caràcter econòmic de dret subjectiu; determinació dels requisits per al reconeixement del dret a les prestacions creades, en desplegament de la Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions de caràcter econòmic; regulació de la Junta de Finances de la Generalitat de Catalunya; creació del fitxer Sistema d'informació de la policia de la Generalitat de perfils genètics de mostres biològiques relacionades amb la investigació criminal; creació del Comitè d'Ètica de la Policia de Catalunya; instrucció general sobre la creació i el funcionament del Registre telemàtic del Consell de l'Audiovisual de Catalunya; accés, avaluació i tria de la documentació, i, finalment, el Reglament de l'Agència Tributària de Catalunya.

Pel que fa a les activitats institucionals, la Comissió impulsà la realització del seminari sobre «L'exercici de les competències en el nou Estatut d'autonomia» que tingué lloc el dia 1 de febrer a la seu de l'Institut d'Estudis Autònoms. Aquest seminari comptà amb la participació d'un nombre important de membres de la Comissió, així com d'altres membres de la comunitat jurídica catalana, com ara catedràtics i professors de dret constitucional i dret administratiu de les universitats catalanes, i de lletrats del Gabinet Jurídic i de la mateixa Comissió Jurídica Assessora. Fou el primer cop que s'analitzaren les conseqüències de l'Estatut de 2006 en l'aplicació normativa, en la qual la Comissió Jurídica Assessora intervingué des del primer moment a través dels seus dictàmens. El 21 de març també organitzà conjuntament amb el Departament de Dret Administratiu de la Universitat de Barcelona un seminari sobre el Projecte de Llei de contractes del sector públic i els seus efectes en l'àmbit urbanístic, amb ponència de José Antonio García-Trevijano Garnica, lletrat major del Consell d'Estat, i assistència del director general de Contractació Pública de la Generalitat de Catalunya. Aquell mateix any 2007, la Comissió també participà amb una àmplia representació a les Jornades sobre els consells consultius i el nou marc estatutari or-

ganitzades pel Consell Consultiu de Galícia els dies 31 de maig i 1 de juny, així com a les IX Jornades de la Funció Consultiva organitzades pel Consell d'Estat, a Madrid, durant els dies 18, 19 i 20 d'octubre, sobre «La funció consultiva a l'Espanya actual». La Comissió també presentà una comunicació a aquestes darreres jornades sobre les qüestions suggerides per l'organització. Cal remarcar que l'any 2007, la Comissió Jurídica Assessora també impulsà, juntament amb l'Entitat Autònoma del Diari Oficial i de Publicacions, la confecció d'un portal jurídic català que permetés l'accés telemàtic, universal i gratuït, a la versió consolidada de les lleis i reglaments del Parlament i del Govern de la Generalitat. El Portal Jurídic de Catalunya es troba en funcionament des del mes de novembre de 2010 al web de la Generalitat.

Durant l'any 2008, la Comissió aprovà un total de tres-cents trenta dictàmens, dels quals seixanta-nou s'emeteren sobre disposicions de caràcter general, dos-cents sobre responsabilitat patrimonial, vint-i-un sobre expedients instruïts amb la finalitat de revisar d'ofici actes administratius i/o disposicions de caràcter general, vint en el marc d'expedients en matèria de contractació administrativa i tretze sobre delimitacions territorials.

Amb ocasió dels deu anys d'aprovació de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, de la jurisdicció contenciosa administrativa, la Comissió Jurídica Assessora participà en l'organització d'un seminari per tal de fer un balanç sobre l'aplicació de la llei i d'analitzar els canvis necessaris per tal de millorar la justícia administrativa. Aquest seminari, organitzat conjuntament amb el Gabinet Jurídic de la Generalitat de Catalunya i la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, amb la col·laboració de l'Àrea de Dret Administratiu de la Universitat de Barcelona, l'advocacia de l'Estat i l'Escola d'Administració Pública de Catalunya, tingué la sessió inaugural el 15 de gener a l'Auditori de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.

Quant a l'activitat institucional desenvolupada l'any 2008, cal destacar també l'assistència i participació d'un bon nombre de membres a les X Jornades sobre la Funció Consultiva, durant els dies 26, 27 i 28 de juny, que van tenir lloc a Saragossa i que foren organitzades per la Comissió Jurídica Assessora del Govern d'Aragó. En aquesta ocasió, els temes objecte d'estudi foren determinats aspectes de les noves lleis de sòl i de contractes del sector públic, així com el supòsit de nul·litat de ple dret dels actes administratius previstos per l'article 62.1.f) de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú. La Comissió Jurídica Assessora presentà en aquesta oca-



◆ Primera Trobada de Lletrats de la Funció Consultiva, organitzada per la Comissió Jurídica Assessora a la seva Sala d'Actes els dies 22 i 23 d'abril de 2010. Assistiren a la Trobada més de cinquanta lletrats i lletrades provinents de tots els òrgans consultius d'Espanya (CJA / R. V.).

sió dues comunicacions, sobre «La responsabilitat patrimonial pels danys ocasionats pels contractistes públics en la nova Llei de contractes del sector públic», i sobre «El supòsit de nul·litat de ple dret de l'article 62.1.f) de la Llei 30/1992», preparades per l'Àrea d'Estudis i Recerca.

Els anys posteriors seguiria la presència de la Comissió Jurídica Assessora a les Jornades de la Funció Consultiva. Així, a les celebrades el mes de setembre de 2009 a Múrcia, presentà la comunicació sobre la «La contractació administrativa en temps de crisi», elaborada pel responsable d'Estudis i Recerca, Oriol Mir. I el mes de juny de 2010, a les Jornades que tingueren lloc a Pamplona, organitzades pel Consell de Navarra, el president i altres membres intervingueren en els debats entorn de la transposició de la Directiva de serveis en el mercat interior.

Una iniciativa singular impulsada per la Comissió Jurídica Assessora, que confirmà la seva qualitat com a institució de referència, fou la Trobada de Lletrats de la Funció Consultiva, que tingué lloc els dies 22 i 23 d'abril de 2010 a la Sala d'Actes de la Comissió, estrenada en aquesta ocasió. El secretari general de la Comissió, Gabriel Capilla, tingué cura de l'organització i de la convocatòria, la qual obtingué la resposta de més de cinquanta lletrats participants, provinents de tots els òrgans consultius d'Espanya. S'hi tractaren diverses qüestions, referents a la pràctica dels

expedients en matèria de responsabilitat patrimonial i de revisió d'ofici dels actes administratius amb la finalitat de contrastar experiències i de consolidar les relacions profundes entre els assistents.

La projecció institucional de la Comissió Jurídica Assessora havia de trobar una nova dimensió internacional arran de la participació del seu president, Tomàs Font i Llovet, en les I Jornades Internacionals de la Funció Consultiva, celebrades el mes de setembre de 2010 a Cartagena de Indias, sota l'organització del Consell d'Estat de Colòmbia. Hi assistiren representants dels consells d'Estat de França, Bèlgica, Luxemburg, Grècia, Turquia, Egipte, Algèria i d'altres òrgans consultius de països europeus i llatinoamericans, així com d'alguns òrgans consultius autonòmics espanyols. Font i Llovet hi exposà les principals aportacions doctrinals de la Comissió Jurídica Assessora en relació amb la potestat reglamentària, la responsabilitat patrimonial i la contractació administrativa que estan en la línia del dret administratiu europeu més avançat.

Juntament amb aquestes actuacions, dirigides cap a una major projecció institucional d'aquest òrgan consultiu en els àmbits que li són propis, la Comissió ha tingut cura sempre de mantenir, i recuperar, quan fos necessari, la memòria viva de la història de la institució i dels seus antecedents. Ja ho va fer arran de la publicació del primer volum de la seva *Memòria*, comprensiva dels anys 1979-1986, on s'inclougué una referència a l'Oficina d'Estudis Jurídics de la Mancomunitat de Catalunya i a la Comissió Jurídica Assessora de la Generalitat republicana. L'any 2007, en complir-se precisament els 75 anys de la creació de la Comissió Jurídica Assessora pel president de la Generalitat, Francesc Macià, l'any 1932, s'acordà iniciar la tasca de reeditar els dos volums, publicats els anys 1933 i 1934, pel Departament de Justícia i Dret, que recollien els avantprojectes de llei elaborats per la Comissió Jurídica Assessora i presentats pel Govern de la Generalitat al Parlament de Catalunya, que els aprovà en la gran majoria, com s'explica al capítol I d'aquest llibre. La publicació dels dos volums, curosament reeditats per reproducció fidel dels originals, s'emmarcà en el context de la commemoració d'aquell 75è aniversari, i també del 30è aniversari del restabliment de la Comissió, que s'escaigué l'any 2008.

Finalment, els llibres foren presentats en un acte celebrat el 19 d'octubre de 2010, a la Sala d'Actes de la Comissió, sota el lema «La Comissió Jurídica Assessora en la formació del dret català». L'acte fou presidit, en representació del president de la Generalitat, per la consellera de Justícia, Montserrat Tura i Camafreita,



◆ Acte organitzat per la Comissió Jurídica Assessora el 19 d'octubre de 2010, a la seva Sala d'Actes, sobre «La Comissió Jurídica Assessora en la formació del dret català» (CJA / R. V.).

que fou obsequiada amb la placa commemorativa dels aniversaris citats. A l'acte prengueren la paraula el president de la Comissió, Tomàs Font i Llovet, i els membres Ferran Badosa i Coll, catedràtic de dret civil, i Manuel Gerpe i Landín, catedràtic de dret constitucional, que glossaren la tasca d'elaboració legislativa portada a terme per la Comissió de l'època republicana en els àmbits, respectivament, del dret privat i del dret públic. L'acte comptà amb l'assistència de diverses autoritats i de nombrosos juristes, i es clogué amb la intervenció de la consellera de Justícia.

