




Societat Andorrana de Ciències



La justícia, avui, a Andorra

La justícia,
avui,
a Andorra

Cnzenes Jornades de la Societat Andorrana de Ciències



Societat Andorrana de Ciències

La justícia, avui, a Andorra

La justícia,
avui,
a Andorra

Cnzenes Jornades de la Societat Andorrana de Ciències

© Societat Andorrana de Ciències
Primera edició, juliol 2006

Amb la col·laboració de:
Ministeri d'Afers Exteriors, Cultura i Cooperació
Fundació Crèdit Andorrà

Realització gràfica: ARA disseny, maquetació, edició gràfica
Disseny portada: Pilar Monge
Impressió: Grafinter
ISBN: 99920-1-615-9
DL: AND.399-2006

Índex

• Presentació <i>Joan-Carles Rodríguez i Miñana</i>	5
• Evolució de la justícia a Andorra <i>Jean-Louis Vuillemin</i>	9
• La imatge de la jurisdicció civil de primera instància en l'actual societat andorrana i la imperiosa necessitat de modernitzar les regles del procediment civil <i>Jaume Tor i Porta</i>	17
• La justícia en l'àmbit de la dona <i>Associació de Dones d'Andorra</i>	23
• Breu memòria de l'administració de justícia als anys seixanta <i>Salvador Ramérol i Fàbregas</i>	25
• Un fonament de la democràcia: la independència de la justícia <i>Joan Pujol i Serres</i>	31
• Notes sobre l'arbitratge <i>Ricard Fiter i Vilajoana</i>	45
• L'ordenança penal <i>Jesús Jiménez i Naudí</i>	51
• Com es veu la justícia des del Col·legi d'Advocats <i>Maite Bourgeaud i Iza</i>	59
• La Batllia al 2005 <i>Antoni Fiñana i Pifarré</i>	63
• El vessant pressupostari de l'administració de justícia <i>Josep Maria Cabanes i Dalmau</i>	69
• La jurisdicció constitucional a Andorra <i>Philippe Ardant</i>	75
• El sistema de fonts del dret privat andorrà: reflexió crítica <i>Isidre Bartumeu i Martínez</i>	81
• Del raonador a l'"ombudsman": història i funcions <i>Pere Canturri i Montanya</i>	87

• El termini raonable del judici en la jurisprudència del Tribunal Europeu dels Drets Humans <i>Josep Casadevall i Medrano</i>	93
• Què en pensa l'Associació de Consumidors i Usuaris de la justícia? <i>Joan Anton Sarmiento i Amaro</i>	99
• Visió parlamentària de la justícia <i>Lourdes Font i Puigcernal</i>	103
• Alguns obstacles al control jurisdiccional de l'administració <i>Antoni López i Montanya</i>	109
• L'evolució del Ministeri Fiscal <i>Alfons Carles Alberca i Sanvicens</i>	117
• Justícia, perspectives de millora <i>Joan Albert Farré i Santuré</i>	125
• Cap a un nou procés civil en el marc de la Constitució <i>Manuel Pujadas i Domingo</i>	131
• La justícia, una reforma necessària? <i>Francesc Rodríguez i Rossa</i>	147
• Programa	151
• Imatges de les Jornades	152
• Llistat d'assistents	156
• Recull de premsa	158

PRESENTACIÓ

Joan-Carles Rodríguez i Miñana



Quan des de la Societat Andorrana de Ciències em proposaren de coordinar aquestes XI Jornades, que tenen per objecte *La justícia, avui, a Andorra*, vaig rebre una doble sorpresa.

Doble sorpresa, dic, primerament pel gran honor de provar de coordinar aquesta trobada anyal, que ha esdevingut un clàssic en la reflexió intel·lectual dels problemes que afecten el nostre país i els seus ciutadans; fòrum d'anàlisi, de discussió oberta i franca, d'exposició lliure d'opinions i de plantejament de propostes, solucions, idees i suggeriments amb vista al futur.

Segonament, no vull amagar-ho, la meva altra sorpresa fou per la natura del tema escollit, *La justícia, avui, a Andorra*.

Suposo que aquesta meva sorpresa fou paral·lela a aquella que cadascun dels ponents sentiren en rebre l'encàrrec de preparar una petita comunicació sobre el tema per tal de ser plantejada públicament i, en el seu cas, discutida.

Potser aquesta segona sorpresa, la del tema, no era del tot justificada: ja la Societat Andorrana de Ciències havia donat a bastament prova del seu tarannà valent i compromès a l'hora de plantejar els temes de les seves jornades, que havien tingut com a temes els límits del creixement a Andorra; la relació amb els nostres veïns del sud i del nord; el model territorial; quin model fiscal volem per al país o, esmentant concretament només les darrerament celebrades, els dos anys passats, el futur del sector primari i l'estat de la recerca a Andorra.

Val a dir que, certament, la justícia és un dels tres poders bàsics de l'Estat de dret, tal com recordà Montesquieu a la seva obra *L'esprit des lois* i que reprèn, per cert, una distinció que, almenys, ja trobem a la *Política* d'Aristòtil.

Segons aquesta idea, avui generalment acceptada, reconeguda i assumida en tots els règims democràtics del món, per tal que imperin la justícia i el dret, cal *separar* la funció d'elaborar les lleis (de la qual s'encarrega el poder legislatiu; a casa nostra, el Consell General), de qui les fa complir (el poder executiu o govern) i de qui les interpreta i decideix, que és el poder judicial.

Justament, per tal de mantenir aquesta separació de poders, la nostra Constitució encomana a un alt organisme, creat per la mateixa Constitució específicament –o, com diem els juristes, *ad hoc*–, en l'article 89.1, la "representació, govern i administració de l'organització judicial".

D'aquesta manera, es pretén assegurar la mínima intromissió dels altres poders en l'administració de justícia.

Aquest alt organisme a casa nostra es diu Consell Superior de la Justícia.

Com sabeu si heu seguit l'actualitat nacional darrerament, els membres d'aquest organisme han estat recentment –fa un mes encara no– renovats en la quasi totalitat. És per aquesta raó que, malauradament, trobareu a faltar algun membre d'aquest organisme i especialment el seu president com a ponent d'aquestes jornades.

El president, el Sr. Lluís Montanya, se'm disculpà personalment pel poc temps de què gaudia per tal de presentar avui una ponència. La seva posició és que, atès que es tracta d'un organisme col·legiat, no fóra oportú d'exposar la seva opinió personal sobre algun tema o preparar alguna proposta si abans no ho havia discutit i consensuat amb els altres membres del Consell Superior. Tanmateix, ens encoratjà en la celebració i desenvolupament de les jornades i em sol·licità que els féssim arribar el llibre, que, per gentilesa de la Fundació Crèdit Andorrà, publicarem sobre el que aquí s'exposi, per tal de tenir en compte les reflexions i propostes que avui formulem.

Dono les gràcies, en conseqüència, encara més, a tots aquells que heu preparat una comunicació sobre el tema, i també al ministeri d'Afers Exteriors, Cultura i Cooperació pel seu suport en l'organització de les jornades.

Molts sou advocats amb molts anys d'exercici. Es podria dir que les heu vistes de tots colors i que, gràcies a això i a la vostra intel·ligència, heu preparat unes comunicacions que –ja ho adverteixo tant a l'avui assistent com al posterior lector– són plenes de propostes i d'interessants reflexions.

D'altres sou allò que se'n diu *representants de la societat civil*, ja sigui des del punt de vista de les dones, com dels usuaris, per exemple. Sigueu benvinguts. Des d'ara us encoratjo a fer un esforç de síntesi per tal d'elevat l'anècdota al rang de categoria, de la qual puguem extreure conclusions generals i vàlides per al conjunt de la societat.

D'altres, encara, teniu funcions jurisdiccionals actives i per això crec que és encara més d'agrair l'esforç que feu d'exposar problemes i solucions, fent abstracció del cas concret per tal d'arribar a reflexions globals.

D'altres sou els encarregats, des del Govern, d'atendre i estudiar les peticions que us fan arribar els agents socials i el mateix Consell Superior de la Justícia, per tal de millorar-la.

Finalment, *last but not least* –és a dir, al final però no menys important–, tenim els genuïns representants del poble andorrà, tres consellers generals, cadascun dels quals forma part d'un dels tres grups parlamentaris en què s'estructura el legislatiu al nostre Principat d'Andorra.

Si mirem els títols de les comunicacions d'avui ens adonarem que reflecteixen el clima i l'estat d'opinió dels nostres conciutadans sobre la justícia, avui, a Andorra.

Un breu passeig per la premsa dels darrers mesos ens pot presentar una revista, *Fòrum*, sota el títol *Judici a la justícia* i amb l'editorial "La justícia va amb dièsel a l'època del turbo. El repte d'agilitar el funcionament de la justícia"; o bé "El raonador critica la lentitud de la justícia en la resolució i l'execució" (*Diari d'Andorra*, 23 de juny de 2005), que es referia a l'aleshores titular del càrrec, l'avui ponent Sr. Ricard Fité; o bé "Cabanès demana a Pintat i Mirapeix un increment pressupostari per a la justícia" (*Diari d'Andorra*, 17 d'agost de 2005). Per cert, el 31 de gener de 2005, el mateix *Diari d'Andorra* destinava tota la pàgina 3, i ho comentava en l'editorial, a un article intítulat "Andorra és un dels països europeus que més recursos destinen al sistema judicial".

O encara, un article d'opinió d'un advocat en exercici i antic secretari judicial, el Sr. Jordi Segura i Cobo, aparegut simultàniament al *Periòdic d'Andorra* i al *Diari* (23 de febrer de 2005), intítulat "He perdut la confiança en la justícia".

Més recentment, el Tribunal Superior reconeixia el dret d'un acusat a ser jutjat en un temps raonable (*Diari d'Andorra*, 2 de setembre de 2005) i el Tribunal Constitucional estimava un recurs d'empara presentat per un ciutadà i conclouïa "que la durada total del procés ha estat excessiva i que s'ha vulnerat l'article 10 de la Constitució" (BOPA 77, any 17, 21 de setembre de 2005). En aquesta sentència es recordava jurisprudència del mateix Constitucional així com del Tribunal dels Drets Humans.

Val a dir, per cert, que tenim l'honor i la sort que un jutge membre d'aquest darrer Alt Tribunal amb seu a Estrasburg, l'andorrà Josep Casadevall i Medrano, ens presenti avui una comunicació precisament sobre aquest tema que segur que ens serà de molt servei.

Aquesta mateixa setmana, el dilluns dia 14, el *Periòdic d'Andorra* intitulava a la pàgina 8 "L'ACU i els comerciants exigeixen al Govern el sistema d'arbitratge"; i la Sra. Montserrat Gil, ministra de Salut, Benestar i Família, declarava al *Diari d'Andorra*: "Necessitem un batlle de família".

El dimarts dia 15, sota l'epígraf *Tema del dia*, la pàgina 3 del *Diari d'Andorra* s'encapçalava amb "El Govern incorporarà 42 funcionaris el 2006, amb un gran reforç de la justícia. Amb l'objectiu de dotar la justícia 'dels mitjans necessaris' per al bon funcionament i 'd'agilitzar' els procediments, es contractaran deu treballadors, dels quals set es destinaran a la Batllia i la resta aniran al Consell Superior i a la fiscalia general."

El dimecres 16 de novembre de 2005 s'encetava el darrer –de moment– dels temes a l'entorn de la justícia, amb la publicació al *Diari d'Andorra* d'una notícia, sota l'epígraf *Tribunals*, que intitulava "Final de cicle a la fiscalia general. Albert Pintat ha decidit prescindir d'Assumpta Pujol i el francès Joan Brunet encapçala la llista de preferències", tema que tindria continuació els darrers dies fins a arribar gairebé al moment de presentar aquesta comunicació.

Per tal de no robar més temps alsponents, ja només em resta desitjar-vos sort i encert en les anàlisis, amb l'esperança que aquestes vostres opinions i les d'altres que es puguin exposar, així com la feina dels responsables polítics i, sobretot, d'aquells que són dia a dia des del seu lloc de treball a l'Administració de justícia, provant de satisfer les demandes de la ciutadania, tot això junt ens permeti d'arribar a treure l'entrellat de la qüestió.

Moltes gràcies,

Joan-Carles Rodríguez i Miñana

Advocat i notari, coordinador de les XI Jornades

Evolució de la justícia a Andorra

Jean-Louis Vuillemin



De tots els poders d'un Estat –legislatiu, executiu i judicial, segons la nomenclatura adoptada per l'escriptor francès Montesquieu– l'exercici del darrer d'aquests poders, al qual s'ha donat el nom d'una virtut, la justícia, és el que, en el curs dels temps, ha conegut a Andorra la més gran estabilitat, atès que la seva organització s'ha mantingut quasi igual durant més de 700 anys, sense cap modificació important. És particularment significatiu constatar que fins a l'elaboració de la Constitució de 1993, en cap moment els andorrans no han reclamat de part dels Coprínceps una reforma de la institució judicial, amb una participació més gran en el seu funcionament dels ciutadans de les Valls, ben al contrari del que ha pogut passar amb els altres poders. Totes les reformes que ha conegut Andorra, fins al segle XX, han estat reformes polítiques que han afectat els poders legislatiu i executiu, amb la creació del Consell de la Terra, del Consell General o del cap de Govern, però no han afectat mai el poder judicial. Fins i tot la Nova Reforma, que va fer entrar Andorra en el món modern, no va tocar l'estructura de la justícia.

La primera organització de la justícia a Andorra resulta dels Pareatges de 1278 i 1288. Els Pareatges van fer d'Andorra un domini indivís amb paritat de potestat i atribucions, compartits per dos consenyors, el bisbe d'Urgell d'una banda i el comte de Foix de l'altra, atribucions centrades en tres punts fonamentals de la senyoria: prestacions pecuniàries, justícia i servei militar. Així, el doctor Antoni Fiter i Rossell va poder consignar en la seva obra, el *Manual Digest*, que els Pareatges: "component i constituent, una província, o Principat apart, o particular soberania, no dependint enlo Domini, y governatiu, ni en la

vida judicial de ningú altra, que de sos amantíssims Coprínceps". I hi afegeix, pel que fa a la justícia: "En ellas se administra la justícia tant en lo criminal com en lo civil, en soberania, i s'executan sense apelació ni recurs a parlament algun ni altre Tribunal o Magistrat de Fransa ni aud(a) ni altra tribunal de Espana, tenin sols lloc la pelació o recurs aun o altra dels senors Prínceps." En poques paraules ho diu tot. Aquest breu resum del Sr. Fiter correspon perfectament a la constitució que regularà la vida política i judicial d'Andorra fins a la Carta Magna de 1993.

L'organització de la justícia constituïda pels Pareatges es basa en tres institucions, que són el batlle, el jutge d'apel·lacions i els Coprínceps.

El batlle, del llatí *bajulus*, coneix en primera instància de totes les causes civils i seculars, sense distinció de persones seculars o laiques, encara que, com diu el *Manual Digest*, "sian Oficials o ministres de la Inquisició". No es necessitava ser jurista per exercir de batlle. El batlle era anomenat pel copríncep entre els ciutadans que fossin prohoms "de la major probitat", segons un procediment (la sisena) i per a una durada (mandat limitat de tres o sis anys), que han canviat en el curs del temps però sense modificar la substància de la institució.

El jutge d'apel·lacions va ésser un personatge molt important de la justícia andorrana. Nomenat pel copríncep, coneixia en matèria civil de les causes d'apel·lació que havia conegut el batlle i en matèria criminal coneixia de "totes les causes que no sian exceptuades, o limitades com son bui dia les peculiars de bruxeria, hechiseria o de la inquisició, sens distinció de personas, laicas o seculars". Però, a més, i sobretot, participava al Tribunal de Corts, que acabarà per presidir, en el qual se substanciaven tots els processos de qualsevol delictes de persones, amb la facultat de dictar sentències de mort.

El copríncep actuava en tots els nivells de l'administració de la justícia. Dintre dels seus poders de consenyor, figurava el poder de justícia. Es tractava d'un dret de regalia que li pertocava en nom personal. Per aquesta raó, era el copríncep qui nomenava els òrgans jurisdiccionals (batlles i jutge d'apel·lacions), i qui intervenia en tots els esglaons, per mitjà del veguer. A més, com a consenyor suprem, podia directament exercir el seu poder de justícia a petició dels seus subjectes si no estaven satisfets per la justícia ordinària. Però l'allunyament de la seu dels coprínceps, particularment pel que feia al Copríncep francès, i de llurs ocupacions impedièren que els andorrans poguessin directament presentar les seves demandes al copríncep; per tant, els consenyors varen delegar aquest poder de justícia a magistrats especials, que foren, per al bisbe, un canonge de la catedral de la Seu d'Urgell i després el Tribunal de la Mitra, i pel que fa al Copríncep francès, el Consell Sobirà del Rosselló i després el Tribunal Superior de Perpinyà.

Dit això, Andorra presentava una dificultat relacionada amb el punt més transcendent dels Pareatges, que era el de les facultats indivises que s'assignaren a tots dos senyors i que necessàriament van tenir conseqüència per a la justícia. L'organització de la facultat indivisa de la justícia es va resoldre de manera diferent en matèria civil i en matèria criminal. En matèria penal, el Tribunal de Corts, amb la seva composició plural, va constituir una bona resposta a la dificultat plantejada, en assegurar una unitat congruent i una harmonia en l'administració de la justícia criminal. En canvi, en matèria civil es van crear dues línies de jurisdicció, una per cada copríncep, que en la segona instància s'ajuntaven per separar-se novament en la tercera i última. En va resultar que no hi va haver un batlle, sinó dos, un nomenat pel Copríncep episcopal i un altre nomenat pel Copríncep francès. Al contrari, i tal com ho van preveure els Pareatges, el jutge d'apel·lacions fou nomenat, de manera alterna per cada copríncep; a l'inici, per tota la vida del magistrat i després, per un mandat de durada determinada de cinc anys. A un nivell superior no es podia evitar la dualitat sense que l'un copríncep o l'altre renunciés a exercitar plenament el seu poder de regalia, cosa inconcebible per cada consenyor i que imposava la presència de dues jurisdiccions superiors.

S'ha de posar en relleu que no existia cap tipus de connexió entre ambdós sistemes –els dos romanien sobirans–, sinó un reconeixement de la seva existència, cosa que permetia al ciutadà andorrà passar de l'un a l'altre en cada grau d'un mateix plet, segons la confiança que tingués amb el jutge d'un copríncep o l'altre. Aquesta dualitat podia amenaçar l'equilibri del poble andorrà, en ser motiu de dissociació, però malgrat tot el prestigi dels tribunals civils, que mai no varen actuar els uns contra els altres, va ser rellevant, per raó de la qualitat i de la professionalitat dels magistrats que els componien.

Fou a final del segle XX que aquesta organització de la justícia va conèixer les seves primeres modificacions importants, sota la pressió de dos esdeveniments que foren l'aparició d'un contenciós administratiu, d'una banda l'adhesió d'Andorra al Consell de l'Europa i la seva adopció del Conveni dels drets humans.

Amb l'entrada d'Andorra en el món modern i el desenvolupament dels poders legislatiu i executiu dels andorrans, les autoritats han promulgat noves disposicions que han donat lloc a un contenciós nou entre els ciutadans i l'administració. Per fer front a aquesta situació inèdita, es va crear un batlle administratiu i més amunt, un Tribunal Superior administratiu, que es varen substituir l'antic recurs en queixa, que apareixia cada dia més inadequat al funcionament d'una democràcia moderna. L'originalitat del Tribunal Superior adminis-

tratiu, que tornarem a trobar en el Tribunal Superior de Corts, és que en un nivell superior, els Coprínceps, en lloc d'exercitar cadascun el més alt grau de justícia, varen convenir la constitució d'una jurisdicció única, formada per magistrats anomenats per cada consenyor, d'origen francès i espanyol.

Amb l'adhesió al Consell d'Europa, Andorra ha tingut de suportar les crítiques d'aquesta institució europea, relacionades amb l'organització de la seva justícia, i igualment les crítiques del Copríncep francès, que considerava que el sistema vigent no era conforme als drets humans. La Convenció per a la salvaguarda dels drets humans i de les llibertats fonamentals, a la qual Andorra es va adherir més tard, el 1996, estipula en l'article 6.1 que "tota persona té dret que la seva causa sigui vista equitablement, públicament (...) per un tribunal independent i imparcial, establert per la Llei, que decideix sigui sobre els litigis en relació amb els seus drets o les seves obligacions de caràcter civil, sigui sobre els fonaments de tota acusació en matèria penal dirigida contra ella". És fefaent que la presència dels veguers, en el Tribunal de Corts o en el Tribunal Superior de Perpinyà, constituïa una vulneració del principi d'un tribunal equitament, independent i imparcial. Els veguers eren els representants dels Coprínceps, tenien poders legislatius i executius i dirigien la policia; per tant, en matèria penal es podia considerar que existia un dubte sobre la imparcialitat dels veguers, ateses les seves funcions civils al servei dels Coprínceps, caps de l'executiu i del legislatiu. De la mateixa manera, la presència d'un veguer en un tribunal civil, en qualitat de jutge, infringia la separació de poders. En conseqüència, per adaptar l'organització de la justícia andorrana de conformitat amb el principi de la independència i imparcialitat de tota jurisdicció, els veguers delegaren les seves atribucions jurisdiccionals a magistrats professionals, que els substituïren en el si dels tribunals corresponents.

Igualment, les institucions europees consideraven que la condemna contra una persona, per un únic tribunal, sense que pogués interposar recurs contra la sentència de condemna, vulnerava els drets fonamentals de la persona. El problema es plantejava sobretot per al Tribunal de Corts, davant del qual se substanciaven tots els afers criminals, sense possibilitat de recurs d'apel·lació. Per posar fi a aquesta situació, es va instituir, l'any 1991, el Tribunal Superior de Corts, una jurisdicció meitat d'apel·lació, meitat de cassació, i de composició plural, com el Tribunal Superior administratiu.

Ara bé, si aquests canvis importants varen complir els requisits exigits per l'evolució política i social de la societat andorrana, en va resultar una situació, en l'àmbit judicial, totalment absurda i incongruent. Quatre jurisdiccions supremes –Tribunal Superior de la Mitra, Tribunal Superior de Perpinyà, Tribunal

Superior administratiu i Tribunal Superior de Corts—, amb només un únic jutge d'apel·lacions i pocs batlles, per a un petit país com Andorra feia pensar en un exèrcit mexicà, on hi havia més generals que simples soldats. A més a més, l'absència de connexió entre totes aquestes jurisdiccions superiors presentava un risc important de jurisprudència divergent i amenaçava la seguretat jurídica i l'equilibri de la societat andorrana. Per sort no fou el cas, per raó de la qualitat dels magistrats que varen constituir dites jurisdiccions supremes, però aquesta organització, única a Europa, no podia perpetuar-se. Fou la Constitució de 1993 la que va posar fi a aquesta situació tan estranya, en reorganitzar tot el sistema andorrà de l'administració de la justícia.

Els autors de la Constitució han suprimit tota l'organització preexistent i creat un nou sistema, que encara que sigui més coherent i més senzill que l'antic, ha mantingut unes particularitats, herència del tarannà i de les tradicions d'Andorra. És per això que es pot parlar de reorganització de l'administració de la justícia més que d'una veritable creació d'un nou ordre jurisdiccional.

El primer canvi important és que la justícia es dicta en nom del poble andorrà i no en nom dels Coprínceps, com es feia abans. Aquesta incorporació de la justícia en les atribucions pròpies de la sobirania ha originat la creació d'una entitat independent per gestionar l'organització de la justícia i representar-la prop de les autoritats i administracions, que és el Consell Superior de la Justícia, concepte totalment inèdit en les institucions andorranes, que assumeix les funcions generalment exercitades als països veïns pel Consell del Poder Judicial o de la Magistratura i pel ministeri de Justícia. És el Consell Superior de la Justícia, i no els Coprínceps, qui nomena tots els batlles i magistrats entre persones titulades en dret que comptin amb aptitud tècnica per a l'exercici de la funció jurisdiccional.

En l'àmbit dels tribunals, la Constitució estableix només dos graus de jurisdicció, en lloc dels tres antics graus, que són els següents: un primer grau, constituït per la Batllia i pel Tribunal de Corts en matèria de delictes majors, i un segon grau, d'apel·lació, amb el mateix Tribunal de Corts per als delictes menors i el Tribunal Superior de Justícia. El Tribunal Superior de Justícia constitueix la més alta jurisdicció de les Valls, substitueix totes les antigues jurisdiccions superiors, amb tres sales, una de competència civil, una de competència penal i una de competència administrativa. Si els batlles han de ser andorrans, en canvi el Tribunal de Corts i el Tribunal Superior conserven una composició plural amb magistrats francesos i espanyols, però res no impedeix que en un futur pròxim el Tribunal Superior sigui obert als magistrats andorranos, com ja s'ha fet per al Tribunal de Corts, en el qual actua avui un magistrat de nacio-

nalitat andorrana. Per ser complet s'ha d'afegir que la Constitució va adoptar el procediment espanyol del recurs d'empara davant del Tribunal Constitucional, però no es tracta d'un tercer grau de jurisdicció, sinó d'una garantia que les resolucions judicials siguin conformes als drets fonamentals establerts per la Carta Magna, que són els que deriven directament del drets que consten en el Conveni europeu dels drets humans.

Aquesta organització coherent i adaptada a les necessitats de la societat moderna andorrana conserva tanmateix uns llegats importants de l'antic sistema jurisdiccional, com ja s'ha dit, que no produeixen, tots, efectes positius.

En quasi tots els ordres jurisdiccionals dels estats de dret presideix el concepte de *tribunal*, és a dir un òrgan col·legiat que jutja i administra la justícia de manera anònima i col·lectiva. La sentència dictada és la del tribunal i no la d'un jutge particular, encara que hagi estat redactada per un únic jutge dels que componen la jurisdicció. És també el cas d'Andorra, però el fet d'haver mantingut l'apel·lació de *batlle* per la de *jutge de primera instància* ha afavorit en la ment dels ciutadans andorrans una mena de confusió relacionada amb el règim antic que fa que encara molt sovint es considera que la responsabilitat de la sentència dictada incumbeix personalment un batlle, en general el ponent, i no el tribunal.

