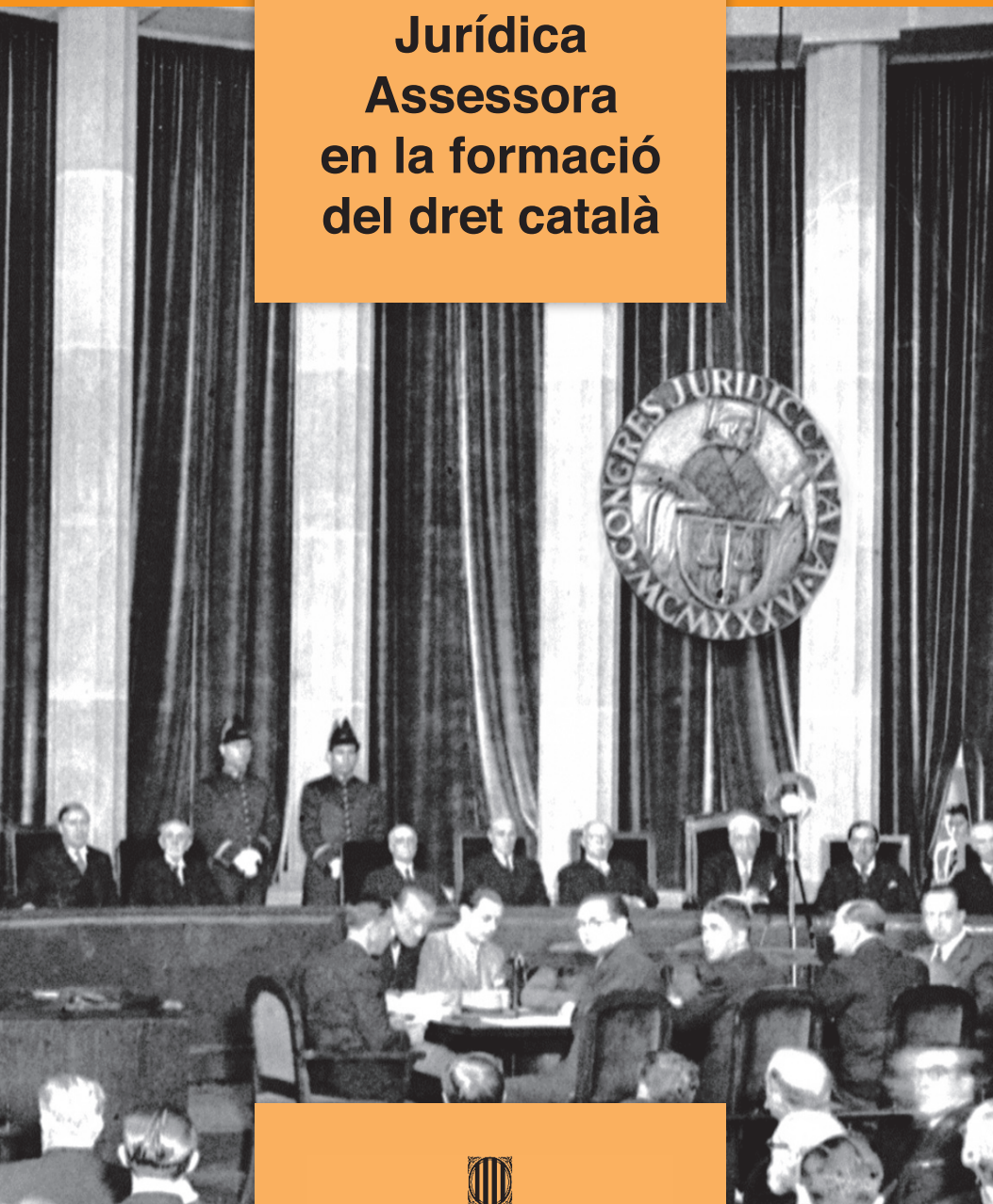


La Comissió Jurídica Assessora en la formació del dret català



Generalitat de Catalunya
Comissió Jurídica Assessora

**La Comissió
Jurídica
Assessora
en la formació
del dret català**



Generalitat de Catalunya
Comissió Jurídica Assessora

© Generalitat de Catalunya

Comissió Jurídica Assessora

Primera edició: Gener de 2011

Fotografia de la coberta: Sessió inaugural del Congrés Jurídic Català al local del Foment del Treball Nacional, el 17 de maig de 1936. D'esquerra a dreta: Carles Pi i Sunyer, alcalde de Barcelona i Joan Maluquer i Viladot, president de la Comissió Jurídica Assessora, a la taula de la presidència d'honor. Presideix la segona taula Amadeu Hurtado i Miró, president de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya i membre de la Comissió Jurídica Assessora. Arxiu Nacional de Catalunya, Fons Brangulí (Brangulí, fotògrafs).

Maquetació, muntatge i coordinació: R. Esteve i Associats

Impressió: Impresiones Generales, SA - IMGESA

DL: B-45.324-2010

Sumari

Presentació, a càrrec de Tomàs Font i Llovet	7
La Comissió Jurídica Assessora durant la Segona República: la tasca realitzada en l'àmbit del dret privat, a càrrec de Ferran Badosa i Coll	19
La Comissió Jurídica Assessora durant la Segona República: la tasca realitzada en l'àmbit del dret públic, a càrrec de Manuel Gerpe i Landín	43

Presentació

Tomàs Font i Llovet
President de la Comissió Jurídica Assessora

Fa dos anys, la Comissió Jurídica Assessora va commemorar el 75è aniversari de la seva creació i el 30è del seu restabliment amb un acte solemne al Saló de Sant Jordi. Enguany, el Departament de Justícia ha promogut tot un seguit d'actes de gran qualitat per a commemorar el 50è aniversari de la Compilació de dret civil de Catalunya. És bo que un país recordi els seus juristes i aquells que han contribuït a la creació del dret. En aquest context de reconeixements històrics, avui posem l'èmfasi en la tasca d'elaboració normativa desplegada per la Comissió Jurídica Assessora.

El 24 d'octubre de 1932, acabat d'aprovar l'Estatut d'autonomia, el Consell Executiu de la Generalitat, presidit per Francesc Macià, acordava crear la Comissió Jurídica Assessora.

L'article primer del Decret deia així:

«És creada una Comissió jurídica assessora depenent 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.»

Pocs mesos abans, el ministre de Justícia, Fernando de los Ríos, remetia el Projecte d'Apèndix de dret civil català al Codi civil a Joan Maluquer i Viladot, president de la Comissió de l'Apèndix, «*a los efectos que estime pertinentes, de acuerdo con la ley Constitucional de la República y del Estatuto de Cataluña que las Cortes sancionen*».

Maluquer, que el 14 d'abril havia estat convidat per Macià a abandonar la Diputació de Barcelona amb aquell delicat “acte de força” de posar-li la mà a l'espatlla i acompanyar-lo a la porta, es dirigí a Macià per posar la Comissió de l'Apèndix al servei de la Generalitat i s'oferí a continuar la tasca endegada en el cas que aquesta la reconegués com a «Comissió Assessora Jurídica de Catalunya», a semblança de la de la República. De manera que el Consell Executiu provisional de la Generalitat acordà suspendre les activitats de la Comissió de l'Apèndix i crear, com hem vist, una Comissió Jurídica Assessora, cosa que, segons paraules del mateix Maluquer, constituí «un acte que representava la [...] veritable sobirania» de la Generalitat de Catalunya.

La Comissió fou integrada per 21 membres, molts dels quals pertanyien a la Comissió de l'Apèndix, així com per altres juristes de prestigi escollits pel Govern: entre tots ells, Joan Maluquer i Viladot, que en fou el president, Raimon d'Abadal, Amadeu Hurtado, Anguera de Sojo, Coll i Rodés, Roig i Bergadà, Santiago Gubern, Josep Xirau, Maspons i Anglasesell, Martí i Miralles, Josep Maria Pi i Sunyer, Antoni Maria Borrell i Soler, Ramon Maria Roca i Sastre, etc.

Aquest darrer, aquell “homenot” retratat per Josep Pla –per cert, felicito el Col·legi de Notaris per l'encertada iniciativa de reeditar el volum corresponent dels *Homenots*–; aquest darrer, dic, en Roca i Sastre, fou el membre més emblemàtic de la Comissió republicana d'entre aquells qui, anys a venir, formarien part de la ponència redactora de la Compilació, de la qual precisament ara commemorem el cinquantè aniversari.

I aquest és un aspecte que convé destacar.

Podríem dir que la Comissió republicana, per la tasca realitzada que ara veurem, i per la personalitat dels seus membres, fou el nexa d'unió i de continuïtat, lleu però robust, l'anella perduda, entre la Comissió de l'Apèndix creada per Duran i Bas i la Comissió de la Compilació.



Joan Maluquer i Viladot, president de la Comissió Jurídica Assessoradora (1932-1936).
Arxiu Nacional de Catalunya, Fons Brangulí (Brangulí, fotogràfs).

La Comissió Jurídica Assessora sorgia com una autèntica comissió catalana de codificació, que no circumscriuria l'activitat al dret privat i que tindria un paper clau en el desplegament normatiu de l'autogovern català, com s'explica en els treballs que recull aquest llibre.

El seu protagonisme en l'elaboració d'avantprojectes de llei fou tan important que Amadeu Hurtado escriu en les seves memòries: «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.»

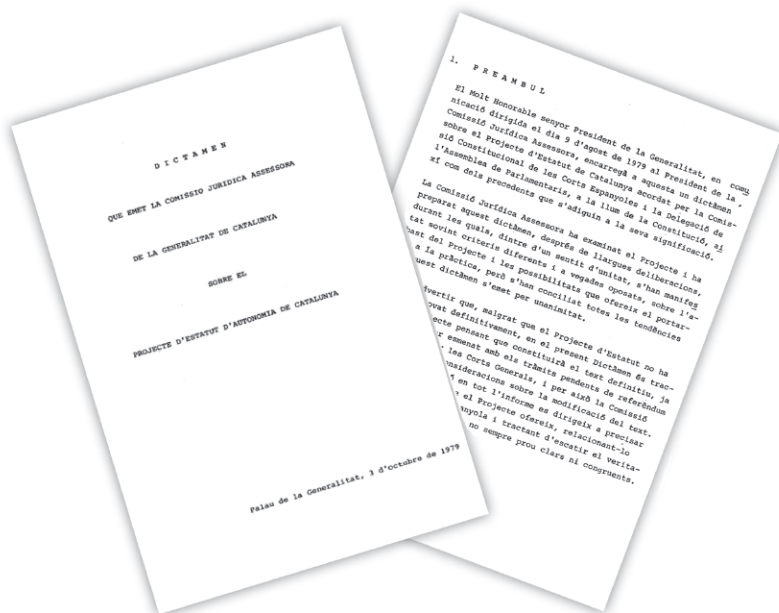


Presa de possessió de Ramon Faus i Esteve com a president de la Comissió Jurídica Assessora (1979).
Arxiu Montserrat Tarradellas i Macià.

En tres anys de funcionament efectiu, la Comissió Jurídica Assessora concloué 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 arran de la seva dissolució el juliol de 1936.

En poques paraules: una feina impressionant, que mereix el just homenatge i reconeixement dels juristes catalans.

Quaranta-dos anys després, el president Tarradellas, pel Decret de 17 d'octubre de 1978, va restablir la Comissió Jurídica Assessora.



Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora sobre el Projecte d'Estatut d'autonomia de Catalunya (3 d'octubre de 1979).

Tarradellas havia conegut de primera mà el prestigi que havia assolit la Comissió republicana. En la presa de possessió dels primers membres de la Comissió restablerta, que tingué lloc el 31 de maig de 1979, digué que recordava «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».

A continuació, Tarradellas assenyalava els canvis que havia sofert el dret, paral·lels a la importància del govern i l'administració en la vida pública, i com la Comissió Jurídica Assessora «hauria d'ajudar la Generalitat a caminar amb seguretat en aquest ampli i nou camí del dret públic». I acabava expressant el seu sentiment, «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».