La commemoració del 75è aniversari de la creació de la Comissió Jurídica Assessora i del 30è aniversari del seu restabliment

De l'activitat institucional desenvolupada en la recuperació i valoració de la història de la Comissió Jurídica Assessora, destacà especialment l'acte solemne de commemoració del 75è aniversari de la creació de la Comissió Jurídica Assessora i del



◆ Celebració del 75è aniversari de la creació de la Comissió Jurídica Assessora i del 30è aniversari del seu restabliment, al Saló de Sant Jordi del Palau de la Generalitat, el 13 de maig de 2008 (ACADP / R. M.).

30è aniversari del seu restabliment, que se celebrà el dia 13 de maig de 2008, al Saló de Sant Jordi del Palau de la Generalitat. Aquest acte, en què també tingué lloc la presentació pública de la *Memòria d'activitats 2008* de la Comissió al Govern, fou presidit pel president de la Generalitat, José Montilla i Aguilera, i comptà amb la presència del president del Consell d'Estat, Francisco Rubio Llorente, i dels presidents dels òrgans consultius autonòmics, com també d'un gran nombre d'autoritats i de molts antics membres de la Comissió Jurídica Assessora. Prèviament, havia tingut lloc una recepció dels convidats a la seu de la Comissió, als quals s'obsequià amb el lliurament d'una placa commemorativa d'aquest doble aniversari i una visita al Palau de la Música Catalana.

El president de la Comissió, en el seu discurs, glossà la creació i el restabliment de la Comissió i després exposà la significació institucional de la Comissió al llarg de la seva història i les perspectives que s'obrien en la seva projecció cap al futur:



◆ Acte de benvinguda dels presidents i membres dels diversos òrgans consultius de les comunitats autònomes i del Consell d'Estat, convidats a l'Acte commemoratiu del 75è aniversari de la creació de la Comissió Jurídica Assessora i del 30è aniversari del seu restabliment, a la seu de la Comissió Jurídica Assessora, el 13 de maig de 2008 (CJA / S. C.).

Però, quina era la significació i l'esperit que va animar el restabliment de la Comissió Jurídica Assessora, ara fa trenta anys, i que avui commemorem?

La idea central que l'any 1978 tenien Tarradellas i els seus col·laboradors –hauríem de recordar, els noms d'Ortínez, Sureda, Bricall– era la de la institucionalització jurídica i administrativa de Catalunya dins l'Espanya que avançava cap al règim constitucional: és a dir, calia enfortir la recuperació de les institucions polítiques amb el suport de sòlides estructures administratives, potents, modernes, que permetessin donar a la societat un servei públic seriós i responsable.

És notori que l'exili francès del president Tarradellas li havia fornit un exemple ben proper d'Administració d'alta qualitat, articulada sobre institucions tan rellevants com el Conseil d'État o l'École nationale d'administration. I així Tarradellas concebé la Comissió Jurídica Assessora com un veritable *foyer* de l'Administració, com una institució que no fos tancada en un sol cos, sinó oberta, que pogués obtenir el millor de les diverses administracions i procedències, i amb una mobilitat que li permetés la polivalència i la projecció, la irradiació, cap a l'exterior.

El mateix president Tarradellas, en donar possessió del càrrec als membres de la Comissió Jurídica Assessora, destacava amb emoció la continuïtat amb la Comissió republicana, amb les paraules següents, que convé fer presents: «Avui renovem –deia– el pensament i les ambicions que comportava i que estaven representats per la Comissió Jurídica Assessora de 1932. Això vol dir –remarcava– que el plantejament profund dels aspectes jurídics que estan a la base del Govern i de les relacions de la Generalitat amb la societat catalana i amb la resta d'institucions d'Espanya no és nou d'avui, sinó que és ja una tradició d'una manera de fer de la Generalitat.»

I davant les novetats que aleshores anaven apareixent en el camp de l'Administració, conclouïa Tarradellas: «Les tasques de govern exigiran una àmplia activitat normativa [...] que haurà de garantir allò que és bàsic en el dret: l'objectivitat i la justícia. [...] La Comissió Jurídica Assessora haurà d'ajudar la Generalitat a caminar amb seguretat en aquest ampli i nou camí del dret públic.»

Trenta anys després, podem afirmar amb tota convicció que amb l'acció col·lectiva dels juristes que successivament n'han format part, la Comissió Jurídica Assessora ha posat tot l'esforç a assegurar la continuïtat d'aquella voluntat restauradora i a complir l'alta missió que li fou confiada.

En aquells anys inicials, la Comissió combinà les dues vessants que aleshores reunia: l'elaboració d'avantprojectes de lleis i de decrets, com a comissió «redactora», i la resposta a consultes específiques, com a comissió «dictaminadora».

Vull destacar que en el desenvolupament d'aquesta tasca la Comissió jugà un paper rellevant en dues direccions. Per un costat, i semblantment als anys trenta, assumí la funció d'impuls institucional en l'enfortiment de les estructures polítiques i jurídiques de Catalunya. Per un altre costat, exercí la iniciativa determinant per a l'articulació de la funció consultiva en l'Estat autonòmic.

Pel que fa al primer aspecte, l'impuls institucional, són de destacar, entre altres, l'important Dictamen sobre el mateix projecte d'Estatut d'autonomia, quan estava en fase de tramitació; l'informe sobre la posició i les competències del president de la Generalitat, abans que l'Estatut del 79, i la Llei 3 de 1982, en regulessin la figura; el mateix Dictamen sobre l'avantprojecte d'aquesta darrera Llei, anomenat «de la Llei de l'autogovern de Catalunya»; o sobre l'abast de la potestat reglamentària del Govern de la Generalitat; i els dictàmens sobre possibles conflictes de competències amb l'Estat. En fi, de la Comissió Jurídica Assessora partí la idea, ja l'any 1980, que calia impulsar la creació del cos de lletrats de la Generalitat; l'any següent ja tenia llest el programa de les oposicions corresponents, i el 1983 va dictaminar sobre un avantprojecte de llei de creació del cos d'advocats.

Com deia, la Comissió Jurídica Assessora jugà inicialment un paper de veritable impulsora de la institucionalització jurídica de la Generalitat de Catalunya.

Posteriorment, es va anar concentrant en les tasques més estrictament dictaminadores sobre els projectes normatius del Govern.

Amb la Llei de la Comissió de 1985 s'hi afegiren les competències de diversos procediments administratius, també de l'Administració local, que fins aleshores requerien el dictamen del Consell d'Estat, a qui va prendre com a referència i a qui va anar succeint progressivament, fins que la Llei de 1990 va acabar de perfilar-ne la configuració definitiva. La nova fesomia de la institució es mantindria ja fins a la Llei de 2005, que n'ha actualitzat diversos trets.

Això ens porta al segon aspecte citat, l'articulació de la funció consultiva en l'Estat autònom. Fixem-nos bé que tot aquest procés ens mostra un esdeveniment històric per a la configuració jurídica de l'Estat de les autonomies: Catalunya assumí com a pròpia, amb tota normalitat i lleialtat, la concepció constitucional (art. 103 i 107) que el Govern i l'Administració, en la funció de servei objectiu a l'interès general, compten amb l'auxili –l'encertada expressió de Santi Romano– d'un òrgan jurídic consultiu qualificat per la seva objectivitat, independència i qualitat tècnica, per tal de garantir la legalitat i el dret dels ciutadans.

I serà a partir d'aquest impuls, que es fa des de Catalunya, que s'anirà estenent l'articulació d'aquesta funció consultiva per totes les comunitats autònomes, amb la creació dels òrgans corresponents, i que avui és a punt de culminar, a redós de la secular institució del Consell d'Estat, en una evolució modèlica de generosa col·laboració i de mutu respecte per les diferents solucions adoptades, la qual cosa em plau subratllar. La presència dels seus presidents en aquest acte n'és una demostració inequívoca, que agraeixo molt profundament.

[...]

En tota aquesta evolució, la Comissió Jurídica Assessora ha estat fidel a l'encàrrec rebut de no tancar-se i de projectar cap a l'exterior el seu coneixement i la seva manera de fer. Funció, algú ho ha dit en relació amb el Conseil d'État francès, de *rayonnement*, d'irradiació.

Naturalment, això es produeix amb l'acceptació de la seva doctrina, que ha tingut una àmplia influència. En selecciono només dos exemples: pel que fa al legislador, l'actual regulació de la responsabilitat patrimonial per danys derivats de fets que no s'haguessin pogut preveure o evitar segons l'estat del coneixement o de la ciència en el moment de la seva producció és sens dubte deutora de la doctrina d'aquesta Comis-

sió. I pel que fa a la jurisdicció, destaco l'acolliment pels tribunals de la doctrina de la Comissió sobre l'exercici de la potestat reglamentària del Govern i el valor substantiu, i no merament formal, que té el compliment adequat de les regles de procediment.

Però la irradiació de la Comissió es manifesta també a través de les persones, dels més de seixanta juristes que en les distintes èpoques n'han format part. És una gran satisfacció poder aplegar avui una nombrosa representació de tots ells. Es tracta de personalitats que han assolit les més altes responsabilitats en el món jurídic, acadèmic i institucional, més enllà de l'estricta exercici de la professió jurídica corresponent.