Una altra herència del passat: els batlles i magistrats no són nomenats per a tota una vida professional sinó per a un mandat definit de sis anys renovables. Aquesta disposició ha tingut efectes molt negatius, sobretot en l'àmbit de la Batllia, atès que els batlles andorrans no tenen l'assegurança de poder gaudir d'una carrera professional harmònica. És cert que fins ara el cas no s'ha produït, que un batlle no sigui renovat, i es pot considerar raonablement que, llevat la imputació d'una culpa greu a un batlle, el Consell Superior de la Justícia sempre li renovarà el mandat. Però el risc existeix, i provoca una incertesa no compatible amb la serenitat que ha de presidir una justícia que es considera imparcial i de qualitat. A més a més, aquesta ambigüitat enfosqueix les perspectives de carrera dels batlles, que no veuen clar com podran progressar professionalment. Aquestes circumstàncies han fet que molts batlles hagin abandonat el càrrec després de pocs anys de feina per adoptar una altra via professional que presenta més garanties, generalment l'advocacia. N'ha resultat una manca d'estabilitat a la Batllia i una pèrdua de jutges experimentats que ha perjudicat molt el bon funcionament de la justícia de primera instància. Per als magistrats, el problema no és tan greu, però es planteja de manera diferent. Al dia d'avui, els magistrats estrangers que actuen a Andorra tenen tots una activitat professional al país respectiu i no poden dedicar-se a temps ple al ser-

vei del Principat. Per ara, no hi ha dificultats, però l'increment de contenciosos, particularment en matèria civil, fa que la situació actual no pugui ser mantinguda i que s'hagi de trobar una solució diferent, sigui per una participació més important de magistrats andorrans, sigui per una dedicació a temps complet d'alguns dels magistrats estrangers.

D'altra banda, existeix un dubte important sobre l'adequació de la norma d'un mandat jurisdiccional de temps definit amb el principi establert per les disposicions de l'article 6.1 de la Convenció per a la salvaguarda dels drets humans i de les llibertats fonamentals, d'un tribunal independent i imparcial. En tots els Estats de dret, aquesta independència i imparcialitat és garantida pel dogma de la inamobilitat de jutges i magistrats, que els assegura una total llibertat en la resolució dels litigis. La limitació del temps del mandat jurisdiccional adoptada a Andorra com a llegat de la tradició no compleix el requisit fonamental de la independència dels tribunals, ja que els batlles i els magistrats poden ser propensos a dictar sentències en el sentit desitjat per les autoritats polítiques, per no posar en perill la renovació del seu mandat. Encara que aquest supòsit no s'ha realitzat fins ara, per raó de la consciència professional i de la integritat intel·lectual dels batlles i els magistrats actuals, el risc existeix. La independència i la imparcialitat de la justícia no tan sols ha de ser efectiva, sinó àdhuc aparent; i aquesta aparença no existeix quan la situació, per raó d'una organització particular, pot originar un dubte seriós.

Fa avui dotze anys que la nova organització de la justícia instituïda per la Constitució funciona, de manera global, satisfactòriament. Es pot dir que ha arribat a la maduresa i que s'ha substituït l'organització antiga sense cap trauma o dificultat major. Seria doncs el moment oportú per les autoritats andorranes de procedir a un balanç de la situació per tal de comparar els elements favorables i desfavorables i corregir-ne alguns punts negatius o millorar-ne d'altres, ja que si la perfecció no és d'aquest món, sempre s'ha de provar d'apropar-s'hi, sobretot en matèria de justícia en un Estat de dret com ho és Andorra; assegura als ciutadans la seguretat i la pau social, fonaments essencials d'una vida en societat harmònica amb el respecte de totes les diferències i de cada persona humana.

Jean-Louis Vuillemin

President del Tribunal Superior de la Justícia, sala civil

La imatge de la jurisdicció civil de primera instància en l'actual societat andorrana i la imperiosa necessitat de modernitzar les regles del procediment civil

Jaume Tor i Porta



Quina és la imatge que té la societat andorrana de la jurisdicció civil de primera instància?

Respondre a aquest interrogant suposa efectuar una anàlisi del grau de satisfacció de la societat andorrana del vigent sistema judicial, ja no únicament d'aquelles persones que pel motiu que sigui hagin estat usuàries de l'Administració de justícia, sinó també d'aquells tercers (i que representen la gran majoria de la població) que sense haver passat en cap ocasió per l'entrellat del món judicial, s'hagin pogut fer una imatge de la Batllia a través de diferents mitjans.

La via més adequada i veraç a l'hora d'efectuar aital valoració és sense cap mena de dubte la realització d'una enquesta aprofundida d'opinió. No obstant això, al Principat d'Andorra cap acte d'aquesta naturalesa encara no ha estat realitzat. Ara bé, atesa la gran similitud social, cultural i d'organització judicial que existeix entre la societat andorrana i les dels nostres estats veïns, tot porta a pensar que aquells estudis estadístics que han estat efectuats tant a l'Estat espanyol com a França, corresponguin a aquella imatge que la nostra societat pugui tenir de la jurisdicció de primera instància andorrana.

Contrastant el conjunt estadístic efectuat pels nostres veïns i els diferents articles de premsa publicats en diferents mitjans escrits, radiofònics o televisius del Principat, s'arriba a la conclusió que la imatge de la Batllia d'Andorra, i més concretament la seva secció civil, és negativa.

Aquest fet, però, no es dona únicament al Principat, sinó que aquesta imatge controvertida la trobem pràcticament a tot arreu, encara que no de la mateixa forma i mesura. Els països de l'àrea mediterrània (i en els quals s'ha d'in-

cloure Andorra), és a dir aquells que formen el nucli bàsic del sistema civilista romanocanònic, són aquells en els quals la ciutadania expressa una valoració més negativa sobre el seu sistema de justícia. En canvi, als països nòrdics (principalment Finlàndia), l'opinió dominant dels ciutadans envers l'administració de justícia és, per contra, clarament positiva. D'aquest extrem s'extreuen dues conclusions principals: en primer lloc, que és possible que les jurisdiccions de primera instància gaudeixin d'una bona imatge en el conjunt de la societat, i en segon terme, que han d'existir factors comuns entre els països llatins que justifiquin la valoració negativa que es fa del sistema judicial.

Al Principat d'Andorra, però, no deixa de ser sorprenent que la creixent mala imatge que la societat atorga a la Batllia correspongui en el temps amb un període en què els avenços realitzats en l'àmbit judicial siguin els més importants que fins a l'actualitat hagin estat experimentats. Així, arran de l'entrada en vigor de la Constitució, es passa d'un sistema de dualitat de batllies (Copríncep episcopal i Copríncep francès), directament dependents dels M. I. Veguers, representants directes dels dos caps d'Estat, en el qual, per tant, la independència de l'òrgan judicial de primera instància podia ser qüestionada; a un sistema de batlles llicenciats en dret i que troba la seva raó de ser en la independència que ens assegura la Constitució. De la mateixa forma, es passa del nombre de quatre batlles als deu actuals, cosa que comporta necessàriament que s'evacuin un major nombre de procediments civils.

Una explicació raonable d'aquesta controvèrsia la trobem en la implantació al Principat d'Andorra dels mitjans de comunicació. En efecte, és de tots conegut el rol de sensibilització de la societat que tenen, i a l'ensem, socialment s'atorga a la informació facilitada pels diferents mitjans de premsa un tractament de veritat absoluta. Per tant, i posat aquest fet en paral·lel amb la reiterada crítica que els mitjans efectuen, centrant-se generalment en un afer concret, eclipsen o impedeixen a la societat poder tenir un real coneixement del conjunt d'actuacions que s'hagin pogut efectuar en una secció de la Batllia. En efecte, quasi diàriament apareixen als diferents mitjans de premsa diverses crítiques efectuades per la gestió concreta d'un cas, fonamentades en la majoria de casos en els arguments que els han estat facilitats per una sola part en litigi, desconeixent els motius que han induït el jutge en el pronunciament de la decisió discutida o bé aquelles disposicions d'obligatori compliment –extrem que provoca l'alentiment de la justícia–, o fins i tot cometent errors substancialment importants en la interpretació d'una norma legal o desconeixent la diferent jurisprudència que ha estat pronunciada. Així s'arriba a la conclusió que la mala imatge actual de la Batllia deriva de l'existència d'un desfasament infor-

matiu del qual s'han de responsabilitzar a parts iguals els mitjans de comunicació, els subjectes passius de la informació donada i els integrants del món judicial, que no hem sabut ser suficientment transparents i assequibles per fer evidents els substancials canvis que la Batllia ha experimentat.

A l'hora de considerar la imatge pública de la justícia sembla oportú distingir com a mínim dos grans plans, complementaris, però sobretot, diferenciables: el de l'eficiència i el de la legitimitat social. El primer és segurament el més obvi, i per tant és el que sol monopolitzar l'atenció de la societat. En canvi, el segon (el referent a la legitimitat social) tendeix usualment a ser oblidat, com si no gaudís d'especial rellevància, quan en realitat és el factor més determinant a l'hora de fer un balanç de la situació de l'administració de justícia. I és que únicament podrà considerar-se un sistema judicial eficaç, a partir del moment en què vegi la seva autoritat reconeguda per la ciutadania.

El pla de l'eficiència consisteix a determinar la capacitat del sistema de justícia per donar respostes eficaces i efectives sobre les qüestions que li són sotmeses. Analitzant les diferents crítiques efectuades envers la Batllia d'Andorra, i més concretament la secció civil, s'arriba a la conclusió que se centren a l'entorn de dos nuclis principals:

- 1- La rapidesa i diligència en la tramitació dels assumptes.
- 2- L'efectivitat real, a efectes pràctics, de la sentència obtinguda.

En canvi, per legitimitat social s'ha d'entendre el grau de confiança i credibilitat que el sistema judicial aconsegueix dels ciutadans. D'acord amb els estudis estadístics elaborats als nostres estats veïns, l'essència dels criteris de legitimitat social se centren a l'entorn de tres factors, els quals corresponen, al meu criteri, a aquells aplicables a la secció civil de la Batllia d'Andorra:

- 1- El nivell d'independència i de legitimitat social.
- 2- El grau d'accessibilitat a la justícia per als usuaris.
- 3- La capacitat de retre comptes del funcionament al conjunt de la societat.

Si es pren en consideració aquest doble pla evolutiu, tot sistema judicial pot ser considerat com més o menys eficient i com més o menys mereixedor de crèdit i confiança, sense, però, que entre ambdues dimensions s'hagi de produir una necessària equivalència, i això és el que precisament succeeix al Principat d'Andorra, on, si ens situem en la perspectiva de la ciutadania, el grau de legitimitat social de la Batllia d'Andorra és preponderant respecte del grau d'eficiència.

Els punts en què sí sembla que la Batllia podria disposar d'una imatge menys positiva, d'acord amb les reiterades crítiques que poden aparèixer als mitjans de comunicació, es poden concentrar en tres de principals:

1- La Batllia d'Andorra pot semblar que té un perfil institucional molt difús: així, des del ciutadà de base es desconeix l'abast de les competències que deté la jurisdicció civil de primera instància, quins són els seus límits i de quina institució depèn. Efectivament, no es pot oblidar que, com passa tant a França com a Espanya, l'organització governativa al Principat d'Andorra preveu un ministeri de Justícia i Interior. Així, per error, l'opinió majoritària de la ciutadania andorrana atorga a aquest ministeri un poder jeràrquic directe sobre l'administració de justícia i desconeix fins i tot en certs casos l'existència del M. I. Consell Superior de Justícia, òrgan al qual queden constitucionalment encomanades les tasques de govern de la justícia.

2- La "lentitud" de la Batllia: aquest supòsit, i si es demanés el parer dels ciutadans que pels motius que sigui han hagut de recórrer a la jurisdicció civil de primera instància a fi d'obtenir satisfacció dels seus legítims interessos, segurament seria la llacuna reina que n'assenyalarien. En efecte, és constant aquell prejudici que consisteix a pensar que la justícia és tan lenta que més val no recórrer-hi i que a l'ensem, una volta el plet resolt mitjançant la o les corresponents sentències, tendeixen a convertir-se en paper mullat, tota vegada que rarament s'executen de manera àgil i ràpida.

Però aquestes valoracions han de ser matisades. En primer lloc, la lentitud de la Batllia és molt variable i s'ha de valorar cas per cas d'acord amb la complexitat jurídica de cada plet; i en segon lloc, s'ha de contrastar amb els mitjans dels quals actualment es disposa, ja no principalment materials (no es disposen de locals a fi de segrestar béns mobles i així assegurar l'execució forçosa de tota resolució judicial), sinó que tampoc es disposa de procediments civils moderns i adaptats a la real necessitat de la societat andorrana. En efecte, actualment els procediments civils existents es poden englobar en tres procediments principals: el procediment de mínima quantia (que és l'adequat per realitzar reclamacions econòmiques fins a l'import de 1.202,02 euros), el procediment abreujat (que és l'indicat per efectuar reclamacions econòmiques a partir de 1.202,02 euros i fins a 12.020,24) i, finalment, el procediment ordinari (que és aquell pel qual s'han de reclamar les quantitats superiors als 12.020,24 euros així com totes aquelles quantitats indeterminades). Ara bé, algun d'aquests procediments es remunta a l'any 1922, mentre que el Principat d'Andorra ha experimentat d'ençà aquella data tot un seguit d'importants reformes de les nostres institucions, per la qual cosa es troben actualment parcialment obsolets i és imprescindible, per tant, la modificació o adaptació a les reals necessitats procedimentals del nostre país per permetre una tramitació àgil, ràpida i garantista en el mínim termini possible. S'imposen, per tant, un

seguit de petites reformes, que als dos estats veïns han demostrat una gran eficàcia i que han permès reduir considerablement el nombre de causes civils a tràmit en els tribunals d'instància.

Sense tenir la pretensió d'efectuar una valoració detallada de les necessitats actuals en l'àmbit del procés civil, he cregut oportú realitzar les següents observacions: en primer lloc, sembla indispensable adoptar un procediment anàleg a aquell que a Espanya es denomina *procedimiento monitorio* i a França, *injonction à payer*. Es tracta d'un procediment la característica principal del qual és la rapidesa i l'efectivitat i que únicament s'aplica per a aquells deutes que tenen un suport documental suficient (lletres de canvi impagades al seu venciment, factures impagades...). Ja havia existit al Principat un procediment força similar, que es denominava *el procediment de l'ordre*, però que s'hauria d'adaptar a les actuals regles garantistes fixades per la nostra Constitució. D'altra banda, són cada vegada més nombrosos els procediments pels quals la seva complexitat jurídica és nul·la i que depèn exclusivament d'una solució tècnica que serà donada necessàriament per experts i tècnics en la matèria (deficiències constructives, mèdiques, mecàniques...). És per tant ridícul enjudiciar aquests fets i s'hauria de tenir la possibilitat de conèixer aquests extrems, amb una pericial tècnica de forma prèvia a tota acció judicial. A l'Estat francès, aquesta ha estat la solució adoptada; ha comportat la pràctica total desaparició del contenciós existent en les indicades matèries i únicament ha requerit la inserció d'un sol article en el Codi de procediment civil (article 145, que preveu: "s'il existe un motif légitime de conserver ou d'établir avant tout procès la preuve de faits dont pourrait dépendre la solution d'un litige, les mesures d'instruction légalement admissibles peuvent être ordonnées à la demande de tout intéressé, sur requête ou en référé"). Així, abans d'instar qualsevol procediment, les parts poden recórrer a l'anomenat Juge des Référé (juge d'urgència) per tal d'establir un dictamen pericial contradictori, en el qual el perit que serà designat haurà de seguir al peu de la lletra la missió que li és encomanada per l'òrgan judicial i establir les causes del desperfecte o dany ocasionat, el cost de reparació..., després d'haver escoltat les diferents alegacions efectuades per les parts. Aquesta disposició és de molt simple aplicació al Principat d'Andorra i únicament exigeix una petita reforma legislativa, per crear aquest procediment, així com la implantació d'un cos de perits judicials. L'interès d'aquesta reforma és substancial. En primer terme, en la mesura en què reduiria de forma considerable el nombre d'afers pendents en la Batllia d'Andorra, i en segon terme, perquè faria desaparèixer l'actual sistema de la prova pericial, completament contrari a la seguretat jurídica, a l'economia processal i al prin-

cipi de defensa constitucionalment reconegut, i permetria passar a través d'aquell element, causa primera de l'alentiment dels procediments civils i que depèn de factors externs a la Batllia.

3- El caràcter auster i poc acollidor de la Batllia: en efecte, si ens situem en la perspectiva del ciutadà comú, la justícia sembla una institució poc acollidora i poc accessible. Aquesta imatge troba segurament les seves arrels en la forma en què s'organitza i s'imparteix. Així, apareix com una institució distant, hermètica i inintel·ligible, i contribueix a reforçar la imatge de *justícia poder*, pròpia dels països llatins, en detriment de la imatge de *justícia servei*, que és la que en tenen les societats escandinaves. La solució a aquest extrem passa per situar el centre de gravetat del sistema judicial en els usuaris i no en tots aquells operaris i col·laboradors que giren al voltant de la Batllia, i requereix efectuar tot un seguit de mesures, com ara campanyes de publicitat (com és el cas de l'Estat francès), elaboració de tríptics informatius en què s'indiquin els passos que cal seguir per iniciar qualsevol procediment, quina és l'organització de la Batllia...

Jaume Tor i Porta

Batlle

La justícia en l'àmbit de la dona

Associació de Dones d'Andorra



L'Associació de Dones d'Andorra (ADA) considera que el nou Codi penal, que el dia 22 de febrer d'enguany el Consell General va aprovar per majoria, conté alguns articles que discriminen clarament les dones en diferents aspectes. Per això al seu dia l'ADA va demanar:

Que el nou Codi penal no rebaixés les penes ja existents per als delictes de violació i abusos sexuals.

Que el consentiment de la víctima, segons l'article 119 del nou Codi penal, no exclogués la responsabilitat penal de l'autor dels maltractaments i lesions, que es descriuen en els articles 113 (lesions que requereixen assistència mèdica), 114 (maltractaments en l'àmbit domèstic), 115 (maltractaments i lesions amb acarnissament i crueltat exercits sobre víctimes especialment vulnerables, amb intervenció de terceres persones, etc.) i 116 (els maltractaments i lesions que causin a una persona una malaltia somàtica o psíquica greu i perdurable, deformitat greu, impotència, esterilitat, etc.).

Que es despenalitzés l'avortament produït dins les 12 primeres setmanes de l'embaràs per a les dones que se'l provoquessin o els facultatius que els realitzessin en els següents supòsits:

- perill per a la vida o la salut de la mare,
- quan l'embaràs fos fruit d'una violació o d'un incest,
- quan existissin anomalies o deformacions greus del fetus.

Davant aquestes reivindicacions, la classe política majoritària va dir, en relació amb la despenalització de l'avortament, que per tenir-les en compte s'hauria d'efectuar una modificació de la Constitució, concretament de l'article 8.1.

La nostra associació és conscient de la dificultat que suposa la modificació d'aquest article i del canvi institucional que podria comportar. No obstant això, l'ADA ha volgut sempre deixar constància de les discriminacions envers la dona que presenta aquest nou Codi penal i confia en la capacitat dels polítics perquè emprenguin accions encaminades a millorar aquesta situació.

Junta de l'ADA

Text llegit per M. Teresa Ferrer i Codina

Breu memòria de l'Administració de justícia als anys seixanta

Salvador Raméntol i Fàbregas



La Societat Andorrana de Ciències, per la meva condició d'advocat més antic en l'exercici de la professió a Andorra, em va demanar de presentar una ponència en aquestes XI Jornades. Vaig considerar, doncs, que la meva aportació podia ser brindar els meus records dels primers anys al país, que he proposat amb el títol de *Breu memòria de l'Administració de justícia als anys seixanta*.

En aquella època, a Andorra, l'Administració de justícia es dividia en jurisdicció civil, jurisdicció penal i l'anomenada política, o de Veeduria.

La jurisdicció civil constava de tres instàncies o tribunals.

La primera la constituïa el Tribunal de Batlles, que eren dos, designats un per cada copríncep, i es denominava, en conseqüència, Batllia Episcopal i Batllia del Copríncep francès; els batlles tenien el tractament d'Honorables. A principi dels anys seixanta, era batlle francès l'Hble. Sr. Francesc Areny, de Canillo, conegut afectuosament com a *Cisquet*, i era el batlle episcopal l'Hble. Sr. Esteve Dolsa, *Paiaigua*, d'Andorra la Vella. Al primer el va succeir l'Hble. Sr. Antoni Aleix Santuré, *Pordiós*, d'Escaldes, i a aquest, l'Hble. Sr. Jacint Riberaigua (fill). Al primer batlle episcopal el va succeir l'Hble. Sr. Jacint Riberaigua (pare) i després, l'Hble. Sr. Joan Canturri, de casa Sabaté de Sant Julià de Lòria.

Actuaven de secretaris de les batllies, respectivament, el notari episcopal, aleshores en Rossend Jordana i Besolí, i del Copríncep francès, en Matias Aleix i Santuré.

La segona instància la constituïa el jutjat d'apel·lacions, amb tractament de

Magnífic, que a l'època era el prestigiós notari de Barcelona en Josep Maria de Porcioles i Colomé, el qual, però, havent estat elegit batlle de Barcelona va delegar les seves funcions en qui durant quasi quinze anys, de 1952 a 1966, seria el jutge delegat d'apel·lacions, Magnífic Sr. Carles Obiols i Taberner.

Sóc un sincer admirador de l'obra del Magnífic Sr. Carles Obiols, de la persona a qui vaig tenir l'honor de conèixer i del jurista, per la qual cosa em permeto la llibertat d'estendre'm una mica en el seu record.

Era el Sr. Carles Obiols un autèntic pou de ciència jurídica i especialment un enamorat i profund coneixedor del dret romà.

El recordo amb el seus cabells blancs, a la biblioteca del Col·legi d'Advocats de Barcelona, plena d'estudiants i joves advocats, com jo mateix, assegut en un extrem al costat de la finestra sempre en la mateixa taula *capficat* en l'estudi de textos i tractats de dret romà.

Les seves sentències constitueixen un monument de la literatura jurídica que ens ha llegat a Andorra. Les seves resolucions reflecteixen un profund coneixement del dret i una prudent i ponderada adequació a les realitats quotidianes de la societat.

Són riques en referències al dret romà i aconsegueixen que aquelles cites amb més de mil anys d'antiguitat esdevinguin normes vives capaces d'aplicar a les circumstàncies modernes. Tot mitjançant una prosa i un domini de la llengua catalana que converteixen la seva lectura en un autèntic plaer.

Gran part de les resolucions dictades pel Sr. Carles Obiols són recollides al llibre *Jurisprudència civil andorrana*, editat per Monumenta Andorrana.

També recollí i classificà quasi sis mil cites o fonaments de dret, que el M. I. Col·legi d'Advocats de Barcelona publicà sota el nom *Selecció de textos del Corpus Juris Civilis*, obra que constitueix un eficaç instrument de treball per a tots els professionals del dret andorrans. Com a dada demostrativa de la seva importància, aquell llibre ha estat traduït a diverses llengües, fins i tot el japonès.

El Sr. Carles Obiols deixa el càrrec de jutge delegat d'apel·lacions l'any 1966, en ser promogut a magistrat del Tribunal Suprem espanyol i accedir al càrrec de president de l'Audiència territorial de Catalunya. Però no es desvinculà d'Andorra, tota vegada que poc temps després passà a presidir el M. I. Tribunal Superior de la Mitra.

En substitució seva, el jutge titular d'apel·lacions, Magnífic Sr. Josep Maria de Porcioles, va nomenar com a jutges delegats els Magnífics Srs. Josep Maria Saura i Bastida i Antoni Sabater i Tomàs, ambdós magistrats de reconeguda vàlua jurídica i sentit de l'equitat.

El primer, malauradament, encara no havien transcorregut tres anys en el càrrec quan, el 1970, morí prematurament i va privar Andorra de la seva valuosa aportació en el camp del dret.

Per la seva part, el jutge delegat d'apel·lacions Magnífic Sr. Antoni Sabater ha participat des d'aleshores, també amb ciència i prudència, en el desenvolupament del sistema jurídic d'Andorra fins a la reforma de l'administració de justícia conseqüència de la Constitució de 1993, i ha alternat la funció de jutge d'apel·lacions amb la de fiscal, a més de ser autor i col·laborar en diverses obres de dret i en la redacció de lleis relatives a Andorra.

Seria injust silenciar l'actuació dels jutges d'apel·lació nomenats per S. E. el Copríncep francès, Magnífics Srs. Henri Pequignot, Jean-Charles Sacotte i Joan Brunet, que van alternar amb el Sr. Antoni Sabater les funcions de jutges d'apel·lació i fiscals, amb l'aportació també de la seva experiència jurídica i profunda humanitat.

La tercera i darrera instància de la jurisdicció civil la constituïen els Tribunals Superiors de la Mitra i del Copríncep francès, que s'ubicaven a la Seu d'Urgell i Perpinyà, respectivament.

El procediment d'administració de la justícia civil en les dues primers instàncies estava regulat per un breu decret de l'1 de maig de 1922, que resumia el procediment en dotze articles. Aquell decret es complementava amb un Decret de citació a judici de 1918, un altre sobre embargaments preventius, d'1 de maig de 1922 resumit en tres articles, i un altre, sobre execució de sentències, de 6 de maig del mateix 1922, de quatre articles.

Els batlles als anys seixanta no eren llicenciats en dret, sinó que eren persones honorades, de prestigi i de confiança del copríncep que els designava. Per dictar resolucions en primera instància, se servien d'assessors més o menys secrets, els quals de fet redactaven les resolucions.

Tenint l'opció de triar com a assessors, professionals de prestigi, en general aquelles resolucions eren assenyades, ben fonamentades i justes.

Encara vull fer una breu referència a un procediment particular que en aquells temps s'aplicava, el procediment de l'ordre, com a mitjà distint de l'ordinari. Consistia en el fet que qui es creia lesionat en els seus drets demanava al batlle que passés una ordre a la persona assenyalada com a responsable de la transgressió per tal que fes o deixés de fer determinat acte. L'ordre passada pel batlle es considerava que, si transcorreguts vuit dies no era contestada, rebutjant-la, quedava ferma i executiva.