En aquest context, la Comissió ha desplegat des de llavors una àmplia activitat de formulació legislativa o de dictamen sobre avantprojectes de llei fins al començament dels anys 90, tant en l'àmbit del dret públic com del dret privat.

Els fruits més rellevants d'aquell període inicial foren sens dubte el dictamen sobre el projecte d'Estatut d'autonomia, que s'estava tramitant a les Corts l'octubre de 1979, que fou el primer document jurídic oficial sobre el nou règim autonòmic de Catalunya; i la redacció, el 1981, de l'avantprojecte de «Llei d'autogovern de Catalunya», a manera de la Constitució o estatut interior que havia elaborat en l'època republicana. Seguirien molts altres avantprojectes, com el de successió intestada, d'empresa familiar, agrària, etc.

Però ja des de l'any 1980, el conseller de Justícia Ignasi de Gispert manifestà la necessitat de reorganitzar la Comissió Jurídica Assessora, per a convertir-la en un equivalent de la Comissió General de Codificació. Anys després, finalment, la solució s'orientà cap a la creació de l'Observatori del Dret Privat, de manera que la Comissió Jurídica Assessora anà abandonant progressivament la tasca d'elaboració normativa per a centrar-se en la genuïna funció consultiva, com a veritable Consell d'Estat propi de Catalunya.

La història del dret ens ensenya, i tinc el privilegi d'haver-ho après de molt a prop, que només un país que creu en les seves institucions públi-

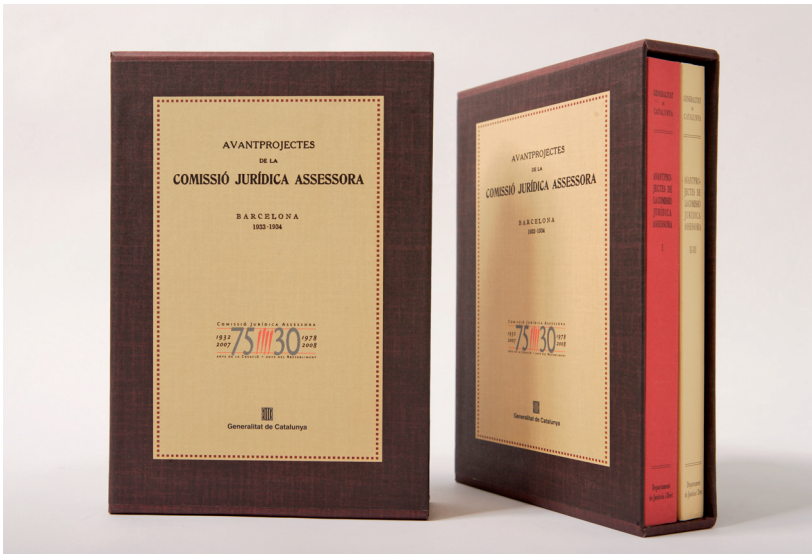
ques, que les coneix bé, que les valora i les respecta, pot assolir amb plenitud la garantia de les llibertats individuals i col·lectives.

Amb aquesta publicació, contribuïm que sigui així pel que fa a una institució cabdal en l'elaboració del nostre dret i en la garantia de la legalitat.

Si avui girem la vista enrere, i contemplem el camí recorregut, tant en l'etapa republicana, com en l'etapa actual, podem afirmar ja que la participació de la Comissió ha estat realment determinant en la formació del dret català.

* * *

Amb ocasió de la commemoració dels aniversaris de la creació de la Comissió Jurídica Assessora i del seu restabliment, que he citat abans, la Comissió va acordar efectuar una reedició en facsímil dels llibres (2 volums),

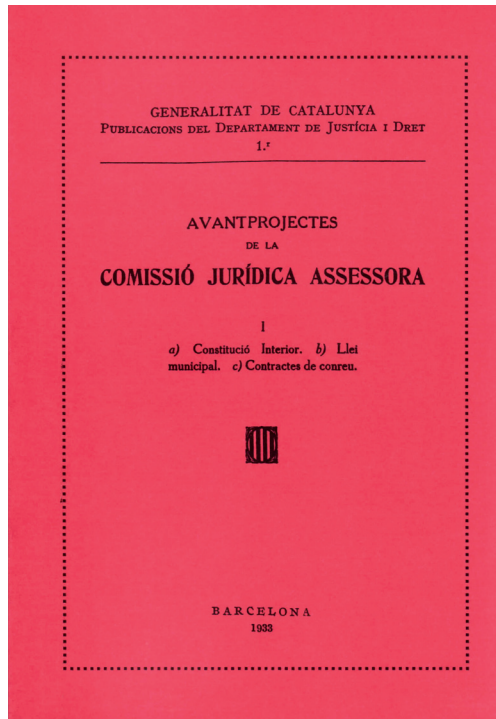


Reedició dels *Avantprojectes de la Comissió Jurídica Assessora*, 1933-1934, en ocasió del 75è aniversari de la creació de la Comissió Jurídica Assessora, i del 30è del seu restabliment, l'any 2008.

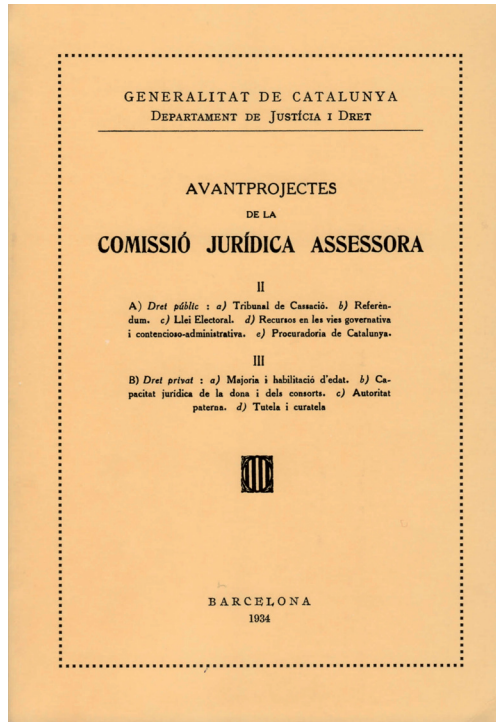
que havia editat el Departament de Justícia i Dret els anys 1933 i 1934 sota el títol *Avantprojectes de la Comissió Jurídica Assessora*, i que eren gairebé impossibles de trobar.

L'edició realitzada reproduïx fidelment els originals, que són presentats dins d'una mateixa caps, i ha estat fruit d'una acurada tasca portada a terme pels Serveis Editorials de la Comissió, per la qual cosa en felicito especialment la responsable, Marta Albertí.

El primer volum obeeix a una ordre d'11 d'abril de 1933, signada pel conseller de Justícia i Dret, Pere Coromines, «en atenció a la importància de



Primer volum dels *Avantprojectes de la Comissió Jurídica Assessora* (1933 i 1934), reeditat l'any 2008, corresponent a l'any 1933.



Segon volum dels *Avantprojectes de la Comissió Jurídica Assessora* (1933 i 1934), reeditat l'any 2008, corresponent a l'any 1934.

les qüestions que els projectes tracten d'endegar, que aconsella portar-los immediatament al coneixement de l'opinió pública».

Aquest primer volum inclou els avantprojectes de Constitució de Catalunya, de la Llei municipal, de la Llei de contractes de conreu i de la Llei per a la solució dels conflictes pendents. Tot plegat, elaborats en menys de sis mesos!

La voluntat de difondre la tasca realitzada motivà l'aparició del segon volum, en virtut de l'Ordre de 10 de setembre de 1934, signada pel conseller de Justícia i Dret, J. Lluhí i Vallescà. El text de l'Ordre deia així:

«La Comissió Jurídica Assessora ha fet avinent la conveniència de recollir en un volum tots els seus avantprojectes que han estat darrerament lliurats al Consell Executiu de la Generalitat, per tal que puguin ésser coneguts i estudiats degudament.

La tasca meritòria que des de la seva creació realitza aquest organisme tècnic assessor del Govern de la Generalitat, i la col·laboració que presta al Parlament en la preparació dels avantprojectes de llei que han d'ésser després discutits i aprovats definitivament, fa que sigui, no només convenient, sinó de gran interès, la seva publicació, perquè, aconseguint una major difusió, siguin objecte d'un major estudi i possible millorament, abans que aquells arribin a la categoria de lleis [...].»

Aquest volum presenta dues parts: la primera, «A) *Dret públic*: a) Tribunal de Cassació. b) Referèndum. c) Llei electoral. d) Recursos en les vies governativa i contenciosa administrativa. e) Procuradoria de Catalunya.» I la segona, «B) *Dret privat*: a) Majoria i habilitació d'edat. b) Capacitat jurídica de la dona i dels consorts. c) Autoritat paterna. d) Tutela i curatela.»

Com es pot veure, és un conjunt documental de gran valor i interès històric i jurídic. Alguns d'aquests avantprojectes, a banda d'esdevenir lleis, havien de tenir també una ulterior influència en la legislació administrativa dels anys 50. Alguns investigadors ja ho estan estudiant.

L'actual edició facilita el coneixement i la difusió d'aquella tasca, que es veurà completada amb la publicació d'un nou llibre sobre la història completa de la Comissió Jurídica Assessora, d'aparició imminent.

L'impuls original dels llibres per part del Departament de Justícia i Dret, del qual depenia llavors la Comissió, em dona peu a posar en relleu la llarga trajectòria de vinculació de la Comissió amb aquest Departament.

Com se sap, en l'actualitat, la Comissió no està adscrita ni depèn de cap departament, i la relació directa amb el Govern és a través de la seva Secretaria.



Estàtua de Sant Jordi, de Joan Rebull. Casal Sant Jordi, Departament de Justícia, al carrer de Pau Claris, núm. 81, de Barcelona.

Però durant molts anys, la Comissió ha figurat adscrita al Departament de Justícia, que li facilità els mitjans personals i materials. Molts encara recordem haver celebrat les sessions, durant els anys 80, a la seu del Departament, el Casal Sant Jordi. El tracte sempre fou exquisit i la relació respectuosa i cordial.



Capelleta de Sant Roc, a la torre de la muralla. Plaça Nova, a l'inici del segle XX.

Podem dir que en la seva evolució de “comissió de codificació” cap a “consell d'estat”, la Comissió ha passat d'estar sota l'advocació del Sant Jordi de Joan Rebull a gaudir, com en alguna ocasió s'ha fet avinent, de la protecció de Sant Roc, patró de l'antiga –i de l'actual– plaça Nova.

Barcelona, 19 d'octubre de 2010

La Comissió Jurídica Assessora durant la Segona República: la tasca realitzada en l'àmbit del dret privat

Ferran Badosa i Coll

**Catedràtic de dret civil de la Universitat de Barcelona
i membre de la Comissió Jurídica Assessora**

I. Competència i abast temporal d'actuació de la Comissió Jurídica Assessora, creada pel Decret de 24 d'octubre de 1932

Segons l'apartat primer del Decret de 24 d'octubre de 1932, la Comissió Jurídica Assessora depenia del Departament de Justícia i Dret i tenia una doble competència: “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 sol·liciti sobre qüestions d'ordre especial i concret, i formular l'avantprojecte de la Llei Civil Catalana.” L'apartat segon deia que el Govern presentaria en poc temps els projectes de llei que la Comissió havia de preparar amb caràcter urgent, i l'apartat tercer incorporava a la Comissió els membres de la Comissió de l'Apèndix del dret civil català.

La legislació civil elaborada per la Comissió Jurídica Assessora es va manifestar en lleis especials en tres grans direccions: el dret patrimonial agrari, el dret de la persona i el dret successori.