Per limitar-me a l'època de la Comissió restablerta, membres de la Comissió Jurídica Assessora han esdevingut consellers del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya –vull recordar especialment el seu primer president, Francisco Fernández de Villavicencio–, magistrats del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, magistrades del Tribunal Suprem, magistrats –i vicepresident– del Tribunal Constitucional, magistrats del Tribunal Constitucional i del Tribunal Superior de Justícia d'Andorra, i del Tribunal de la Mitra, membres de l'Institut de Dret Internacional, acadèmics i presidents de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació, degans dels col·legis d'advocats i de notaris i presidents del Consell General de l'Advocacia espanyola, rectors d'universitat, degans de facultats de dret, directors d'instituts i departaments universitaris, destacats alts càrrecs de l'Administració; i, en el vessant polític, diputades al Parlament de Catalunya i consellers del Govern de la Generalitat.

En tots aquests càrrecs els membres de la Comissió Jurídica Assessora han aportat, d'entrada, el seu saber i els seus mèrits personals. Però també, i és això el que vull destacar, han aportat el fruit de l'experiència viscuda en el si de la Comissió, un nou coneixement, el sentiment de pertinença a un cos consultiu que s'eixampla i projecta la seva llum cap a tots aquests altres àmbits acadèmics, jurisdiccionals i institucionals.

I això entès no en un mal sentit corporatiu, sinó en el bon sentit que té el profund significat etimològic de la paraula «co-missió», que és el d'haver compartit la missió d'argumentar conjuntament, col·legiadament, en clau de la raó jurídica, per a donar bon consell.

En efecte, tot això s'ha fet, necessàriament, posant en joc la «raó jurídica», entesa, segons Hobbes, com el perfeccionament tècnic o artificial de la raó humana o natural. És a dir, amb habilitat tècnica i amb sentit comú. En definitiva, amb prudència.

[...]

Projecció de futur

Aquesta mirada retrospectiva ens dóna un peu segur per a projectar, des del present, el futur de la Comissió dins el més general de la funció consultiva.

La funció consultiva té reservat avui un paper destacat en els nous mecanismes de legitimació democràtica i d'articulació de l'Estat de dret. Cada cop són més els àmbits on el paper preventiu i orientador de la funció consultiva no pot ser substituït pel control posterior del jutge.

Així, caldrà explorar la utilitat de la funció consultiva per a la nova forma de legitimació de l'Administració que es basa en el seu *output*, és a dir, en els resultats assolits. La funció consultiva, en tenir caràcter propositiu, no només el merament negatiu d'assenyalar allò que és il·legal, pot assessorar l'Administració sobre alternatives millors de regulació i d'actuació, amb l'oferiment de diferents alternatives legals però de major qualitat des de perspectives com l'eficiència, l'acceptabilitat, el caràcter cooperatiu, la flexibilitat. Tot això ajuda a millorar la qualitat i els resultats de l'actuació administrativa i, d'aquesta forma, a reforçar-ne la legitimació envers una ciutadania que ja no es conforma amb una actuació que simplement sigui ajustada a la llei.

En aquest sentit, avui dia ja no és suficient la concepció de Max Weber que la funció consultiva podia ser entesa com «una mena de magistratura situada dins de la burocràcia que tindria encomanats el control i la comprovació del compliment de les normes».

Sense negar això, l'òrgan consultiu, avui, a més, ha d'estar en condicions d'ajudar positivament a fer efectius els nous principis i valors jurídics. Així, el principi de bona administració, dret estatutari, i possible dret fonamental, almenys *de facto*, quan entri en vigor el Tractat de Lisboa; o els principis d'obertura i transparència, de participació, de responsabilitat entesa com a rendició de comptes, d'eficàcia i coherència, exigibles als poders públics segons les recents dinàmiques europees. A garantir tot això, per les competències que detenen i pels procediments en què intervenen, poden contribuir decisivament els òrgans consultius.

Per afrontar aquestes noves perspectives, com deia, hem d'apuntalar-nos fermament en el que fins ara ha caracteritzat la funció consultiva.

Adquireix aquí el seu veritable sentit el que deia Francisco Tomás y Valiente, justament en prendre possessió del càrrec de conseller d'Estat:

«Quien es consultado para dar consejo no sólo debe actuar conociendo e interpretando el derecho, sino también emitiendo juicios de oportunidad. La prudencia política entra así en es-



- ◆ En el curs de l'Acte commemoratiu del 75è aniversari de la creació de la Comissió Jurídica Assessora i del 30è aniversari del seu restabliment, el president de la Comissió, Tomàs Font i Llovet, lliurà la *Memòria d'activitats 2007* al president de la Generalitat, José Montilla i Aguilera (ACADP / R. M.).

cena –deia–. La prudencia como equivalente de la ponderación circunstanciada de lo que a la cosa pública conviene y es oportuno.»

No es pot dir de millor manera com és de delicada la relació que corre entre dret, poder i realitat social, a través de la funció consultiva, però ens fa reflexionar també sobre els límits que ha de tenir.

I és que en la configuració del dret han de confluïr amb naturalitat la legitimació democràtica, la prudència i la racionalitat objectiva. Em plau recordar un cop més que així ho deien ja des del segle XIII els *Usatges* de Barcelona i ho recolliren les *Constitucions* de Catalunya: «A Catalunya, les lleis, les normes, són fetes amb la col·laboració de tots els estaments, i d'això prové el fet que no siguin imposicions autoritàries, sinó l'expressió del “seny i saber” de les institucions que hi participen.»



- ◆ Anvers i revers de la placa commemorativa en-cunyada amb motiu de la commemoració del 75è aniversari de la creació de la Comissió Jurídica Assessora pel president Macià i el 30è aniversari del seu restabliment pel president Tarradellas (CJA / S. C.).

En puresa, la institució que dóna consell «col·labora, però no participa», en la presa de decisió, com bé ha recordat el president del Consell d'Estat, Rubio Llorente. No s'altera el caràcter jurídic de la consulta, però l'òrgan consultiu tracta d'aportar el seu saber, la seva experiència i la seva prudència, assistint el Govern, de forma objectiva, independent i externa.

Seny i saber és el que li demana el governant; *seny i saber*, independent i imparcial.

L'òrgan consultiu, per tant, no interfereix ni substitueix la decisió del governant. No està situat en primera línia. Està col·locat uns passos més endarrere, per poder tenir una altra perspectiva diversa de la del dia a dia, i per això, també, una més àmplia visió del conjunt de l'ordenament.

Tot això fa que la força de l'òrgan consultiu sigui la de la persuasió i de l'*auctoritas*, sovint més eficaç, com se subratlla avui en dia, que el *hard law* i la vinculatorietat jurídica.

I aquí també hi juga, sens dubte, aquella dimensió que ofereix l'òrgan consultiu, d'equilibri i de serenitat que aporta la deliberació col·legiada, recollida, discreta, i sense precipitació. Així és com ha procurat actuar en tot moment aquesta Comissió Jurídica Assessora, que no pot tenir millor lema que el d'oferir al Govern i a l'Administració el seu «seny i saber», independent i serè. (Comissió Jurídica Assessora, *Memòria d'activitats 2008*, Barcelona, 2009, pàg. 33 i seg.)

El president de la Generalitat de Catalunya, José Montilla i Aguilera, clogué l'acte commemoratiu amb les paraules següents:



◆ El president de la Generalitat, José Montilla i Aguilera, en la cloenda de l'Acte commemoratiu del 75è aniversari de la creació de la Comissió Jurídica Assessora i del 30è aniversari del seu restabliment. A la seva dreta, Tomàs Font i Llovet, president de la Comissió, i, a la seva esquerra, Laia Bonet i Rull, secretària del Govern (ACADP / R. M.).

La Comissió ha contribuït a garantir la legalitat i, amb això, a disminuir els conflictes jurídics i a incrementar l'eficàcia de l'actuació i del procediment administratiu.

Els dictàmens de la Comissió Jurídica constitueixen un instrument essencial per al reforçament de la qualitat democràtica i la qualitat normativa del nostre sistema polític administratiu.

Un instrument, en definitiva, per al bon govern i comporta, també, un major grau de protecció dels drets dels ciutadans i de l'interès general.

És evident que la repercussió dels treballs de la Comissió va més enllà de l'assessorament de la Generalitat:

Els seus dictàmens s'incorporen i formen part de la doctrina sobre la matèria i garanteixen la seguretat jurídica i el principi de legalitat per reforçar l'Estat de dret.

Un Estat de dret on la llei preval com a mandat de la voluntat expressada a través de la sobirania popular.

La llei entesa com a eina bàsica per evitar les arbitrarietats i els abusos de poder –de qualsevol classe– i que dóna legitimitat i sentit a la nostra democràcia.

* * *

Com ja he dit, la feina de la Comissió té una incidència directa en la configuració de l'ordenament jurídic català.

El nostre marc normatiu conté elements singulars de la nostra personalitat històrica i política, i és l'expressió d'una determinada manera de ser.

El nostre dret constitueix un llarg i continuat llegat històric, creat a poc a poc, arrelat en una profunda base social que denota una voluntat ferma d'ésser i seguir sent.

Voluntat de ser, clara determinació i projecció de futur, amatent a les demandes i necessitats socials.

Aquest patrimoni del nostre poble i de les seves institucions deu molt a persones que, d'una forma constant, minuciosa i rigorosa, han dedicat els seus millors esforços intel·lectuals i vocacionals en benefici de l'interès general.

En aquest sentit, han estat vinculades a la Comissió Jurídica Assessora, com a d'altres institucions, persones que hi han aportat continuïtat institucional i un reconegut prestigi.

Continuïtat i prestigi que han servit per a enriquir la valuosa tradició jurídica catalana.

El treball discret dels seus membres, la serenitat de les seves anàlisis i reflexions, acomplint plenament la responsabilitat que comporta la funció consultiva, han donat fortalesa i rigor jurídic a l'actuació de la Generalitat de Catalunya.