Aquest procediment sumari, expeditiu i pràctic fou contradit i anul·lat per diverses sentències, que declaraven que per sobre del procediment de l'ordre

hi havia el dret de contradicció dins un procediment civil ordinari, amb la qual cosa deixaven limitada l'eficàcia de l'ordre a un intent de conciliació per evitar pledejar.

La justícia penal en els anys seixanta era competència exclusiva del M. I. Tribunal de Corts, integrat pels dos veaguers i el jutge d'apel·lacions com a magistrats únics, assistits de dos raonadors, designats pel M. I. Consell General, i d'un notari en funcions de secretari.

La instrucció del sumari corresponia al batlle que havia rebut el cas, el qual un cop conclosa la instrucció elevava els autes al M. I. Tribunal de Corts, que jutjava en una sola instància, a porta tancada i sense presència ni d'acusació pública ni d'advocat defensor. La sentència era inapel·lable.

Aquell sistema d'administració de la justícia penal, que ara ens sorprèn, era evidentment una reminiscència del sistema feudal. El tribunal examinava el cas i ell mateix sospesava la gravetat del delictes, funció de l'acusació pública, i a la vegada les circumstàncies del reu que podien apreciar-se en descàrrec seu.

Cal dir que, malgrat l'absència d'una defensa lletrada, les sentències emeses per aquell únic tribunal eren en general ponderades i encertades.

Una circumstància beneficiosa per a Andorra, en l'execució de penes de presó, era que si superava els tres mesos es complia a França o a Espanya, a elecció del condemnat, privilegi que es va acabar amb la Constitució de 1993.

No existia cap codi penal ni de procediment, de manera que el tribunal es basava en la doctrina penal i en el dret comparat, atesa la formació francesa i espanyola dels magistrats.

Finalment, hi havia una jurisdicció qualificada de política, que era l'anomenada de Veeduria o visura, que resolia litigis de servituds tant urbanes com rurals, conegudes popularment com *de veí a veí*.

Malgrat que les servituds són matèria del dret civil, la jurisdicció entrava dins l'esfera política per les tres instàncies que les constituïen: la primera, un tribunal format pel Consell de Comú on es produïa el litigi; en segona instància, el tribunal el constituïen els còsols major i menor de les restants parròquies. I en la tercera instància el tribunal el formava el M. I. Consell General en ple, assistit pel mateix secretari Consell.

El secretari titular de les tres instàncies era el del M. I. Consell General, si bé en les dues primeres instàncies havia delegat en el notari més antic, Sr. Rossend Jordana i Besolí.

Tot i que les sentències dictades en tercera instància eren considerades definitives i inapel·lables, en algun cas excepcional s'havia produït recurs a les delegacions del Coprínceps, que l'havien acceptat i resolt.

I per acabar, una breu referència a l'actuació dels advocats.

En aquells anys els advocats no actuàvem davant els tribunals ni tampoc firmàvem els escrits. Ens limitàvem a redactar-los i entregar-los al client o al seu procurador perquè els presentés al tribunal.

Aquell sistema donava molta llibertat a l'advocat i poca responsabilitat; per contra, sovint es donaven casos d'intrusisme.

Salvador Raméntol i Fàbregas

Advocat

Un fonament de la democràcia: la independència de la justícia

Joan Pujol i Serres



En una democràcia moderna tal com ho pretén ésser l'estat andorrà, l'exigència d'independència de la justícia correspon, en primer lloc, al compliment de la Constitució; en segon lloc, a l'assoliment d'un ideal, i finalment, troba els seus límits en el seu caràcter utòpic.

Són aquests tres elements que s'examinaran a la llum de l'experiència democràtica andorrana des de la promulgació de la Constitució l'any 1993.

1. Antecedents

Abans de l'accessió d'Andorra al règim de principat parlamentari, l'any 1993, la característica de les seves institucions era constituir uns dels últims països del món en funcionar segons l'organització dels sistemes feudals.

Un exemple rau en l'extraordinària originalitat del seu sistema judicial, que en feia una autèntica vitrina històrica del funcionament de la justícia medieval tal com es practicava a Europa fins a la creació dels estats, a partir del segle XV.

Aquesta organització derivava directament del règim institucional original del Coprincipat creat pels Pareatges l'any 1278 i estructurada de forma sofisticada tant en matèria civil com penal.

Sense pretendre realitzar una exposició exhaustiva es faran unes pinzellades dels elements bàsics més espectaculars, prenent com a referència el llibre magistral de Brutails (*La Coutume d'Andorre 1904*, Monumenta Andorrana I, Ed. Casal i Vall, 1965).

1.1. En primer lloc, l'organització judicial: les Batllies (en les vies civil i penal), el Jutjat d'Apel·lacions, els Tribunals Superiors de cada Copríncep (en la via civil) i el Tribunal de Corts (en la via penal), i en segon lloc, llur relació amb els Coprínceps.

Es destaca d'entrada l'absència d'una organització judicial administrativa pròpiament dita ja que, tractant-se d'un contenciós polític administratiu, no corresponia a uns magistrats pronunciar-se sinó a les institucions andorranes elegides, fossin parroquials (quart i/o comú) fossin nacionals (Consell General), i en última instància als Delegats Permanents dels Coprínceps.

Els Batlles: figura emblemàtica per excel·lència de la justícia andorrana, Brutails explica que llur presència consta en la sentència arbitral de 1278, i després d'un canvi d'apel·lació (saigs) durant una quarantena d'anys al segle XV, van continuar exercint llurs funcions judicials com a Batlles fins avui. Home clau de la justícia andorrana, el Batlle originàriament era el braç armat dins el territori del Principat dels Veguers dels Coprínceps, que no residien a Andorra. Aquest costum s'ha anat perllongant fins i tot quan els representants de cada copríncep van establir-se de forma permanent a les Valls, a la segona meitat del segle XIX.

A més de la plenitud de competència en primera instància en matèria civil, el Batlle era l'encarregat d'instruir els afers criminals i tenia plenitud de competència en totes les matèries per a l'execució de les sentències fermes. Tot i que no ho preveu el costum, el Batlle, el qual no era obligatòriament un jurista, acostumava a fer-se assessorar per uns experts en la redacció de la sentència, amb la incorporació en les costes judicials, entre altres elements, dels honoraris dels assessors.

El Jutge d'Apel·lacions: segons Brutails, la seva intervenció regular en l'organització judicial del Principat és molt antiga, a partir del segle XV. Tot i que hagués pogut conèixer d'afers civils en primera instància, la seva atribució de jutge d'apel·lacions de les decisions de primera instància dels batlles es va consolidar a partir del principi del segle XVII. En canvi, en matèria criminal participa amb els Veguers de cada Copríncep al Tribunal de Corts i els ajuda a prendre llur decisió. Tradicionalment, el Jutge no intervenia en la deliberació si els Veguers estaven d'acord sobre la decisió, però, en cas contrari, havia de desempatar.

El Tribunal Superior del Copríncep Francès i el Tribunal Superior de la Mitra o la *Tercera Sala*: sempre segons Brutails, la facultat del justiciable de sotmetre les sentències d'apel·lació a la decisió última del Copríncep queda confirmada des del final del segle XVII. No obstant això, al llarg dels segles es constaten unes

temptatives esporàdiques de cada Copríncep d'atorgar-se amb caràcter exclusiu aquesta funció; va prevaldre finalment el costum de poder recórrer davant cada un dels Coprínceps. La dificultat era definir uns criteris processals d'accés a un dels dos tribunals superiors per la part recurrent. A l'època de Brutails constaven històricament dues opcions possibles: la primera era confiar al Tribunal Superior del Copríncep que havia designat el Batlle escollit en *primera sala* la decisió final, i la segona era confiar al Tribunal Superior del Copríncep que havia nomenat el Jutge d'Apel·lacions; va prevaler encara fins a 1904 la segona opció. En canvi, amb la instauració de les normatives que regulaven cadascun dels tribunals superiors (1888 per al Copríncep Francès i 1905 per al Copríncep Episcopal) va prevaler fins al 1993 el principi de llibertat per la part recurrent d'escollir el Tribunal Superior de la seva elecció, i en cas de diverses parts recurrents, era el Jutge d'Apel·lacions el que havia de determinar la part més agreujada per la seva decisió per atribuir competència al Tribunal Superior escollit.

1.2. En segon lloc, la dependència de la justícia dels Coprínceps

Aquesta dependència institucional característica d'una organització judicial feudal es posa en evidència pel sistema de designació dels Batlles, del Jutge d'Apel·lacions i dels membres dels Tribunals Superiors i del Tribunal de Corts, i d'altra part, del principi de finançament de la mateixa justícia per les parts al judici.

La característica del nomenament dels jutges era que cada copríncep designava els Jutges directament o indirecta per mitjà del seu representant personal (el Veguer). Aquest mode de nomenament era l'expressió del poder sobirà de cada Copríncep.

Naturalment cada jutge responia personalment i directa de les seves actuacions davant el Copríncep que l'havia nomenat.

L'única limitació del poder de cada Copríncep consistia en l'obligació d'escollir el seu batlle entre els candidats presentats pel Consell General (almenys un candidat per parròquia) fins que un d'aquests complagués al Copríncep interessat.

Tot i que no impliqués cap limitació real de la dependència dels Veguers i del Jutge d'Apel·lacions respecte al Copríncep que els havia nomenat, és interessant evocar la figura dels *Raonadors* en el si del Tribunal de Corts, nomenats pel Consell General amb funcions consultives abans que es dictés sentència.

Es pot dir amb tota seguretat que, almenys durant aquesta època moderna, no ha transcendit cap cas en els quals els Coprínceps o llur representant haurien fet us de llur facultat sobirana d'influenciar els jutges que nomenaven.

De fet, en els temps moderns la independència de la justícia no va ésser garantida per la norma institucional sinó per la forta personalitat i l'alta capacitat professional dels Jutges que van exercir llur càrrec a Andorra de forma raonablement satisfactòria.

D'altra part, l'activitat de la justícia es finançava quasi exclusivament a càrrec del justiciable. Segons Brutails, en matèria civil el batlle tenia dret a la tercera part de l'objecte del litigi sense perjudici de la devolució de les costes (entre les quals els honoraris dels assessors), mentre que el Jutge d'Apel·lacions es limitava al 10%, igual que el Tribunal de Tercera Sala, cobrable abans de dictar sentència. La justícia criminal tampoc no era finançada exhaustivament per la caixa del Tribunal de Corts, puix que les penes i càstigs es podien compensar pecuniàriament o en natura (generalment, menjar: *truita*) en benefici dels Jutges, que recuperaven una part de les penalitats compensatòries o tot el menjar. Aquesta justícia era doncs particularment vulnerable al poder del diner, del qual depenia realment.

No obstant això, es pot dir també amb tota seguretat que, en tot cas durant aquesta època moderna no va transcendir cap cas en el qual el poder del diner hauria influenciat els jutges en llur decisió.

En aquest aspecte també la independència dels Jutges va ésser garantida per llur alta moralitat i llur forta personalitat en l'exercici de llur càrrec a Andorra per resistir de forma raonablement satisfactòria la pressió del poder del diner.

No deixa d'ésser que aquesta situació institucional de total dependència del sistema judicial dels Coprínceps era cada vegada més difícilment compatible amb el sistema judicial dels països de l'entorn, i sobretot dels estats en els quals residien els Coprínceps, i va fer necessari el canvi ocorregut en l'època moderna que va culminar amb el vot de la Constitució andorrana.

2. La normativa andorrana garant de la independència de la justícia

2.1. La Constitució andorrana.

La Constitució andorrana proclama i organitza la independència de la justícia.

L'article 85.1 disposa que "En nom del poble andorrà la justícia és administrada exclusivament per jutges independents, inamovibles i, en l'àmbit de les seves funcions jurisdiccionals, sotmesos només a la Constitució i a la llei...".

L'article 89.1 disposa que "El Consell Superior de la Justícia com a òrgan de representació, govern i administració de l'organització judicial, vetlla per la independència i el bon funcionament de la justícia...".

L'article 91.1 i 2 disposa que "1. El càrrec de jutge és incompatible amb

qualsevol altre càrrec públic i amb l'exercici d'activitats mercantils, industrials o professionals. Els jutges són remunerats únicament a càrrec dels pressupostos de l'Estat. 2. Durant el seu mandat, cap Jutge no pot ésser amonestat, traslladat, suspès en les seves funcions o separat del seu càrrec si no és com a conseqüència de sanció imposada per haver incorregut en responsabilitat penal o disciplinària, mitjançant un procediment regulat per la Llei qualificada i amb totes les garanties d'audiència i defensa...".

L'article 93.1 disposa que "El Ministeri Fiscal té la missió de vetllar per la defensa i aplicació de l'ordre jurídic i per la independència dels tribunals...".

Encara que no es tracti pròpiament d'una jurisdicció, el mateix Tribunal Constitucional queda també regit pel principi d'independència, segons el que disposa l'article 95.2: "El Tribunal Constitucional aprova el seu propi reglament i exerceix la seva funció sotmès únicament a la Constitució i la Llei qualificada que el reguli...".

L'estabilitat d'aquest dispositiu constitucional queda garantida pels requisits necessaris per modificar la Carta Magna, segons el que disposa l'article 106: "La reforma de la Constitució requerirà l'aprovació del Consell General per una majoria de dues terceres parts dels membres de la Cambra. Immediatament després de la proposta serà sotmesa a referèndum de ratificació".

Aquests articles són prou explícits per no requerir més desenvolupament.

Des dels dotze anys de vigència de la Constitució no apareix que la seva aplicació respecte de la independència de la justícia hagi plantejat cap tipus de dificultats que hagin transcendit.

2.2. La Llei qualificada de la justícia

Diversos articles de la Constitució van reservar a una Llei especial, la Llei qualificada de la justícia, l'organització de les condicions de la independència de la justícia, la qual va ésser votada amb caràcter urgent abans del 31 de desembre del 1993 d'acord amb la disposició transitòria primera de la Constitució.

Es tracta de l'article 85.2, que disposa "L'organització judicial és única. La seva estructura, composició, funcionament i l'estatut jurídic dels seus membres hauran d'ésser regulats per Llei qualificada...", i de l'article 89.4, que disposa "La llei qualificada sobre la justícia regularà les funcions i competències d'aquest Consell Superior...".

És precisament el que, entre moltes altres coses, va realitzar aquesta llei qualificada.

En la part expositiva consta que "...Per traduir en la pràctica judicial diària aquests principis inspiradors de l'Estat de Dret cal assegurar l'existència d'uns òrgans que, des de la seva independència constitucionalment garantida,

puguin executar i aplicar imparcialment les normes que neixen de la voluntat popular, d'acord amb el que disposa l'article 85 de la Constitució (...) De manera especial cal remarcar que la plena independència judicial, dels Batlles, Magistrats i Tribunals, ha de ser valorada posant-la en relació amb el caràcter de totalitat amb què la Llei dota a la potestat jurisdiccional. A partir de l'entrada en vigència d'aquesta Llei els Tribunals controlaran, sense excepcions ni zones reservades, la potestat reglamentària i l'activitat administrativa, amb la qual cosa cap actuació del poder executiu quedarà sotreta a la fiscalització d'un poder judicial independent i sotmès exclusivament a l'imperi de la Llei. Precisament per garantir la independència del poder judicial, la Constitució andorrana ha creat el Consell Superior de la Justícia, al qual encomana, en l'article 89, la representació, govern i administració de l'organització judicial, devent vetllar per la seva independència i bon funcionament”.

La claredat dels principis incorporats en l'exposició dels motius que completa el text relacionats de la Constitució andorrana ha trobat la seva aplicació pràctica en els articles següents:

L'article 1 disposa que “La jurisdicció (...) s'exerceix amb plena independència per la Batllia i Tribunals establerts en aquesta Llei...”.

L'article 2.1 disposa que “En l'exercici de la potestat jurisdiccional els Batlles i Magistrats són independents respecte a tots els òrgans judicials i el Consell Superior de la Justícia”.

L'article 2.3 disposa que “Ni els Tribunals ni el Consell Superior de la Justícia no poden dictar instruccions, de caràcter general o particular, adreçades als seus inferiors, sobre l'aplicació o interpretació de l'ordenament jurídic que portin a terme en l'exercici de la seva funció jurisdiccional”.

L'article 11 disposa que “La remuneració de tots els Batlles i Magistrats, així com totes les despeses de l'Administració de Justícia en general, són a càrrec dels pressupostos de l'Estat. Els Batlles i Magistrats reben un sou a càrrec del pressupost i no poden percebre directament o a través del pressupost cap honorari ni taxa judicial en benefici propi”.

L'article 14.1 disposa que “En cada plet o causa que es trameti davant un Tribunal es procedirà a la designació d'un Batlle o Magistrat ponent, segons el torn establert per la Secció o Sala en iniciar-se l'any judicial”.

L'article 22.1 disposa que “El Consell Superior de la Justícia nomena els Batlles, Magistrats i Secretaris judicials. Exerceix la funció disciplinària...”.

L'article 23 disposa que “El càrrec de membre del Consell Superior de la Justícia és incompatible amb qualsevol altre càrrec o funció de caràcter públic i amb l'exercici de la funció jurisdiccional o de l'advocacia”.

L'article 27 disposa que "Els membres del Consell no poden ésser revocats per l'autoritat o poder que els hagi designat, salvat el cas que, constatada una falta greu, els altres membres del Consell Superior de la Justícia ratifiquin la revocació per Acord unànime".

L'article 65 disposa que "Els Batlles i Magistrats, una vegada nomenats pel Consell Superior de la Justícia i abans de prendre possessió del càrrec, prestaran jurament o promesa davant del Consell Superior, amb la següent fórmula: 'Juro (o prometo) administrar justícia de forma recta i imparcial i complir fidelment tots els meus deures judicials, d'acord amb la Constitució, complint i fent complir les lleis'".

L'article 66.1 disposa que "El reclutament i la promoció dels Batlles i Magistrats la farà el Consell Superior de la Justícia, a tenor de les necessitats de cobertura dels càrrecs (...) per concurs públic de mèrits entre els candidats".

L'article 67 disposa que "Durant el seu mandat, els Batlles i Magistrats no podran ésser amonestats, suspesos en les seves funcions, ni separats del seu càrrec, si no és com a conseqüència de sanció imposada per haver incorregut en responsabilitat penal o disciplinària, d'acord amb el procediment establert i amb les garanties d'audiència i defensa".

L'article 69 disposa que "El càrrec de Batlle i de Magistrat és incompatible amb qualsevol altre càrrec públic, sigui electiu o de designació, amb qualsevulla activitat mercantil, industrial o professional, amb l'exercici de l'advocacia i tota altra forma d'assessorament jurídic i, en general amb càrrecs o funcions de tot ordre en societats o empreses de negoci, siguin públiques o privades".

L'article 76 disposa que "Els Batlles i Magistrats seran responsables civilment pels danys i perjudicis ocasionats dolosament en l'exercici de les seves funcions."

L'article 98.1 i 2 disposa que "1. En la seva actuació davant dels jutges i tribunals, els advocats són lliures i independents i gaudeixen dels drets inherents a la dignitat de la seva funció i de la llibertat d'expressió i de defensa. 2. Els advocats han de respectar el secret professional, entès com aquell principi moral i jurídic que els situa en l'obligació i en el dret ineludibles de no revelar cap fet ni document dels que tinguin coneixement, no podent ser obligats a declarar sobre els mateixos".

L'article 99 disposa que "Per tal de garantir a tothom el dret a la defensa i a l'assistència lletrada que atorga la Constitució, es designarà un advocat per a la defensa i assistència d'ofici a qui així ho sol·liciti o, en el procés penal, es negui a designar-lo. La defensa d'ofici, que tindrà caràcter gratuït per aquells que acrediten la seva situació de pobresa o insolvència declarada per un Batlle, anirà a càrrec de l'Estat".

L'estabilitat d'aquest dispositiu legal queda garantit pel quòrum de consellers necessari per al vot pel Consell General d'una llei qualificada segons el que disposa l'article 57.3 de la Constitució "Les lleis qualificades previstes per la Constitució requereixen per a la seva aprovació el vot final favorable de la majoria absoluta dels membres del Consell General...".

Aquests articles també són prou explícits per no requerir més desenvolupament.

Des dels onze anys de vigència de la Llei qualificada de la justícia no sembla que la seva aplicació respecte de la independència de la justícia hagi pogut plantejar cap tipus de dificultats que hagin transcendit.

2.3. La Llei qualificada del Tribunal Constitucional

Encara que no es tracti, pròpiament dit, d'una jurisdicció la part expositiva de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional defineix aquest organisme com "(...) l'òrgan jurisdiccional que se situa en el cim del control de l'ordenament jurídic si tenim present que aquest està encapçalat per la suprema llei constitucional".

És doncs encara més motiu perquè el Tribunal Constitucional quedi també regit pel principi d'independència tal com s'aplica als altres òrgans jurisdiccionals.

L'article 3.1 disposa que "El Tribunal Constitucional està sotmès únicament a la Constitució i a la present Llei".

L'article 12 disposa que "El càrrec de magistrat constitucional és incompatible: a) Amb l'exercici de qualsevol altre càrrec públic adscrit a alguna de les institucions de l'Estat o de les Parròquies, sigui de naturalesa electiva, funcional o contractual. b) Amb l'exercici d'activitats de representació, gestió, assessorament o defensa d'interessos privats de tercers dins del territori d'Andorra. c) Amb qualsevol càrrec directiu en partits polítics, sindicats i associacions, siguin nacionals o estrangers. d) Amb qualsevol altra activitat que pugui posar en perill la independència i la imparcialitat en el compliment de les seves obligacions".

L'article 13 disposa que "Durant l'exercici de llurs càrrecs, els magistrats constitucionals són independents i inamovibles i no poden ser sancionats si no és per alguna de les causes i en la forma determinades a la present Llei. Si se sentissin menyscabats en llur independència o pertorbats en llurs funcions per l'acció de qualsevol òrgan públic o pels particulars, han de fer avinent el fet al president del Tribunal perquè aquest sol·liciti l'auxili de la jurisdicció ordinària en la reparació del menyscabament o pertorbació".

L'article 20 disposa que "El càrrec de magistrat constitucional és remunerat amb càrrec al pressupost de l'Estat".

Aquests articles són igualment prou explícits per acreditar la voluntat del legislador de garantir la plena autonomia dels magistrats del Tribunal Constitucional en el desplegament de llur funció jurisdiccional i l'assoliment d'una total independència tant dels poders públics com dels interessats.

Des dels dotze anys de vigència de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional no ha transcendit cap problemàtica respecte de la independència d'aquest òrgan jurisdiccional.

La qüestió que es planteja ara és la següent: amb aquesta nova situació normativa i amb la curta experiència de la seva aplicació, es pot dir que el Principat d'Andorra ha aconseguit l'ideal democràtic d'independència del poder judicial i n'ha superat el caràcter utòpic? S'intentarà amb prudència aproximar unes respostes.

3. L'ideal d'independència de la justícia com a element fonamental de la separació de poders

La influència de Charles Le Secondât, baró de Montesquieu (1689-1755), ha resultat determinant per considerar la independència del poder judicial com a ideal democràtic: "Il n'y a point de liberté si la puissance de juger n'est pas séparée de la puissance législative et exécutrice. Si elle était jointe à la puissance législative, le pouvoir sur la vie et la liberté des citoyens serait arbitraire: car le juge serait le législateur. Si elle était jointe à la puissance exécutrice, le juge pourrait avoir la force d'un oppresseur".

Aquest text de *l'Esprit des lois* (capítol VI del llibre XI) es desprèn de l'anàlisi per Montesquieu de les institucions angleses, en les quals ja constava en aquesta època una separació de poders entre el legislatiu, l'executiu i el judicial, sense, això no obstant, donar molt relleu a la noció d'independència de la justícia.

En canvi, des de l'inici del procés de reforma institucional fins a la redacció del text definitiu de la Constitució andorrana, els promotors han demostrat llur voluntat d'aconseguir l'ideal democràtic d'una perfecta separació de poders, i en particular del poder judicial.

Aquesta opinió deriva de molts exemples, entre els quals:

En primer lloc, d'una publicació del Secretariat del Congrés de Cultura Catalana de l'any 1977 titulada *L'Estat andorrà. Recull de textos legislatius i constitucionals d'Andorra*, a càrrec del difunt Manuel Mas i Ribó (epd) i dels se-

nyors Jaume Bartumeu i Cassany i Antoni Morell i Mora, en la qual els editors conclouen: "Per tant, i com a criteri del que anteriorment hem esmentat, pensem que una Reforma Institucional hauria de començar per a formar i recollir les següents realitats: (...) 7.- Estructuració clara de la divisió de poders, de manera que: (...) el judicial, s'estructuri de manera que els òrgans que detenen el poder judicial –vegues– siguin independents del poder polític...".

En segon lloc, en una altra publicació, però aquesta vegada del Consell General l'any 1978 titulada *Memòria de Reforma Institucional*, a càrrec del secretariat, es menciona el capítol "Separació de poders Legislatiu, Executiu i Judicial", en el qual consta una queixa: "... I d'aquesta manera Andorra, rebent privilegis dels Co-prínceps per anar assolint un major autogovern, sempre ha vist com el reducte darrer per a constituir-se com a Estat de dret se li negava, és a dir, que els poders en l'estructura de l'Estat andorrà quedessin fermament i clarament dividits (...)" i en el qual també es proposa "(...) reservant les funcions pròpiament Jurisdiccionals a Magistrats especialitzats i independents (...) Per tant supeditats a una carrera judicial (...)".

Finalment, en el preàmbul de la mateixa Constitució andorrana es menciona la decisió del poble andorrà de "(...) perseverar en la promoció de valors com la llibertat, la justícia, la democràcia i el progrés social (...)".

L'assoliment d'aquest ideal es materialitza en l'article 1.1 de la Carta Magna, en dos dels quatre qualificatius de l'Estat andorrà: de dret, democràtic, que necessita la separació dels poders legislatiu, executiu i judicial per a llur aplicació.

La Constitució (article 85) obliga a la independència i la inamovibilitat de la funció jurisdiccional, a les quals queda exclusivament sotmesa a la Constitució i a la llei, i crea un òrgan especial que ho garanteix (article 89), el Consell Superior de la Justícia.