S'ha de recordar que la Comissió Jurídica Assessora va dur a terme la seva tasca legislativa durant un curt període entre l'octubre de 1932 i l'esclat de la Guerra Civil, el juliol de 1936, i que va ser dissolta pel Decret de 24 d'agost de 1936. I cal descomptar-ne, encara, la interrupció provocada per la Llei de 2 de gener de 1935, la qual va suspendre les funcions legislatives del Parlament arran dels fets d'octubre de 1934, fins al Decret

llei de 26 de febrer de 1936, que les va restablir després de les eleccions legislatives del 16 i el 23 de febrer de 1936.

Tanmateix, durant aquest període va persistir la funció consultiva; així ho demostra el Dictamen de la Comissió de 9 de març de 1935, que va ser sol·licitat el 25 de febrer de 1935 pel governador general de Catalunya, Manuel Portela Valladares. Aquest dictamen de la Comissió es va incorporar íntegrament al Decret de 13 de març de 1935 (DOGC núm. 75, de 1935).

Les manifestacions de la tasca de la Comissió es van extingir arran de la Guerra Civil. La Llei de derogació de l'Estatut de Catalunya de 5 d'abril de 1938 va declarar que *“el Estatuto de Cataluña, en mala hora concedido por la República, dejó de tener validez en el orden jurídico español”* des del dia 17 de juliol de 1936; va uniformar les administracions estatal, provincial i municipal de les, extingides, quatre províncies catalanes segons *“las normas generales aplicables a las demás provincias”*, i va revertir a l'Estat les competències de legislació i execució que li corresponien *“en los territorios de derecho común y los servicios que fueron cedidos a la región catalana”*. La Llei de 8 de maig de 1939 va declarar retroactivament, al 18 de juliol de 1936, no fermes i sense la força de cosa jutjada les resolucions judicials donades per *“funcionarios extraños al Movimiento Nacional”* (art. 1) i també va declarar ineficaces de ple dret les sentències del Tribunal de Cassació de la Generalitat posteriors a aquella data (art. 5).

Finalment, la Llei de 8 de setembre de 1939 va estendre les finalitats de les dues lleis anteriors a la legislació i la jurisprudència civils. Referint-se a la Llei de 5 d'abril de 1938, va assenyalar-ne la limitació perquè *“En su parte dispositiva sólo dedujo las consecuencias de tal invalidez en el orden administrativo, sin hacer referencia a otras cuestiones de señalada importancia que la intervención del Parlamento catalán y del Tribunal de Casación provocaron en el orden del Derecho civil con sus audacias reformadoras”*. Utilitzant la retroactivitat màxima, va establir que *“quedan sin efecto y, por tanto, dejarán de aplicarse desde esta fecha todas las leyes, disposiciones y doctrinas emanadas*

del Parlamento de Cataluña y del Tribunal de Casación restableciéndose en su integridad el Derecho existente al promulgarse el Estatuto”.

La Llei 13/1984, de 20 de març, sobre la compilació del dret civil de Catalunya, reforma la Compilació de 1960 i reconeix indirectament la tasca normativa de la Generalitat durant el període 1932-1936 en l'àmbit civil en considerar la doctrina jurisprudencial del Tribunal de Cassació com a tradició jurídica catalana, al·legable com a doctrina legal en recurs de cassació (disposició final segona).

Posteriorment, la influència de l'obra legislativa de la Generalitat republicana s'ha reconegut en algunes lleis especials, ja derogades, com la Llei 9/1987, de 25 de maig, de successió intestada, i la Llei 12/1996, de 29 de juliol, de la potestat del pare i de la mare. Però més enllà de normes concretes, les grans directrius de la legislació civil entre 1933 i 1936, com la igualtat de sexes o la rebaixa de la majoria d'edat, han anticipat regulacions de la legislació actual.

II. La intervenció de la Comissió Jurídica Assessoradora en la legislació catalana

La intervenció de la Comissió Jurídica Assessoradora en la legislació catalana va ser assenyalada per Joan Lluhí i Vallescà en el discurs de 20 de desembre de 1932, de presentació del Govern al Parlament, ambdós constituïts després de l'aprovació de l'Estatut, el 15 de setembre de 1932. Arran de les eleccions del dia 20 de novembre de 1932, s'havia constituït el nou Parlament, presidit per Lluís Companys, que el 14 de desembre de 1932 havia elegit Francesc Macià com a president de la Generalitat. El nou Govern es va constituir el 19 de desembre, i Lluhí va rebre de la Presidència la delegació de les funcions executives.

El discurs de Lluhí és un discurs programàtic que reflecteix l'endegament de les institucions catalanes i, quan exposa la tasca del Govern,

presenta les iniciatives legislatives: prioritàriament, l'Estatut interior i les lleis que han de seguir-lo. La Comissió Jurídica Assessora és present en les dues iniciatives.

Respecte de l'Estatut interior diu: “Tots vosaltres sabeu que per decret del Govern anterior va ser creada una Comissió Jurídica Assessora, a la qual la Generalitat va encarregar d'una manera especial la formació d'un avantprojecte d'Estatut interior orgànic de Catalunya. Aquesta Comissió està acabant, si no està acabada ja en aquestes hores, la seva tasca respecte a aquest punt.” Les referències eren les següents: el Govern era el constituït el 3 de setembre de 1932, presidit per Francesc Macià; el Decret de creació de la Comissió era el Decret de 24 d'octubre de 1932, i l'Avantprojecte d'Estatut interior va ser aprovat per la Comissió Jurídica Assessora el mateix dia d'aquest discurs, el 20 de desembre de 1932.

En parlar de la legislació ulterior, Lluhí fa esment de la civil. Sobre aquesta diu que el Govern “també encarrilarà les seves tasques –funció aquesta molt complexa– per a donar quan calgui l'acceleració necessària, a fi que la Comissió Jurídica Assessora lliuri el projecte perquè pugui sortir d'aquest Parlament el Codi civil de Catalunya. El Govern té sobre aquest punt el criteri que aquest Codi civil estigui d'acord amb el Codi civil de la República, realitzant així una obra d'unificació; mantenint totes aquelles institucions molt arrelades en la nostra manera de ser, però fent desaparèixer totes aquelles altres que no són adients amb l'esperit del nostre temps i conserven un regust feudal”.

Lluhí també es va referir al problema agrari: “el pensament polític del Govern en aquesta matèria, el criteri que sosté i que es portarà als projectes de llei que un dia presentarà al Parlament, és el de possibilitar una nova redistribució de la propietat de la terra, facilitant l'accés a la propietat als bons conreadors del nostre camp.”

III. La legislació patrimonial agrària

La legislació patrimonial agrària té dues manifestacions: la Llei de solució de conflictes derivats dels contractes de conreu, de 26 de juny de 1933, i la Llei de contractes de conreu, d'11 d'abril de 1934.

III.1. *La Llei especial de solució de conflictes derivats dels contractes de conreu, de 26 de juny de 1933*

La Comissió va valorar inicialment aquesta Llei com una disposició transitòria de la futura Llei de censos. Però la va convertir en una llei independent perquè “no era oportú involucrar en una llei que es proposa la regulació definitiva dels contractes de conreu preceptes circumstancials que en el fons constitueixen una mesura de govern i acusen el ròssec de fets pretèrits” (*Avantprojectes de la Comissió Jurídica Assessora*, vol. I, Barcelona, 1933, pàg. 195-196). La Llei intervenia en els conflictes plantejats després del 14 de setembre de 1931. Era una llei transitòria, amb termini fins que no es promulgues la Llei de contractes de conreu, sempre que estigués promulgada abans del final de 1933. El seu Reglament es va dictar per Decret de 24 de juliol de 1933, amb una extensa regulació de les comissions arbitrals i de la competència d'aquestes.

Els antecedents d'aquesta Llei són els decrets del Govern provisional de la República d'11 de juliol i 6 d'agost de 1931, sobre els arrendaments rústics i les parceries. El Decret d'11 de juliol de 1931 va establir la regulació següent a favor dels conreadors. Primerament, se'ls dotava de la facultat per a demanar que es revisessin els arrendaments i les parceries que paguessin quantitats inferiors a les 15.000 pessetes anuals, per a obtenir la reducció dels pagaments que excedissin de les rendes que corresponien a la finca segons els avançaments cadastrals, al líquid imposable segons els amillaraments o que no fossin equitatives segons la collita de 1931. Segonament, la reducció del pagaments la farien els jurats mixtos de la propietat rústica municipals. Tercerament, se suspendrien els desnonaments per manca de pagament a partir de la presentació de la demanda

de revisió de la renda. I, en quart lloc, es concedirien moratòries i esglaonaments de pagaments per a les rendes que s'havien de pagar l'any 1931. El Decret de 6 d'agost de 1931 va eliminar el límit de les 15.000 pessetes i va imposar al demandant de la revisió la càrrega de consignar la renda cadastral o el líquid imposable segons l'amillament i en l'exposició de motius recordava que el règim de la revisió era excepcional i que no podia servir de pretext per a no pagar les rendes un cop revisades.

Tanmateix, tots dos decrets d'11 de juliol i 6 d'agost de 1931 van presentar problemes d'interpretació quan es van haver d'aplicar als rabassaires. El Decret de 31 d'octubre de 1931 incloïa els rabassaires entre els legítims per a demanar-ne la revisió, i va limitar la revisió, per a tots els conreadors, a l'any agrícola de 1931; a més, també va establir un procediment detallat de revisió de rendes. Posteriorment, i sobre els judicis de revisió, el Ministeri de Justícia va dictar l'Ordre de 10 de setembre de 1931 i el Decret de 13 de maig de 1932.

Pel que fa a la repercussió de la normativa de la República en el camp català es reflecteix en les circulars dels governadors civils de Barcelona (de 8 de setembre de 1931 i 17 de setembre de 1932) i de Tarragona (de 19 d'octubre de 1931 i 7 de setembre de 1932), i en els acords entre conreadors i propietaris (*vid.* “La qüestió rabassaire”, *Revista Jurídica de Catalunya*, 1933, pàg. 133 i següents).

La circular de 8 de setembre de 1931 del governador civil de Barcelona, Oriol Anguera de Sojo, es referia a les “agitacions” que havia provocat la interpretació dels decrets d'11 de juliol i 6 d'agost de 1931, tot i que eren “de caràcter transitori o sigui vigents tan sols per a aquest any”. Esmenta els dubtes sobre si hi estaven inclosos els contractes de rabassa morta i parlava dels impagaments de les rendes, de la coacció als pagesos, tant per a obligar-los com per a impedir-los demanar les revisions i, en general, de la propaganda contrària al compliment de les seves obligacions. Recomanava que els contractes s'interpretessin segons el costum i que

s'esperés a la futura regulació procedent “del propi dret civil” i indicava que tots els contractes agraris s'havien de complir. També recordava les regles dels decrets d'11 de juliol i 6 d'agost.

La circular més descriptiva va ser la del governador civil de Tarragona, de 19 d'octubre de 1931, que parla dels “actes abusius” comesos per rabassaires i parcers. Entre aquests, l'oferiment als propietaris de porcions de la collita inferiors a les pactades i l'apropiació consegüent de tota la collita davant de la negativa del propietari a rebre-les; els abandonaments de les porcions corresponents als propietaris a la porta de casa seva o en llocs poc avinents; la negativa de lliurar-les-hi, etc.

L'anomenat “Document de Sant Sadurní”, de 13 de juny de 1932, adreçat per alcaldes i jutges municipals al ministre de Justícia, descrivia la seva posició incòmoda davant de les reclamacions dels rabassaires.

Els conflictes afectaven, fonamentalment, rabassaires i parcers en la qüestió de les consignacions judicials dels fruits. Es varen intentar solucionar mitjançant acords entre rabassaires i propietaris. Són les “Bases de Concòrdia”, de 21 de setembre de 1931, que van signar, sota la presidència del president de la Generalitat, representants de l'IACSI i de la Unió de Rabassaires, i les “Bases de l'acord pres per una Comissió de propietaris, masovers i parcers en el terme de Vic” (agost de 1932), que van regular les masoveries i les parceries de la zona.