Amb aquest acte d'avui volem fer, també, un reconeixement a les persones que han format part de la Comissió Jurídica Assessora. Moltes d'aquestes persones ens acompanyen, aquest vespre.

Totes elles són acreditades per una llarga experiència i una tasca profitosa en la pràctica del dret. Totes han fet, de la vocació de jurista, un servei al país.

Vull fer una menció expressa als presidents de la Comissió des de 1979: Ramon Faus i Esteve, Josep M. Vilaseca i Marcet, Josep-Enric Rebés i Solé, i, en l'actualitat, Tomàs Font i Llovet.

Reconeixement que faig extensiu als seixanta-quatre juristes que n'han estat membres des de 1979.

Com vull tenir, també, un record per a tots aquells qui en formaren part durant la II República.

A tots, presents i absents, vull agrair, en nom de la Generalitat de Catalunya, la seva contribució i el seu compromís. (Comissió Jurídica Assessora, *Memòria d'activitats 2008*, Barcelona, 2009, pàg. 41-44).

La celebració d'aquesta jornada i de l'acte solemne al Saló de Sant Jordi del Palau de la Generalitat de Catalunya assenyala d'una manera emblemàtica la consolidació de la projecció institucional de la Comissió Jurídica Assessora. La discreció amb què sempre ha actuat la Comissió no estava renyida amb la necessària presència pública de l'alt òrgan consultiu del Govern de Catalunya, i així quedà establert.

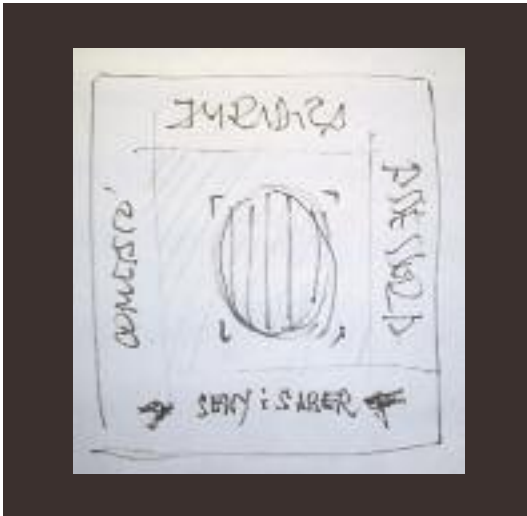


◆ Membres actuals i antics de la Comissió Jurídica Assessora, juntament amb el president de la Comissió, el president de la Generalitat de Catalunya i la secretària del Govern. D'esquerra a dreta: A la fila de baix, Manuel Gerpe i Landín, Àngel Garcia i Fontanet, Pere Caralps i Riera, Alegria Borràs i Rodríguez, Tomàs Font i Llovet (president de la Comissió), José Montilla i Aguilera (president de la Generalitat de Catalunya), Josep-Enric Rebés i Solé, Laia Bonet i Rull (secretària del Govern), Mercè Barceló i Serramalera, Juan Carlos Maresca i Cabot, Joan Verger i Garau, Agnès Pardell i Veà, i Marc Carrillo i López. A la segona fila,

Carceller i Fernández, Joaquim Ferret i Jacas, Jaume Galofré i Crespi, Jaume Vernet i Llobet, Ferran Badosa i Coll, M.^a Jesús Montoro Chiner, Susana Sartorio i Albalat, Anna M. Casanovas i Mussons, i Enric Argullol i Murgadas. A la tercera fila, Josep M. Dotú i Sanjuan, Robert Follia i Camps, Josep J. Pintó i Ruiz, Juan José López Burniol, Roser Revilla i Ariet, Encarna Roca i Trias, Felip Tallada i d'Esteve, Eladi Crehuet i Serra, Lluís Jou i Mirabent, Juli Molinaro i Valls (antic secretari general de la Comissió), Josep-Delfí Guàrdia i Canela, Carles Viver i Pi-Sunyer, Lluís Puig i Ferriol, i Joan Manuel Trayter i Jiménez (ACADP / R. M.).

L'adopció de la medalla i l'emblema de la Comissió Jurídica Assessora: «Seny i saber»

En ocasió de l'inici del mandat dels membres de la Comissió nomenats per Decret del Govern de 22 de desembre de 2009, aquesta acordà acomplir els requisits de l'article 16.2 del Reglament, que disposa que els membres de la Comissió, quan correspongui, en els actes públics i solemnes en què intervinguin usaran la toga, la medalla i la insígnia amb l'emblema de la Comissió que es determini.



◆ A la dreta, medalla de la Comissió Jurídica Assessora adoptada l'any 2010. Aquesta medalla reflecteix en el seu disseny la modernitat, però també la tradició històrica, juntament amb la idea d'estabilitat i serenor (CJA / M. A.).

A l'esquerra, esbós de la medalla de la Comissió Jurídica Assessora elaborat pel membre Josep-Enric Rebés i Solé (CJA / C. C.).

Així mateix, el president proposà, i així s'acordà, que en l'emblema constés com a lema la clàssica expressió «seny i saber», utilitzada pels autors per a determinar com es feien les lleis segons la tradició jurídica catalana.

L'execució de la medalla i de la insígnia fou encarregada al joier Manuel Capdevila, el qual lliurà el treball el 26 de gener de 2010. L'esbós del disseny havia estat realitzat per Josep-Enric Rebés i Solé, membre de la Comissió.

En l'acte de presa de possessió, el dia 15 de febrer de 2010, el president Font i Llovet es referí al lema de la Comissió i al seu significat en el context jurídic i polític actual:

Avui hem pres possessió els membres de la Comissió Jurídica Assessora. He volgut explicar com, des de la nostra independència, emmarquem la nostra funció, que és la de la Comissió, en la confluència dels trets que he glossat: ciència, experiència i prudència, per tal que així sigui conegut, acomplert i valorat.



◆ President i membres de la Comissió Jurídica Assessora, juntament amb el president de la Generalitat, José Montilla i Aguilera, i la secretària de Govern, Laia Bonet i Rull, en l'acte de presa de pos-

sessió dels membres de la Comissió, a la Galeria Gòtica del Palau de la Generalitat, el 15 de febrer de 2010 (ACADP / J. B.).

Aquestes virtuts troben l'arrel en una antiga formulació que any rere any, pausadament, però amb constància, hem anat assumint i refermant, amb la responsabilitat d'adoptar el lema que ens inspira i que avui llueix a la nostra medalla, i que declara: «seny i saber».

Així és, en record, com he dit en altres ocasions, d'allò que ja establien al segle XII els *Usatges* de Barcelona i ho recolliren les *Constitucions* de Catalunya, i que es troba dins l'esperit del dret públic català: «Que a Catalunya –es deia– les lleis, les normes, són fetes amb la col·laboració de tots els estaments, i d'això prové que no siguin imposicions autoritàries, sinó l'expressió del “seny i saber” de les institucions que hi participen.»

«Seny i saber» que oferim, com a juristes que som, per a emprendre i continuar una tasca il·lusionant, ben conscients del moment històric en què ens correspon intervenir, un moment històric en què el paper del dret ha assolit ja una irreversible missió de conformació social.

Perquè «la història –diu Vicens Vives– no està feta: es fa, es desfà i es refà».

Si observem atentament la realitat passada, veurem la impressionant progressió que ha tingut el dret en la tasca històrica de construcció política i social, per a assegurar la pau als pobles i la llibertat a les persones. Veurem succeir-se els grans paradigmes de l'Estat contemporani: al segle XIX, l'eclosió de la llibertat com a valor suprem de la persona; al segle XX, la lluita per la igualtat com la conquesta a aconseguir; avui, ja iniciat el segle XXI, la síntesi dialèctica d'aquells dos principis, la solidaritat, en una veritable i difícil «quadratura del cercle», diu Dahrendof, per a conjugar benestar econòmic, llibertat política i cohesió social.

Llibertat, igualtat, solidaritat, els grans principis revolucionaris, avui són valors proclamats a la nostra Constitució i al nostre Estatut, als quals hem promès fidelitat; però són també principis jurídics, construïts en una prodigiosa tasca col·lectiva de les generacions de juristes que ens han precedit i que com a tals volem continuar.

I així, quan la Comissió Jurídica Assessora emet cada un dels seus dictàmens, sap perfectament que també està participant, des del seu lloc discret i serè, en aquest grandios impuls històric de l'Estat de dret; i perquè aquest avanci incansablement sap que, més enllà de les petites incidències quotidianes, cal aixecar el cap i mirar més amunt i més lluny.



Epíleg

DE LA PLAÇA DE SANT JAUME

A LA PLAÇA NOVA

◆ A la pàgina anterior: Façana de l'edifici actual de la Comissió Jurídica Assessora, a la plaça Nova de Barcelona (CJA / J.-E. R.).



DE LA PLAÇA DE SANT JAUME A LA PLAÇA NOVA

Des del seu restabliment, la Comissió Jurídica Assessora ha ocupat diverses seus i les sessions s'han desenvolupat en llocs diferents, d'una manera compassada amb la seva progressiva consolidació administrativa.

Durant els primers anys, la Comissió va ser un òrgan col·legiat pràcticament sense serveis, amb una simple secretaria, de fet, assegurada des d'altres serveis de l'Administració autonòmica.

Al final dels anys vuitanta, es va anar estructurant una organització dels serveis a fi d'assegurar el funcionament, amb tasques ràpidament creixents, del vell i renovat òrgan assessor jurídic màxim del Govern de la Generalitat.