La interpretació de la voluntat dels constituents en aproximar-se a l'ideal referit es desprèn també de l'exposició dels motius de la Llei qualificada de la Justícia "(...) De manera especial cal remarcar que la plena independència judicial, dels Batlles, Magistrats i Tribunals, ha de ser valorada posant-la en relació amb el caràcter de totalitat amb què la Llei dota a la potestat jurisdiccional (...) cap actuació del poder executiu quedarà sostreta a la fiscalització d'un poder judicial independent i sotmès exclusivament a l'imperi de la llei. Precisament per garantir la independència del poder judicial, la Constitució andorrana ha creat el Consell Superior de la Justícia (...), devent vetllar per la seva independència i bon funcionament (...)" i més lluny (articles 1 i 2) s'afirma la plena independència de la Batllia i dels Tribunals precisant que els magistrats són fins

i tot independents del mateix Consell Superior de la Justícia els membres dels quals no poden ésser revocats (article 27).

Per tant, a la lectura dels textos legals vigents en el Principat d'Andorra, l'ideal democràtic de la separació dels poders, i en particular, de la total independència del poder judicial, és de plena aplicació i es compleix la citació de Charles Le Secondât, baró de Montesquieu: "Il faut que par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir". (*Esprit des lois*).

Però a continuació es veurà que aquest ideal democràtic té un caràcter utòpic, amb importants limitacions que deriven, d'una part, del principi mateix de la separació de poders, i de l'altra, d'una situació pròpia de la idiosincràsia andorrana.

4. El caràcter utòpic de l'ideal democràtic d'independència de la justícia com a element fonamental de la separació de poders

En primer lloc, els principis mateixos de la separació dels poders contenen les pròpies limitacions d'aquest ideal democràtic.

4.1. Els motius de principi que limiten el caràcter d'ideal democràtic de la independència del poder judicial.

Si, com ho deia Abraham Lincoln, "La démocratie, c'est un gouvernement du peuple, par le peuple, pour le peuple", és el poder legislatiu el que té una superioritat sobre els altres, ja que n'emana la normativa que regula no solament la seva pròpia organització sinó a més l'organització dels altres poders.

En particular, és la llei la que determina l'existència o no d'un òrgan destinat a controlar i vigilar la independència de la justícia, i als països en els quals tal òrgan existeix, les seves modalitats d'organització interna.

Hom podria concebre que la llei confiés al poble l'elecció directa dels membres d'aquest òrgan de control i vigilància de la independència de la justícia per aproximar-se al màxim a l'ideal democràtic esmentat.

El fet és que el Principat d'Andorra ha escollit un sistema diferent, inspirant-se en el que es practica en els països del seu entorn (França, Espanya, Portugal, Itàlia, Bèlgica). En efecte, l'article 89 de la Constitució andorrana disposa que dels cinc membres del Consell Superior de la Justícia dos són nomenats per cadascun dels Coprínceps, un pel Síndic General, un pel Cap de Govern i l'últim pel conjunt de Batlles i Magistrats.

Per tant, la independència de la justícia andorrana queda garantida per un òrgan els membres del qual no estan elegits democràticament pel poble, cosa que la limita substancialment.

No obstant això, aquesta preeminència teòrica del poder legislatiu sobre els

altres poders queda desvirtuada per la submissió dels individus elegits en representació del poble (els consellers generals) i dels individus que formen el govern del poder judicial dins de les seves actuacions personals. En efecte, els articles 53.3 i 74 de la Constitució andorrana no els atorguen cap privilegi d'immunitat jurisdiccional, sinó que únicament queda limitada la facultat dels jutges de detenir-los (salvat flagrant delictes) i processar-los a la decisió del Tribunal de Corts en ple i de jutjar-los a la decisió del Tribunal Superior.

Si es considera la separació de poders com a ideal democràtic, força és de concloure que troba les seves limitacions en els conceptes que la regeixen.

4.2. Els motius objectius que limiten el caràcter d'ideal democràtic de la independència del poder judicial.

A més dels motius de principi existeixen uns motius objectius que limiten en el Principat d'Andorra l'ideal democràtic de la independència del poder judicial.

En primer lloc, es constata una evolució de l'increment de la importància del poder judicial respecte als altres. Consta una demanda creixent de seguretat i protecció jurídica pels ciutadans de l'Estat, cosa que implica una judicialització de la vida social i política. Aquesta demanda es veu enfortida per l'impacte mediàtic dels afers politicofinancers o de la lluita contra el terrorisme, amb la tendència al reforçament dels poders del jutge. A més, la deficiència dels circuits democràtics d'expressió política per fer valer els drets dels individus els porta a organitzar-se en grups associatius de tota mena per recórrer a la justícia per donar solucions als conflictes socials o polítics. Aquesta tendència és també sensible en un petit país com Andorra, en el qual abans la relació directa era privilegiada perquè era suficient.

En segon lloc, les dificultats polítiques que coneix el poder legislatiu andorrà per legislar en tots els camps constitucionals necessaris per a l'assoliment de l'Estat de dret deixen uns buits considerables que la jurisprudència ha anat omplint a demanda dels justiciables, complint la seva missió de servei públic. Naturalment, el mateix justiciable (en particular el que ha perdut el judici) considerarà que el poder judicial s'ha excedit de la seva competència en vulnerar el sacralitzat principi democràtic de la separació de poders. Si ho considera així, s'equivocarà, ja que no és l'actuació del poder judicial la que posarà en perill la democràcia sinó la deficient actuació dels altres dos poders, en no projectar o proposar el desplegament legislatiu exigint per aconseguir l'Estat de dret. Aquest ciutadà frustrat tindrà una reacció lògica, que serà demanar al seu advocat on pot recórrer la decisió (pensant ben segur en el misteriós Tribunal Constitucional o en la llunyana Cort europea de justícia dels drets de l'home),

en lloc d'utilitzar l'única i eficaç arma que li concedeix la democràcia andorranca, que és el dret de vot. És cert també que, si no és andorrà, que és el cas de la majoria dels justiciables, no pensarà en el poder de les urnes.

Aquesta situació d'intervenció forçada del poder judicial en el camp legislatiu es posa encara més en evidència quan el mateix poder executiu compta, a vegades amb esperança o a vegades amb inquietud, amb la reiteració d'una decisió de la sala administrativa del Tribunal Superior creadora de jurisprudència com a font de dret per decidir si confeccionarà o no el projecte de llei corrector de l'errada jurisdiccional.

No hi ha dubte que aquest reforçament del poder judicial en perjudici dels poders legislatiu i executiu en un país de forta tradició democràtica, però en el qual els nacionals són minoritaris, inquieta els demòcrates, ja que, com deia Winston Churchill "la democràcia és un sistema dolent, però és el menys dolent de tots els sistemes".

En tercer lloc, no es pot ignorar que la dimensió geogràfica d'Andorra i la seva població andorrana reduïda, així com la circumstància molt original que molts dels magistrats que componen les altes jurisdiccions que fan jurisprudència són andorrans per llur funció i resideixen fora d'Andorra, crea una excepcional vulnerabilitat teòrica a tota mena d'influències objectives però igualment subjectives (familiars, relacionals, econòmiques, polítiques o altres) que poden vulnerar el teixit de confiança de la institució amb els justiciables, motiu també d'inquietud per a la democràcia. En aquest sentit es podria parafrasejar l'aforisme de Ciceró: *sumum ius, summum injuria*.

Finalment, és necessari però insuficient que consti en la Constitució andorranca la garantia d'una separació de poders amb independència de la justícia sense la realitat d'uns membres del Consell Superior de la Justícia d'alta moralitat, de forta personalitat i d'experiència judicial, amb l'afegit per als jutges i magistrats d'una gran capacitat professional en l'exercici de llur càrrec per crear les condicions de la confiança dels justiciables en la institució judicial i en l'Estat de dret.

Per concloure es pot dir que s'ha de fer confiança als homes de justícia per garantir la independència de la justícia, ja que, com va declarar fa quasi dos mil cinc-cents anys un filòsof de la Grècia antiga: "l'home és la mesura de totes les coses" (Protagòres).

Joan Pujol i Serres

Advocat i encarregat del curs de dret andorrà a la Universitat Paul Sabatier de Tolosa

Notes sobre l'arbitratge

Sobre el concepte i proposta de llei de l'arbitratge

Sobre la proposta de llei de creació i funcionament del Tribunal Institucional de l'Arbitratge

Sobre els avantatges de l'arbitratge



Ricard Fiter i Vilajoana

1. L'arbitratge, concepte i proposta de llei qualificada

El tema de l'arbitratge és conegut en l'actualitat no només a Europa sinó arreu del món. És per això que gairebé tots els països han creat o posat al dia la seva legislació arbitral, en gran manera després del Conveni de Nova York del 1958 sobre coneixement i execució de laudes arbitrals estrangers i del Conveni europeu sobre arbitratge comercial i internacional del 1961. Les distintes nocions de *clàusula compromissòria*, *compromís arbitral* o *contracte de compromís* porten al concepte d'*arbitratge institucional*, que juntament amb la regulació legal, constitueix una fórmula institucionalitzada, organitzada o administrada.

Aquesta modalitat d'arbitratge es caracteritza per la intervenció d'una institució especialitzada de caràcter permanent a la qual les parts voluntàriament acudeixen i encomanen faci tot el necessari per portar a terme les tasques indispensables perquè pugui desenvolupar-se l'arbitratge.

A l'arbitratge es poden sotmetre les persones físiques o jurídiques, previ atorgament de conveni i tot de conformitat amb la Llei d'arbitratge, amb la finalitat que la decisió d'un o diversos àrbitres, a elecció de les parts o del mateix tribunal quan se li sol·licita de nomenar-los, dirimeix de forma voluntària les qüestions litigioses que confronten les parts.

El contingut i fonament de la Llei qualificada de l'arbitratge institucional d'Andorra, en plena conformitat amb la nostra Constitució, comprendrà diverses parts i articulat que acolliran tot el referent a les persones físiques o jurídiques o testador que es vulguin sotmetre al conveni i a la decisió d'un o diver-

sos àrbitres; a les qüestions o matèries que podran ésser objecte d'arbitratge; a arbitratges de dret o equitat; a la voluntat de les parts de sotmetre la resolució de qüestions litigioses a la voluntat d'un o més àrbitres; a la designació d'àrbitres; a l'obligació de respectar les parts l'estipulat en el conveni arbitral; a les renunciacions de l'arbitratge pactat; als àrbitres pròpiament dits; al procediment arbitral; al laude o al procediment arbitral; a la intervenció judicial en el supòsit que les parts no es posin d'acord; a l'anul·lació del laude; a l'execució forçosa del laude; etc.

2. El Tribunal Institucional de l'Arbitratge. Concepte i proposta de llei de la seva creació i funcionament

El Tribunal Institucional de l'Arbitratge d'Andorra es crea a l'empara de la Constitució i d'una llei, i té com a funció principal administrar els arbitratges i designar o acceptar àrbitres entre persones externes al mateix tribunal, a més de coordinar els expedients, efectuar-ne un seguiment dels iniciats davant del tribunal des del moment en què la part o parts que insten l'arbitratge i presenten la seva instància fins que es convoca dites parts i l'àrbitre o àrbitres designats per celebrar l'acte d'inici del procediment arbitral.

El tribunal estudia l'acceptació, la contestació, la integració del conveni arbitral, la consignació de la provisió de fons i el nomenament i l'acceptació de l'àrbitre o àrbitres, vetllant per qualsevol presència d'incompatibilitat regulada per la llei. Es considera comunament 130 dies màxims com a durada del procediment arbitral.

En la pràctica el procés es desenvolupa de la següent manera:

Un cop presentada la sol·licitud d'arbitratge, el Tribunal Institucional de l'Arbitratge determinarà la seva competència com a qüestió preliminar.

Verifica ràpidament si en la sol·licitud es compleixen tots els requisits legals i els propis de l'arbitratge, siguin els de competència, clàusula arbitral, consentiment, legitimació de qui es constitueix com a part, presentació i naturalesa de la qüestió que se sotmet a l'arbitratge.

És a partir d'aquest examen i valoració que la sol·licitud s'accepta o és rebutjada.

Constituint el procés que comença quan els àrbitres han notificat a les parts l'acceptació de l'arbitratge, es desenvolupa amb subjecció als principis essencials d'audiència, contradicció i igualtat entre les parts i conforme amb les normes establertes en la seva reglamentació.

Condicions del procés arbitral són, doncs, la bilateralitat, el judici contradictori, la llibertat formal, l'economia del judici i la probitat en el debat que s'a-

caba amb la lliure apreciació dels àrbitres en l'emissió del laude o sentència, a la qual la llei assegura el seu compliment i execució, amb la qual cosa produeix efectes idèntics a la cosa jutjada.

El laude o sentència es pot recórrer a la jurisdicció ordinària quan han existit vicis *in procedendo* previstos en la llei reguladora de l'arbitratge.

Sobre la composició del tribunal, es pot aprofundir en les característiques i peculiaritats del sistema institucional andorrà. Caldria fixar-se en els resultats de la recent creació d'institucions a través de proposicions de llei emanades de la mateixa iniciativa legislativa del Consell General.

3. Sobre els avantatges de l'arbitratge

Com a avantatges de l'arbitratge podem resumir els següents:

1. Que és eficaç, ja que, previ acord de les parts, en finalitzar amb el laude té immediata força d'obligar. A més, la incompareixença d'una de les parts no paralitza mínimament el procediment.

2. Rapidesa en la solució. Tothom sap, malauradament, la durada que normalment té un plet. Un procés arbitral és més ràpid (entre dos i cinc mesos), sense possibilitat de cap altre recurs que el de nul·litat. Cal aquí recordar que "la Justícia lenta ja no és absolutament Justícia".

3. L'arbitratge dóna solucions que permeten un programa de futur en casos, per exemple, de concurrència deslleial, que és un tema que porta aparellada una actuació continuada en el temps, i així podem afirmar que pot resoldre qüestions no solament presents sinó fins i tot futures.

4. La solució és acceptada per les parts en conflicte, perquè ho és d'antuvi, i així veiem en els models de clàusula arbitral que les parts s'obliguen al compliment de la decisió arbitral.

5. La solució és discreta (*versus* la publicitat i la *justícia spectacle*) davant el que desgraciadament estem vivint recentment, i no per culpa dels afectats, sinó per altres factors que permeten el traspàs de notes als mitjans de comunicació, rodes de premsa, etc. Els comerciants, les persones físiques o jurídiques no volen que el públic sàpiga que tenen litigis. A això cal afegir-hi la nul·la transcendència pública, fiscal, etc., dels laudes.

6. La confidencialitat sol ésser també una norma d'obligat compliment en tots els que hi intervenen.

7. Especialització dels àrbitres. Els jutges, per moltes que siguin les seves qualitats i els seus coneixements, no deixen de ser generalistes. El jutge no pot conèixer tots els aspectes de la vida pràctica o contractual dels negocis (sense entrar en temes molt especials, com ho poden ser els temes de pirateria indus-

trial, software, etc.), però sí els àrbitres, que generalment són elegits per les parts confrontades per la seva especialització en els assumptes a discutir.

L'arbitratge permet aconseguir una adequació de l'àrbitre al litigi, ja que és designat com a persona idònia pels seus coneixements, sigui un àrbitre d'aquí o de qualsevol altre país.

8. El procediment judicial, a diferència de l'arbitral, a part de moure's per uns camins més estrets o vies de procediment de les quals les parts no poden apartar-se, és un combat en el qual una de les dues parts ha de vèncer l'altra però en el qual en definitiva ambdues parts surten ferides i finalment troben que potser no hi han guanyat gaire.

Els homes de negocis, quan tenen litigis, no volen destruir-se recíprocament; el que volen és resoldre el problema, com abans millor, al més baix cost possible i rebre els diners que hagin de cobrar i prou.

L'ambient cal dir que és totalment diferent als dels jutjats. És més afable, més distès, sota el control d'una persona que no té el rigor del jutge estatal i moltes més atribucions en el procediment, ja que les seves normes es regulen per les parts juntament amb la institució arbitral.

Podem assegurar en l'arbitratge institucional la manca de tota mena de rigidesa o ritualisme, perquè és extremament àgil, crea una relació entre les parts que se sotmeten a l'arbitratge; entre el tribunal i les parts; entre el tribunal i els àrbitres, i entre aquests i les parts, així com també amb el ponent, que tot plegat fa que desapareguin les possibles suspicàcies o dubtes. En frase del professor Minnoli: "L'arbitraggio è il modo di faré giustizia conservando l'ammicizia".

9. I per últim, *els costos són més barats*, ja que:

Els tribunals arbitralen tenen unes tarifes que, a més de ser públiques, les parts poden sol·licitar-ne prèviament un pressupost.

Malgrat que alguns defensen que en el procés arbitral no hi ha necessitat de procuradors ni advocats, s'aconsella ja des d'ara que les parts estiguin assistides d'un advocat, ja que a la pràctica l'advocat es converteix en un gran coadjuvant en la tasca de la persona elegida com a àrbitre.

El temps és un factor important en un procés d'arbitratge, ja que s'estalvia en la durada del litigi, cosa que en definitiva vol dir menys interessos, menys angoixes, etc.

A tots aquests raonaments que per si sols justificarien l'arbitratge, s'hi ha d'afegir, pel que fa a l'arbitratge institucional, l'existència de mitjans materials i tècnics adequats, no sempre possibles en l'administració de justícia. A més, la responsabilitat de la institució, que neix des del primer moment en què s'ac-

cepta l'arbitratge i que es reflecteix amb el nomenament dels àrbitres; amb el desenvolupament del procediment, i amb el compliment dels terminis, la qual cosa s'ha de tenir en compte, perquè cada dia tindrà més importància atesa la possibilitat en un plet normal de reclamar danys i perjudicis per pèrdues deven-gades durant els llargs terminis que pot durar un plet.

En definitiva un arbitratge institucional dóna una gran seguretat jurídica, a través d'un procediment també d'una gran simplificació de tràmits que cerca en tot moment aconseguir decisions ràpides, humanes i segures en l'àmbit de les qüestions en discussió i amb solucions adequades.

Ricard Fiter i Vilajoana

Advocat i autor de la publicació *Introducció al dret administratiu andorrà* (1974) i de *Legislació administrativa andorrana, Consell General 1900-1973* (1974)

L'ordenança penal

Jesús Jiménez i Naudí



1. Introducció

Des de sempre el legislador ha hagut de lluitar per aconseguir, no només en matèria penal, sinó també en matèria civil i administrativa, que la tasca de fer justícia per part dels òrgans judicials de l'Estat es produeixi amb una certa celeritat.

El mateix principi de justícia obliga que les decisions judicials no solament siguin justes quant al contingut sinó que s'han de donar en un termini breu de temps de manera que la situació il·legal no es perllongui excessivament. El ciutadà té dret a una resolució justa i motivada però també a una resolució que aparegui amb una certa celeritat i solucioni el problema pel qual ha acudit als òrgans judicials de l'Estat.

El dret a la jurisdicció que proclama la nostra Constitució també comporta, entre d'altres, el dret a obtenir en un temps raonable i sense dilacions indegudes una decisió judicial.

Aquesta necessitat es fa sentir més encara en matèria penal. La persona agreujada té dret que se li faci justícia ràpidament, que es castigui l'autor de la infracció penal i se'l condemni, ensems, a reparar el mal ocasionat. I la persona que és objecte de l'acció penal té dret, també, que el seu cas sigui resolt en breu termini, ja que no pot restar en espera, *in aeternum*, d'una decisió que pot, per la seva gravetat, canviar-li el futur.

Per més que processalment l'aute d'imputació no faci sinó atorgar totes les garanties de defensa a la persona contra la qual l'aparell judicial de l'Estat dirigeix l'acció penal, el cert és que des d'aquell moment el ciutadà es troba amb

una *espasa de Dàmocles* que li penja sobre el cap, que limita i altera les seves decisions en el present i amb vista al futur.

Més greu és la situació d'aquells a qui, a més, es deixa en llibertat provisional amb pagament de fiança o amb condicions limitadores de la seva llibertat i molt pitjor encara la d'aquells que romanen en presó provisional en espera de ser jutjats.

Aquesta és la raó per la qual tots els ordenaments processals del continent preveuen limitacions al temps de presó provisional d'una persona, que històricament han anat reduint-se progressivament en canviar també la concepció i estructura de l'Estat.

En efecte, per a l'Estat Absolut la pena no era res més que un instrument per obtenir la submissió dels súbdits. L'interès de l'Estat passava al davant de l'interès dels seus súbdits i els drets subjectius tenien una inferior consideració que la raó d'Estat. Des d'aquesta concepció, poc importava tenir algú provisionalment empresonat en espera d'una decisió.

És amb l'Estat liberal clàssic quan apareixen les limitacions al *ius puniendi* de l'Estat enfront del ciutadà i aquestes limitacions s'estenen progressivament a la durada dels judicis i especialment a les mesures restrictives de drets que, en espera de la decisió judicial, podien adoptar-se.

A partir de la Segona Guerra Mundial, sorgí la fórmula de l'Estat social i democràtic de dret, que s'utilitzà ja en la Constitució alemanya de la postguerra i que propugna la nostra Constitució, com moltes altres. El reconeixement dels drets fonamentals de la persona, que gaudeixen constitucionalment d'una posició jeràrquica superior als drets de l'Estat, impedeix a l'Estat restringir-los si no és d'acord amb la llei i dins els límits, de contingut i temporals, que aquesta indica.

Però el dret a un judici sense dilacions indegudes no només ha de poder-se inferir de les limitacions al *ius puniendi* que conté l'ordenament penal. Poca feina hauria fet el legislador en aquest sentit si es limités a posar barreres temporals i de contingut i no cerqués mitjans i sistemes que, respectant els altres drets fonamentals, en especial el dret a la defensa, tendeixin a facilitar una decisió prompta en el temps. No n'hi ha prou que els tribunals, que són els que han d'aplicar la norma redactada pel legislador, ho facin sense dilacions indegudes. Cal també que des d'un punt de vista processal el legislador creï procediments que, respectant com ja hem dit els altres drets, permetin una decisió judicial ràpida, en benefici del perjudicat, però també en benefici de l'inculpat, ja que una decisió tardana en el temps perd progressivament les funcions de prevenció i reinserció que ha de tenir la pena.

Certament els afers complicats on es jutgen delictes greus requeriran un temps més llarg d'investigació que els delictes menors o les infraccions de poca rellevància que ni tan sols es consideren delictes, sinó contravencions penals o faltes. I, per tant, en aquests darrers supòsits podran articular-se uns procediments que facilitin una major celeritat.

El legislador andorrà ha estat sensible des d'abans de la Constitució a aquesta necessitat i ha optat per un procediment abreujat conegut com a ordenança penal i desenvolupat en els articles 163 a 173 de l'actual Codi de Procediment Penal.

2. Evolució històrica del procediment de l'ordenança penal

a) Els orígens

El procediment d'ordenança penal apareix al Codi de Procediment Penal de 1989 (articles 187 a 190).

Per a Antoni Sabater i Tomàs (*Dret processal penal d'Andorra. Estudi històric i dret vigent*, 1991. Ed. Promocions Literàries, pàg. 445) la seva instauració té connexions amb el procediment civil de l'Ordre Judicial i la seva finalitat se centra en "l'efecte agilitzador i de celeritat" a què hem fet esment en la introducció.

El procediment era aplicable únicament a la tinença o el consum en quantitat mínima de cànnabis, a la conducció en estat d'alcoholèmia superior a 0,8 g/l i inferior a 1,20 g/l, a la conducció il·legal, als maltractaments als animals i als actes de pol·lució sense perill per a la vida animal o vegetal, contravencions penals tipificades, totes, en l'article 350 del Codi Penal.

Consistia en l'examen de l'expedient per part del batlle instructor i en la proposició (oït el presumpte infractor) d'una sanció de multa de fins a 100.000 pessetes i/o retirada del permís de conducció fins a sis mesos.

L'interessat i el ministeri fiscal podien conformar-se o fer oposició verbalment en el termini de deu dies. En cas de conformitat, la decisió esdevenia ferma i executiva. El caràcter de cosa jutjada no afectava les accions civils que podien ventilar-se davant la jurisdicció civil corresponent (ben poques si examinem les infraccions penals que podien jutjar-se a l'empara de l'ordenança). Si hi havia disconformitat, es trametien les actuacions al tribunal competent per ser jutjades.

L'estructura processal de l'ordenança no ha canviat gaire de llavors ençà, però, en canvi, el fet que s'hagués d'oïr prèviament l'inculpat abans de proposar la pena féu que no fos gaire utilitzada pels operadors judicials, que ho interpretaven com a presa de declaració i era més fàcil per a ells, una vegada feta la declaració, acabar la instrucció i passar el cas al tribunal.

b) La primera modificació

Amb l'aparició del Codi de Procediment Penal de 1999 s'intentà donar més utilitat pràctica al procediment i s'amplià el ventall d'infraccions que podien ser jutjades per ordenança penal.

L'article 163 deia el següent:

"Els delictes menors de:

1. Desobediència, tornant al Principat sense autorització, a l'ordre governativa d'expulsió,

2. Consum en grup, o en lloc públic, de cannabis o d'estupefaent de toxicitat similar,

3. Introducció al Principat d'una quantitat mínima per al propi consum de cannabis o d'estupefaent de toxicitat similar,

4. Expedició o subministrament de comestibles o begudes adulterats o en mal estat, caducats o amb ocultació o alteració de les mencions de composició o de la data de caducitat,

5. Refús a sotmetre's a la prova de control d'alcoholèmia a requeriment d'un agent de l'autoritat, i les contravencions penals tipificades a l'article 350 del Codi Penal així com les contravencions penals contra el patrimoni tipificades a l'article 349 del Codi Penal, (furts i receptació de petites quantitats) llevat dels danys dolosos i culposos, poden ser jutjats pel batlle instructor o de guàrdia, pel procediment de l'ordenança penal que es regula en els articles següents.

Els delictes menors tipificats als articles 305 (conducció en estat d'embriaguesa), 332 (possessió d'estrís per a cometre delictes contra el patrimoni), 334 (estafa a hotel) del Codi Penal, i el delictes de furt d'ús de vehicle, poden, també, ser jutjats pel procediment d'ordenança penal, si el procediment no se segueix per altres delictes o contravencions, i si l'autor no és reincident".