Quant al contingut de la Llei especial per a la solució dels conflictes derivats dels contractes de conreu, de 26 de juny de 1933, aquesta Llei regulava, segons l'article 1, els efectes dels conflictes generats entre el 14 d'abril de 1931 i el dia de la presentació del Projecte de llei en el Parlament, el 21 d'abril de 1933, a què se'n retrotraia l'entrada en vigor (art. 12). Tenia una vigència transitòria, prevista fins que no fos vigent la Llei de contractes de conreu, sempre que ho fos abans del 31 de desembre de 1933. La Llei de 8 de gener de 1934 va prorrogar-ne la vigència, sempre que aquella fos vigent abans del final d'abril de 1934, com així va ser.

Els punts principals de la Llei eren els següents: Establia que el propietari no podia demanar danys i perjudicis pels impagaments (art. 2) ni pels danys causats a les finques que només donaven dret al seu valor (art. 3). Suspenia els procediments judicials per danys i perjudicis en les finques (art. 3.2). Sobre les accions de resolució contractual i de desnonament, la Llei declarava que els fets anteriors no podien fonamentar-les (art. 3.2); que les accions de resolució i de desnonament quedaven extingides “per ministeri de la llei”, que la tramitació i la resolució judicials quedaven sense efecte (art. 4.2), i, també, que la nova Llei només les admetria per impagament (art. 8). Declarava sense efecte les resolucions judicials d’embargaments i retencions de fruits (art. 4.1 i 5.1.3) i declarava en suspens les sentències dictades sobre faltes de lliurament de preu o fruits (art. 5). També establia la restitució dels conreadors que haguessin estat desposseïts de la finca (art. 10).

La Llei creava 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 regulava la presidència per elecció unànime (art. 10). Entre les competències que tenia, hi havia les accions de les quals s’havia suspès la tramitació judicial (art. 3.2, 4.2 i 5.3), la concessió de les resolucions de contracte i dels desnonaments (art. 8) i dictar les restitucions atorgades per l’article 10. Per a les apel·lacions (art. 11), es preveia 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”.

La Llei va ser declarada inconstitucional, un cop acabada la vigència, per quatre sentències del Tribunal de Garanties Constitucionals (TGC): tres de 27 de novembre de 1934 i una de 17 de gener de 1935. Les infraccions competencials eren en les matèries, reservades a l’Estat (art. 15.1 de la Constitució de la República), de dret processal i les bases de les obligacions contractuals.

III.2. La Llei de contractes de conreu, d'11 d'abril de 1934

El precedent d'aquesta Llei era el Projecte de regulació dels censos, rabassa morta i terratge a Catalunya, de 1923, fet per l'Oficina d'Estudis Jurídics de la Mancomunitat de Catalunya. La seva urgència va ser un dels punts tractats en el discurs del president Companys en què va presentar el nou Govern, de 5 de gener de 1934.

Quant al contingut de la Llei, les disposicions generals (capítol I) establien les obligacions de les parts. Es regulava la durada dels contractes (capítol II); el règim de les millores 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 (capítol VII), i el dret de rescabament del propietari en el cas d'alienació dels drets del conreador (capítol VIII). La Llei tenia 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 arbitrals de districte per a la solució de conflictes (capítol IX).

La Llei va ser declarada inconstitucional per la Sentència del Tribunal de Garanties Constitucionals de 8 de juny de 1934. Les competències estatals que es consideraven infringides eren les bases de les obligacions contractuals, la legislació social i la legislació agrària.

En les bases de les obligacions contractuals, la infracció de la Llei catalana consistia a regular l'autonomia de la voluntat, la forma i els efectes contractuals en establir-ne *ex lege v. gr.* la facultat d'adquisició.

En la legislació agrària el motiu era que l'Estat havia assumit aquesta matèria en promulgar la Llei de bases relativa a la reforma agrària, de 18 de setembre de 1931, que incloïa els arrendaments rústics en la base 3a i que equiparava la rabassa a un cens i la feia redimible (base 22a). Anterior-

Em

Tinc l'honor de comunicar-vos que el Consell de la Generalitat ha pres el següent acord :

" Que la Comissió Jurídica Assessora creada per Decret de 24 d'octubre proppassat estudiï el problema agrari a Catalunya des del punt de vista legal i formuli, amb caràcter d'urgència, un projecte de llei que reguli els contractes d'arrendament, masoveria, parceria, rabassa morta i altres relatius a finques rústiques, servint les peculiaritats del dret català."

En plauria moltíssim tinguesiu l'amabilitat de donar compte de l'esmentat acord als membres de la Comissió Jurídica Assessora que tan dignament presidiu a l'objecte d'empendre la tasca encomenada amb la major urgència.-

Visquen molts anys.

Barcelona, 2 de desembre de 1932.-

EL CONSELLER DE JUSTÍCIA I DRET.



Pere Comas i Calvet

Senyor Joan Maluquer i Viladot, President de la Comissió Jurídica Assessora.

Encàrrec del conseller de Justícia i Dret, Pere Comas i Calvet, al president de la Comissió Jurídica Assessora per a l'elaboració del Projecte de llei de contractes de conreu (2 de desembre de 1932).

ment, s'havia promulgat una Llei de la propietat rústica de la República –Llei de 27 setembre de 1931–. Posteriorment, es va publicar la Llei sobre arrendaments rústics (LAR), de 18 de març de 1935, amb vigència a tot Espanya (art. 1), i el Decret de 27 d'abril de 1935 “*aprobando el Reglamento y Modelos para su aplicación*”. Pel Decret de 14 de març de 1936, el Govern de la Generalitat va declarar la inaplicabilitat a Catalunya de la LAR de 1935 i del seu Reglament i va imposar als jutjats i les audiències de Catalunya que examinessin totes les sentències que havien aplicat i la nul·litat de les actuacions judicials pendents, i remetia els litigants a la Llei de contractes de conreu.

D'altra banda, la Sentència del Tribunal de Garanties Constitucionals considerava infringides altres competències estatals: la legislació d'expropiació, en atorgar un dret d'adquisició al conreador; la legislació hipotecària, en l'anotació preventiva del mateix dret, i la legislació processal, pel que fa a les juntes arbitrals.

La Llei es va tornar a promulgar dos cops més. La Llei de 14 de juny de 1934, en resposta immediata a la Sentència del Tribunal de Garanties Constitucionals, va reproduir íntegrament la Llei d'11 d'abril, amb l'afegit d'una disposició final que n'establia la retroactivitat. Aquesta Llei de 14 de juny, com la d'11 d'abril, imposava al conseller de Justícia i Dret la presentació d'un Reglament del qual havia de donar compte al Parlament (disposició addicional segona).

El Govern va dictar, per Decret de 6 de setembre de 1934, el Reglament de la nova Llei. Aquest Decret va rebre força de llei per la Llei de 14 de setembre de 1934, que va ser votada pel Parlament, sense discussió, el 13 de setembre, i que va autoritzar el Govern a fer-ne un text refós, el qual va veure la llum amb el Decret de 21 de setembre de 1934.

Arran dels fets de 6 d'octubre de 1934, l'aplicabilitat d'aquest últim Decret va ser suspesa per l'Ordre de 23 d'octubre de 1934 del general en cap de la Quarta Divisió, Domingo Batet. Després de les eleccions de febrer

de 1936, el Decret de 2 de març de 1936 en va restablir retroactivament la “vigència”, en realitat, l’aplicabilitat, ja que no s’havia derogat, i va declarar “nul·les totes les resolucions proferides a l’empara” de l’Ordre de 23 d’octubre de 1934. El Decret de 14 de març de 1936 va restituir la possessió de les finques als conreadors que se n’havien vist separats d’acord amb la LAR de 1935, declarada inaplicable a Catalunya, per no complir els requisits de la Llei de contractes de conreu.

La Llei de 29 de juny de 1936 va autoritzar el Govern “per publicar novament el Text refós de la Llei de contractes de conreu”, per a rectificar els errors materials observats en la Llei de 21 de setembre de 1934 –tal com indicava el títol del Projecte presentat pel Govern el 16 de juny–.

Un cop esclatada la guerra, el Decret de 3 d’agost de 1936 –proposat pels consellers de Justícia i Dret, Josep Quero i Molares, i d’Agricultura, Josep Calvet– va restablir interinament la vigència de la Llei d’11 d’abril de 1934 i va derogar totes les disposicions que n’eren contràries. El motiu era que “les fórmules recollides en la vigent legislació de contractes de conreu no responen avui a les exigències de la realitat que demana la implantació d’una àmplia reforma agrària en la qual els treballadors del camp vegin cristal·litzats llurs anhels de millorament social”. També va traspasar la competència en la matèria al Departament d’Agricultura. Però el Decret de 5 de gener de 1937 va declarar nuls tots els contractes de conreu anteriors al 19 de juliol de 1936.

IV. Les lleis personals

Només dos avantprojectes van assolir la qualitat de lleis: la Llei de majoria i habilitació d’edat i la Llei sobre la capacitat jurídica de la dona i dels cònjuges.

Altres dos avantprojectes, el de la Llei reguladora de l’autoritat paterna i el de la Llei de tutela i curatela, no varen assolir valor de llei en impedir-ho la

situació resultant dels fets d'octubre. Aquests dos avantprojectes i la Llei de majoria i habilitació d'edat, de 12 de desembre de 1933, formaven una regulació combinada (Francesc Maspons i Anglasesell, *Comentaris a la Llei de majoria i habilitació d'edat*, Barcelona, 1935, pàg. 29). En concret, la Llei de majoria i habilitació d'edat preveia la promulgació de la Llei de tutela (disposició transitòria tercera).

IV.1. *La Llei de majoria i habilitació d'edat, de 8 de gener de 1934*

Aquesta Llei de majoria i habilitació d'edat representa una autoreforma per influència del Codi civil.

La majoria d'edat es considerava una qüestió pròpia dels drets civils territorials, com va palesar l'Apèndix foral d'Aragó de 1924 (art. 10). El sistema vigent a Catalunya era el dret romà, que establia la majoria d'edat als 25 anys (Dig. 4-4; Cod. 2-21). El Codi civil l'havia establert als 23 anys (art. 320), i aquesta va ser l'edat adoptada per l'article 11 dels avantprojectes de l'Apèndix de dret civil català de 1930 i 1931 i per l'article 19 de l'Estatut interior de Catalunya (Llei de 26 de maig de 1933) per al dret de sufragi passiu.

La innovació de Llei de 8 de gener de 1934 va consistir a reduir la majoria d'edat civil als 21 anys (art. 1, inspirat en l'art. 388 del Codi civil francès).

Durant la Guerra Civil, el Decret de 13 de novembre de 1936, dictat pel conseller de Justícia i Dret, Andreu Nin, va abaixar, a tots els efectes, la majoria d'edat als 18 anys, ja que era l'edat per a la mobilització militar.

Després de la Guerra Civil, la Llei de 13 de desembre de 1943 va modificar l'article 320 del Codi civil, i va canviar els 23 anys que s'hi establien pels 21 anys (Federico de Castro, *Derecho Civil de España*, vol. II, Madrid, 1952, pàg. 164). Aquesta nova majoria d'edat del Codi civil es va considerar aplicable a tot Espanya, excepte a Aragó (art. 3 de la Llei de 1943).

LLEI DE MAJORIA I HABILITACIÓ D'EDAT

CAPÍTOL I

Major d'edat

ART. 1.^r Són majors d'edat:

Primer. — Els que han complert vint-i-un anys.

Segon. — Els que havent-ne complert divuit contreuen matrimoni.

Pel còmput dels anys, el dia del naixement es considera sencer.

ART. 2.ⁿ El major d'edat té capacitat jurídica plena, salvades les excepcions expressament establertes per les Lleis.