Aquesta institucionalització administrativa progressiva es reflectia, com no podia ser d'una altra manera, també en la seva seu, en els espais on exercia les seves funcions. Des del 1979 fins avui, la Comissió ha ocupat i s'ha reunit en diversos espais, però, en el recorregut variat, l'inici i el final, fins ara, es troben a Ciutat Vella, i més precisament al Barri Gòtic. Si un dia el creixement de les seves estructures administratives i l'afirmació de la seva personalitat institucional, amb autonomia funcional, va portar a fer un salt a l'Eixample, amb l'ús de les dependències típiques d'aquesta àrea de la ciutat de Barcelona, avançada la primera dècada del nou segle ha tornat al centre –que és un exponent de les institucions catalanes–, i en un lloc entranyable com és la plaça Nova.

En constituir-se de nou, el 1979, la Comissió Jurídica Assessora, les reunions se celebraven al mateix Palau de la Generalitat, sovint a l'anomenat Saló de Mapes, per les reproduccions que hi ha als murs, i, alguna vegada, al Saló Daurat. Es tracta del saló anomenat abans Saló del Consistori Major, i s'hi entra directament per l'esquerra del Pati dels Tarongers. Té un enteixinat pintat l'any 1578 per Ramon Puig. Els sòcols de rajola i el paviment els va fer a Manresa un ceramista de Talavera. Al mateix segle XVI, foren adquirits els tapissos dels triomfs de Petrarca i de



◆ Reunió d'un ple de la Comissió a la Sala Tàpies del Palau de la Generalitat, l'any 2001 (ACADP / J. B.).

Mercuri per a ornar el mur. Amb motiu de l'Exposició Internacional de 1929, el Saló Daurat fou objecte d'una restauració completa i, l'any 1931, hi fou signada la proclamació de la República. També s'han celebrat reunions a la Sala Tàpies, a la mateixa taula rodona on el Consell Executiu de la Generalitat celebra normalment les sessions.

Les reunions de la Comissió al Palau es perllongaren al llarg de molts anys, però exclusivament quan l'òrgan convocat era el Ple de la Comissió. Es pot dir, doncs, que fins a la nova llei reguladora de 2005, la Comissió en Ple s'ha reunit, si no sempre, d'una manera freqüent, en aquests salons del Palau de la Generalitat.

En tot cas, tant en els primers temps com en les sessions plenàries posteriors, les reunions comportaven una certa visió transhumant de l'Administració, o d'un òrgan d'assessorament concret, amb transport de documentació i moviment de persones.

Hi ha altres espais del Palau de la Generalitat que tenen una significació específica en la vida de la Comissió: el Saló Verge de Montserrat, el Saló Sant Jordi i la Sala Torres Garcia.

En el Saló Verge de Montserrat, immediat a la Presidència, van prendre possessió els primers membres de la Comissió restablerta el 1979. Les preses de possessió successives, fins al 2005, es van produir en aquest Saló, al qual s'accedeix directament des de la galeria gòtica. Forma part del tros més antic del Palau (segle XV) i constituïa la Sala del Consell o Cambra Nova del Consell. Hi ha mènsules amb àngels que aguanten els escuts de Catalunya o de la Generalitat. El

sostre, molt restaurat, conserva en termes generals l'estructura dels sostres barcelonins del segle XV.

A partir del 2005, la presa de possessió dels membres de la Comissió Jurídica Assessora s'ha efectuat al Saló de Sant Jordi, de començament del segle XVII. Inicialment projectada com a nova capella de Sant Jordi (1596), es convertí en saló. Segons el catàleg del patrimoni arquitectònic historicoartístic de la ciutat, el 1607 es cobrí totalment, i es conformà un espai de tres naus del tipus *Hallenkirche*. El conjunt, de pilars de secció quadrada, volta d'aresta romana i cúpula el·líptica amb petxines sense tambor al creuer, posa en relleu el coneixement que Pere Blai tenia del classicisme escorialenc. Del saló se surt a la balconada central del Palau de la Generalitat, escenari de nombrosos episodis històrics.

L'adveniment de la Mancomunitat de Catalunya, el 1912, comportà la incorporació de pintures de Joaquim Torres Garcia al Saló de Sant Jordi. El 1928, ja sota la



◆ Sessió del Ple de la Comissió Jurídica Assessora al Saló Daurat del Palau de la Generalitat, el 7 de juny de 1999 (ACADP / J. B.).



◆ Presa de possessió dels membres de la Comissió Jurídica Assessoradora al Saló Verge de Montserrat del Palau de la Generalitat, el 31 de maig de 1979 (AMTM).



◆ Presa de possessió dels membres de la Comissió Jurídica Assessoradora al Saló Verge de Montserrat del Palau de la Generalitat, el 14 de novembre de 1986 (FEC).



◆ President i membres de la Comissió Jurídica Assessoradora el dia de la presa de possessió al pati dels Tarongers del Palau de la Generalitat, juntament amb el president de la Generalitat, Jordi Pujol i Soley, i alguns consellers, l'1 d'abril de 2003 (ACADP / J. B.).



◆ Acte públic de presentació al Govern de la *Memòria d'activitats 2008* de la Comissió Jurídica Assessor, celebrat a la Sala Torres Garcia del Palau de la Generalitat el 14 de juliol de 2009 (CJA / J. B.).



◆ Presa de possessió dels membres al Saló de Sant Jordi del Palau de la Generalitat, el 15 de febrer de 2010 (ACADP / J. B.).

primera dictadura, es van substituir per unes altres que conformaren aproximadament l'aspecte actual. Les pintures actuals no presenten cap interès particular i es refereixen a temes històrics: la rebuda de Cristòfor Colom, el Consolat de Mar, la batalla de Las Navas de Tolosa, el casament dels Reis Catòlics, capítols del Toisó d'Or a Barcelona, les Corts Catalanes de Montsó, l'advocació de Catalunya a la Mare de Déu de Montserrat, el monestir de Poblet, la batalla de Lepant, els compromissaris de Casp, el rei Jaume I a Mallorca i la batalla del Bruc.

El tercer espai, la Sala Torres Garcia, ha acollit la cerimònia anual en la qual la Comissió Jurídica Assessora presenta la *Memòria d'activitats* al Govern. La Sala està emplaçada en la part del Palau construïda al segle XVI. Pren el nom –i en constitueix el principal interès– del fet que conté els plafons pintats per Torres Garcia per al Saló de Sant Jordi, posteriorment tapats i substituïts, i recuperats el 1966. Encarregats per Prat de la Riba el 1911, el primer plafó es féu el 1912 i és una al·legoria anomenada *Catalunya eterna*. El 1914 es pintà el segon plafó, anomenat *La Terra*. El que rebé el nom de *Les Arts* és de 1916. Un quart plafó incorpora el lema «lo temporal no és més que símbol», amb una agegantada figura del déu Pan. Es projectà un cinquè plafó, *La indústria*, i el dibuix preparatori posa de manifest la presència d'un teler i d'un avió enmig d'una fàbrica, una locomotora i un grup d'obrers contraposats a uns burgesos amb barret de copa. Sembla que no va entusiasmar els patrocinadors i no es va executar.

En passar la Comissió Jurídica Assessora, l'any 1985, a relacionar-se amb el Govern mitjançant la Conselleria de Justícia, el canvi també va tenir una dimensió territorial. Les reunions dels òrgans de la Comissió –seccions, Permanent– i la seu de la Secretaria van trobar aixopluc en l'edifici que acollia aquell departament de l'Administració autonòmica. Va sortir de Ciutat Vella per a passar a la primera corona de l'Eixample, a la cantonada dels carrers de Pau Claris i Casp. Es tracta de la Casa de Sant Jordi o de Tecla Sala, obra germanitzant de Francesc Folguera, de 1929, amb una escultura de sant Jordi, de Joan Rebull. Segons el catàleg del patrimoni arquitectònic historicoartístic de la ciutat, «és potser el millor exemple de la “modernitat moderada” propugnada per la cultura noucentista, compromesa amb el classicisme, coneixedora de les experiències proracionalistes centreeuropees i sensible a les innovacions avantguardistes interpretades en clau “art Déco”». En aquest edifici, en una petita part, la Comissió va veure començar a vertebrar-se uns serveis propis, una Secretaria més estable i un espai identificat per a reunions.



◆ Estàtua de Sant Jordi, de Joan Rebull. Casal Sant Jordi, Departament de Justícia, al carrer de Pau Claris, núm. 81, de Barcelona (CJA / M. A.).

L'any 1990 es féu un pas significatiu, quan la Comissió Jurídica Assessora s'instal·là en un espai propi, diferenciat, d'ús exclusiu. Era a l'Eixample, al carrer del Rosselló, a tocar de la Diagonal i del passeig de Gràcia. Era un pis complet per replà, amb una distribució típica dels edificis de l'Eixample, amb façana al carrer del Rosselló i al gran pati interior d'illa que permet veure la part del darrere de la Casa Milà (la Pedrera). No era un edifici amb qualitats arquitectòniques ni entrada o escala solemne. Però va ser un pas important, pel que fa als espais de la seu institucional, en el procés de vertebració administrativa de la Comissió Jurídica Assessora. Si la Comissió no hagués variat d'emplaçament, avui seria veïna d'aquesta casa modernista, i contemplaria des dels espais de galeria el territori d'art contemporani que ha generat –en part del pati interior de l'illa– la Fundació Suñol, una de les més importants col·leccions privades d'art del país, la qual té, per cert, sortida secundària a través d'un discret convent de monges, veí de la que fou la seu de la Comissió.