Observeu novament que les infraccions esmentades, que podien ser objecte del procediment d'ordenança penal, no solen comportar problemes pel que fa a la fixació de la responsabilitat civil. En efecte, en descartar-se els danys en accident de circulació, la responsabilitat civil dels delictes de furt o estafa sol estar fixada des del principi de la instrucció en constituir el cos del delictes, cosa que permet prendre decisions sense necessitat d'escoltar les reclamacions del perjudicat, que, sovint, no s'ha constituït en part en el moment de proposar l'ordenança.

Però allò que motivà que els batlles fessin ús del procediment no fou el major nombre d'infraccions que podien jutjar-se sinó, sobretot, el fet que no calia prendre declaració a l'inculpat sinó que n'hi havia prou amb la declaració que ja constava en l'atestat de policia. En efecte, l'article 164 següent perme-

tia seguir el procediment d'ordenança "després de revisar l'expedient policial, fins i tot abans d'haver prestat davant seu declaració escrita l'inculpat".

Es modificava també el sistema d'oposició que havia de fer-se en aquell mateix acte i no en el termini de deu dies.

Gràcies a aquests retocs l'ordenança penal va començar a ser utilitzada pels batlles instructors.

Però la utilització comportà una sèrie de disfuncions que atemptaven clarament contra el dret a la defensa. El procediment s'utilitzà, gairebé exclusivament, per jutjar les conduccions sota la influència de begudes alcohòliques i se seguí el procediment habitual per a les altres infraccions, que eren jutjades després de la corresponent instrucció pel tribunal competent.

Les raons que van motivar aquesta pràctica són fàcils de deduir:

D'un costat, el major nombre d'aquestes infraccions permetia la creació d'un barem punitiu en funció del grau d'alcoholèmia constatat, que produïa una aparent igualtat de tracte entre tots els batlles instructors.

No succeïa el mateix amb les altres infraccions, molt menys freqüents.

De l'altre costat, la redacció del tipus substantiu de responsabilitat gairebé objectiva que tenia l'article 305 del Codi Penal permetia una aplicació tan aritmètica que no requeria l'examen de les circumstàncies del fet i personals de l'inculpat per dictar condemna. En efecte, el tipus delictiu no tenia en compte allò que protegia, és a dir el risc o perill per a la vida o la integritat de les persones derivat d'una conducció en un estat físicament inadequat, sinó que establia abstractament el perill a partir d'una constatació d'alcoholèmia.

Ben aviat sorgiren instruccions internes (més o menys oficials) per les quals el batlle instructor sabia quina pena havia de proposar per ordenança, en funció de la gradació alcohòlica que havia donat l'aparell, amb la qual cosa es feia realitat així l'acudit del *Diari* on apareixia un jutge que indicava a l'inculpat que ell mateix premés en l'ordinador que li mostrava el grau d'alcoholèmia perquè sortís impresa la sentència amb la pena que corresponia.

A aquesta pràctica s'hi afegí la consideració (errònia) que el procediment de l'ordenança només es podia utilitzar de manera prèvia a la presa de declaració, amb la qual cosa es confonia així la seva finalitat, que no era estalviar feina als batlles, sinó aconseguir que s'impartís justícia amb celeritat. Res no impedia als batlles escoltar la persona, sense necessitat de prendre declaració, per saber on vivia, de què treballava, com havia succeït el fet, per així adequar la pena a la persona, perquè mai les circumstàncies de les persones no són iguals i donar una igual punició a persones diferents amb circumstàncies diferents és donar un tracte desigual.

El problema s'agreuja quan determinats advocats defensors intentaren davant de certs batlles més intransigents fer al·legacions prèvies i el batlle els aturava dient-los que només estaven allí per mostrar la seva conformitat o disconformitat sense necessitat de motivar-ho.

Els advocats defensors es convertien així en convidats de pedra que actuaven amb posterioritat a la proposició judicial, simplement aconsellant el seu defensat si havia o no d'acceptar la proposta.

Altres batlles, amb més personalitat i seguretat, solien escoltar prèviament el ministeri fiscal i l'advocat, i posteriorment proposaven la pena, de manera similar com es fa quan el batlle de guàrdia ha de decidir si un detingut ha d'ingressar en presó provisional al centre penitenciari o pot ser alliberat en llibertat provisional.

La reacció dels advocats davant aquesta manca de justícia, en no escoltar el reu abans de condemnar-lo, fou, lògicament, oposar-se a l'ordenança penal, amb la confiança que, davant del tribunal, una vegada acabada la fase instructòria, els seus arguments servien per adequar la pena a les circumstàncies personals del seu defensat.

Però no comptaven amb dos factors que farien trontollar la seva esperança: la durada indeguda de la instrucció ordinària i la composició del tribunal jutgador.

Hom pogué comprovar ràpidament que aquelles persones que s'havien oposat a la pena proposada mitjançant l'ordenança complien, en instrucció de la causa i de manera provisional, una retirada del permís de conducció de vehicles sovint molt més llarga que la proposada. El lletrat que havia aconsellat l'oposició quedava completament desacreditat davant el seu defensat, que, òbviament, li recriminava no haver-li aconsellat prestar la seva conformitat a la pena proposada uns mesos abans pel batlle.

I, en aquells supòsits en què la causa arribava al tribunal abans de transcórrer el termini proposat, les condemnes del tribunal coincidien (si no superaven) amb la pena inicialment proposada per ordenança i això malgrat les consideracions sobre la situació personal de l'autor i les circumstàncies del fet, que l'advocat, aquesta vegada sí, havia tingut ocasió de formular.

És comprensible que això succeís si tenim en compte que el tribunal es troba compost per tres batlles, que al seu torn fan les tasques d'instrucció en les altres causes.

3. La regulació vigent

L'aparició del nou Codi Penal, el passat mes de febrer, va comportar la

modificació de certs articles del Codi de Procediment Penal i, aprofitant l'oportunitat, el legislador va modificar novament el procediment d'ordenança penal, actualment regulat en els articles 163 a 166 del Codi Processal.

Com a novetats que en podem assenyalar, trobem que el camp d'aplicació s'ha ampliat enormement i abasta tots els delictes menors i les contravencions penals, sense distinció, llevat que el procediment no se segueixi, a més, per un delictes major.

Es deixa clar que també es pot utilitzar l'ordenança penal quan a més de resoldre sobre la responsabilitat penal s'ha de resoldre sobre la civil, i es permet que aquesta sigui fixada en període d'execució de la condemna.

La conseqüència evident, per respectar el dret a la defensa, és l'obligació d'atribuir advocat d'ofici al responsable penal, si no n'ha nomenat, i també, sempre que s'aculli al torn de benefici de pobresa, a qualsevol altra persona contra la qual es dirigeixi l'acció civil derivada del delictes.

Continua la possibilitat de dictar ordenança fins i tot abans d'haver pres declaració a l'inculpat, però, en canvi, es requereix que prèviament s'hagi consultat el ministeri fiscal i el lletrat defensor amb relació als fets, les circumstàncies personals de l'interessat i la pena imposable, que s'han de manifestar també verbalment.

El sistema d'oposició segueix essent el mateix, en preveure la llei que l'interessat digui si s'hi oposa o no, prèvia consulta amb el seu lletrat, però en cas d'oposició, el batlle ha de deixar constància de la pena que havia proposat. La finalitat d'aquesta constància respon a la garantia que apareix per evitar que una instrucció prolongada comporti conseqüències més gravoses que les proposades:

"En qualsevol cas, les condicions de naturalesa similar a la pena proposada per ordenança que s'imposin per a la llibertat provisional del processat, han de ser aixecades d'ofici pel batlle instructor o el tribunal, com a molt tard arribat el moment en què s'hauria complert la pena proposada per ordenança, si s'hagués acceptat, tenint en compte les equivalències de penes fixades al Codi penal".

4. Conclusió

La nova regulació sembla més garantista que l'anterior: D'un costat, impedeix al jutge imposar automàticament i sense escoltar ningú una pena, ja que ha d'haver escoltat tant l'acusació com la defensa abans de decidir fer la proposta, i de l'altre costat, l'efecte perniciosos degut a la durada excessiva de la instrucció queda resolt en haver-se de modificar d'ofici les condicions a la lliber-

tat provisional quan aquestes arribin a la durada de les pena proposada i no acceptada.

Això no impedeix, però, que la sentència que dicti el Tribunal de Batlles en cas de delictes menors o el Tribunal Unipersonal del Batlle en el cas de les contravencions penals pugui ser igual o superior a la proposada, però, almenys desapareix la contradicció que podia representar anteriorment que un tribunal imposés, havent escoltat els arguments de la defensa per primera vegada, una pena superior a la proposada pel batlle instructor per ordenança sense haver oït la defensa de l'inculpat.

Poden augurar-se dificultats en matèria de responsabilitat civil, competència aquesta que no es donava a la pràctica amb anterioritat. És imaginable que en el moment en què el batlle instructor decideix fer ús de l'ordenança penal no s'hagi constituït com a part el perjudicat formulant la seva reclamació, i per tant, no se'l tindrà en compte en aquell moment. Res no impedeix, però, al perjudicat, una vegada resolta la responsabilitat penal de l'inculpat i amb veredicte de condemna, reclamar per la via civil o fer la reclamació en període d'execució de l'ordenança. Si es reserva l'acció, en tractar-se d'una responsabilitat civil *ex delictu*, tindrà trenta anys per exercitar la seva acció, a diferència de les situacions de responsabilitat extracontractual, que prescriuen a l'any.

En cas que el perjudicat s'hagi constituït en part amb anterioritat a la formulació de l'ordenança, és evident que se li haurà de comunicar (és part, acusadora particular o actor civil) i podrà oposar-s'hi en allò que l'afecti i efectuar la seva reclamació civil, si més no, en període d'execució de l'ordenança, amb possibilitat de recurs.

Jesús Jiménez i Naudí

Advocat i autor de la publicació *Legislació penal del Principat d'Andorra* (2005)
i de *Legislació i jurisprudència penal del Principat d'Andorra* (1995)

Com es veu la justícia des del Col·legi d'Advocats

Maite Bourgeaud i Iza



En els quasi vint-i-cinc anys de vida del CAA, la professió d'advocat s'ha anat acreditant com a necessària i detenedora d'una funció social imprescindible, i ha assistit com a testimoni qualificat, i en moltes ocasions ha viscut com a protagonista, una evolució radical i positiva de la justícia al Principat.

Va quedar enrere el vell sistema de batlles, jutjats d'apel·lació i tribunals superiors *episcopals* o *francesos* que el ciutadà més diligent podia triar en iniciar un procediment o formular recurs.

S'exigí la formació jurídica dels jutjadors de totes les instàncies.

Els notaris públics de les Valls van deixar d'exercir tasques de secretaris judicials.

Es regulà l'assistència llettrada en els procediments i se n'assegurà la gratuïtat per als ciutadans que no disposessin de mitjans econòmics per assumir-la. Aquesta assistència gratuïta ha estat assumida de bon grat pels advocats andorrans sense contraprestació de cap mena fins a l'any 2005.

Desaparegué de la composició del Tribunal de Corts la figura dels consellers generals que exercien de raonadors, i els veguers deixaren d'exercir de magistrats.

S'instaurà la tan necessària apel·lació de les resolucions penals.

Poc a poc -bé, cada vegada més de pressa-, es van anar assumint reptes legislatius que van donar fruits com els codis penals i lleis qualificades per a matèries específiques com el matrimoni civil, els arrendaments, l'adopció, les relacions laborals i moltes altres que requerien una regulació d'acord amb els temps actuals.

Però mai no s'acaba la feina en el procés per millorar la qualitat de la justícia.

I el respecte absolut i sincer del CAA per les institucions, per la legislació vigent i per les resolucions judicials que apliquen la norma no està renyit amb la reflexió crítica d'alguns aspectes de l'actual sistema, com els que s'exposen a continuació.

Sense que el fet de relacionar-lo en primer lloc -ho fem per una qüestió de rang- pressuposi que es considera la reforma més urgent, ni, molt menys, que es qüestionin en absolut ni l'honorabilitat ni l'eficàcia de les persones que es trobin al capdavant del ministeri de Justícia i Interior, el CAA creu que fóra desitjable que el ministeri de Justícia no fos compartit amb el d'Interior. I això perquè entenem que el ministeri de Justícia és, per si mateix, força complex i absorbent perquè la conjunció actual ha de suposar un esforç quasi impossible d'exigir i molt difícil d'executar d'harmonitzar les exigències de seguretat ciutadana amb les garanties dels particulars... I perquè les experiències als països veïns han demostrat la inconveniència de reunir ambdós ministeris.

Pel que fa al Consell Superior de la Justícia, òrgan eminentment encarregat de garantir el bon funcionament de l'aparell judicial, el CAA demana que, integrat per persones independents i bones coneixedores del món que els correspon controlar, desplegui totes les seves atribucions per dotar els tribunals andorrans de tots i els més idonis mitjans humans i materials que requereix la bona administració de la justícia.

Perquè la justícia no s'improvisa, els advocats andorrans reclamen professionalització i estabilitat de batlles, magistrats i fiscals, la seva especialització i la regulació de la seva promoció. Sense oblidar que també cal preveure les condicions de la seva eventual incorporació a l'exercici de l'advocacia, per evitar que hi càpiquen dubtes sobre la utilització de la informació privilegiada que l'activitat judicial acumula. A l'ensem, caldria estudiar i regular l'accés dels advocats al món de la judicatura per tal de garantir la necessària honorabilitat, coneixements jurídics i independència essencials en tota activitat jurisdiccional.

Creu el CAA que s'hauria de reflexionar molt seriosament sobre la conveniència d'introduir en el nostre sistema (amb les modificacions legals oportunes) la figura d'un funcionari executor de les sentències civils, a l'estil de la figura del *huissier* francès, que ja s'ha imposat en altres països i que el Consell d'Europa aconsella com una eina eficaç.

La seguretat jurídica reclama una codificació que posi a l'abast dels ciutadans i dels juristes, d'una forma clara i ordenada, la norma reguladora de drets, obligacions i institucions pròpies del nostre dret.

Els treballs de compilació que darrerament s'han realitzat resulten útils i són lloables. Però insuficients.

La magnitud de la tasca codificadora que cal emprendre (que es pot desen-

volupar per etapes, tal com fa Catalunya des de fa anys) no pot constituir el pretext per postergar el deure d'endegar aquest repte essencial.

Es constata la urgent necessitat de crear un codi de procediment civil o una llei d'enjudiciament civil, on es recullin, en un sol text, tots els procediments.

Entre les reformes s'hauran d'atendre sistemes de simplificació dels processos on l'oralitat i la immediatesa cobrin preponderància davant els tràmits escrits, que prolonguen la durada dels procediments. Sempre vigilant l'anomenada *justícia ràpida*, que en moltes ocasions no és justícia. És a dir, procediments veritablement abreujats sí, però sense merma de les garanties que sostenen l'Estat de dret.

La reivindicació de *llum i taquígrafs* del segle XIX resulta desfasada al segle XXI i no suposa una suficient garantia.

Però és que resulta que la justícia andorrana no s'ha servit mai ni de taquígrafs ni d'estenotipistes, i la fidelitat del que succeeix en qualsevol procés encara avui depèn de les notes que els secretaris judicials, quasi heroicament però de forma humanament incompleta, proporcionen.

S'ha d'incorporar al món de la justícia les noves tecnologies.

Renunciar a hores d'ara a l'enregistrament audiovisual per deixar constància fidel i completa del que succeeix davant una autoritat judicial és renunciar a part de la veritat, i en conseqüència a la veritat mateixa; és entorpir la tasca dels jutges i de les parts en els recursos i és, en conseqüència, mermar les garanties del procés.

La utilització de videoconferències per prendre declaració a persones que, tot i viure molt allunyades d'Andorra, haguessin d'aportar el seu testimoni en un procediment s'hauria de convertir en un sistema ordinari que evitaria la dilació excessiva que tantes vegades el perverteix.

I s'imposa la implantació de la signatura digital per tal de reduir notablement molt del treball tediós per al personal administratiu, tant per a citacions, comunicacions de tràmits, còpia i tramesa de documents, amb confidencialitat garantida, entre òrgans judicials i professionals del dret.

Per evitar que les resolucions judicials quedin en tants casos reduïdes a pures victòries pírriques, es fa absolutament necessària l'adhesió d'Andorra a convenis internacionals que garanteixin l'execució a l'estranger de les resolucions andorranes, almenys en algunes matèries més sensibles, com les relatives a la custòdia dels menors i pensions d'aliments dels fills.

Cal, per finalitzar, preguntar-se pel paper dels advocats en tot aquest procés.

En un món en constant proliferació legislativa i d'inevitable confrontació d'interessos particulars i col·lectius, l'advocat ha estat des de sempre l'informador de la norma, el conseller i el defensor del ciutadà.

Mantenint els valors superiors de llibertat, independència, dignitat i secret professional, és un col·laborador necessari i essencial de la justícia i constitueix l'única garantia del justiciable.

Aital responsabilitat exigeix una adequada preparació individual i col·lectiva de caràcter jurídic, humanístic i deontològic. Una preparació que fa respectable l'exercici de l'advocacia i que reclama la regulació de l'accés a la professió com a mitjà que garanteixi la millor defensa dels interessos del ciutadà. Aquest control d'accés a la professió és una realitat a Europa i podria introduir-se al Principat preveient un temps de carència que no impedisís als nostres actuals estudiants de dret executar les seves legítimes previsions professionals a curt termini.

I si és essencial la preparació prèvia a l'exercici, continua essent imprescindible la formació continuada que proporciona el CAA als seus col·legiats, amb l'organització de conferències i cursos en les més diverses matèries. Perquè vivim en un món d'evolució permanent i ja cap professional pot estancar-se intel·lectualment i seguir essent considerat com a tal.

Els advocats som conscients que amb el nostre consell preventiu podem evitar confrontacions judicials i que podem i devem contribuir a descongestionar els circuits judicials exercint com a àrbitres i mediadors en tasques que han d'ésser objecte de pròxima regulació legal, en haver-se demostrat als països veïns la bondat dels procediments d'arbitratge i mediació professional.

Volem i reivindiquem la nostra presència al costat del detingut des del primer moment de la detenció, única forma de garantir efectivament el dret de la defensa.

El CAA considera una necessitat el manteniment d'una continuada i fluida comunicació amb el legislador, amb el Govern, amb el Consell Superior de la Justícia, amb jutges i fiscals i, naturalment, amb el ciutadà per poder, entre tots, progressar en el camí vers una justícia més propera, més garant, més ràpida i més eficaç. Per això clama i reclama una taula de la justícia que reuneixi periòdicament totes les parts implicades en el procés i on, des de les respectives experiències, i perspectives, s'exposin situacions, es detectin problemes i es proposin solucions.

El CAA té fe en el canvi que millori l'actual estat de la justícia a Andorra. I té voluntat de col·laborar per avançar. Perquè Andorra s'ho mereix. Perquè els nostres ciutadans ho necessiten. Perquè, quan parlem de justícia, si no s'avança, es retrocedeix.

Maite Bourgeaud i Iza,

Degana del Col·legi d'Advocats d'Andorra

La Batllia el 2005

Antoni Fiñana i Pifarré



Els antecedents preconstitucionals

No és la meva intenció desenvolupar sota aquest apartat el que ha estat la figura del batlle i el que ha representat per al país la institució de la Batllia des del vessant històric preconstitucional.

Únicament voldria donar una opinió molt personal de com s'ha ressentit i es ressent aquesta figura institucional històrica en la Batllia postconstitucional.

Comparteixo amb qui havia estat el meu predecessor en el càrrec, el Sr. Enric París i Torres, l'opinió que la Batllia i els batlles havien d'haver desaparegut amb la Constitució, tal com ho feren les vegueries i els veguers, o les delegacions permanents i els delegats permanents.

La raó d'aquesta opinió es troba en el fet que la Batllia preconstitucional ha estat més una llosa que un element de referència i de suport per a la Batllia postconstitucional.

Cert és que ens veiem investits com els batlles preconstitucionals de la potestat jurisdiccional i exercim les funcions jurisdiccionals en primera instància, però aquí s'acaba la coincidència. Els Batlles preconstitucionals també tenien funcions importants en matèria d'ordre públic i manaven el servei de policia. Nosaltres no som més que jutges, jutges en els termes que ho recull l'article 85 de la Constitució, i prou.

Tanmateix, no es pot desconèixer que la Batllia preconstitucional –com tota l'estructura judicial d'aleshores– es trobava molt vinculada als Coprínceps, en la mesura en què la potestat d'impartir justícia els corresponia.

I finalment, i en l'aspecte més funcional, la Batllia preconstitucional només

abastava el seu camp jurisdiccional a les jurisdiccions civil (sense comptar el Tribunal de Veeduria, és clar) i penal, puix la jurisdicció administrativa –que era de recent creació aleshores– havia quedat com una jurisdicció especial, seguint el model francès.

Tots aquests arguments em fan pensar –com al meu amic Enric París– que hauria estat més assenyat crear la figura del jutge i deixar que el batlle quedés per a la història.

El model de justícia de primera instància en la Llei qualificada de la justícia

L'article 85 de la Constitució estableix que:

“En nom del poble andorrà la Justícia és administrada exclusivament per jutges independents, inamovibles i, en l'àmbit de les seves funcions jurisdiccionals, sotmesos només a la Constitució i a la llei”.

Aquesta mateixa disposició estableix que l'organització judicial és única i que la seva estructura, composició, funcionament i l'estatut jurídic dels seus membres hauran d'ésser regulats per llei qualificada.

La Llei qualificada de la justícia, de 3 de setembre de 1993, és la que estava destinada a desenvolupar aquests principis (amb la Llei transitòria de procediments judicials) i, així ho ha fet, però pel que fa la Batllia –que és el que interessa en aquesta ponència– es denota una excessiva influència del model preconstitucional i un desig de corregir definitivament certs defectes.

M'explico: amb les adaptacions que foren necessàries aplicar, d'acord amb la nova normativa, i amb la inclusió dels jutges i personal del jutjat administratiu i fiscal, l'estructura de la nova Batllia fou un calc del que havia estat l'antiga.

Salvats els nous batlles administratius, que actuaven com a element distorsionador dins del sistema, els batlles feien de tot i coneixien de tota classe d'assumptes, ja fossin civils, ja fossin penals, i instruïen.

En coherència amb aquest sistema, els col·laboradors (oficials i administratius de justícia) es trobaven treballant sota les directrius de diversos batlles i secretaris, organitzats en serveis comuns que, si bé permetien donar un tractament adequat a aquells supòsits vinculant diversos dossiers a una mateixa persona, que eren tramitats per diversos batlles, en general es perdia eficàcia, es diluïen responsabilitats i s'actuava dins d'una constant dispersió.

En definitiva, el model, que era calcat al de les batllies preconstitucionals, situava el batlle en el centre del sistema i organitzava la Batllia en funció seu.

Les dificultats d'un sistema poc adaptat al volum de feina que s'havia de tractar, al nombre de jurisdiccions que englobava i al volum de personal de la nova institució, així com l'augment progressiu i incessant del nombre de contenciosos

i la manca d'estabilitat en els llocs clau (els batlles i els secretaris, que van convertir aquest període en una constant necessitat de cercar nous efectius per les renunciacions presentades) varen posar en serioses dificultats la institució.

La reforma del 2001-2002: vers un nou model de justícia en la primera instància

En una nota elaborada pel president Sr. Enric París el mes d'octubre de 1998 ja es feia referència, entre altres aspectes, a la "progressiva especialització de la funció jurisdiccional" o a "la necessitat de nomenar un altre batlle". Tanmateix, l'informe del Consell General i la situació de deteriorament clar de la Batllia provocà l'aparició dels primers informes i propostes de reforma: informes de Carmen Virgós i Assumpció Riba del 25 de maig del 2000, memòria sobre la reforma de la Batllia del 3 de maig del 2000.

Amb l'acord del Consell Superior de crear una desena plaça de batlle, s'inicia el mes de febrer del 2002 la nova singladura de la Batllia, que parteix d'una reforma en profunditat de l'estructura operativa i de funcionament de la institució fonamentada, dins dels paràmetres legals previstos en la Llei qualificada de la justícia i en la Llei transitòria de procediments judicials, en els principis següents:

- Creació de les oficines judicials (que comportava la implantació d'uns equips de treballs dirigits pels secretaris judicials i organitzats a l'entorn de la figura del batlle), amb una estructura jerarquitzada.

- Aplicació, en la mesura del possible, del principi d'especialització dins l'esperit de justa distribució de la tasca judicial comuna.

D'aquesta manera, es posaren en marxa deu oficines judicials, que treballaven en dues grans àrees: les seccions de penal i especial d'instrucció, d'una banda, i les seccions de civil, administratiu i menors, de l'altra. A part quedaren dos departaments d'execució especialitzats: el d'afers civils i el d'administratius.

Aquesta reforma representa la superació definitiva del model de Batllia tradicional, centrat en la figura del batlle, i la seva substitució pel que és el nou òrgan des del qual s'estructura la nova Batllia: l'oficina judicial.

El batlle continua essent la figura més important del sistema, però deixa d'identificar-lo.

Els primers resultats i les millores de futur

La nova estructura fou posada en pràctica el mes de febrer del 2002.

Ja en la Memòria judicial 2002-2003 es constata que el nou sistema operatiu havia permès instaurar una més ràpida resolució de certs assumptes i havia possibilitat un augment del treball realitzat. Aquestes conclusions s'han repro-

duït en les memòries posteriors. Com a botó de mostra i pel que fa les dues grans seccions de la Batllia –la civil i l'especial d'instrucció–, les dades són les següents:

	Any 97-98	Any 98-99	Any 03-04	Any 04-05
Secció civil				
Contenciós civil				
Causes noves entrades	1985	1877	2956	2756
Causes evacuades	1826	1528	2806	2736
Secció especial d'instrucció				
Causes noves entrades	1728	1835	2177	2081
Causes evacuades	1647	1404	2120	2364

Aquestes dades permeten fer palès, igualment, un fenomen que ha estat constant en aquests darrers anys, com ho és l'increment incessant del nombre de causes tractades pels tribunals, en la mesura en què mostra el que és un innegable procés de *judicialització* de la societat andorrana que, dissortadament, tot fa pensar que no s'aturarà.