CAPÍTOL II

Habilitació d'edat

ART. 3.^r Poden ésser habilitats d'edat, amb la capacitat i restriccions que expressen els arts. 9.^è i 10.^è, els que han complert divuit anys.

ART. 4.^t Poden concedir l'habilitació:

Primer. — El pare o la mare que exerceixi l'autoritat paterna.

Segon. — El Consell de tutela.

La Llei de majoria i habilitació d'edat, de 8 de gener de 1934
(publicada a *Avantprojectes de la Comissió Jurídica Assessora*, vol. II, 1934).

Quant a l'habilitació d'edat, en el dret romà l'edat per a la *venia aetatis* era els 20 anys (Cod. 11-45.2). En el Codi civil, aquesta edat era els 18 anys (art. 323 del Codi civil, 1ª ed.), i també s'aplicava a Catalunya (Antoni M. Borrell i Soler, *Dret civil vigent a Catalunya*, vol. I, Barcelona, 1923, pàg. 110). La Llei catalana també va establir els 18 anys (art. 3). El Decret de 13 de novembre de 1936 els va rebaixar als 16 anys.

IV.2. *La Llei sobre la capacitat jurídica de la dona i dels cònjuges, de 19 de juny de 1934*

Aquesta llei és una llei reactiva contra la regulació del Codi civil, el qual regulava l'estatut dels cònjuges segons les normes del règim de la societat de guanyos. El marit era l'únic administrador dels béns del matrimoni (art. 59, 1412 i 1435) i, per tant, era el representant de la dona, la qual no tenia legitimació processal sense la llicència d'aquest (art. 60). Igualment, la llicència marital s'estenia per a legitimar els actes de la dona d'adquisició, de disposició *inter vivos* i de contractació (art. 61); altrament, aquests actes eren impugnables pel marit o els hereus (art. 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 la Llei de 19 de juny de 1934 va establir les normes contràries: la muller tenia la mateixa capacitat que el marit (art. 1); el matrimoni no modificava la capacitat d'obrar de la dona (art. 2); el marit no tenia autoritat sobre la muller, ni la representació d'aquesta (art. 3); 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 (art. 5). La Llei va afegir la supressió de la regulació, admesa a Catalunya per influència del dret romà, de les normes/privilegis de prohibició de la intercessió de la dona a favor del marit (art. 7).

IV.3. *Els avantprojectes de llei*

Els avantprojectes que presentà la Comissió són el de la Llei de l'autoritat paterna i el de la Llei de tutela i curatela. Juntament amb la Llei de majoria d'edat, responien a una idea unitària i van ser elaborats per la Secció Especial de la Comissió, composta pels mateixos membres, i els seus ponents van ser també els mateixos: Francesc Maspons i Anglasesell, Ramon M. Roca i Sastre i Francesc Girons, com a secretari. També tenien previst un mateix dia d'entrada en vigor: l'1 de gener de 1935. La connexió s'adverteix, sobretot, en la intervenció del delegat de tuteles prevista en la Llei de l'autoritat paterna.

A) L'Avantprojecte de llei reguladora de l'autoritat paterna

Aquest Avantprojecte, presentat al Parlament el 12 de juliol de 1934 (*Diari de Sessions del Parlament de Catalunya*, núm. 198), també és una norma reactiva contra la del Codi civil, que parlava de "*patria potestad*". La nova expressió d'"autoritat paterna" està manllevada de l'"*autorité parentale*" dels articles 296 i següents del Codi civil suís de 1911. L'Avantprojecte català atorgava aquesta autoritat paterna als dos progenitors, amb exercici del pare i possibilitat d'oposició de la mare, i amb la intervenció diriment del delegat de tuteles (capítol I, art. 3). Regulava també el contingut de l'autoritat (capítol II) i distingia l'àmbit personal i el patrimonial i, en aquest, l'usdefruit i l'administració dels béns del fill, amb un estatut complet d'aquesta i la restricció, la privació i l'extinció (capítol III).

Les diferències amb el del Codi civil eren referents a la mare i al mateix fill. En relació amb la mare, la principal diferència era que compartia l'autoritat paterna amb el pare, mentre que en el Codi civil la pàtria potestat corresponia al pare i, només si no n'hi havia, a la mare (art. 154). 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 (art. 168), mentre que l'Avantprojecte de l'autoritat paterna

mantenia l'autoritat de la vídua tornada a casar i extingia les tuteles (disposició transitòria). La diferència quant als fills era l'audiència del major de 16 anys en els actes d'administració més importants (art. 30), desconeguda en el Codi civil.

B) L'Avantprojecte de llei de tutela i curatela

Aquest Avantprojecte, presentat al Parlament el 18 de juliol de 1934 (*Diari de Sessions del Parlament de Catalunya*, núm. 199), reivindica la competència de la Generalitat sobre la tutela que, regulada primerament per la Llei d'enjudiciament civil de 1885, va ser regulada pel Codi civil de 1888. Precisament en relació amb la tutela, la Sentència del Tribunal Suprem de 12 de juny de 1894, seguida per la jurisprudència posterior i per la Direcció General dels Registres, va establir la doctrina que les institucions que estaven regides per la legislació estatal, quan es va publicar el Codi civil, passaven a regir-se per aquest en els territoris amb dret propi (Guillem M. de Brocà, *Historia del Derecho de Cataluña, especialmente del civil y exposición de las instituciones del derecho civil del mismo territorio en relación con el Código civil de España y la jurisprudencia*, Barcelona, 1918, pàg. 490 i 675). Això va suposar l'aplicació de la regulació del Codi civil, en perjudici dels drets català i romà a Catalunya. Van desaparèixer la curatela, la tutela amb pluralitat de tutors i es va establir la intervenció judicial i, sobretot, el Consell de Família procedent del Codi civil francès.

Aquest Avantprojecte és el text més llarg dels elaborats per la Comissió (236 articles i 9 disposicions transitòries) i la innovació principal que presentava era l'admissió de dos graus d'incapacitat: la plena i la limitada (art. 2 i 170), en contra del Codi civil, que només admetia la primera (art. 211 a 230, llevat de la situació del sordmut, art. 218) i, per tant, només la tutela. L'Avantprojecte va restaurar la curatela per a assistir persones amb capacitat limitada i per a la gestió de béns (art. 153 i següents), la qual havia desaparegut en el Codi civil. En aquest, la curatela es va introduir per la Llei 13/1983, de 2 d'octubre, per als emancipats amb pares morts o

impedits, els habilitats d'edat i els declarats pròdigs (art. 286 i següents). S'ha d'assenyalar que els dos darrers ja es trobaven en l'Avantprojecte (art. 193 i 155, respectivament).

L'Avantprojecte també va regular els procediments per a establir la incapacitació i la revocació d'aquesta (art. 3 a 8) i la prodigalitat (art. 156 i següents).

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'única excepció era la preferència del baró només en el cas de tutela legítima quan hi concorrien pare i mare (art. 24.II.2 i 26).

La dona podia ser tutora (art. 11), a diferència de l'habilitació excepcional que li atorgava el Codi civil (art. 237.7). Igualment, la mare podia nomenar tutors als fills, independentment de la condició civil d'aquesta, a diferència del Codi civil, que sotmetia la designació del tutor per la mare que posteriorment es tornés a casar, a l'aprovació del Consell de Família (art. 206.2). En el cas de tutela familiar s'igualaven els dos sexes (art. 24), en contra de la preferència per als homes en el Codi civil (art. 220.2.3). També hi havia igualtat per a compondre el Consell de Tutela (art. 43.2), mentre que el Codi civil preferia els barons per al Consell de Família (art. 294.1).

Quant a la tutela, l'Avantprojecte manllevava tres trets del Codi civil: el caràcter unipersonal de la tutela, un Consell Familiar com a òrgan de control (tots dos en l'art. 10) i el control judicial, on el jutge (art. 164 del Codi civil) s'anomenava "delegat de tuteles" (art. 67). Però suprimia la figura del protutor (art. 233 i següents del Codi civil).

La tutela es posava sota el control familiar del Consell de Tutela (art. 39 i següents), amb designació general de funcions (art. 125), a diferència del Consell de Família del Codi civil espanyol (art. 309). El control judicial

s'assignava a la Magistratura de Tutela, que correspondria a un magistrat del Tribunal de Cassació (art. 66, 127 i següents). El magistrat de tutelles tenia en cada partit judicial, sota la seva dependència, el delegat de tutelles, que seria, en principi, el jutge de Primera Instància (art. 67, 128 i següents).

L'Avantprojecte va introduir una sèrie d'institucions innovadores. Així, l'autotutela (art. 19, procedent dels articles 372 i 381 del Codi civil suís de 1911) va ser incorporada al dret català per la Llei 11/1996, de 29 de juliol, que va reformar la Llei 39/1991, de 30 de desembre, de tutela (l'art. 5), i va continuar en el Codi de família de 1988 (art. 172). Posteriorment, el Codi civil la va admetre per la Llei 41/2003, de 18 de novembre (art. 223.2).

També va introduir la incapacitació preventiva dels menors (art. 3.2) amb la tutela a favor del pare i, si no n'hi havia, de la mare (art. 26 i 150.2). El Codi civil va admetre la incapacitació preventiva del menor per les lleis 11/1981, de 13 de maig, i 13/1983, de 24 d'octubre (art. 171 i 222.3). El dret català la va admetre per la Llei 12/1996, de 29 de juliol, de la pàtria potestat (art. 30).

Quant a la curatela, era una institució diversificada (art. 154, “les respectives curateles”) que es referia a les persones i als béns (art. 153). Respecte de les persones, s'aplicava als pròdigs (art. 155 i següents), a les persones amb capacitat limitada (art. 170), als sotmesos a interdicte per sentència penal (art. 171 i següents), als habilitats d'edat (art. 193 i següents), als absents de fet o declarats judicialment (art. 197 i següents) i als presumptes incapaços demandats en el procés d'incapacitació (art. 216 i següents).

La curatela dels béns era el règim de l'administració dels béns o patrimonis següents: patrimonis dels concebuts (art. 177 i següents); atribucions lucratives a favor dels sotmesos a potestat aliena quan així ho determi-

nés l'atribuent (art. 180 i següents); béns dels fills en el cas de privació de l'administració dels pares (art. 188 i següents); béns o explotacions dels sotmesos a tutela o curatela necessitats d'administració professional (art. 189 i següents); l'herència jacent (art. 207 i següents), i els casos de conflicte d'interessos amb l'administrador legal (art. 208 i següents). La curatela també s'aplicava a la defensa dels interessos de persones incertes o no concebudes (art. 220 i següents).

V. La Llei de successió intestada, de 7 de juliol de 1936

La Llei de successió intestada va suposar l'assoliment d'una competència també reivindicada pels juristes catalans, d'ençà que la Llei de Mostrencos, de 16 de maig de 1835, havia inclòs la matèria de la successió abintestat, que va regular per a tot Espanya. Per la doctrina ja indicada anteriorment (Brocà, *ob. cit.*, pàg. 495 i següents), amb la vigència del Codi civil es va considerar que la regulació que feia de l'abintestat també s'estenia a tot Espanya. Aquesta doctrina va ser reblada pel Tribunal Suprem per dues sentències, de 10 i 13 de juny de 1914 (per a Aragó i Catalunya, respectivament), i per la Sentència de 7 de juliol de 1915 (per a Catalunya). L'exclusió dels drets territorials va arribar al punt màxim el desembre de 1919, amb les tres sentències del Tribunal Suprem que reiteraven la imposició de la Llei de Mostrencos a Catalunya (Sentència de 10 de desembre de 1919), Aragó i Mallorca (les dues per sentències de 13 de desembre de 1919).

La Llei de 1936 va tenir com a precedent la Sentència del Tribunal de Cassació de Catalunya de 26 juliol de 1935 –el ponent de la qual va ser Eduard Micó i Busquets–, que va determinar que la successió intestada a Catalunya es regia pel dret romà. Posteriorment, hi va coincidir la Sentència del Tribunal Suprem d'11 de juliol de 1936.