L'espai d'aquesta primera seu exclusiva va esdevenir ràpidament escàs, atès l'increment pràcticament exponencial de l'activitat de la Comissió, que va exigir una millora dels serveis i un augment de personal. Es va convertir en inajornable cercar una nova seu, més àmplia. Es va trobar a prop, a la mateixa avinguda de la Diagonal, a tocar de la rambla de Catalunya, i davant de l'inici de la via Augusta. Un pis en el núm. 401. El trasllat s'efectuà el juliol de 2001.



◆ Seu de la Comissió Jurídica Assessora a l'avinguda de la Diagonal, 401. Façana i Sala de Sessions (CJA / T. G.).

A l'altra banda de la Diagonal, una mica més enllà, es troba el convent de Pompeia, de frares caputxins. L'església és obra d'E. Sagnier, de 1907-1910. És de tres naus, de gran verticalitat, i reproduïx l'estructura del gòtic català, que segueixen més lliurement el frontis i el campanar alineats a la façana. Segons A. Cirici, cada sortida de missa, els diumenges, era un pintoresc esdeveniment mundà, un escenari d'exhibició de classes altes abans de la guerra i guanyadores després. I, a la mateixa banda, fent cantonada amb la rambla de Catalunya, hi ha la casa Serra, un edifici modernista que fou centre de gran debat quan es pretenia enderrocar als anys setanta, i ara seu de la Diputació de Barcelona.

Es tractava, també, d'un pis que ocupava tot un replà, d'una dimensió molt superior, que havia estat ocupat per dependències dels serveis d'obres públiques i transports de l'Administració autonòmica (l'Autoritat del Transport Metropolità). Es tracta d'un edifici d'una certa grandiloqüència, amb entrada més solemne i façana amb elements neoclàssics, sense que contingui, però, valors arquitectònics remarcables o singulars. No és un edifici catalogat, però sí representatiu d'una època determinada i d'un context social precís.

Tot i la grandària de l'espai, les reunions del Ple de la Comissió, que, d'altra banda, no sovintejaven, es continuaven fent, quasi sempre, al Saló Daurat del Palau

DE LA PLAÇA DE SANT JAUME
A LA PLAÇA NOVA



◆ La Comissió tingué la seu a la Diagonal, tocant a Can Serra, edifici obra de Puig i Cadafalch. Precisament aquest arquitecte fou qui va crear l'Oficina d'Estudis Jurídics, un dels antecedents de la que després seria la Comissió Jurídica Assessora. Can Serra fou salvat de l'enderrocament per la pressió de l'opinió pública i des de 1985 hi té la seu la Diputació de Barcelona (I. A.).



◆ Detalls arquitectònics i interiors de la seu de la Comissió a l'avinguda de la Diagonal, núm. 401. Pis característic de l'Eixample de Barcelona, amb habitacions grans, passadís llarg i galeria al fons, damunt el pati interior de l'illa (CJA / T. G.).

de la Generalitat, de manera que, de tant en tant, la Comissió prenia de nou un caire transhumant.

Amb la nova Llei institucional de 2005, que va donar una nova estructura a la Comissió, i amb la progressiva consolidació institucional i de funcions, que havia posat de manifest la insuficiència dels espais de l'avinguda de la Diagonal, es va iniciar la recerca d'una seu que, a la vegada, fes front a aquestes necessitats i expressés, en el llenguatge de l'espai, el reconeixement de la posició institucional de la Comissió que l'Estatut de 2006 li havia atorgat. Després d'examinar diverses possibilitats, i des d'una posició realista d'assegurar en el termini més breu un funcionament adequat dels serveis de la Comissió, s'optà per un edifici sense valor arquitectònic especial, més aviat anodí, que estava a disposició de l'Administració autonòmica, amb possibilitats funcionals acceptables, un cop feta una bona rehabilitació. Ara bé, l'edifici, de cinc plantes, i per a ús exclusiu, està situat en un lloc emblemàtic, autèntica cruïlla del procés de formació de la ciutat, on la història s'acumula i els neguits de la reforma urbanística són cicatrius que es poden tocar. Amb una simple mirada, es contemplen torres de la muralla romana, el gòtic eclesiàstic de la Catedral i el civil d'edificacions que li són veïnes, la façana barroca de Cal Bisbe, edificacions renaixentistes que miren la seu, el racionalisme del Col·legi d'Arquitectes i els esgrafiats de Picasso, o el sostre esclatant del nou Mercat de Santa Caterina, sense oblidar els edificis neoclàssics de la només centenària Via Laietana, que volia ser el nou centre de negocis de la ciutat que nasqué al començament del segle XX.

La Comissió va tornar a Ciutat Vella, no lluny del Palau de la Generalitat, en un indret de llarga història i personalitat singular.

L'edifici de la Comissió es troba a la plaça Nova. Aquesta plaça era un dels plans que es formaven davant les portes de la ciutat. Com explica Cirici Pellicer, aquí començava l'extrem nord-oest del *Cardo* romà, que s'obria en una porta flanquejada per dues torres cilíndriques, conservades encara en gran part. Durant l'edat mitjana aquesta porta fou coneguda amb el nom de Porta Bisbal, atesa la proximitat del Palau episcopal. El 1355, el camp fou ampliat a costa de l'hort del bisbe (cedit a canvi de l'aigua necessària per al claustre de la Catedral) i es convertí així en una plaça, caràcter que va conservar fins al 1939. Es mantenia separada de la plaça de la Catedral per un conjunt de cases antigues –parcialment destruïdes pels bombardejos–, entre d'altres la del gremi de sabaters, de decoració renaixentista, que avui es troba reconstruïda a la placeta de Sant Felip Neri, i la dels hostalers o taverners de Santa Marta, construïda l'any 1556.

DE LA PLAÇA DE SANT JAUME
A LA PLAÇA NOVA



◆ La plaça Nova al principi del segle xx, abans de les obres de remodelació de l'avinguda de la Catedral (W. W.).



◆ La plaça Nova actualment. A l'esquerra de la imatge, l'edifici de la Comissió Jurídica Assessora; al davant, el Col·legi d'Arquitectes de Catalunya.



◆ Fotografia aèria de l'avinguda de la Catedral i la plaça Nova de Barcelona, on té la seu actualment la Comissió Jurídica Assessora (TAVISA / J. T.).



◆ L'edifici actual de la Comissió Jurídica Assessora, en un imatge presa des de l'avinguda de la Catedral (CJA / J.-E. R.).

El 1943 es van enderrocar totes aquestes cases a fi d'unir la plaça de la Catedral i la plaça Nova, i, al fons d'aquesta, durant anys i anys van quedar dos terrenys buits, resultants d'enderrocaments, fins que no es van edificar, als anys vuitanta i noranta. Un d'aquests, entre el carrer de la Palla i el carrer dels Boters, és ara la seu de la Comissió.

Tornant a la plaça Nova, cal esmentar que les dues torres romanes van ser completades i reformades durant el segle XII i eren propietat dels ardiaques de la Catedral. Al segle XVI, s'hi van obrir diverses finestres. L'any 1823 foren destruïts l'arc i la galeria que havia construït la Generalitat l'any 1614. Durant l'època de la restauració (1883-1895), s'hi va donar la fisonomia actual.

A la torre de l'esquerra hi ha la fornícula de Sant Roc, davant la qual se celebra una festa cada any el 16 d'agost. En la seva primera visita a la Comissió, Laia Bonet, secretària del Govern, òrgan de relació de la Comissió, va fer referència precisament a aquest fet:

La plaça està sota l'advocació de Sant Roc, sant que sempre anava acompanyat d'un gos, i que es considera protector davant les epidèmies i la pesta. D'ell, hi ha una imatge en una de les torres del Portal del Bisbe. I, també, durant les festes de Sant Roc, l'any 1906, en aquesta plaça, la plaça Nova de Barcelona, es van estrenar els gegants de Sant Roc, els primers de la ciutat que eren propietat d'una associació de veïns. A la Guerra Civil, aquests gegants van ser amagats en una de les torres romanes de la Plaça per a evitar que les bombes els poguessin malmetre i es van estar en aquest amagatall fins l'any 1940. Ara, vosaltres sereu, d'alguna manera, els protectors de l'ordenament



◆ Despatx del president de la Comissió Jurídica Assessorada i sala de visites annexa, a la seu actual de la plaça Nova de Barcelona (CJA / S. C.).

jurídic, amb objectivitat i independència, vetllant per la legalitat de l'actuació de les diverses administracions públiques, desenvolupant i dirigint al Govern aquelles propostes i suggeriments que considereu convenients en relació amb l'ordenament jurídic català, detectant aquells problemes que puguin sorgir i treballant per eradicar aquelles noves epidèmies que, si m'ho permeteu, en forma de falta de rigor jurídic, assolen la nostra vida pública.

Aquests fets, malgrat la seva antiguitat i riquesa, no constitueixen tota la història de l'indret on ara se situa la seu de la Comissió. Al costat d'una evolució lenta i llarga, en el decurs dels segles, de capes de realitat urbana que s'han anat acumulant, les noves idees urbanístiques de la ciutat nova, que prenen protagonisme sobretot a partir de la meitat del segle XIX, amb l'eclosió demogràfica generada per la doble revolució sanitària i industrial, han tingut també una incidència expressa i directa en aquest espai ciutadà. L'urbanisme, que perfila també, i ho ha fet amb força en el passat, les funcions de la Comissió, és una dimensió que ha conformat el territori actual on ara té la seu.