De totes maneres, en la situació actual i en condicions normals de treball, la Batllia –avui– té capacitat per tractar anualment 2.000 expedients d'instrucció penal i tramitar 2.500 causes civils¹, a més dels dossiers que entren en jurisdicció voluntària o en les altres seccions: administrativa i de menors, que no són inferiors actualment a 600, 200 i 50 causes anuals, respectivament.

Per tal de donar una idea del volum d'expedients que tramiten les diferents seccions i els departaments d'execució², cal tenir present que l'any judicial 2004-2005 en conjunt s'han rebut més de 13.000 dossiers de totes classes i se n'han diligenciat més de 16.000 (amb una incidència, és clar, molt notable de les execucions administratives).

Tota aquesta exposició podria permetre pensar que, definitivament, s'han resolt tots els problemes pendents. No, aquesta afirmació es troba molt lluny de la realitat, car ni s'ha resolt satisfactòriament l'estatut del batlle (la carrera judicial) ni s'han creat les condicions adients per tal d'estabilitzar el càrrec institucional del batlle, ni s'han introduït les millores en l'estructura que permetin un tractament adequat de les constants baixes, ni malgrat l'augment de la capacitat de treball hem sabut tractar adequadament l'estoc d'assumptes pendents que han acumulat algunes oficines judicials, ni, finalment, en la situació actual podem donar una resposta adequada a assumptes de gran envergadura per la conjunció nefasta de dos factors: l'augment incessant dels contencio-

sos o de la instrucció, i la manca d'instruments de procediment adequats³.

Tota aquesta corrua de problemes pendents de resoldre em porten a evocar les millores que, al meu entendre, haurien d'introduir-se en un futur pròxim.

Des del punt de vista intern:

– Alliberar el president de la Batllia d'una part de les seves obligacions jurisdiccionals, als efectes de poder destinar una part superior del seu temps a les tasques d'organització interna i coordinació de les oficines judicials.

– Crear la figura d'un batlle de substitució i de suport (potser també d'un secretari de substitució) als efectes de poder assegurar, ja sigui la substitució d'una baixa per malaltia o per maternitat per minimitzar les incidències sobre el funcionament de l'oficina judicial afectada i sobre la prestació del servei públic, ja sigui l'actuació com a reforç puntual d'una oficina judicial sobreca- rregada de feina o que es troba en una situació momentània de dificultat pel volum o per la transcendència dels dossiers que tramita.

– Completar definitivament els equips de treball de les oficines judicials, compte tingut que malgrat haver transcorregut quatre anys encara no s'han contractat tots els efectius necessaris.

Des del punt de vista extern:

1- En l'àmbit legislatiu:

– L'actualització i millora de la normativa que regula el funcionament de la institució (Llei qualificada de la justícia i Llei transitòria de procediments judicials) dotant-la d'un sistema de funcionament garantista però flexible, tot potenciant realment la figura del president de la Batllia, i de prerrogatives clares.

– La reforma, refosa i actualització de la normativa processal civil, i la introducció de nous procediments que permetin un tractament adequat i més ràpid de certs contenciosos.

2- En l'àmbit executiu:

– Millorar les condicions de treball del personal de la justícia, millorant les instal·lacions, en la mesura del possible, fins a disposar d'una nova seu de la justícia.

– Impulsar definitivament la construcció de la nova seu de la justícia.

Antoni Fiñana i Pifarré

President de la Batllia

Notes

(1) S'entén contenciosos arribats de nou a la Batllia i tramitats fins a la resolució (sentència).

(2) Seccions: civil, penal, administratiu, menors i especial d'instrucció. Departaments d'execució: civil i administratiu.

(3) Això és clar en matèria civil, ho és menys en assumptes administratius, puix s'ha efectuat un esforç notable per millorar certs processos (per exemple, en matèria d'immigració) i no sabem encara com incidiran les noves disposicions que modifiquen el Codi de Procediment Penal.

El vessant pressupostari de l'administració de justícia

Josep Maria Cabanes i Dalmau



Distingides Autoritats, Senyores i Senyors,

A títol introductor de la meua intervenció, que tractarà, com ho sabeu, sobre el vessant pressupostari de l'administració de justícia, crec interessant destinar unes poques paraules als orígens i fonaments legals de les competències del ministeri de Justícia i Interior en matèria d'execució pressupostària de l'administració de justícia.

Com ho recordareu, el ministeri de Justícia i Interior és de creació recent, l'any 1997, per decret del Govern de data 1 d'abril 1997; el primer ministre d'Interior fou el Sr. Lluís Montanya i Tarrés, recentment nomenat president del Consell Superior de la Justícia d'Andorra. Anteriorment, existia la secretaria d'Estat d'Interior, creada l'any 1995 per secret (12/01/1995), a la qual el cap de Govern delegava per primera vegada les seves competències en matèria de "justícia, policia, centre de detenció, immigració i funció pública, així com les de treball, atribuïdes aquestes fins a la data al ministeri d'Afers Socials".

El mateix any, per decret (16/11/1995) es va afegir a les competències de la secretaria d'Estat d'Interior el Servei de medicina legal i forense.

Però la data important per assenyalar i recordar quant al fonament de les competències del ministeri de Justícia i Interior en matèria d'execució pressupostària és l'any 1996, amb l'adopció pel Govern del Decret de data 11 de gener de 1996, que definia en l'article 2 les competències de la secretaria d'Estat d'Interior, entre les quals trobem per primera vegada atorgada de manera expressa la competència en matèria d'execució pressupostària de l'administració de justícia. Faig esment del segon paràgraf de l'article 2 del referit

decret, que estipula que "El secretari d'Estat d'Interior exerceix el poder jeràrquic sobre el Servei de Policia, el Centre penitenciari, el Servei d'Immigració i Treball, el Servei de Medicina Legal i Forense, el Servei de passaports, el Departament de personal, l'Administració de Justícia –pel que fa a l'execució pressupostària i la gestió del personal no adscrit directament al Consell Superior de la Justícia i els serveis generals de la Secretaria d'Estat d'Interior".

Val a dir que aquestes competències en matèria d'execució pressupostària de l'administració de justícia no han quedades derogades pels successius decrets de Govern de reestructuració dels ministeris de Govern, adoptats els anys 2001, 2002 i pel darrer, de data de 8 de juny del 2005, en el qual retrobem els set serveis o departaments adscrits al ministeri de Justícia i Interior; els de Justícia (vessant execució pressupostària) són el departament general d'Interior, el Centre Penitenciari, la Policia, Medicina legal, Registre civil i Treball.

Altres textos legals, com la Llei del pressupost per a l'exercici 2005, la Llei general de les finances públiques de 19 de desembre de 1996, i el Decret del 9 de juny de 1993, atribueixen al Govern la gestió i execució del pressupost de l'administració de justícia i per tant al ministeri de Justícia i Interior que tinc l'honor de dirigir.

Dit això i davant la imperiosa necessitat de l'administració de justícia de disposar de nous espais físics per al desenvolupament de la funció jurisdiccional motivada pel notable creixement que ha viscut durant els darrers anys, tant en nombre d'afers jurisdiccionals tractats, com en recursos humans, el Govern, per edicte de 19 de juny del 2002, convoca un concurs públic per a la selecció d'un professional de l'arquitectura per a la redacció del projecte i la direcció de les obres de construcció de la seu de la justícia d'Andorra; l'adjudicació definitiva es fa pública per edicte del 31 de desembre del 2002, a càrrec del Sr. Josep Adserà Grifé.

En aquest punt, i de manera resumida, passaré a realitzar una breu pinzellada de la distribució de les diferents plantes de la nova seu de la justícia. Concretament:

- A la planta cinquena s'ubicaran el Consell Superior de la Justícia, la Cambra de Notaris i la biblioteca.
- A la planta quarta s'ubicarà el Tribunal Superior de Justícia.
- A la planta tercera s'ubicaran el Tribunal de Corts i la Fiscalia.
- A la planta segona s'ubicaran la secció civil, menors i administrativa, i la secció de presidència civil i administrativa de la Batllia.
- A la planta primera s'ubicaran la Batllia (secció instrucció i penal) i l'accés

d'entrada dels vehicles del servei de policia i l'entrada de persones autoritzades.

– A la planta baixa s'ubicaran els espais comunitaris (recepció, registre general de documents, departament de comptabilitat, una sala per als nuncis i una sala per al servei de policia), els despatxos d'advocats i procuradors, la Batllia de guàrdia i mediació familiar, i una zona per al servei de policia i detinguts (com ara un local d'entrevista per als advocats i els detinguts, una sala per a la policia, un local per a reconeixements mèdics, un local per a reconeixement visual, cel·les col·lectives i cel·les individuals).

– A la planta del semisoterrani s'ubicaran la sala del Tribunal de Corts, tres sales de tribunals, dues sales per a les cúries, sala de deliberacions, sala d'espera de detinguts, sala d'espera de testimonis, sala d'espera de vistes i sala d'espera d'experts.

– A les plantes del soterrani -1, -2, -3 s'ubiquen, entre altres, els aparcaments i els arxius.

Dit això, i sobre la base d'aquest projecte que acabo de detallar, l'any 2004, i concretament per edicte del 6 d'octubre, el Govern convoca un concurs per a la construcció de la nova seu de la justícia i ampliació de l'edifici administratiu del Govern, la primera fase (concretament, estructura, tancaments, paviments i divisòries); l'adjudicació definitiva es fa pública per edicte de 29 de desembre del 2004, a càrrec de l'empresa LOCUB, SA.

Malauradament, determinades circumstàncies adverses i del tot insalvables propicien que el 21 de juliol del 2005 el Govern aturi les obres ja adjudicades.

És per aquest motiu, i doncs per l'actual manca d'espai físic per a l'administració de justícia, que en el pressupost 2006 s'inclou un nou projecte d'ampliació dels locals de la seu de la justícia amb una dotació pressupostària de 85.995,93 euros. Concretament, es preveu la dotació pressupostària de l'arrendament d'uns locals situats a l'edifici Les Columnes i annexos a l'actual seu de la justícia amb una superfície total de 276,5 m², així com també de les conseqüents despeses d'obres d'adequació i manteniment dels locals esmentats.

Així mateix, i en el marc de l'aplicació i desenvolupament de la Llei de la funció pública de l'administració de justícia, en l'exercici pressupostari per a l'any 2006 s'han pressupostat els complements de salari de funcionaris, la formació i perfeccionament del personal i els estudis i treballs tècnics.

En aquest sentit, en estricta aplicació del capítol 8 de la Llei de la funció pública de l'administració de justícia de 27 de maig del 2004, el projecte pressupostari referent als complements de salari de funcionaris ha estat dotat amb 57.226,03 euros.

Sobre això, és forçós posar en relleu que l'esmentat capítol 8 preveu la gestió de l'acompliment com un procés sistemàtic i periòdic que permet avaluar l'acompliment dels funcionaris de l'administració de justícia en les seves places, a l'efecte de garantir, en darrer terme, la qualitat i l'eficàcia del treball, i aconseguir per a tot una informació objectiva per tal de dur a terme una gestió adequada dels recursos humans.

D'altra banda, i en referència a la formació i el perfeccionament del personal de l'administració de justícia, el projecte pressupostari per aquest concepte ascendeix a 20.850 euros. Concretament, aquest projecte engloba tant la formació no planificada –cursos de llengües i diferents cursos acadèmics–, com la formació planificada, en què es diferencia la formació interna, és a dir els cursos de formació de formadors, de la formació externa, com ara les diferents estades que es realitzen a les jurisdiccions tant de Barcelona com de Perpinyà i Tolosa.

Finalment, i quant als estudis i treballs tècnics per al desenvolupament de la gestió integral dels recursos humans, el projecte pressupostari per aquest concepte ascendeix a 12.000 euros. Concretament, aquesta dotació respon a les despeses de selecció pels processos selectius de les noves contractacions, les substitucions de vacants i els honoraris per assessorament per al desenvolupament reglamentari de la Llei de la funció pública de l'administració de justícia de 27 de maig del 2004.

En aquest mateix context, cal fer també esment de les noves contractacions previstes per al proper exercici pressupostari.

Concretament, es preveu la contractació d'un administratiu per al servei de nuncis judicials del Consell Superior de la Justícia, la funció del qual serà bàsicament el registre de les dades referents a l'acompliment de les citacions judicials, així com també de totes les dades relacionades amb la persona citada a l'efecte de facilitar la màxima informació i agilitar, per tant, el servei de nuncis judicials, cosa que permetrà, en última instància, l'optimització dels recursos disponibles.

Un administratiu per a la recepció del Tribunal de Corts, ja que actualment és el mateix personal de la jurisdicció que per mitjà de diferents torns ha de cobrir l'esmentada plaça.

Per a la Batllia, i a causa de l'elevat volum de treball en la secció d'execucions civils, es preveu la contractació d'un administratiu. Així mateix, i atès el notable increment de les causes administratives, es concep també la contractació d'un oficial judicial per a la secció administrativa de la Batllia.

Finalment, per a la Fiscalia General es preveu la contractació d'un fiscal

adjunt, atenent tant l'increment de treball de la fiscalia durant els darrers anys com la necessitat d'adaptació als imperatius legals, que exigeixen la presència del ministeri fiscal en nombroses actuacions judicials.

Per acabar, assenyalaré que el pressupost de l'administració de justícia també inclou un pressupost global de funcionament i un pressupost global d'inversió.

Bàsicament el pressupost global de funcionament, amb un muntant total de 888.305,04 euros, preveu, entre altres, el consum de béns corrents i serveis, com ara els lloguers d'edificis, l'energia elèctrica, els serveis telefònics, les atencions protocol·làries i de representació.

I, d'altra banda, el pressupost global d'inversió, amb un cost total de 78.460 euros, preveu, entre d'altres, els equipaments d'impressió i reproducció, la reposició i millora de material, equipament i mobiliari, i l'equipament informàtic.

Josep Maria Cabanes i Dalmau

Ministre de Justícia i Interior

La jurisdicció constitucional a Andorra

Philippe Ardant



L'existència d'una justícia constitucional a Andorra és recent, i el Tribunal Constitucional andorrà és una de les jurisdiccions constitucionals més joves d'Europa.

La Constitució de 1993 va consagrar el caràcter d'Estat de dret d'Andorra, va enunciar els drets i les llibertats dels seus habitants i va garantir, entre d'altres, els principis de legalitat, de jerarquia i de publicitat de les normes jurídiques, de no-retroactivitat de les disposicions restrictives de drets individuals o que comportin un efecte o estableixin una sanció desfavorables, i de seguretat jurídica, i finalment, va crear un Tribunal Constitucional com a intèrpret suprem de la Constitució. Aquest tribunal és únic, la seva jurisdicció s'estén a tot el territori de l'Estat andorrà, és superior en el seu ordre però no s'ubica al capdamunt de la jerarquia de les jurisdiccions, i, sense perjudici del que disposin les convencions i els tractats internacionals ratificats vàlidament per Andorra, les seves resolucions i les seves sentències no poden ser objecte de recurs davant d'un altre òrgan jurisdiccional.

En el moment de la seva concepció, el tribunal va beneficiar-se de les experiències dels tribunals constitucionals estrangers, sobretot de les jurisdiccions espanyola i francesa. Al mateix temps, però, el constituent es va inspirar en la història, les tradicions i les característiques de la societat andorrana, i per tant, va donar al Tribunal Constitucional d'Andorra una especificitat innegable.

Com ja hem dit, té la funció de garantir la supremacia de la Constitució en l'ordre jurídic del Principat. Per això, cal una jurisdicció que alii competència i independència de manera que pugui exercir les seves atribucions amb la fina-

litat de protegir de manera eficaç la Constitució per mitjà de l'aplicació d'unes normes processals que han de permetre una justícia ràpida i sòlidament fonamentada.

Aquests són els tres aspectes que, de manera molt simplificada i esquemàtica, examinarem seguidament. Per tal de respectar el temps assignat, ens concentrarem en l'essencial. També destacarem, si es presenta l'ocasió, les observacions que es deriven de dotze anys de funcionament.

1- Competència i independència dels magistrats

La qualitat de la justícia és deguda menys als textos que a les persones que la imparteixen. Això és tan cert per a la justícia constitucional com per a les altres. Calen juristes experimentats, avesats als problemes de dret constitucional i amb coneixements en totes les branques del dret, atès que s'han de poder relacionar sense dificultats els preceptes amb la Constitució. Aquests juristes no han de tenir cap relació amb les autoritats públiques i polítiques, ni amb els interessos privats. Aquesta és la condició que garanteix la seva imparcialitat i la seva independència.

La Constitució de 1993 i la Llei qualificada del Tribunal Constitucional han establert la conformació d'aquestes dues exigències.

Els magistrats constitucionals han de tenir una experiència reconeguda i coneixements acreditats en el camp jurídic o institucional, i des del començament del seu funcionament, salvat el cas d'un professional confirmat, tots els magistrats han estat professors de dret. La durada de vuit anys del mandat confereix una continuïtat destinada a la familiarització del contenciós constitucional.

La independència està assegurada per la diversitat en l'origen del nomenament: dels quatre magistrats: n'hi ha dos que són designats pel Consell General per majoria de tres cinquenes parts, i pel que fa als altres dos són designats un per cada Copríncep. A més, la Llei qualificada estableix tota una sèrie d'incompatibilitats amb les activitats susceptibles de posar en perill la seva independència. Cal destacar que aquests magistrats són inamovibles i també la prohibició de reelecció per a un mandat consecutiu, que té com a finalitat impedir que els magistrats intentin de complaure amb el seu comportament els òrgans que els han designat.

Potser també caldria destacar que sis dels set magistrats que han ocupat fins ara aquesta funció eren espanyols o francesos. Aquest fet, sens dubte, pot interpretar-se com la voluntat de no designar jutges que estiguin massa vinculats amb la vida de la societat andorrana.

Així mateix, vull dir, per a aquells que no ho saben, que un petit equip de tres col·laboradores assisteix el tribunal, dues de les quals tenen una formació jurídica amb un bon coneixement del dret andorrà i de la jurisprudència, la qual cosa facilita el funcionament del tribunal i aporta una ajuda preciosa als magistrats.

Aquests magistrats constitucionals tenen atribuïdes unes competències àmplies que els permeten fer respectar la Constitució de manera eficient.

2- La voluntat d'una protecció eficaç de la Constitució

Es pot vulnerar jurídicament la Constitució de moltes maneres. Cal, doncs, multiplicar els processos amb la finalitat d'abastar les vulneracions susceptibles de produir-se per vies diverses. Tot i això, hem de precisar que –a Andorra potser més que en altres llocs– la Constitució està menys amenaçada per vulneracions deliberades que no pas per errors involuntaris en la interpretació del text constitucional.

Sigui com sigui, la Constitució de 1993 ha establert uns procediments per protegir la constitucionalitat de les normes i uns altres procediments que tenen com a funció principal fer respectar els drets i les llibertats. No entrarem de manera massa detallada en aquest apartat, ja que el ponent següent centrarà la seva presentació en aquest tema.

L'expressió *jurisdicció constitucional* evoca immediatament, i a títol principal, el control de la conformitat de la llei a la Constitució per un jutge especialitzat. El Tribunal Constitucional andorrà és fidel a aquesta missió. Tanmateix, la seva competència va més enllà d'aquesta funció principal, ja que també és competent per examinar els decrets legislatius –cosa que no passa a tot arreu, com per exemple a França– i el reglament del Consell General.

La facultat de presentar un recurs d'inconstitucionalitat varia segons la norma objecte del recurs en benefici de la minoria del Consell General, del Govern o d'un mínim de tres comuns. Els particulars no poden iniciar aquest control de constitucionalitat. No obstant això, no només es tracta de recursos, també hi ha la possibilitat d'instar un dictamen previ d'inconstitucionalitat sobre els tractats internacionals abans de ratificar-los, una facultat de què també disposen els Coprínceps per a les lleis i els tractats. També cal destacar la possibilitat que tenen els tribunals ordinaris de demanar el pronunciament del Tribunal Constitucional sobre la validesa d'una norma quan, en la tramitació d'un procés, tenen dubtes raonables i fonamentats sobre la constitucionalitat d'una llei o d'un decret legislatiu que sigui d'aplicació imprescindible per a la resolució d'una causa.

Aquest control legislatiu no és inusual però sí que és excepcional. Des de 1993 s'han presentat nou recursos directes d'inconstitucionalitat; no se n'ha presentat cap des del 2002 i no se n'ha presentat mai cap contra un tractat internacional. Pel que fa a la qüestió incidental, els tribunals andorrans han elevat els seus dubtes sobre la constitucionalitat de lleis tres vegades. El nombre reduït d'aquestes contencions podria explicar-se per motius diversos, com per exemple el respecte del legislador per la Constitució, l'existència d'un cert consens en el Consell General i el fet que Andorra no coneix la inflació legislativa que caracteritza els estats veïns.

Paral·lelament al control normatiu, hem d'esmentar la competència, bastant original, atribuïda al Tribunal Constitucional de resoldre els conflictes de competències que poden sorgir entre els òrgans constitucionals, és a dir, els Coprínceps, el Consell General, el Govern, el Consell Superior de la Justícia i els Comuns, i d'aquests darrers entre ells. Tant si es tracta de conflictes positius com si és el cas de conflictes negatius de competències, ja siguin presentats per l'autoritat constitucional afectada, ja siguin presentats per una persona física o jurídica que actua en defensa d'un dret subjectiu propi, el tribunal té d'alguna manera el rol d'àrbitre, d'un regulador de les competències, i ha d'atribuir la competència objecte del conflicte a un dels òrgans en litigi, o en el cas del conflicte negatiu, ha d'instar-lo a actuar. Des de l'inici del funcionament del tribunal s'han presentat set conflictes de competències, dels quals tres han estat registrats en el decurs d'aquest any.

La protecció dels drets i les llibertats reconeguts en els capítols III i IV del títol II de la Constitució (salvat el dret de l'article 22 de la mateixa Constitució) està garantida per un procediment particular, l'empara constitucional. El model prové de l'Amèrica Central i ens arriba a través del Tribunal Constitucional d'Espanya. Qualsevol persona que consideri que se li han vulnerat aquests drets pot interposar un recurs d'empara davant el Tribunal Constitucional, sempre que hagi exhaurit les vies de recurs judicials ordinàries.

Les causes d'empara constitueixen la gran majoria de les demandes presentades davant el Tribunal Constitucional: entre el 1995 i el 2004 es van presentar 128 recursos d'empara, i hem de remarcar un augment considerable des del començament del 2005, ja que en data d'avui el tribunal ha registrat 35 recursos d'empara. Més endavant, en la nostra conclusió, apuntarem les possibles raons d'aquest increment.

Ara bé, el procediment emprat pel Tribunal Constitucional permet afrontar aquest flux.

3- Un procediment ràpid i eficaç

En matèria de justícia constitucional, més que en qualsevol altre cas, cal que les decisions es dictin de manera ràpida i que es fonamentin en motivacions jurídiques sòlides.

El ple del tribunal es reuneix una vegada al mes com a mínim. Podem dir que l'home clau del procediment és el magistrat ponent, que no està designat causa per causa: els assumptes estan assignats de manera automàtica d'acord amb un torn predeterminat per sorteig cada dos anys, sense tenir en compte el tipus de recurs. Per tant, no hi ha una especialització en funció de la naturalesa de l'assumpte.

En una primera fase la funció del magistrat ponent consisteix a fer un estudi ràpid de la causa i informar els col·legues de les seves primeres observacions. Seguidament, redacta un projecte de decisió, tramès per endavant a la resta de magistrats, per tal que tingui lloc entre ells un debat mitjançant notes escrites. Per acabar, el dia de la reunió del ple el tribunal delibera oralment fins a arribar a la decisió definitiva. En cas d'empat, la Constitució estableix que el magistrat ponent –i no el president– té vot de qualitat. Aquesta opció és força original, ja que semblaria que no té cap equivalent en les altres jurisdiccions constitucionals. Es basa en el fet que el ponent és la persona que coneix la causa objecte d'estudi de manera més aprofundida.

Pel que fa al recurs d'empara, cal destacar que si el Tribunal Constitucional declara la inadmissió a tràmit, el recurrent disposa d'un termini de sis dies hàbils per presentar un recurs de súplica mitjançant el qual demana la revocació d'aquesta decisió.

Si una demanda s'ha admès a tràmit, el Tribunal Constitucional es pronuncia sobre el fons en un termini de dos mesos. Aquest termini està establert per la Constitució en relació amb els recursos directes i les qüestions incidentals; tanmateix, el Tribunal Constitucional intenta aplicar aquest termini a tots els altres procediments.

En definitiva, com hem vist, el tribunal apareix, principalment, en la pràctica, com el defensor dels drets fonamentals. Si tenim en compte el nombre de recursos d'empara, en deduïm que així és com el perceben els habitants d'Andorra. No obstant això, constatem que la finalitat d'aquests recursos tendeix menys a protegir les llibertats que a garantir el dret a la jurisdicció, pretesament vulnerat pel jutge ordinari. Nou sobre deu dels recursos presentats davant el tribunal al·leguen una vulneració del dret a la jurisdicció, reconegut a l'article 10 de la Constitució. Una gran majoria d'aquests recursos són declarats inadmissibles a tràmit per manca de contingut constitucional.

Els recurrents tendeixen a considerar el Tribunal Constitucional com una jurisdicció de cassació, i al·leguen en el decurs del procediment elements que corresponen a l'apreciació sobirana dels jutges ordinaris: es reiteren en les argumentacions desenvolupades davant els jutges ordinaris, consideren que les proves que han aportat no han estat tingudes en compte, que no s'han escoltat els seus testimonis, etc.

Tot i això, hem de reconèixer que la noció de *dret a la jurisdicció* no és clara. L'article 6 del Conveni per a la salvaguarda dels drets humans i de les llibertats fonamentals també reconeix aquest dret i ha posat en evidència que les jurisdiccions nacionals tenen dificultats per precisar-ne els contorns. Els recurrents veuen en aquest procediment l'última ocasió de fer triomfar la seva causa, en la qual creuen fermament. Tanmateix, tenen rarament èxit al final del procediment. Hem d'afegir que un gran nombre d'aquests recurrents esgota tots els mitjans processals utilitzant el recurs de súplica. Ara bé, fins ara el Tribunal Constitucional no ha estimat mai cap recurs de súplica. Això no significa que aquest recurs sigui inútil, però sí que demostra la voluntat del constituent i la del legislador andorrà d'elaborar un sistema que garanteixi el procediment més ampli i eficaç possible per a la protecció de la Constitució i dels drets fonamentals.