La Compilació catalana de 1960 va haver d'acceptar l'aplicabilitat a Catalunya de la normativa intestada del Codi civil, a la qual es remetia (art. 248)

ANTEPROJECTE DE LLEI SOBRE LA SUCCESSIO INTESTADA
=====

CAPITOL I

DISPOSICIONS GENERALS

ARTICLE 1.- La successió intestada no té lloc més que quan en tot o en part falten la testamentària i la derivada de capítols.

ARTICLE 2.- Quan la institució d'hereu feta pel causant compren solament una part alíquota de l'herència, la part no disposada es deferida als hereus per intestat.

Les disposicions ordenades pel testador seran mantingudes, àdhuc en el cas que els hereus instituits no arribin a ésser-ho.

ARTICLE 3.- Si el testador no més deixa una part alíquota de l'herència als que institueix hereus, i resta vacant la porció d'algun d'ells, aquesta porció, a manca de substitut, passa als restants instituits; amb preferència entre ells, als cridats conjuntament amb el titular de la porció vacant. Si quedés vacant la porció destinada a algun dels hereus intestats, es defereix als altres hereus intestats.

ARTICLE 4.- L'hereu de cosa certa i determinada es considerat legatari.

ARTICLE 5.- La delació de l'herència intestada, té lloc al moment de la mort del causant. Excepcionalment quan hi hagi possibilitat de successió testamentària o derivada de Capítols, la delació es produirà al temps de sobrevenir algun fet que faci desaparèixer aquella possibilitat. En el cas de delació successiva previst a l'article següent la delació posterior tindrà lloc quan l'anterior quedi ineficax.

Avantprojecte mecanografiat de la Llei sobre la successió intestada (juliol de 1936).

amb algunes excepcions (art. 249-251). Amb la recuperació de les competències legislatives, la Generalitat va dictar la Llei 9/1987, de 25 de maig, de successió intestada (29 articles), que va derogar la regulació de la Compilació. La promulgació d'aquesta Llei va significar l'oposició del legislador català a la interpretació de l'article 149.1.8 de la Constitució espanyola a partir de la Compilació i el seu contingut es va integrar en el Codi de successions (Llei 40/1991, de 31 de desembre).

VII. La funció dictaminadora de la Comissió Jurídica Assessora en l'àmbit de la legislació civil

En relació amb la funció dictaminadora de la Comissió Jurídica Assessora en l'àmbit de la legislació civil, es pot assenyalar el Dictamen ja esmentat de 9 de març de 1935 a consulta, el 25 de febrer de 1935, per ordre del governador general de Catalunya, Manuel Portela Valladares.

Es tractava d'un dubte plantejat arran de l'article 3 de la Llei de 19 de juny de 1934 sobre la capacitat jurídica de la dona, i es referia als punts següents: si la dona casada catalana podia demanar el passaport sense el consentiment del marit; si aquesta facultat equivalia al dret d'absentar-se del domicili conjugal i si afectava la legislació de policia i el dret públic. Les tres conclusions de la Comissió van ser: que la muller podia demanar el passaport sense el consentiment del marit, que era una exigència que es fonamentava en la subordinació que establia el Codi civil espanyol; que aquesta petició no implicava cap infracció del deure de convivència, i que l'Estat podia imposar-hi requisits sempre que no es fundessin en consideracions de dret civil. El Dictamen de la Comissió va incorporar-se al Decret de 13 de març de 1935, el qual va reconèixer el dret de la dona casada catalana a demanar el passaport sense consentiment del marit mentre l'Estat no legislés en la matèria.



GOVERN DE LA GENERALITAT
DE CATALUNYA

DEPARTAMENT DE JUSTÍCIA I DRET

Illtre. Senyor:

Havent-se originat dubtes respecte a si la dona casada catalana pot treure - passaport sense autorització del marit - en virtut del que es disposat en la Llei de 19 de juny del 1934, per Ordre de l'EXcm. Senyor Governador General, tinc l'honor de sotmetre a informe d'aquesta Comissió Jurídica Assessora de la vostra digna presidència, per a ésser resoltes amb la brevetat possible les questions següents:

1ª La capacitat jurídica de la dona catalana casada, reconeguda per la dita Llei li atorga la facultat d'obtenir passaport sense autorització del marit?

2ª Dita facultat, si s'escau, equival al dret d'absentar-se del domicili conjugal, i afecte íntegra o parcialment a la Llegislació de policia, i al Dret Públic-general?

Visqueu molts anys.

Barcelona 25 de febrer del 1935.

EL CAP DEL DEPARTAMENT

P. C.

Illtre. Senyor President de la Comissió Jurídica Assessora.

Consulta a la Comissió Jurídica Assessora del governador general, Manuel Portela Valladares, a través del conseller de Justícia i Dret, Pere Comas, sobre el passaport de la dona casada (25 de febrer de 1935).

La Comissió Jurídica Assessora durant la Segona República: la tasca realitzada en l'àmbit del dret públic

Manuel Gerpe i Landín

**Catedràtic de dret constitucional de la Universitat Autònoma
de Barcelona i membre de la Comissió Jurídica Assessora**

I

La commemoració dels 75 anys de la creació de la Comissió Jurídica Assessora i dels 30 del seu restabliment ha tingut com una de les seves expressions més rellevants la promoció de dues investigacions que han analitzat la composició, l'organització, el funcionament i l'obra realitzada per la Comissió Jurídica Assessora durant la Segona República. Un dels treballs, titulat *La Comissió Jurídica de la Generalitat de Catalunya durant la Segona República espanyola i la seva obra legislativa (1932-1939)*, té com a autors Esther Arroyo i Jaume Ribalta. L'altre, titulat *La Comissió Jurídica Assessora i l'autonomia de Catalunya durant la Segona República: la creació del sistema polític i institucional d'autogovern*, ha estat elaborat per Vicenç Aguado. A això cal afegir que la Comissió ha elaborat una publicació sobre la seva història completa, de propera aparició, en la qual hi ha una part que, prenent com a base els dos treballs esmentats, descriu la composició de la Comissió i l'obra que ha realitzat en el camp del dret públic i del dret privat durant el període republicà (1932-1936).

Les obres esmentades constitueixen la referència bibliogràfica d'aquest treball, que té per objecte presentar els avantprojectes de llei elaborats per la Comissió Jurídica Assessora de l'època republicana que van tenir major incidència en la construcció de l'edifici institucional de la Generalitat de Catalunya en el període històric esmentat.

Però, abans de fer l'apunt sobre l'obra realitzada i amb la finalitat instrumental d'afavorir la comprensió de l'entitat i la qualitat d'aquesta, cal fer una breu reflexió sobre la composició de la Comissió Jurídica Assessora.

II

La Comissió Jurídica Assessora va ser creada pel Govern provisional de la Generalitat, presidit per Francesc Macià, mitjançant el Decret de 24 d'octubre de 1932. El Decret de creació expressava ja d'una manera nítida la configuració de la Comissió com un òrgan tècnic, integrat per juristes de reconegut prestigi i competència, la funció essencial del qual havia de ser la de col·laborar amb el Govern en la tasca de desplegament o concreció legislativa de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, que havia estat aprovat el 9 de setembre de 1932. El Decret li encomanava com a tasques immediates i urgents formular els avantprojectes de llei civil catalana, de «Constitució interna» de la Generalitat, de llei municipal, de llei reguladora del Tribunal Superior i de llei electoral.

L'obra realitzada per la Comissió Jurídica Assessora de la Generalitat en la preparació de lleis ha estat unànimement elogiada per la importància quantitativa i per la qualitat i el rigor tècnic de què gaudeix. El mèrit de l'obra realitzada encara augmenta si es té en compte que aquesta tasca, particularment pel que fa al dret públic, hagué de desenvolupar-se sense comptar amb antecedents de legislació autònoma a l'Estat espanyol que poguessin orientar la seva obra legislativa, i que es portà a terme en el limitat temps que va transcórrer des de la seva creació, l'octubre de 1932, fins a la seva dissolució, l'agost de 1936; temps que encara s'ha de matisar per la presència d'un període de suspensió de l'autonomia, com a conseqüència dels fets d'octubre de 1934, que es prolongà fins a l'aixecament de la suspensió el març de 1936.

El rigor jurídic i el profund sentiment autonomista dels membres de la Comissió Jurídica són determinants en la qualitat tècnica de l'obra duta a terme i en el seu ajustament a l'innovador marc normatiu que acabaven de delimitar la Constitució de la República de 1931 i l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 1932. Al rigor jurídic i al sentiment autonomista, que van ser les guies dels nomenaments efectuats pel Govern de la Generalitat, cal afegir l'encert d'haver triat una composició que reflectís la presència equilibrada d'especialistes en dret privat i en dret públic, i que reflectís, també, la diversitat de professions jurídiques (professors d'universitat, advocats, magistrats o notaris), amb la qual es procurava la presència de juristes amb experiència política institucional que mirés d'integrar una representació de la pluralitat de les sensibilitats polítiques presents a la societat catalana: Lliga Regionalista, Confederació Espanyola de Dretes Autònomes (CEDA), Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), Unió Socialista de Catalunya (USC) o Acció Catalana Republicana (ACR).

L'obra realitzada és bona mostra de l'existència d'una sòlida doctrina iusprivatista i iuspublicista a la Comissió. La presència de la primera queda acreditada amb el simple record del fet que en ella s'integraren la quasi totalitat dels membres de la Comissió de l'Apèndix de dret civil català. I encara que sigui menys evident l'obra feta per la Comissió Jurídica en el camp del dret públic, es fa palès que, tot i la inexistència d'un dret públic propi, a l'empara de la reivindicació federal i autonomista, es donà lloc a Catalunya a una doctrina iuspublicista que, no drint-se del dret dels estats federals i del *selfgovernment* britànic, aniria consolidant-se progressivament, afavorida per l'impuls propiciat per les polítiques autonomistes desenvolupades per la Mancomunitat de Catalunya, i arribaria al moment fundacional de la Generalitat republicana amb un bagatge teòric molt sòlid, tant en el camp del dret estatutari com en el del dret local.

III

En l'àmbit del dret públic, la Comissió Jurídica Assessora elaborà set avantprojectes, relatius a la «Constitució interna», la Llei de Justícia municipal, el Tribunal de Cassació, la Llei de referèndum, la Llei electoral, la Llei de recursos en les vies governativa i contenciosa administrativa, i la Procuradoria de Catalunya. A aquests, cal afegir-ne altres tres d'inacabats: el de la Llei municipal de Catalunya, el de la Llei de conflictes d'atribucions entre les autoritats judicials de Catalunya i els organismes administratius dependents de la Generalitat, i el de la Llei orgànica del Tribunal de Comptes.

A continuació, cal fer un breu comentari en relació amb els avantprojectes que van tenir major incidència en la configuració de la planta institucional bàsica de la Generalitat de Catalunya, i també una referència als avantprojectes que, sense arribar a ser lleis, aporten elements doctrinals innovadors.

A) Avantprojecte de Constitució de Catalunya

Amb la finalitat de donar compliment a la remissió que feia l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 15 de setembre de 1932, en el sentit que fossin les lleis interiors de Catalunya les que ordenessin el funcionament de les institucions que integrarien la Generalitat, s'encarregà a la Comissió Jurídica Assessora que elaborés l'avantprojecte de "Constitució interna". En compliment d'aquest encàrrec, la Comissió redactà l'Avantprojecte denominat "Constitució de Catalunya", que és el primer avantprojecte que elaborà. El text consta de cent deu articles estructurats en deu títols i dues disposicions finals. A l'articulat s'adjunten dos vots particulars.