Impedida l'expansió pel caràcter de plaça militar, després de 1714, Barcelona havia anat acumulant en el vell recinte emmurallat tots els impactes de la revolució industrial. Ho va descriure Arturo Soria com «la revolució industrial en estat de setge» i Laureà Figuerola en l'Estadística de Barcelona de 1849 en reportava les conseqüències demogràfiques: «*La angostura de las calles, la altura de los edificios, el aire viciado de los talleres, la vida atropellada de sus industrias, lo agitado de las pasiones*



◆ Sala de Sessions de la Comissió Jurídica Assessora a la seu actual de la plaça Nova de Barcelona (CJA / S. C.).

◆ Vista exterior de la Sala d'Actes de l'edifici de la Comissió Jurídica Assessora a la plaça Nova (CJA / S. C.).



ciudadanas, las alternativas del lujo y la miseria son causas de muerte que necesariamente deben producir tales resultados. Las condiciones higiénicas de Barcelona, parte de las climatológicas, o sea, las provenientes de la voluntad humana, conspiran en la actualidad a la extinción de la vida.»

Quan el govern del Bienni Progressista (1854-1856) autoritzà l'enderroc de les muralles, que començà el mateix dia –encara s'haurà d'esperar el Govern del general Prim, el setembre de 1868, per a l'enderroc de la Ciutadella–, el concurs de reordenació urbanística ho va ser per a l'Eixample i la reforma de Barcelona, i aquest fou el títol tant del projecte de Rovira i Trias com el de Cerdà, que finalment prevalgué, i va ser aprovat i dut a terme. Com posa de manifest Joan Fuster, «mentre que tots els projectes partien de la ciutat existent i plantejaven propostes més o menys limitades d'eixample, però prestant molta atenció a la trama existent i a la lògica de creixement i, per tant, a la identificació del centre i el desplegament jerarquitzat de la ciutat, tant des del punt de vista formal com econòmic, Cerdà prescindia completament d'aquest problema, la seva trama isòtropa s'estenia sobre el pla prescindint de la realitat urbana preexistent. La seva reforma de la Ciutat Vella es limitava a dibuixar la penetració dins la vella xarxa barcelonina de dos dels nous carrers de l'Eixample: un en sentit mar-muntanya, i un altre en sentit Besòs-Llobregat».

Aquest darrer coincidia aproximadament amb l'actual avinguda de la Catedral –és el que ha quedat de la via projectada a un costat i a l'altre de la que efectivament es va fer, que és la Via Laietana–. Un desenvolupament d'aquelles previsions en el Pla de reforma interior posterior, dissenyat per A. Baixeres, va concretar tres vies: A, que és l'actual Via Laietana; B, per unir Muntaner i les Drassanes, i C, de la qual



◆ Litografia del plànol del projecte d'Eixample de Barcelona d'Idefons Cerdà de 1859, a escala 1:10.000 (IMHB).

només va arribar a fer-se realitat el Mercat de Santa Caterina fins a l'antiga plaça Nova, de la mà del Pla comarcal de 1953. Tancant aquest projecte, que hauria *sventrato* els barris del Pi i de Sant Pere, s'alça l'edifici que avui és seu de la Comissió, com una tribuna que, al mateix temps, contempla una pausada evolució de la ciutat històrica i l'impuls sincopat dels nous paràmetres urbanístics, que tindran una nova lectura, delicada, com una pell que embolcalla la vida dels ciutadans, amb la democràcia.

JURÍDICA

COMISSIÓ

ASSESSORA

Annex

PRESIDENTS, MEMBRES
I SECRETARIS I SECRETÀRIES GENERALS
DE LA COMISSIÓ JURÍDICA
ASSESSORA DES DE LA
SEVA CREACIÓ

SENY I SABER

◆ A la pàgina anterior: Medalla de la Comissió Jurídica Assessora adoptada el 2010 amb la finalitat de ser usada pels seus membres en els actes públics i solemnes en què intervinguin (CJA / M. A.).



1

LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA DEL PERÍODE REPUBLICÀ (1932-1936)

President

Maluquer i Viladot, Joan 1932 / 1936

Membres

Abadal i Calderó, Ramon d'	24-10-1932 / 24-8-1936
Andreu i Abelló, Josep	17-6-1936 / 24-8-1936
Anguera de Sojo i Doderó, Oriol	24-10-1932 / 11-4-1934
Bergós i Massó, Antoni	17-6-1936 / 24-8-1936
Borrell i Soler, Antoni M.	24-10-1932 / 24-8-1936
Closas i Cendra, Rafael	2-7-1934 / 24-8-1936
Coll i Rodés, Ramon	24-10-1932 / 24-8-1936
Cuello Calón, Eugenio	24-10-1932 / 16-6-1936
Culí i Verdager, Frederic (membre adjunt)	13-12-1932 / 24-8-1936
Emperador Félez, Luis	24-10-1932 / 16-6-1936
Estrenger i Macià, Avel·lí	17-6-1936 / 24-8-1936
Febrer i Prades, Enric	24-10-1932 / 24-8-1936
Font de Rubinat, Pau	24-10-1932 / 24-8-1936
Gubern i Fàbregas, Santiago	24-10-1932 / 24-5-1934
Hurtado i Miró, Amadeu	24-10-1932 / 24-8-1936
Martí i Miralles, Joan	24-10-1932 / 24-8-1936
Maspons i Anglasesell, Francesc de Paula	24-10-1932 / 24-8-1936
Mias i Codina, Pere	24-10-1932 / 24-8-1936
Par i Tusquets, Antoni	24-10-1932 / 24-8-1936
Pi i Sunyer, Josep M.	24-10-1932 / 24-8-1936

Quintana i Serra, Pompeu	24-10-1932 / 16-6-1936
Reventós i Bordoy, Manuel	24-10-1932 / 24-8-1936
Roca i Sastre, Ramon M.	24-10-1932 / 24-8-1936
Roig i Bergadà, Josep	24-10-1932 / 24-8-1936
Trias de Bes i Giró, Josep M.	13-12-1932 / 24-8-1936
Xirau i Palau, Josep	24-10-1932 / 24-8-1936

Secretaris tècnics

Closas i Cendra, Rafael	24-10-1932 / 2-7-1934
Galés i Castellà, Emili	24-10-1932 / 1933
Girons i Martí, Francesc	24-10-1932 / 24-8-1936
Gubern i Salisachs, Santiago	2-7-1934 / 24-8-1936
Quero i Molares, Josep	13-12-1932 / 31-7-1936



2

LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA DES DEL SEU RESTABLIMENT (1979-2010)

President

Faus i Esteve, Ramon	1979 / 1986 i president honorari 1986 / 1987
Vilaseca i Marcet, Josep M.	1986 / 1995
Rebés i Solé, Josep-Enric	1995 / 2005
Font i Llovet, Tomàs	2005 / actualitat

Membres

Amigó de Bonet i Mestre, Jaume	1-12-1988 / 2-11-2002
Anglada i Vilardebó, Joan	7-5-1979 / 18-9-1979
Aragó i Masó, Narcís-Jordi	7-5-1979 / 13-10-1986
Argullol i Murgadas, Enric	7-5-1979 / 15-5-1981 i 1-12-1988 / actualitat
Badosa i Coll, Ferran	14-6-2005 / actualitat
Ballbé Mallol, Manuel	13-10-1986 / 25-03-1991
Barceló i Serramalera, Mercè	14-6-2005 / actualitat
Betriu i Cots, Josep	18-3-1980 / 1988
Borrás Rodríguez, Alegría	13-10-1986 / 14-6-2005
Capdevila i Masó, Josep M.	25-3-1991 / 24-12-1997
Capell i Bergadà, Lluís M.	18-3-1980 / 18-3-2003
Caralps i Riera, Pere	25-3-1991 / 14-6-2005
Carceller Fernández, Antonio	13-10-1986 / 14-6-2005
Carrillo i López, Marc	25-3-1991 / 10-5-2005
Casals i Colldecarrera, Miquel	7-5-1979 / 1990

Casanovas i Mussons, Anna M.	14-6-2005 / actualitat
Castro Fernández, Jaime Manuel de	2-11-1983 / 14-6-2005
Crehuet i Serra, Eladi	14-6-2005 / actualitat
Dotú i Sanjuan, Josep M.	5-12-2000 / 14-6-2005
Fernández de Villavicencio i Arévalo, Francisco	7-5-1979 / 15-5-1981
Ferret i Jacas, Joaquim	25-3-1991 / actualitat
Figa i Faura, Lluís	7-5-1979 / 11-1-1996
Follia i Camps, Robert	18-3-2003 / 14-6-2005
Font i Llovet, Tomàs	20-11-1989 / actualitat
Galofré i Crespi, Jaume	14-6-2005 / 25-1-2011
Garcia i Fontanet, Àngel	14-6-2005 / actualitat
Gerpe i Landín, Manuel	14-6-2005 / actualitat
Gómez de Membrillera López, Rafael	18-3-1980 / 17-1-1995
Guàrdia i Canela, Josep-Delfí	26-2-1981 / 6-3-2001 i 18-3-2003 / 14-6-2005
Isac i Aguilar, Antoni	25-3-1991 / 9-2-1993
Jou i Mirabent, Lluís	28-12-1993 / 26-5-1998
Llevadot i Roig, Ramon M.	11-10-1980 / 25-3-1991
López Burniol, Juan José	26-5-1998 / 14-6-2005
Luna Serrano, Agustín	4-8-1983 / 14-6-2005
Maresca Cabot, Juan Carlos	26-5-1998 / 18-3-2003
Marín i Luna, Miquel	7-5-1979 / 1988
Montanya i Carrera, Miquel	26-5-1998 / 13-12-2001
Montoro Chiner, M. Jesús	13-10-1986 / actualitat
Pardell i Veà, Agnès	14-6-2005 / 6-11-2006
Pintó i Ruiz, Josep J.	7-5-1979 / 25-3-1991
Pi-Suñer i Diaz, Carles	13-10-1986 / 14-6-2005
Pont i Castejón, Isabel	22-12-2009 / actualitat
Puig i Ferriol, Lluís	7-5-1979 / 10-11-1989
Puig i Salellas, Josep M.	7-5-1979 / 14-6-2005
Ranera i Cahís, Narcís	21-4-1980 / 13-10-1986
Raventós i Soler, Albert	1-12-1988 / 14-6-2005
Rebés i Solé, Josep-Enric	27-5-1979 / actualitat
Reina Bernáldez, Víctor	25-10-1985 / 1988
Revilla i Ariet, Roser	18-3-2003 / 14-6-2005