Philippe Ardant

President del Tribunal Constitucional

El sistema de fonts del dret privat andorrà: reflexió crítica

Isidre Bartumeu i Martínez



El Principat d'Andorra s'organitza, a partir de la seva primera Constitució escrita i amb reconeixement de la seva sobirania, com un Estat de dret, sota el principi de separació de poders i amb la garantia d'un règim jurídic de llibertats i drets fonamentals, com un Estat unitari descentralitzat, amb reconeixement de col·lectivitats locals sota el principi de lliure administració i, finalment, com un Estat amb un règim polític de naturalesa parlamentària. L'ordenament jurídic andorrà, a partir d'aquesta estructura unitària general, està integrat per diversos conjunts de normes que, en funció de la matèria que tenen per objecte, es poden qualificar com a dret públic o privat i, dins del dret privat, com a dret civil, mercantil o laboral; a més, també en funció de la matèria objecte de les normes jurídiques, es determinen els òrgans competents per aplicar-les. Es tracta d'un sistema de base legal i no judicial, de manera que el dret vigent tendeix a ser, per mitjà d'una activitat legislativa creixent, un dret modern, actual i ajustat a les necessitats de la societat andorrana.

L'ordenament jurídic andorrà no té, encara, una delimitació clara i precisa del dret civil i, menys encara, dels drets privats especials; per una raó, evidentment, històrica relativa a l'exigüitat normativa. D'aquesta manera, en la situació normativa actual, només és possible de delimitar un àmbit *genèric* de dret privat, en el qual els seus components estan fixats indirectament, a partir, precisament, dels òrgans judicials que han d'aplicar les normes jurídiques. Per tant, el dret privat andorrà comprèn aquelles matèries de les quals coneix la sala civil del TSJ, en atenció a l'article 58.1 de la Llei qualificada de la justícia i a l'article 39.3, i es refereix a les matèries relatives al dret civil, al dret mercantil i al dret laboral (en allò relatiu al contracte de treball).

En l'àmbit de l'ordenament jurídic privat del Principat d'Andorra hi ha un problema d'inseguretat jurídica inicial i difícil de resoldre relatiu al sistema de fonts del dret; de manera que, per tal de conèixer la regulació vigent d'alguna determinada institució jurídica, cal sempre un estudi previ i enrevessat del que es podria anomenar el *factor normatiu* i, sovint, en el moment actual, amb un resultat poc convincent en relació amb la regulació completa de la institució.

Una resposta sobre quin és el sistema de fonts del dret en l'ordenament jurídic del Principat d'Andorra, a la vista de les diverses opinions doctrinals i jurisprudencials més recents i no coincidents, resulta, certament, complexa i és, realment, difícil de pronunciar-se en la formulació d'una prelación de fonts del dret precisa; de manera que, per intentar-ho, les qüestions que cal analitzar es refereixen a la configuració de l'ordenament jurídic, les diverses formulacions del sistema de fonts del dret segons els textos legals, la doctrina dels autors, o la jurisprudència; com també, finalment, la necessitat d'una solució que proporcioni una seguretat jurídica.

La part de l'ordenament jurídic relativa al dret privat presenta un sistema jurídic que es caracteritza per la indefinició sobre les fonts de l'ordenament jurídic, la qual es deriva dels grans dubtes, si no es poden considerar contradiccions, respecte de la formulació de la jerarquia de fonts, del contingut de cadascuna de les fonts i del valor de la jurisprudència. Tot això fa que, en el moment d'intentar sistematitzar el dret privat andorrà, pel que fa al seu contingut i al seu sistema de fonts del dret, es presentin seriosos dubtes que no afavoreixen, precisament, la seguretat jurídica que és inherent, per definició, al sistema d'Estat de dret proclamat per la Constitució vigent.

La formulació del sistema de fonts en l'àmbit del dret privat no es troba establerta clarament i homogèniament en cap text normatiu, de manera que cal buscar-la en diversos textos legals, tenint en compte, a més, que respecte d'alguns d'ells sorgeixen fonamentats dubtes sobre la seva vigència amb posterioritat a la Constitució, i en la interpretació que en fan els autors i la jurisprudència.

En relació amb la norma vigent de fixació del sistema de fonts del dret, a banda de l'article 3 de la Constitució com a norma suprema constitucional, els articles 6 a 10 del Codi de l'administració, amb la seva modificació posterior, apareixen com a veritables normes sobre fonts del dret relatives a tot el dret andorrà. Certament aquest fet constitueix una peculiaritat momentània de l'ordenament jurídic andorrà, de manera que les normes del *codi* de l'administració, tot i que es refereixen, inicialment, al dret administratiu, en atenció a les característiques de la seva formulació i en absència de normes civils, complei-

xen, de moment, la funció de determinar el sistema de fonts del dret en general.

D'acord amb aquestes disposicions, es pot afirmar que el sistema general de fonts del dret s'organitza en funció del principi de jerarquia normativa en el sentit que s'estableix un ordre de prelación d'aplicació defectiva a partir del que en podríem anomenar *llei* (independentment de la tipologia de cadascuna de les lleis en funció de l'òrgan que exerceixi la potestat normativa), a continuació i en defecte de *llei* aplicable, directament o analògicament, el que en podem anomenar *costum* (independentment del seu contingut, si és escrit o si forma part del dret comú), a continuació, i en defecte de *llei* i de *costum* aplicable, els anomenats *principis generals del dret* (com a font relativa a les normes escrites no només en el sentit d'interpretació, sinó en el sentit de creació de normes com a mecanisme d'autointegració del propi ordenament jurídic) i, finalment, allò que en podem anomenar *dret supletori* (com a sistema d'heterointegració per mitjà del recurs a una altre ordenament jurídic aliè i per suplir les mancances del dret propi en la regulació de les institucions jurídiques).

El contingut de cadascuna de les fonts *llei*, *costum*, *principis generals del dret* i *dret supletori* presenta força dificultats, derivades de l'heterogeneïtat d'opinions doctrinals i jurisprudencials de totes les èpoques; però, d'acord amb les normes vigents actualment i després de la Constitució i del Codi de l'administració, es pot afirmar que:

a) La *llei* es refereix a les disposicions emanades dels òrgans legislatius andorrans. D'aquesta manera, la primera norma és la CPA, i ja no, per tant, les normes emanades dels Coprínceps, com a norma suprema de l'ordenament jurídic; a continuació, però segons els casos amb rang preferent, tenen aplicació les normes contingudes en els tractats i acords internacionals; en tercer lloc, seran d'aplicació les normes derivades de la potestat legislativa del Consell General, però, tenint en compte el principi de competència legislativa, les normes emanades de la potestat normativa local tindran una aplicació prioritària; finalment, les normes sorgides de la potestat reglamentària del Govern, de manera que, en funció de la *llei* de delegació per part del Consell General, els decrets legislatius tindran una aplicació prioritària. L'art. 6, 2 i 3 CA, segons la modificació per la *llei* de 15 de desembre de 2000, estableixen la jerarquia en relació amb les normes sorgides de la potestat reglamentària del Govern i la potestat normativa local. D'altra banda, s'ha de tenir present que la validesa de la *llei* dependrà actualment del fet que s'hagi seguit el procediment legislatiu marcat pels articles 58 a 63 CPA, segons les característiques i tipologia de cadascuna de les lleis.

b) El *costum*, com a pràctica social vinculant i amb necessitat de ser al·legat, es troba en un ordre d'aplicació defectiu respecte de la *lleï*, de manera, doncs, que no es pot admetre el costum contra lleï, i preferent respecte del *dret supletori*; precisament, en l'àmbit del dret administratiu resulta molt difícil que es pugui generar, fins i tot *secundum* o *praeter legem*, un costum que tingui valor normatiu "en defecte de lleï aplicable" i, precisament, per a un supòsit de fet no regulat per la lleï o per una norma administrativa de rang inferior.

c) Els *principis generals del dret*, com a formulació abstracta de la lleï escrita, s'apliquen després de la lleï i el costum i abans de recórrer al dret supletori, amb la doble funció no només informadora sinó també i, més important, normativa per completar el dret escrit.

d) El dret supletori implica, d'una banda, que les normes civils són les normes "comunes" i supletòries" de les altres normes civils especials per raó de la matèria i dels altres ordenaments jurídics especials, de dret privat o de dret públic; com també, d'altra banda, que es refereix a un altre ordenament jurídic aliè al qual s'ha de recórrer pel fet que el propi és incomplet per raó d'insuficiència legislativa o per tenir limitades les competències legislatives. El dret supletori del dret andorrà, en l'àmbit del dret privat, es presenta, segons l'opinió més general dels autors i de la jurisprudència, com el dret comú o *ius commune* romanocanònic adaptat pel costum i per la jurisprudència; però, en realitat, s'hi ha inclòs, sovint, el dret romà, el dret canònic, el dret consuetudinari comú, el dret català, el dret espanyol, el dret francès o el nou dret comú europeu internacional o universal, de tal manera que el dret supletori apareix com un conjunt complex de normes d'imprecisa jerarquia i de difícil aplicació.

La jurisprudència no constitueix una font del dret i en la configuració constitucional actual d'Andorra com un Estat de dret, amb divisió de poders, el poder judicial ha de tenir per funció l'aplicació i no la creació del dret, per tant, resulta necessari que legislativament es precisi la funció i el valor de la jurisprudència en l'ordenament jurídic andorrà.

En el sistema de fonts del dret actual en relació amb el dret privat no hi té cabuda ni la doctrina dels doctors ni l'equitat, com a institució creadora de normes. L'equitat es pren en consideració, d'una banda, com a criteri d'aplicació de les normes per part dels tribunals i, d'altra banda, com a criteri alternatiu de solució de conflictes en l'arbitratge d'equitat.

D'acord amb la Constitució i el Codi de l'Administració, avui, es pot concloure que el sistema de fonts del dret es presenta diferenciat entre el dret públic i el dret privat i que en l'àmbit del dret privat les fonts serien:

La lleï, entesa com legislació derivada del Consell General, del Consell de

Govern, en l'exercici del seu poder legislatiu delegat o reglamentari, o dels comuns, per raó del principi competencial; com també, pels tractats internacionals incorporats a l'ordenament propi mitjançant la seva publicació al BOPA;

El costum, entès com el dret consuetudinari escrit o no, però també el que es pugui, eventualment, generar socialment en el futur;

Els principis generals del dret escrit, amb la doble funció d'interpretació i d'integració de l'ordenament jurídic;

El dret supletori, entès com a dret comú romanocanònic; i, d'altra banda, el sistema de fonts del dret es complementaria, però sense el valor de font del dret, per la jurisprudència i per la doctrina dels doctors en matèria d'equitat, resulta evident que cal una actuació legislativa en matèria de fonts del dret privat.

Així mateix, considero que l'actuació legislativa necessària passaria per:

1r. En l'àmbit del dret administratiu, modificar els articles 6 a 10 del Codi de l'Administració, de manera que en la formulació de les fonts del dret no hi apareguin fonts d'aplicació impossible i, en aquest sentit, el dret supletori del dret administratiu ha de ser el dret civil, com a dret comú.

2n. La promulgació d'una llei *civil* ordinària que determini clarament el sistema de fonts del dret civil, que serveixi per fer un codi civil o una llei civil general, de formació successiva adaptada al ritme legislatiu andorrà, que determini el dret supletori, sempre després del principis generals del dret escrit, i que formuli el valor complementari de la jurisprudència, amb vista a evitar, de fet, un sistema mixt d'aplicació i, al mateix temps, de creació de la llei.

Isidre Bartumeu i Martínez

Notari i autor de la publicació *Legislació i jurisprudència constitucional del Principat d'Andorra* (2003)

Del raonador a l'Ombudsman: història i funcions

Pere Canturri i Montanya



La Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà, aprovada el dia 4 de juny de 1998 pel Consell General del Principat d'Andorra, després de recordar la creació de la figura de l'Ombudsman en la Constitució sueca de 1809, com a precedent i model de les institucions encarregades de controlar l'activitat de l'administració i de defensar els drets dels ciutadans, remarca la importància que ha adquirit en tots els països d'Europa i d'arreu el defensor o *ombudsman*.

La llei en el preàmbul explica que "la denominació que s'hi ha donat a Andorra no ha seguit les denominacions utilitzades en altres països, com ara el defensor, comissionat, comissari, protector, mediador o valedor, sinó que s'ha volgut trobar una denominació autòctona i, s'ha acudit a l'antiga i pròpia de les persones que defensaven d'ofici en nom del poble els acusats en l'àmbit de la justícia penal: els raonadors".

Aquest raonador històric a què es fa referència va exercir les seves funcions a Andorra fins a l'any 1993. Amb la promulgació de la Constitució i del nou ordenament dels tres poders de l'Estat i ja amb anterioritat amb l'acceptació de l'assistència d'advocats al Tribunal de Corts, es va considerar innecessària aquesta figura institucional. Així desapareixia el raonador en l'àmbit de la justícia.

Desconeixem quan es va iniciar el nomenament de raonadors per assistir a la celebració de les Corts però sembla que és de considerable antiguitat.

Els autors del *Manual Digest* i del *Politar* dediquen especial cura en la redacció d'un "*Apendice Miscel-laneo de dubtes y pruposicions de coses Concer-nents al Consell General, del que pot, y no pot*". En la proposició 30 es diu:

"Assisteixen, y deuen assistir en les Corts dos proms nomenats per lo Consell, Vulgo rahonadors ex privilegis et praxi".

No tenim coneixement del privilegi que comportava la creació de la funció del raonador, però de l'anterior proposició es desprèn que la pràctica és de vella tradició. Tanmateix, l'existència d'aquest càrrec sí que es veu testimoniada per un privilegi del 13 d'agost i el 19 de setembre de 1433, donat pel bisbe d'Urgell, Francesc de Tovià, i el comte Joan I de Foix, pel qual concedeixen i confirmen als homes de la Vall d'Andorra diversos privilegis entre els quals figura que *"no deuen esser prohibitz ni inhibits advocats ni rahonadors per los privilegdes sie de dret natural (...)".*

S'intueix també l'antiguitat dels raonadors de la lectura del *"ceremonial de obertura, prossecució, lectura de sentències capitals o penes afflictives de cos, clausura de Corts y execució de sentències criminals majors"*, que recull el *Manual digest* l'any 1748. Diu: *"despres de haber un dels Senyors Veguers fet la proposició de sa vinguda afi de administrar justícia y be publich, y que per asso lo Consell nominia sos rahonadors conforme ha practicat de tot temps fins al present"*.

Bé, qui eren els raonadors? En donarem, a continuació, algunes referències, resumides pel temps de què disposem i que ampliarem en la publicació de la present comunicació.

Hem trobat que prop d'aquí, a Caudecosta, una vila propera al Bearn, al segle XIII, als estatuts municipals també es feia referència als raonadors. L'article XXI diu: *"que volem que en la nostra vila tot rehonayre de la mateixa (en el sentit d'advocat) rehona, (defensi) a tots els homes i dones de la mateixa per davant del batlle o del consell pel preu de 12 diners diaris i no surti de Caudecosta tant com el pleit durarà"*.

Aquest seria, per tant, un bon exemple, no gaire apartat de l'Andorra de final del 1200.

De l'exposat anteriorment es podria concloure que la figura del raonador era prou coneguda a Andorra i als països veïns antigament. Que les seves funcions s'assimilaven a les d'un advocat. I que a Andorra havia estat instituït per privilegi dels consenyors.

Llegim al *Manual Digest*, en el capítol V *"Lo Tribunal de les Corts se compon de Veguers y del Jutge, com a consulent o assessor. Intervenent tambe en ell dos prohomens, que anomena lo Consell General, baix lo titol de Rahonadors, per rahonar sos privilegis, per los Enquestats, y manlleutats, y pobres (com diu lo privilegi) son ofici de estos, es presentar als Srs. Veguers als Enquestats, y manlleutats, intercedir, y interposarse per ells, de fensarlos, quant*

sia menestar, atendre no se ledescam, o menoscaben los privilegis delas Valls, y queixarse, quant se experimentia; cuydar dela Economia del menjar, y veurer, dels Srs. De la Cort, saber las penas trencades, y multas (vulgarment nomenades Composicions) que cobran, afi de que de ellas ne donia Compte, y raho, y se paguan los gastos de las Corts, en sa clausura com veurem, y per asso los Rahonadors tenen assenyalat Salari, que los paga lo Comu delas Valls, 6 diners quiscun en quiscun dia, y la Cort acostuma fer lo gasto, encara que asso no es Compres en lo privilegi de rahonadors, donant-los los Srs. Veguers sa taula, com tambe, al Batlle o Batlles y Escriba de las Corts”.

D'aquest escrit, es pot concloure que a més de les funcions d'advocat, el raonador havia de tenir especial cura que fossin respectats els privilegis de què gaudien les Valls i que també assegurava la intendència de les cortts i el pagament de les despeses. A més, cobrava un salari pel seu treball i la seva manutenció era a càrrec de la Cort.

Constatem, també, l'especial consideració que li tenien els veguers, en asseure'l a la seva taula.

En els diferents escrits que parlen del raonador, es constata l'especial vigilància que li encarrega el Consell General de controlar les despeses del jutge i els veguers, procurant estalviar tot el que es pugui.

Els salaris i despeses del tribunal havien de cobrir-se amb les penes pecuniàries que s'imposaven als litigants. Si aquestes no eren suficients, el Consell General havia de fer front al deute restant.

Llegim en el *Politar* que quan els veguers i el jutge es traslladin a les Valls, el raonador ha de procurar que portin un sol criat i si porten cavalcadura, es retorni a l'origen per estalviar, perquè la manutenció va a càrrec de les Cortts i per tant, dels andorrans.

Amb el mateix sentit d'estalvi, s'estipulava que les Cortts, si no hi havia excepcionalitat, solament s'obrissin una vegada l'any, per evitar "*los molts gastos ocasionan y deuhen ocasionar les Cortts*".

A fi d'evitar que les despeses superessin els ingressos, es recomanava insistentment que els raonadors posessin especial cura d'evitar que el pagament de les penes es fes en espècies.

Si es pagava en espècies, es repartien directament entre els veguers sense comptabilitzar-se amb els ingressos.

En aquest sentit diu el *Politar*: "*La fruita com son pernils, formatges, etc. no entra en comptes ni de ella se fa menció alguna, sino, que se la parteixen los Veguers la mitat quiscun(...) pero los Rahonadors deuen celar no se compongan los delictes ab sols pernils y formatges; pues asso sols serien gages dels*

Veguers en detriment de la Cort, pues de ells no sen podria pagar los gastos ni salaris".

Entre les funcions pròpies de l'antic raonador hi havia també la de participar a obtenir una solució amistosa entre els litigants. Diu el Politar: *"En totes les causes criminals o delictes en que no apareyx be als Veguers o Veguer present en Corts fer proces y que se determinen per composició vulgarment nomenada (sera) feta per los Veguers amb intervenció dels dos raonadors".* I en un altre lloc ho especifica novament i recalca que si no és del tot necessari i es pot trobar millor solució, no s'arribi al judici.

Llegim: *"Si los rahonadors no poden convenirse de la pena pecuniaria ab los Veguers. (los rahonadors sempre com a protectors e interessos dels pobres, ab la major prudencia, discrecio y santa sagacitat han de procurar convenirse y no permetre se embruta paper)...".*

Segons la durada de les Corts i la quantitat de judicis en què havien d'intercedir, els raonadors podien nomenar-se per torns. Així ho diu el Politar en l'acte d'obertura del tribunal: *"nomenats los rahonadors, o de dos los temps durién les Corts, o be per cada setmana, instruits estos per lo Consell se comensan les Corts".*

Sembla que històricament els veguers i els jutges havien practicat de vegades arrendar els seus càrrecs a altres persones. Això comportava que els arrendataris, a fi de pagar l'arrendador i obtenir beneficis, imposaven penes pecuniàries molt elevades, o que també amb afany de lucre les penes imposades pels jutges fossin fora de lloc. Contra aquesta pràctica hi ha diferents queixes en el *Manual Digest* i el Politar i, per això, també era funció del raonador procurar que les penes no fossin es diu *"notablement exorbitants y improporcionades"*.

I torna a insistir en un altre apartat concretant-ho més, dient: *"los Senyors Veguers, presents los rahonadors componen lo delicte o commutan la pena pecuniaria modificant y temperant las penas trencades, (que aixis se deu fer segons expres privilegi de les Valls y no barbarament exegirlas totas a las fianças o altres per un delicte de petita gravetat, com deplorablement habia introduït est abus y corruptela a ulls y a vista dels rahonadors la tirana y negra codicia dels ministres de justicia, sens reclamar ningú)".*

Els raonadors tenien també l'encàrrec de recaptar dels empresonats les despeses que ocasionessin durant l'empresonament tant per la seva manutenció com per la seva guarda.

Diu una nota del Politar: *"De haon es que sempre y quant los presoners han tingut de que pagar, se ha pagat, a mes de los gastos processals, a les guar-*

des, lo que es de tota raho y equitat. Per lo que los rahanadors tindran cuydado en que los presoners que tingan per pagar no hiscan de la preso que no hagan pagat aquelles, y que a asso sien condemnats per lo tribunal”.

Li corresponia al raonador dins, les seves atribucions, assistir a l'execució dels actes de tortura i de pena capital.

Així llegim al *Manual Digest* i al *Politar*: *“Si se ha de executar alguna qüestio y tortura, assisteixen en ella un o los dos Veguers, lo Jutge, (que exorta, parla y interroga en nom de aquells, los rahanadors, los Batlles y escriva, y un cirurgia. Se acostuma tenir en lo lloch de la tortura pa, vi, llum y aygua beneyta”.*

Les penes corporals previstes per la justícia criminal andorrana al segle XVIII eren: els assots, l'argolla o exposició a la vergonya pública, la marca, la presó, la tortura, l'exili, la condemna a treballs forçats o a galeres, i la pena capital que era la forca. En casos de bruixeria s'havia condemnat a la foguera. La marca es feia amb un ferro roent aplicat a l'espatlla del reu a la plaça pública. La forca fou substituïda pel garrot per un decret episcopal donat a petició del Consell General l'any 1854. El botxí s'anava a buscar a França o Espanya.

Com a norma de bona conducta, llegim en un altre paràgraf el següent: *“per lo major repos i felicitat dels pobles de les Valls, han acostumat, (sempre lloablement), los rahanadors obsequiar los Veguers ab lo major compliment, anant tots els matins a donarlos los bons dias; lo que es molt degut, rahanable y conforme a urbanitat”.*

Tanmateix, els dubtes sobre les funcions del raonador al llarg de la història es devien prestar a confusió, ja que el síndic dom Guillem d'Areny al segle XVIII es veu obligat a formular cinc preguntes sobre diverses qüestions relatives al Govern d'Andorra al bisbe Francesc Josep Catalán de Ocon, entre elles una referent als raonadors.

El Bisbe li respon l'any 1762 sobre los “Arrahanadors” entre altres coses el següent:

“No entran los arrahanadors al Tribunal como conjueces ni ministros de justicia. Los arrahanadors entran al Pretorio como unos Procuradores honorables del Politico”.

Desconeixem quins devien ser el motius que van moure el síndic a dirigir-se al bisbe en demanda d'aclariments. El que és segur és que el bisbe, com a consenyor que tenia el poder judicial, tiraria l'aigua al seu molí. Per tant, tot i interpretar adequadament que no són els raonadors “*conjueces ni ministros de justicia*” tampoc fa menció de totes les altres atribucions que amb relació amb ella hem vist que tenien, sigui per privilegi o per costum.

Ja als nostres dies, la funció del raonador va mantenir-se més o menys segons els postulats històrics tot i que possiblement va anar perdent pes específic a mesura que s'institucionalitzaven els tribunals amb una visió més professionalitzada dels seus membres.

Riberaygua, secretari del Consell General, en la seva obra *Les Valls d'Andorra*, publicada l'any 1945, encara en donava la següent definició:

"Els membres que formen les Corts són: els Veguers, els Jutge d'Apel·lacions, dos representants del Consell General anomenats Raonadors, els Batlles i dos escrivans o Notaris".

"Els Veguers i el Jutge d'Apel·lacions actuen de Magistrats; Raonador es deriva de Racionador i segons el sentit etimològic d'aquest mot, els raonadors serien els advocats. Si no és precisament com advocat, llur missió en les corts consisteix, a més de representar el Consell General, a vetllar atentament que s'observi i es respecti el costum; intercedeixen a favor de l'acusat, principalment si es pobre i sol·liciten la indulgència del Tribunal; tenen cura de la comptabilitat de les Corts".

D'acord amb aquesta definició, van actuar els *raonadors* fins a la seva desaparició amb l'entrada en vigor de les reformes que culminaven amb la promulgació de la Constitució.

Pere Canturri i Montanya
Raonador del ciutadà

El termini raonable del judici en la jurisprudència del Tribunal Europeu dels Drets Humans



Josep Casadevall i Medrano

L'article 6.1 del Conveni europeu dels drets humans (com ho fa l'article 10 de la Constitució andorrana) exigeix que hom pugui tenir accés a un tribunal, fer escoltar la seva causa i obtenir una decisió judicial dins d'un termini raonable, sigui en els litigis en relació a drets i obligacions de caràcter civil o sobre els fonaments de tota acusació en matèria penal. Es tracta de servir l'interès dels justiciables i al mateix temps el principi de seguretat jurídica. En efecte, fer justícia massa tard constitueix una denegació de justícia¹.

La durada dels procediments judicials és, de lluny, la queixa presentada a Estrasburg que ha donat lloc al major nombre de decisions de violació del conveni. No resulta sempre fàcil establir els límits del que ha de ser un *termini raonable*, concepte que s'ha de conciliar entre el tractament dels afers sense dilacions i el principi general d'una bona administració de justícia, també volgut per l'article 6. En la seva anàlisi del cas per cas, el Tribunal Europeu dels Drets Humans (TEDH) té establerts –i llargament reiterats– els criteris que cal prendre en consideració. En primer lloc, la complexitat de l'afer, tant pels fets com pel dret, seguidament el comportament del demandant i el de les autoritats competents², als quals cal afegir l'interès en joc pel demandant –en consideració a la seva situació personal– i les eventuais circumstàncies particulars que puguin justificar una dilació.