L'elaboració de l'Avantprojecte, com fa palès el vot particular de Maspons i Anglasesell, va anar acompanyada per un intens debat doctrinal sobre la naturalesa jurídica de la norma projectada i sobre les limitacions que im-

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 Closas 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. Eugeni Cuello i Calon; Sr. Francesc Maspons i Anglasell; Sr. Joan Martí i Miralles; Sr. Manuel Raventós i Bordoy; Sr. Pere Mies i Codina; Sr. Pau Font de Rubinat; Sr. Lluís Emperador i Felez; Sr. Antoni M. Borrrell i Soler; Sr. Ramon M. Roca i Sastre; Sr. Pompeu Quintana i Serra; Sr. Enric Febrer i Prades. Secretaris : Sr. Rafael Closas i Cendra; Sr. Emili Gales i Castellà; Sr. Francesc Girons i Martí; Sr. Josep Quero i Molares. Els Srs. Abadal, Par i Tries no assistiren a les reunions del Ple que va aprovar l'Avantprojecte de Constitució.

Avantprojecte de Constitució de Catalunya
(publicat a *Avantprojectes de la Comissió Jurídica Assessora*, vol. I, Barcelona, 1933).

posava la Constitució de la Segona República a l'autonomia de la Generalitat de Catalunya. La majoria de la Comissió Jurídica va donar suport al text presentat pel ponent Roig i Bergadà i mantingué una concepció profundament federal i continuadora de la que s'havia expressat normativament en l'anomenat Estatut de Núria, per intentar recuperar els graus d'autogovern que s'havien perdut durant la tramitació d'aquest projecte d'Estatut a les Corts republicanes. Davant la posició majoritària, el vot particular de Maspons i Anglasesell mostrà d'una manera jurídicament ben fonamentada que la Constitució i l'Estatut aprovat per les Corts havien significat una ruptura amb la concepció federal i que era necessari adaptar el text que es projectava al nou marc normatiu. En conseqüència, aquest vot sostingué que no es podia emprar l'expressió "Constitució", la qual quedava reservada únicament per a la Constitució republicana, i que era necessari també eliminar de l'articulat totes les expressions relacionades amb el fonament de l'autonomia i amb les atribucions de la Generalitat que fossin contradictòries amb la Constitució republicana. La tramitació parlamentària de l'Avantprojecte mostra que les propostes efectuades pel vot particular van ser ateses en part: l'Avantprojecte perdé la denominació de "Constitució de Catalunya", passà a anomenar-se d'"Estatut interior" i foren suprimides algunes atribucions que es feien a la Generalitat, entre d'altres, i la més destacada, la que feia referència al fet que la Generalitat podia declarar la suspensió de garanties constitucionals dins del seu territori.

L'estructura i els continguts de l'Avantprojecte són semblants als que adopten les constitucions. Tot i que el seu objectiu bàsic és articular les institucions de la Generalitat i prefigurar una forma de govern parlamentària, cosa que certament fa amb un marcat rigor jurídic racionalitzador tot incorporant-hi instruments molt nous (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),

i a això dedica els articles 27 a 77, conté també, tal com ho faria una constitució estatal, una part dogmàtica (disposicions generals i drets i deures dels catalans), un títol dedicat a la funció judicial, nombroses remissions en la llei a l'efecte del desplegament del seu contingut i un procediment de reforma d'elevadíssima rigidesa.

La tramitació parlamentària del projecte introduí modificacions en el contingut (supressió del títol dedicat a drets i debilitament de la rigidesa), però tanmateix la forma "constitucional" incorporada per la Comissió Jurídica a l'estructura de l'avantprojecte es mantingué a l'Estatut interior definitivament aprovat pel Parlament de Catalunya.

Cal assenyalar que, malgrat que la qüestió es plantejà durant la deliberació sobre l'Avantprojecte per part de la Comissió Jurídica Assessora (com palesa el vot particular d'Enric Febre), en l'articulat no es fa cap referència als òrgans consultius de la Generalitat.

B) Avantprojecte de Llei municipal de Catalunya

Aquest Avantprojecte ha estat assenyalat com l'obra mestra de la legislació catalana republicana. Al llarg dels seus tres-cents trenta-tres articles, la Comissió desenvolupà d'una manera minuciosa els principis del règim local que havien estat avançats ja per la mateixa Comissió a l'Avantprojecte d'Estatut interior. La qualitat tècnica de l'obra s'ha de relacionar amb el seu ponent, Josep Maria Pi i Sunyer, profund coneixedor de l'autogovern local britànic, secretari de l'Ajuntament de Barcelona, professor de dret administratiu i local a l'Escola d'Administració Pública de Catalunya, i que havia participat en l'elaboració de l'Estatut municipal de Calvo Sotelo, en el qual s'obria una via descentralitzadora, tot i que sigui d'abast limitat, a la secular tradició d'uniformitat i centralització de la vida local espanyola.

PARLAMENT DE CATALUNYA

LLEI MUNICIPAL DE CATALUNYA

(Primera part)

TÍTOL I

ORGANISMES MUNICIPALS

Art. 1.º Tots els Municipis de Catalunya estaran legalment representats per l'Ajuntament respectivament.

Cada Ajuntament estarà constituït pel nombre de Consellers municipals que determina l'article 2.º d'entre els quals s'elegiran els càrrecs i representacions que els corresponguin segons aquesta Llei.

Podran els Ajuntaments adoptar el règim de Consell Obert en els casos que determina l'article del Capítol IV del present Títol.

CAPÍTOL I

De l'Ajuntament

Art. 2.º Els Ajuntaments de poblacions que no depressin el nombre de 500 habitants estaran constituïts per cinc Consellers i per cada 500 habitants més o fracció fins a 1,000, en tindran un altre. Els de 3,002 a 5,000 habitants estaran integrats per dotze Consellers; els de 5,001 a 10,000, per setze; els de 10,001 a 20,000, per divuit; els de més de 20,000, per vint-i-quatre, i Barcelona, per quaranta.

Art. 3.º Els Consellers municipals seran elegits per sufragi universal, directe, igual i secret, de conformitat a la present Llei i al que disposin les Lleis electorals.

Art. 4.º La renovació de l'Ajuntament es farà per meitat cada dos anys. El càrrec de Conseller en durarà quatre. En la primera renovació, el sorteig determinarà els Consellers que hagin de cessar en el càrrec.

Art. 5.º La convocatòria de les eleccions correspon al Govern de la Generalitat de Catalunya, que les convocarà, almenys, amb trenta dies d'anticipació. Les eleccions hauran de celebrar-se en la primera quinzena de novembre. Els Ajuntaments es constituïran el dia 1.º de gener següent.

Art. 6.º Cada Municipi formarà, per als efectes d'elecció, un districte que subdividirà en el nombre de Collegis que preceptui la legislació electoral.

Art. 7.º Per a ésser Conseller municipal, cal estar inscrit en el Cens Electoral del Municipi, saber llegir i escriure, i haver complert vint-i-tres anys d'edat i estar inscrit en el Padró municipal amb tres anys d'anticipació.

Art. 8.º El càrrec de Conseller municipal és obligatori i no comporta retribució de cap mena.

Art. 9.º Estan incapacitats per a ésser Conseller municipal:

1.º Els que estiguin interessats en contractes o subministraments dintre del Municipi, per compte d'aquest o d'organisme de caràcter públic. Si l'interès consisteix a ésser accionista d'una entitat lligada de manera directa en el contracte, s'entén que la incapacitat va referida a qui tingui caràcter de Gerent, Conseller o Administrador, o participi en el capital en més del 25 per 100 del seu total.

2.º Els que sostinguin litigi de qualsevol mena que no sigui per raó de recurs contra pre-supostos o tributs, així administratiu com judicial com contenciós, amb la Corporació municipal o amb establiment que en depengui, i els que siguin representants de persona que es trobi en aquest cas.

3.º Els deutors de qualsevol caràcter a càrrecs municipals, sempre que hi hagi hagut previ requeriment, incurso en procediment d'apremi.

Art. 10. El càrrec de Conseller municipal és incompatible:

1.º Amb el de Notari, Registrador de la Propietat o qualsevol de caràcter judicial.

2.º Amb l'exercici de funcions públiques retribuïdes de caràcter permanent, encara que es renunciï els havers, exceptuant-se el professorat d'ensenyament secundari i superior.

Art. 11. Poden excusar-se d'ésser Consellers municipals:

1.º Els físicament impedites.

2.º Els que tinguin més de seixanta anys.

3.º Els que, en un període que no excedeixi,

Llei municipal de Catalunya, 1934 (publicada al *Diari de Sessions del Parlament de Catalunya*, núm. 180, any 1934).

L'Avantprojecte es basava en el reconeixement als ajuntaments de plena autonomia per al govern i direcció dels seus interessos peculiars, i en l'elecció de les corporacions municipals per sufragi universal, igual, directe i secret.

L'organització dels municipis s'establia amb criteris molt atents a la seva població, importància i emplaçament. Des d'aquests criteris, es distingia entre municipis de menys de 500 habitants, municipis d'entre 500 i 5.000 habitants, i municipis de més de 5.000 habitants, i es dotava cadascun d'aquests grups d'una forma de govern municipal, que va des del consell obert fins a formes de prevalença presidencial o col·legial. S'ha de destacar l'atenció que presta l'Avantprojecte als instruments de participació directa dels ciutadans en la vida municipal (referèndum de ratificació o de derogació d'acords municipals).

Així mateix, cal destacar les innovacions proposades en relació amb el sistema d'elecció dels regidors, que havien de ser qui triessin l'alcalde. La Comissió Jurídica Assessora proposà un sistema electoral profundament proporcional, amb llistes tancades i amb una barrera electoral del 5 % dels vots emesos al municipi. La fórmula electoral proposada seria modificada durant la tramitació de l'Avantprojecte i substituïda per una altra de caràcter majoritari modificat.

Particularment significatius són els instruments de control en relació amb l'activitat dels ajuntaments i les autoritats i agents municipals. El projecte preveia un recurs de reposició davant de qui hagués dictat l'acord o l'acte, independentment de la matèria que es tractés, i, en supòsits de denegació de la reposició, preveia un recurs contenciós administratiu, que era minuciosament regulat a l'Avantprojecte.

L'Avantprojecte encara patiria modificacions i tindria un desplegament en quatre lleis però, certament, podem considerar que influí decisivament en la determinació del contingut de les lleis que regularen la vida local a la Catalunya republicana.

C) Avantprojecte de Llei del Tribunal de Cassació i altres avantprojectes relacionats amb l'Administració de justícia

Tribunal de Cassació

Art. 21.— El càrrec de Magistrat és incompatible: amb l'exercici de l'advocacia, amb l'exercici de qualsevol altra jurisdicció; amb l'exercici de càrrec o funció permanent i retinent de l'atenció d'intel·lectual pública o de particular.

El Magistrat que ~~havia de~~ ^{vicari en qualsevol} ~~deixar d'èsser~~ ^{deixar d'èsser} ~~de~~ ^{de} ~~represente~~ ^{represente} de ~~qualsevol~~ ^{qualsevol} ~~causes~~ ^{causes} d'incompatibilitat, ~~no s'entendrà~~ ^{no s'entendrà} ~~seu~~ ^{seu} ~~nom~~ ^{nom} ~~en~~ ^{en} ~~el~~ ^{el} ~~càrrec~~ ^{càrrec} ~~de~~ ^{de} ~~Magistrat~~ ^{Magistrat}.

Art. 22.— També és incompatible el càrrec de Magistrat amb els càrrecs de Diputat a les Corts de la República o el Parlament de Catalunya, de Comissionat en Cap, Regidor o qualsevol altre en Corporació pública. L'exercici de funcions públiques és justa causa d'absència per als càrrecs públics o administratius, encara que alguns siguin obligatoris. El Magistrat que ~~havia de~~ ^{havia de} ~~represente~~ ^{represente} a la seva proclamació o designació no farà valer la causa d'absència, ~~per~~ ^{per} ~~ser~~ ^{ser} ~~considerat~~ ^{considerat} ~~en~~ ^{en} ~~absència~~ ^{absència} voluntària en el càrrec de Magistrat.