Rey Pérez, Fernando	18-3-2003 / 14-6-2005
Roca i Trias, Encarna	2-11-1983 / 14-6-2005
Saltor i Soler, Octavi	7-5-1979 / 2-4-1982
Sansa i Caminal, Joan	7-5-1979 / 23-1-1980
Sartorio i Albalat, Susana	14-6-2005 / actualitat
Sopena i Gil, Jordi	30-10-1992 / 14-6-2005
Tallada i d'Esteve, Felip	7-5-1979 / 25-3-1991
Terés i Quiles, Pere	23-11-1979 / 13-10-1986
Trayter i Jiménez, Joan Manuel	18-3-2003 / 14-6-2005
Verger i Garau, Joan	2-11-1983 / 18-3-2003
Vernet i Llobet, Jaume	26-5-1998 / 23-2-2004
Viladàs i Monsonís, Ramon	7-5-1979 / 13-10-1986
Vilaseca i Marcet, Josep M.	7-5-1979 / 13-4-1995
Viver i Pi-Sunyer, Carles	13-10-1986 / 30-10-1992 i 18-3-2003 / actualitat

Secretaris i secretàries generals

Molinario i Valls, Juli	1979 / 1980
Curull i Martínez, Mercè	1981 / 1986
Virgili i Vilanova, Carme	1986 / 1989
Llanza i Sicart, Anna	1989 / 2000
García Rojo, Carles Miquel	2000 / 2001
Delpeix i Borrell, Olga	2001 / 2006
Capilla i Vidal, Gabriel	2006 / actualitat



3

LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA ACTUAL (2011)

President

Font i Llovet, Tomàs

Membres electius

Argullol i Murgadas, Enric
Badosa i Coll, Ferran
Barceló i Serramalera, Mercè
Casanovas i Mussons, Anna M.
Crehuet i Serra, Eladi
Ferret i Jacas, Joaquim
Garcia i Fontanet, Àngel
Gerpe i Landín, Manuel
Montoro Chiner, M. Jesús
Pont i Castejón, Isabel
Rebés i Solé, Josep-Enric
Sartorio i Albalat, Susana

Membres nats

Gil i Domènech, Margarida
Viver i Pi-Sunyer, Carles



4

ELS PRESIDENTS DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA DES DE LA SEVA CREACIÓ



◆ Joan Maluquer i Viladot
(ANC / FBF / 17680).



◆ Ramon Faus i Esteve (CJA).



◆ Josep M. Vilaseca i Marcet
(DC).



◆ Josep-Enric Rebés i Solé
(IEC).



◆ Tomàs Font i Llovet
(CJA / R. V.).



ÍNDIX GENERAL

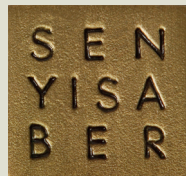
SUMARI	7
PRESENTACIÓ	9
I. LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA DEL PERÍODE REPUBLICÀ (1932-1936)	15
1. LA PROCLAMACIÓ DE LA SEGONA REPÚBLICA I LA RESTAURACIÓ DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA	17
2. LA CREACIÓ DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA	27
♦ Antecedents	29
♦ <i>De la Comissió de l'Apèndix de dret civil català a la Comissió Jurídica Assessora</i>	30
♦ <i>La influència exercida per la Comissió Jurídica Assessora estatal de la Segona República</i>	37
♦ <i>L'Oficina d'Estudis Jurídics de la Mancomunitat de Catalunya i de la Generalitat republicana</i>	39
♦ Naturalesa i funcions	45
♦ Estructura i règim de funcionament	46
♦ Composició	54
3. L'OBRA DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA	65
♦ L'obra legislativa	65
♦ <i>Avantprojecte de Constitució de Catalunya</i>	67
♦ <i>Avantprojecte de llei municipal de Catalunya</i>	70
♦ <i>Avantprojecte de llei especial per a la solució dels conflictes pendents derivats dels contractes de conreu i Avantprojecte de llei sobre contractes de conreu</i>	73
♦ <i>Avantprojecte de llei del Tribunal de Cassació de Catalunya</i>	78
♦ <i>Avantprojecte de llei sobre majoria i habilitació d'edat</i>	83

♦ <i>Avantprojecte de llei reguladora del procediment per a l'exercici dels drets de referèndum</i>	84
♦ <i>Avantprojecte de llei sobre la capacitat jurídica de la dona i dels consorts</i>	85
♦ <i>Avantprojecte de llei electoral</i>	87
♦ <i>Avantprojecte de llei reguladora de l'autoritat paterna</i>	88
♦ <i>Avantprojecte de llei de tutela i curatela</i>	89
♦ <i>Avantprojecte de llei reguladora dels recursos en les vies governativa i contencioso-administrativa</i>	90
♦ <i>Avantprojecte de llei reguladora de la Procuradoria de Catalunya</i>	91
♦ <i>Avantprojecte de llei sobre successió intestada</i>	93
♦ <i>Avantprojecte de llei de redimibilitat de censos</i>	95
♦ <i>Avantprojecte de llei de filiació extramatrimonial</i>	95
♦ <i>Avantprojecte (inacabat) de llei de Justícia Municipal de Catalunya</i>	96
♦ <i>Avantprojecte (inacabat) de llei de conflictes d'atribucions entre autoritats judicials de Catalunya i els organismes administratius dependents de la Generalitat</i>	98
♦ <i>Avantprojecte (inacabat) de llei orgànica del Tribunal de Comptes</i>	98
♦ <i>Avantprojecte (inacabat) de llei de prelación de fonts de dret civil</i>	99
♦ <i>La funció consultiva</i>	100
4. LA DISSOLUCIÓ DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA	104
II. EL RESTABLIMENT DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA (1978-1979)	107
<hr/>	
1. EL RESTABLIMENT DE LA GENERALITAT I DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA	109
2. NATURALESA I FUNCIONS DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA RESTABLERTA. LA INFLUÈNCIA DE L'ANTECEDENT REPUBLICÀ	118
3. ESTRUCTURA I RÈGIM DE FUNCIONAMENT	121
4. COMPOSICIÓ. LA PRESIDÈNCIA DE FAUS I ESTEVE	124
5. PRIMERS DICTÀMENS. EL DICTAMEN SOBRE EL PROJECTE D'ESTATUT D'AUTONOMIA DE CATALUNYA DE 1979	127
III. LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA DURANT LA GENERALITAT ESTATUTÀRIA (1980-2010)	145
<hr/>	
1. LA TRANSFORMACIÓ PROGRESSIVA DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA EN UN ÒRGAN CONSULTIU EQUIVALENT AL CONSELL D'ESTAT (1980-1990)	147
♦ <i>La mutació funcional produïda al llarg dels anys vuitanta. L'impuls de la descentralització de la funció consultiva en l'Estat espanyol</i>	147
♦ <i>Estructura i règim de funcionament. Del Ple a la Comissió Permanent</i>	158

♦ Composició. Les renovacions successives i la presidència de Vilaseca i Marcet	161
♦ Activitat	166
2. LA CONSOLIDACIÓ DE LA FUNCIÓ CONSULTIVA DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA (1991-2005)	180
♦ La consolidació de la Comissió Jurídica Assessora com a òrgan consultiu de control previ de la legalitat amb competència general	180
♦ Estructura i règim de funcionament. La confirmació del paper central de la Permanent	184
♦ Composició. Les diferents renovacions bianuals i la presidència de Rebés i Solé	185
♦ Activitat	192
3. LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA EN L'ACTUALITAT (2005-2010)	210
♦ La Llei 5/2005 i el reconeixement estatutari de 2006	210
♦ Naturalesa i funcions. Continuitat funcional i reforçament de la independència i la transparència	212
♦ Estructura i règim de funcionament. La reducció del nombre de membres i la supressió de la Permanent	220
♦ Composició. La presidència de Font i Llovet	225
♦ Activitat consultiva i de projecció institucional	230
♦ La commemoració del 75è aniversari de la creació de la Comissió Jurídica Assessora i del 30è aniversari del seu restabliment	237
♦ L'adopció de la medalla i l'emblema de la Comissió Jurídica Assessora: «Seny i saber»	248
EPÍLEG: DE LA PLAÇA DE SANT JAUME A LA PLAÇA NOVA	253
ANNEX: PRESIDENTS, MEMBRES I SECRETARIS I SECRETÀRIES GENERALS DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA DES DE LA SEVA CREACIÓ	271
1. LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA DEL PERÍODE REPUBLICÀ (1932-1936)	273
2. LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA DES DEL SEU RESTABLIMENT (1979-2010)	275
3. LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA ACTUAL (2011)	278
4. ELS PRESIDENTS DE LA COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA DES DE LA SEVA CREACIÓ	279



Aquest llibre ha estat imprès a Barcelona el mes de juliol de 2011,
i ha estat concebut en ocasió de la commemoració del 75è aniversari
de la creació de la Comissió Jurídica Assessora
i del 30è del seu restabliment.



VIENA EDICIONS