Aquest és incompatible amb altre càrrec o funció permanent i retinent de l'atenció de la Generalitat o de qualsevol ^{corporació} ~~corporació~~ pública o administrativa. L'acceptació de tal càrrec o funció ~~terminarà~~ ^{terminarà} l'absència en el de Magistrat, la qual, ~~segons~~ ^{segons} ~~els~~ ^{els} ~~casos~~ ^{casos}, podrà ~~extingir-se~~ ^{extingir-se} com a forçosa, ~~per~~ ^{per} ~~un~~ ^{un} ~~període~~ ^{període} no superior a un any. ~~Finist~~ ^{Finist} aquest d'absència ~~serà~~ ^{serà} ~~considerada~~ ^{considerada} com a voluntària.

Si el càrrec o funció pública ~~és~~ ^{és} ~~retinent~~ ^{retinent} (Vella)

Avantprojecte de Llei del Tribunal de Cassació de Catalunya, 1933. Manuscrit del ponent, Ramon Coll i Rodés.

Tot i que l'Avantprojecte relatiu al Tribunal de Cassació de Catalunya és l'obra més significativa en l'àmbit de l'Administració de justícia, la Comissió Jurídica Assessora elaborà també l'Avantprojecte de la Procuradoria de Catalunya i l'Avantprojecte que regulava els recursos en la via administrativa i en la via contenciosa administrativa.

a) En relació amb el Tribunal de Cassació de Catalunya, cal recordar que ja en l'Estatut interior de Catalunya la Comissió Jurídica Assessora inicià l'obra d'articular amb una lògica de federalisme judicial dual l'ordenació de l'exercici de la jurisdicció a Catalunya, emparant-se en la previsió estatutària que reconeixia a la Generalitat de Catalunya la competència per a organitzar tots els graus de la justícia, exceptuant el Tribunal Suprem. Així, doncs, a l'Avantprojecte d'Estatut interior es feia referència al Tribunal de Cassació, caracteritzat com a tribunal superior del territori, amb jurisdicció pròpia, entre altres matèries, sobre recursos de cassació en matèries la legislació de les quals correspongués exclusivament a la Generalitat.

Al llarg dels seus setanta-cinc articles i quatre disposicions transitòries, l'Avantprojecte s'ocupava de qüestions que afectaven la composició, l'organització i el funcionament del Tribunal de Cassació; és, per tant, una norma organitzativa que no entra en les qüestions processals de l'exercici de la jurisdicció davant del Tribunal de Cassació.

En relació amb la composició interessa destacar que 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 interessant equilibri entre la presència parlamentària i la dels professionals del món del dret, que, constituïts en assemblea electoral, farien la proposta de candidat, el qual seria nomenat pel president de la Generalitat. 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. Cal afegir que una de cada quatre places es reservaria a l'accés per oposició directa.

Pel que fa a l'organització, l'Avantprojecte concretava les funcions governatives que correspondrien al president del Tribunal i al Tribunal en ple, i les que correspondrien a cada una de les dues sales que exercien funcions jurisdiccionals (la Sala Civil i la Contenciosa Administrativa). En relació amb el dret públic, la dada més significativa i nova que aportava la regulació era la d'atribuir a la Sala Contenciosa Administrativa el coneixement dels recursos contra la il·legalitat dels actes o les disposicions, emanats de l'Administració de la Generalitat en l'exercici de la seva potestat reglamentària, i contra els seus actes discrecionals que constituïssin excés o desviació de poder. Al últim, s'ha de recordar la connexió existent entre la Comissió Jurídica Assessora i el Tribunal de Cassació. En aquest sentit, cal destacar que Santiago Gubern i Fàbregas va ser el primer president del Tribunal de Cassació, que Antoni M. Borrell i Soler, Rafael Closas i Cendra, Joan Martí i Miralles i Ramon M. Roca i Sastre van ser-ne magistrats, i que Josep Andreu i Abelló va ser-ne president interí.

b) La Llei del Tribunal de Cassació de Catalunya preveia l'aprovació d'una Llei de la Procuradoria. Aquest òrgan tindria, entre d'altres, la funció de defensar la Generalitat de Catalunya davant del Tribunal de Cassació i davant del Tribunal Suprem de la República, i els ajuntaments davant dels tribunals.

A l'efecte de complir aquest mandat de la llei, s'encarregà a la Comissió Jurídica Assessora l'elaboració de l'Avantprojecte. L'encàrrec culminà en un text de vint articles que desenvoluparen amb minuciositat els aspectes organitzatius de la institució. Tanmateix, els aspectes funcionals quedaren reduïts bàsicament a enumerar els deures i les atribucions de representació i defensa que correspondrien a la Procuradoria davant dels tribunals.

L'Avantprojecte de la Comissió va ser tingut en compte en l'elaboració del projecte que presentà el Govern de la Generalitat al Parlament. La influència de l'Avantprojecte es concentrà en els aspectes organitzatius, mentre que els aspectes funcionals patiren importants modificacions, ja que el projecte atribuï una dimensió funcional molt més àmplia a la Procuradoria que la que preveien la Llei del Tribunal de Cassació i l'Avantprojecte de la Comissió. La Procuradoria es configurà, per part del Govern de la Generalitat, com una institució amb elements propis del ministeri fiscal i amb funcions pròpies dels advocats de la Generalitat, que actuarien com a delegats de la Procuradoria.

c) Encara que l'Avantprojecte de Llei de recursos en les vies governativa i contenciosa administrativa no arribà a entrar com a projecte de llei al



Santiago Gubern i Fàbregas, president del Tribunal de Cassació de Catalunya i ex membre de la Comissió Jurídica Assessoradora, a la inauguració de la Sala d'Actes de l'esmentat tribunal, a Barcelona. L'acompanyen Pere Comas, magistrat del Tribunal; Amadeu Hurtado i Miró, president de l'Acadèmia de Jurisprudència i membre de la Comissió Jurídica Assessoradora; Joan Maluquer i Viladot, president de la Comissió Jurídica Assessoradora; Josep Roig i Bergadà, degà del Col·legi d'Advocats i membre de la Comissió Jurídica Assessoradora, i Josep Maria Boix, degà de la Facultat de Dret, entre altres personalitats.

Arxiu Nacional de Catalunya, Fons Brangulí (Brangulí, fotògrafs).

Parlament de Catalunya, és necessari citar-lo per raó del reconeixement que la doctrina administrativa ha fet del seu contingut. En els seus cent sis articles, l'Avantprojecte, que tingué com a ponent Josep M. Pi i Sunyer, regulava amb detall els recursos propis de la via governativa (alçada, reposició, queixa, extraordinari de revisió i les reclamacions prèvies) i el recurs ordinari, propi de la via contenciosa administrativa, així com els recursos especials (d'il·legalitat, per excés de poder i per desviació de poder). La doctrina administrativista coincideix que és un projecte extraordinàriament atent a les garanties dels administrats, que llurs solucions tècniques són molt innovadores i que l'articulat s'avançà en vint anys a la regulació que d'aquests recursos farien a Espanya la Llei de la jurisdicció administrativa de 1956 i la Llei de procediment administratiu de 1958.

D) Avantprojecte de Llei electoral

L'Avantprojecte de Llei electoral ordenà en seixanta-set articles el procediment electoral aplicable en les eleccions a diputats del Parlament de Catalunya i en les eleccions municipals. És un projecte inspirat en l'Avantprojecte de Llei electoral que havia redactat el 1932 la Comissió Jurídica Assessora del Govern de la República. Pel que fa al contingut, es feia una regulació detallada de tots els elements i de totes les fases del procediment electoral: 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 integren l'Administració electoral, la votació, l'escrutini i la proclamació dels candidats electes.

El problema de major 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

GOVERN DE LA GENERALITAT
DE CATALUNYA

DEPARTAMENT DE JUSTICIA I DRET

Hon.Senyor :

Amb data 24 d'Octubre del 1932 - el senyor Conseller de Justícia i Dret va encomanar l'avant-projecte de Llei electoral a la Comissió Jurídica Assessora, nomenant una Secció especial integrada pels senyors Joan Maluquer i Viladot, Josep Roig i Bergadà, Amadèu Hurtado i Miró, Santiago Gubern i Fàbrega, Pere Mies i Codina, Josep Xirau i Palau, i Josep M^{re} Pi i Sunyer.

Posteriorment, per Decret de 28 de febrer del 1933 va ésser autoritzada la Comissió Jurídica Assessora per a poder modificar el nombre de composició i la competència de les Seccions en que estava dividida la mateixa i per tant la Comissió - Jurídica Assessora lliurement pot encomanar l'avant-projecte esmentat a la Secció que estimi pertinent.

Em permeto pregar-li, però, que - s'imprimeixi la major activitat possible a l'estudi i elaboració de l'esmentat avant-projecte, per a ésser un dels més importants complements de l'Estatut interior de Catalunya.

Visqui H.S. molts. anys.

Barcelona, 16 de Gener del 1934.

EL CONSELLER DE JUSTICIA
I DRET.



A handwritten signature in black ink, appearing to be 'J. Maluquer', written over a horizontal line.

Hon.Senyor Joan Maluquer i Viladot, President de la
Comissió Jurídica Assessora.

Encàrrec de Josep Lluhi, conseller de Justícia i Dret, a Joan Maluquer, president de la Comissió Jurídica Assessora (16 de gener de 1934) per a l'elaboració de l'Avantprojecte de Llei electoral.

na 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, la Comissió Jurídica Assessora féu una proposta de naturalesa proporcional en què s'atenia la posició de la llista més votada: en primer lloc, s'adjudicaven a cada llista tants diputats o regidors com vegades cabés, en el nombre de vots obtinguts per cada una d'elles, el quocient resultant de dividir el nombre de vots emesos a la circumscripció pel nombre de representants a escollir; si mitjançant l'aplicació del quocient a les diferents llistes no s'obtenia entre totes el nombre de representants a distribuir, els que faltessin serien atribuïts (i aquí apareix la deferència a l'element majoritari) a la llista que hagués obtingut més vots. La proposta 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 directament atribuïts. Malgrat tot, no aconseguí pacificar l'enfrontament entre les forces polítiques. En qualsevol 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.

IV

Un cop efectuada aquesta breu presentació de l'obra duta a terme per la Comissió Jurídica Assessora en el camp del dret públic, correspon fer unes consideracions finals.

La primera d'elles té per objecte destacar que l'obra realitzada és d'una gran qualitat tècnica, de curosa redacció i, el que és més important atesa la seva naturalesa d'òrgan tècnic, que els seus textos reflecteixen una marcada adequació a les normes constitucionals i estatutàries que s'havien de concretar i desplegar. Aquesta tasca s'acompleix acollint sempre les interpretacions de la Constitució més afavoridores de l'autogovern de Catalunya.

També cal destacar l'elevada consideració que mereixeren al Govern, qui els encarregà, i al Parlament de Catalunya els textos elaborats. És fàcil comprovar el grau d'acceptació que tingueren els avantprojectes, en la mesura que es pot afirmar que, encara que fossin modificats parcialment pel Govern o pel Parlament, els principis bàsics i els criteris estructurats presents en els avantprojectes de la Comissió Jurídica Assessora no foren substancialment modificats per cap del dos.

Així mateix, cal elogiar la tasca exercida pels juristes que compongueren la Comissió. L'obra que desenvoluparen en un marge tan escàs de temps obliga a acceptar l'existència a Catalunya d'una doctrina iuspublicista que s'ha anat conformant històricament a l'empara de la reivindicació de l'autogovern de Catalunya, i que està dotada d'una sòlida formació en el que avui anomenaríem dret autonòmic.

Finalment, cal assenyalar que la seva obra, la qual es té l'oportunitat de llegir gràcies a la reedició que se n'ha fet, impulsada per aquesta Comissió Jurídica Assessora amb motiu de la celebració del 75è aniversari de la seva creació, és de gran mèrit. La Comissió republicana ha dut a terme i ens ha llegat una obra esplèndida.