Dins del que ha de ser la durada raonable d'un judici s'hi inclouen tots els recursos, inclosos els de caràcter extraordinari³, els procediments seguits davant d'una instància constitucional sempre que la decisió que pugui recaure



Llegit per Stéphanie Garcia i Garcia, advocada

sigui, d'una manera o una altra, determinant pels drets i obligacions de caràcter civil del demandant⁴ i també tota la fase del procediment d'execució de la sentència, entesa com la prolongació natural del judici principal⁵. El TEDH ha dit i reiterat en nombroses ocasions que:

"...incumbeix als Estats contractants organitzar llur sistema judicial de tal manera que les jurisdiccions puguin garantir a cadascú el dret d'obtenir una decisió definitiva dins d'un termini raonable"⁶.

Segons la jurisprudència del TEDH, la durada del procediment (des del seu inici i fins a l'acabament), es calcula:

- **En matèria civil**, el termini per prendre en consideració comença a computar al moment en què es formula l'acció davant la jurisdicció. Hi ha supòsits, però, on el termini comença a córrer abans, per exemple, quan cal esgotar la via administrativa prèviament a la contenciosa. El procediment es considera acabat una volta ha quedat definitivament resolta la qüestió litigiosa, normalment amb l'execució de la decisió judicial ferma⁷.

- **En matèria penal**, el termini es compta a partir del moment en què es formula una acusació penal, en el sentit autònom de l'article 6 del Conveni, entesa com "la notificació oficial emanada de l'autoritat competent, d'acusació d'haver comès una infracció penal", o bé del moment en què s'adopta tota altra mesura que impliqui una acusació semblant i pugui tenir repercussió en la situació personal de l'interessat⁸. El procediment es té per acabat a la data de la decisió judicial que resol definitivament sobre la fonamentació de l'acusació penal formulada. Normalment serà la data de notificació de la sentència absoluta o condemnatòria, però pot ser també la resolució que constata la prescripció de l'acció⁹ o tota altra de sobreseïment definitiu.

Vegem ara els mencionats criteris que cal considerar per avaluar allò que es pot entendre per *termini raonable* –noció indeterminada i sovint subjectiva– o, dit altrament, per durada excessiva d'un procediment:

a) La complexitat de l'afer. És el primer criteri i aquí cal veure quantes instàncies judicials –incloses les administratives en determinats supòsits– han intervingut, el temps esmerçat en cada una d'elles¹⁰, si ha estat necessari celebrar diverses audiències, la matèria a decidir¹¹, el nombre de parts o d'encausats, la necessitat de practicar proves més o menys dificultoses, la interrogació de testimonis, la pràctica de pericials i la tramesa de comissions rogatòries¹².

b) El comportament del demandant. Per descomptat, el comportament del demandant té la seva importància, atès que hom no es pot queixar d'allò que ell mateix ha provocat. Ara bé, en matèria penal, això no vol pas dir que l'inculpat hagi de prestar la seva cooperació amb l'autoritat judicial, en efecte:

“...l'article 6 no exigeix pas una cooperació activa per part de l'interessat. Tampoc no se li pot reprotxar que esgoti totes les possibilitats que li ofereix el dret intern i el Tribunal estima, en el present cas, que els recursos emprats pel demandant no han pas contribuït indegudament a la durada global dels procediments”¹³.

En canvi, la diligència dels interessats sí que cal considerar-la en matèria civil, sobretot en aquells estats on és d'aplicació el principi dispositiu i les parts tenen la possibilitat d'adoptar mesures per impulsar el procediment. Per bé que tal principi no dispensa pas als jutges i tribunals de prendre les disposicions necessàries per assegurar el respecte a les exigències de l'article 6 pel que fa a un termini raonable.

Quan la durada del procediment és conseqüència de peticions d'ajornament de tràmits processals o d'audiències o deguda a retards en la presentació de documents per part dels litigants –sobretot del demandant– o dels seus advocats, el TEDH considera que la queixa sobre la durada excessiva del procediment no és atribuïble a les jurisdiccions de l'Estat demandat i que no hi ha violació¹⁴. També cal tenir en consideració una vaga de la fam o automutilacions per part de persones en detenció, supòsits que poden comportar l'allargament del procediment¹⁵.

c) El comportament de les autoritats judicials. Aquest aspecte és el que mereix més atenció, atès que només els retards imputables a l'Estat poden portar a la conclusió de vulneració del termini raonable. Una vaga dels advocats, per ella mateixa i *a priori*, no és imputable a l'Estat; ara bé, caldrà seguidament veure els motius, la durada i les mesures adoptades per minimitzar-ne les conseqüències. En general, la càrrega de treball dels jutjats i tribunals i els retards acumulats, en la mesura en què suposen problemes estructurals dels sistemes judicials, no constitueixen una excusa acceptable¹⁶; en canvi una situació de saturació temporal, de caràcter excepcional, sempre que les autoritats hagin adoptat mesures raonables per posar-hi remei, no ha de comportar la responsabilitat de l'Estat¹⁷.

L'Estat no només és responsable de les dilacions degudes als òrgans judicials, sinó també d'aquelles que tenen per causa les actuacions d'altres autoritats, legislatives o executives –i a voltes també de persones privades– que tenen a veure amb l'afer litigiós, per exemple: informes pericials o bé demandes d'informació adreçades a òrgans de l'administració o a entitats parapúbliques que arriben fora dels terminis establerts pel jutge¹⁸.

Ara bé, l'obligació general dels estats d'organitzar llurs sistemes judicials de conformitat amb les exigències de l'article 6 no té un caràcter absolut en relació amb totes les jurisdiccions i amb tots els procediments. En tractar-se d'una

instància constitucional, el TEDH ha considerat la funció de guardià de la constitució que –per al cas– té el Tribunal Constitucional Federal d'Alemanya i els elements d'ordre polític i social que poden jugar en determinades circumstàncies i que permeten justificar menors exigències de celeritat¹⁹.

d) Els interessos en joc pel demandant. Sobretot quan poden revestir una importància particular per a ell, constitueixen un element a considerar per part de les autoritats judicials. Com ja s'ha anunciat, una diligència particular s'imposa en la instrucció i seguiment dels procediments penals, per òbvies raons, tenint en compte les conseqüències que en poden resultar per a la situació personal de l'imputat o del ja processat i majorment si aquest es troba en situació de privació de llibertat²⁰. S'han d'evitar també retards indeguts quan es tracta de resoldre controvèrsies en matèria laboral, de seguretat social i de pensions per invalidesa o viduitat²¹ i una atenció especial s'imposa en totes les qüestions relatives a drets personals, ateses les conseqüències –sovint irreversibles– que, pel gaudiment del dret a la vida familiar, poden resultar d'una durada excessiva del procediment²², sobretot en aquells conflictes relatius a determinar drets de guarda i custòdia d'infants o bé a l'exercici de tals drets, ja que:

“...en afers com el present, un retard en el procediment sempre comporta el risc que la qüestió litigiosa es decideixi per la via del fet consumat, abans que el tribunal hagi pogut veure la causa. El respecte efectiu de la vida familiar exigeix que les relacions futures entre pare i fill es resolguin en base al conjunt d'elements pertinents i no pel simple pas del temps”²³.

El TEDH també és exigent amb el respecte al dret a un judici dins d'un termini raonable quan, dins de la qüestió litigiosa, hi ha en joc la integritat física de les persones i la durada excessiva del procediment pot tenir repercussions greus i –a voltes– irreparables, com fou el cas d'un hemofílic contaminat pel virus de la sida a conseqüència d'unes transfusions sanguínies i que morí quan tenia presentada la demanda a Estrasburg²⁴.

Finalment, qualsevulla que sigui la matèria objecte del litigi i per òbvies raons, cal prendre sempre en consideració l'edat del demandant.

L'article 13 del Conveni disposa que “Tota persona, els drets i les llibertats de la qual (...) han estat violats, té dret a un recurs efectiu davant d'una instància nacional (...)”. D'aquesta disposició resulta que quan algú considera que el seu dret a tenir un judici equitatiu *dins d'un termini raonable* ha estat infringit, ha de poder disposar d'un recurs eficaç dins de l'ordre intern. Tal recurs l'ha d'esgotar necessàriament el justiciable abans de poder presentar la seva queixa al TEDH, per tal que l'Estat disposi de la possibilitat de prevenir o de redreçar la violació al·legada i que el control del mecanisme internacional mantingui el seu caràcter de subsidiari.

Parlem, doncs, d'un recurs que permeti denunciar la durada excessiva d'un procediment judicial. Si aquest recurs no existeix o bé –tot i existir– no és efectiu, aleshores el demandant podrà invocar la violació addicional de l'article 13 del Conveni²⁵. L'efectivitat del recurs, en el sentit de l'article 13, no depèn pas de la certesa d'una resolució favorable pel demandant, es considera efectiu el recurs només si té la capacitat de donar una satisfacció, sigui preventiva o compensatòria, al recurrent. En altres mots: ha de poder fer cessar la situació de violació i accelerar el procediment o –si ja no és possible– atorgar a l'interessat la reparació pertinent. La instància (sigui judicial o administrativa) a la qual pot recórrer el justiciable que es queixa de la durada excessiva d'un procediment judicial, ha de tenir la competència per constatar i declarar –si és el cas– la violació del dret, per fer-la cessar i per atorgar la reparació equitable pertinent.

En referència ara a casa nostra, acabaré amb dues preguntes (que deixo obertes):

a) quan el Tribunal Constitucional decideix estimar un recurs d'empara fonamentat en la durada excessiva d'un procediment²⁶ i es limita a "Declara(r) que s'ha vulnerat el dret a la jurisdicció en la vessant del dret a un judici de durada raonable, reconegut a l'article 10 de la Constitució", sense cap altre pronunciament i sense fer expressa condemna en costes, constitueix aquesta mera declaració un recurs efectiu en el sentit de l'article 13 del Conveni?

b) considerant que el Tribunal Constitucional té dit que "(...) Malgrat que la invocació dels drets protegits per la Convenció (...) pugui pertànyer a la consideració de la jurisdicció ordinària, no correspon, en canvi, a l'àmbit jurídic d'aquest recurs d'empara constitucional (...) perquè els únics drets protegits pel recurs d'empara són aquells als quals la Constitució es refereix de manera expressa (...)"²⁷, si un justiciable considera que no ha pogut gaudir d'un recurs efectiu en els termes de l'article 13 del Conveni i de la jurisprudència del TEDH i vol formular una demanda a Estrasburg, ha d'esgotar necessàriament el recurs intern d'empara constitucional? Altrament dit, es pot considerar que aquest darrer –al seu torn– és un recurs efectiu?

Josep Casadevall i Medrano

Jutge al Tribunal Europeu dels Drets Humans

Notes

- (1) Segons la màxima *justice delayed is justice denied*.
- (2) Sentència Kemmache (núm. 1 i 2) c. França, 27 de novembre 1991, paràgraf 60.
- (3) Sentència Zwierzynski c. Polònia, 19 de juny 2002, paràgraf 39.
- (4) Sentències Ruiz-Mateos c. Espanya, 23 de juny 1993, paràgrafs 35-37 i Hesse-Anger c. Alemanya, 6 de febrer 2003, paràgraf 32.
- (5) Sentència Immobiliària Saffi c. Itàlia, 28 de juliol 1999. La violació és constatada precisament per la durada del procediment d'execució.
- (6) Entre moltes: Díaz Aparicio c. Espanya, ja citada, paràgraf 24 i Comingersol SA c. Portugal, 6 d'abril 2000, paràgraf 24.
- (7) Sentència Pinto de Oliveira c. Portugal, 8 de març 2001, paràgraf 26.
- (8) Sentència Deweer c. Bèlgica.
- (9) Sentència Schumacher c. Luxemburg, 25 de novembre 2003, paràgraf 28.
- (10) Sentència Becker c. Alemanya, 26 de setembre 2002, paràgrafs 18 a 23 i Díaz Aparicio c. Espanya, 11 d'octubre 2001, paràgraf 21.
- (11) Sentència Pelissier et Sassi c. França, 25 de març 1999, paràgraf 71.
- (12) Vegeu la decisió d'inadmissibilitat en l'afer Wejrup c. Dinamarca, 7 de març 2002.
- (13) Sentència Beladina c. França, 30 de setembre 2003, paràgraf 54.
- (14) Vegeu la decisió d'inadmissibilitat, Georgiades c. Xipre, 24 de setembre 2002.
- (15) Sentència Jablonski c. Polònia, 21 de desembre 2000, paràgraf 104, malgrat tal constatació el TEDH declara la violació de l'article 6.
- (16) Sentència Nelissen c. Bèlgica, 23 d'octubre 2003, paràgraf 20.
- (17) Sentència Zimmermann i Steiner c. Suïssa, 13 de juliol 1983, paràgraf 29.
- (18) Sentències Volkwein c. Alemanya, 4 d'abril 2002, paràgraf 39 i Beumer c. Holanda, 29 de juliol 2003, paràgraf 51.
- (19) Sentència Gast et Popp c. Alemanya, 25 de febrer 2000, paràgrafs 75-76 (ateses les circumstàncies particulars i úniques resultants de la unificació alemanya).
- (20) Sentències Djaid c. França, 29 de setembre 1999, paràgraf 33 i Debboub c. France, 9 de novembre 1999, paràgraf 46.
- (21) Sentències Jussy c. França, 8 d'abril 2003, paràgraf 23, Deumeland c. Alemanya, 29 de maig 1986, paràgraf 90 i Nibbio c. Itàlia, 26 de febrer 1992, paràgraf 18.
- (22) Sentència Boca c. Bèlgica, 15 de novembre 2002, paràgraf 24.
- (23) Sentències W. i R. c. Regne Unit, 8 de juliol 1987, paràgrafs 65 i 70 respectivament (dret de visita als fills dels demandants posats en un centre d'acolliment).
- (24) Sentències X. c. França, 31 de març 1992, paràgraf 47.
- (25) Sentència Kudla c. Polònia, 26 d'octubre 2000, paràgrafs 157 a 160.
- (26) N'he tingut coneixement de dues de recents: sentència del 6 de juny 2005 en la causa 2005-7-RE i sentència del 7 de setembre 2005 en la causa 2005-21-RE.
- (27) Sentència del TC de data 12 de maig 2000 en la causa 2000-3-RE (fonament jurídic primer).

Què en pensa l'Associació de Consumidors i Usuaris de la justícia?

Joan Anton Sarmiento i Amaro



En una ocasió l'excap de Govern andorrà Òscar Ribas va declarar, en resposta a la pregunta d'un periodista, que el principal problema del nostre país era la inseguretat jurídica i que arran d'aquest es derivaven altres múltiples problemes. Des de l'experiència que ens atorguen els onze anys de funcionament de la nostra entitat, podem assegurar que aquest raonament és absolutament vigent.

I aquí caldria obrir un debat profund sobre una qüestió que considero molt important: els batlles, hi són per impartir justícia o per aplicar les lleis? Si partim del segon supòsit (que l'aplicació de la justícia es fa en funció de la lectura literal de les lleis), en el cas d'Andorra hem de convenir que, tot i ser un país molt antic, és un Estat jove i amb poques lleis, la majoria redactades en els darrers quinze anys a partir de la Constitució.

L'ACU té l'objectiu d'assessorar i defensar el consumidor, i en el desenvolupament d'aquesta tasca en moltes ocasions ens trobem amb una situació d'imptència, atès que, tot i tenir raó, el consumidor desisteix d'emprar mesures més contundents pel sol fet que el sistema presenta buits legals.

És injust que entitats públiques que actuen amb diners de tots, com ara la CASS, l'STA, FEDA o administracions com els Comuns, es permetin encetar litigis amb els millors mitjans econòmics (amb o sense raó) contra persones sense recursos, en molts casos per quanties inferiors als costos del litigi, amb un clar esperit de prepotència i revenja.

En moltes ocasions l'ACU constata com empreses de reconeguda solvència econòmica s'enfronten amb particulars que reclamen drets reconeguts per con-

tracte amb una única intenció: allargar el màxim possible el pagament reclamat. Amb aquesta pràctica, què es vol aconseguir?: o bé que la persona que reclama desisteixi dels seus drets, ja que aquest procés requereix d'una despesa que en la majoria dels casos no es pot afrontar, o que finalment acabi per acceptar una rebaixa en les quantitats reclamades.

A més, amb la seguretat per part de l'empresa que en les sentències no es tindrà en compte la temeritat i els perjudicis que aquestes actuacions generen en les economies familiars.

Aquests tipus de casos es plantegen principalment des de les companyies d'assegurances, que apliquen la màxima *per pagar sempre hi som a temps*, una màxima, per cert, de dubtós valor moral. I tampoc ens val el vell argument que l'advocat de la part demandant no ha reclamat danys i perjudicis, ja que en la majoria de casos l'economia de les persones que plantegen la demanda no els permet sufragar les minuts dels advocats. Per tant, considerem que haurien de ser els mateixos batlles qui vetllessin pels interessos de la part més feble. Cal afegir-hi també la lentitud de la justícia.

Des de l'ACU considerem preocupant analitzar certes sentències, que tot i reconèixer la injustícia dels fets constatats, eviten pronunciar-se al·legant que no existeix il·legalitat però insinuant que existeix injustícia. Un exemple del que dic és aquesta mostra d'una sentència recent, que tot i no ser pròpiament de l'àmbit de l'ACU, sí que considero que és demostrativa:

"(...) Certament, el Reglament per a la realització de treball o activitats que modifiquen l'estat actual del terreny no preveu, expressament i específicament, que l'Administració pública es vegi sotmesa a l'obligació de realitzar un estudi d'avaluació de l'impacte ambiental previ per avaluar les conseqüències d'una obra (...)".

La sentència continua de la següent forma:

"Ara bé, no és de rebut que l'Administració pública faci una lectura restrictiva d'una normativa de tanta transcendència material i que provoca tanta sensibilitat social quan es tracta de projectes propis, mentre l'aplica amb tot el rigor als particulars i, al mateix temps, desconeix amb la seva actitud el mandat constitucional de l'article 31 que estableix, ben clarament, que és funció de l'Estat mantenir per a les generacions futures l'equilibri ecològic racional de l'atmosfera, l'aigua, i la terra. I en aquest sentit l'estudi d'avaluació ambiental és l'eina adequada per aquesta finalitat i per a la promoció del que es coneix com desenvolupament sostenible. De manera que l'avaluació de l'impacte ambiental d'una obra de qualsevol naturalesa, i en tot cas d'aquestes característiques, s'hauria d'efectuar sempre i amb caràcter previ".

La sentència conclou dient:

"(...) No hi ha doncs il·legalitat perquè el Govern no ha actuat contra la norma, però és cert que les coses s'haurien pogut fer d'una altra manera (...)". Finalment la demanda va ser desestimada. Aquest és tan sols un exemple que hauria de servir per reflexionar sobre el que he dit abans: si els batlles hi són per impartir justícia o per limitar-se a aplicar les lleis.

Des de l'ACU som molt conscients de la feixuga burocràcia que comporta la justícia, amb tràmits exasperadament llargs i econòmicament cars. I precisament per aquest motiu fa anys que reclamem un sistema arbitral, en el nostre cas de consum, que permeti descarregar la Batllia. Això aconseguiria agilitar els tràmits de molts conflictes, ja que amb un arbitratge d'equitat es podrien resoldre amb facilitat, rapidesa i economia.

La nostra experiència en la tramitació de queixes dels consumidors ens obliga, en moltes ocasions, a recomanar que l'usuari desisteixi d'engegar accions més contundents, ja que si ben és cert que està en poder de la raó, les conseqüències posteriors de les seves accions poder ser catastròfiques per als seus interessos. L'exemple més clar el trobem en les queixes que tramita la nostra comissió d'habitatge.

Per exemple: una persona que viu de lloguer (cal recordar que la major part de la població andorrana viu en aquestes condicions), que reiteradament és objecte d'abusos per part de propietari o en la majoria dels casos de l'empresa que gestiona l'immoble. Abusos com ara augment injustificat de certs serveis (calefacció, aigua calenta, etc.) sense cap argument, o senzillament negant-se a mostrar la documentació que justifiqui aquests càrrecs. O el cobrament de serveis que el llogater no rep, com ara neteja de l'escala o manteniment de l'edifici.

Doncs bé, tot i que en aquests casos la Llei d'Arrendament reconeix el dret del llogater a exigir els rebuts que justifiquin el cobrament, i que fins i tot li reconeix el dret a no pagar per uns serveis que no rep, la realitat fa que es desisteixi sovint de fer accions. L'usuari acaba per pagar i callar, ja que davant la mínima acció que faci en contra del propietari o l'empresa que gestiona l'immoble es pot trobar amb la desagradable sorpresa que no li renovin el contracte de lloguer un cop aquest finalitzi.

Cal recordar que els contractes de lloguer són per a cinc anys, que és el temps que una persona que viu de lloguer té garantit un habitatge, ja que després d'aquest temps pot trobar-se amb el fet que no li renovin el contracte. I tot això amb la dificultat afegida que tots sabem que presenta el mercat immobiliari andorrà per aconseguir un habitatge de lloguer a un preu raonable.

Cal recordar que si la justícia arriba tard, senzillament esdevé injusta. De ben segur que la majoria dels presents han estat testimonis, directes o indirectes, de sentències que obliguen a retrocedir en el temps, per corregir actuacions que són impossibles de corregir. I això tot i haver estat demandades en temps i formes correctes. Tan sols dos exemples: la canalització del riu Valira o el camí de la Molina, a Encamp, encara pendent d'execució.

Joan Anton Sarmiento i Amaro

Director de l'ACU

Visió parlamentària de la justícia

Lurdes Font i Puigcernal



Se'ns ha demanat la participació en aquesta trobada destinada a reflexionar sobre *La justícia a Andorra, avui* per tal que puguem oferir, des del grup parlamentari CDA+S21, el nostre punt de vista sobre aquesta interessant i importantíssima qüestió. Abans que res volem agrair l'oportunitat que se'ns ha ofert per expressar els nostres plantejaments.

Ja han transcorregut més de deu anys des de l'aprovació de la Constitució del Principat d'Andorra i, per tant, disposem d'un marge de temps més que suficient per fer un balanç sobre el seu funcionament i desenvolupament. Parlem ara de la Constitució perquè per valorar la justícia a Andorra avui l'esment del text constitucional és un pas obligat. Així, cal considerar d'entrada el desenvolupament del títol VII de la –intitulat *De la justícia*– i fer èmfasi a veure si l'administració de justícia que en sorgeix és prou eficaç. Cal, però, entendre que a la justícia cal exigir-li moltes altres coses a més de l'eficàcia o de l'eficiència (conceptes amb una marcada connotació economicista): no fa gaires dies un magistrat de l'Estat espanyol, preguntat per la lentitud exasperant de la justícia espanyola en determinats àmbits, responia que la justícia no ha de ser ni ràpida ni lenta sinó que el que ha de ser sobretot és justa.

El que passa és que, sovint, una resolució d'un tribunal, per ponderada, equitativa i justa que sigui, si arriba massa tard, acaba sent injusta. I, no ens enganem, la lentitud és un dels problemes de l'administració de justícia andorrana. Les coses poden, però, canviar. Així, hem tingut l'ocasió de veure com una recent resolució del Tribunal Constitucional s'ha fonamentat en la garantia jurisdiccional que està definida per la *durada raonable* que han de tenir els judicis.

Aquesta consideració sobre el dret a la jurisdicció i la noció de *termini raeonabile* així com la interpretació que en fa el Tribunal Constitucional ens podrien portar a parlar de dos altres títols del nostre text constitucional que tenen a veure directament amb el tema que ens ocupa: el títol II, relatiu als drets i llibertats, i el títol VIII, referent al Tribunal Constitucional. Aquests dos importantíssims àmbits són clau, segons el nostre criteri, a l'hora de fer una valoració global sobre la justícia; però, per raons de temps, haurem de deixar-ne la consideració per a una altra ocasió i centrar-nos en qüestions més estrictament judicials.

De qualsevol manera, voldríem afegir, posats a buscar connexions entre justícia i Constitució, una consideració prèvia més: en realitat, la noció de *justícia* és tan rellevant i tan àmplia que està lligada a l'essència del mateix Estat de dret democràtic i social que estableix la Constitució en el títol I. Ja a la Grècia clàssica la noció de justícia es trobava en els fonaments de l'organització de la *polis*: justícia, coneixement i política apareixien com tres instàncies relacionades per tractar de trobar les millors solucions col·lectives i per introduir previsibilitat en les decisions que afectessin els ciutadans.

Però ens cal ara centrar-nos en l'àmbit andorrà i en l'esfera més concreta de l'administració de justícia. Per raons directament vinculades a l'ordre i la pau socials, l'Estat ha intentat sempre assumir com a funció pròpia i exclusiva la solució dels conflictes, i ha assignat aquesta tasca a òrgans especialitzats que constitueixen el que genèricament es coneix com a òrgans destinats a l'administració de justícia, o també com a poder judicial. Així doncs, ja tenim definida la raó de ser pràctica de la justícia: solucionar conflictes.

Doncs bé, a partir de l'anterior definició, ens podem ara preguntar: quin és, avui, a Andorra, l'estat de la qüestió sobre el funcionament de la justícia?

Tant els ciutadans com els diferents operadors jurídics, si se'ls pregunta per les mancances de la justícia andorrana, respondran amb tota probabilitat que els preocupa la lentitud, el retard en el funcionament dels tribunals. La Batllia se'n veu especialment afectada, sobretot en tot allò relatiu a la resolució definitiva d'assumptes pendents, i molt especialment en matèria de sentències i d'execucions.

Cal dir que la pressió social que rep la Batllia és enorme –així com la càrrega de feina que li arriba, sobretot en els àmbits civil i penal. Una feina, la dels batlles, que, sigui dit de passada, sovint s'ha de resoldre de manera urgent.

A més, com si no n'hi hagués prou amb l'acumulació de qüestions litigioses i urgents, hi ha hagut sovint un elevat nivell d'inestabilitat laboral tant pel que fa als càrrecs de batlles i secretaris, com pel que fa al personal auxiliar: és clar

que aquesta excessiva mobilitat no ha ajudat a resoldre els problemes. També hi ha hagut, segons el diagnòstic efectuat pel mateix Consell Superior de la Justícia, manca d'espais adequats (una mancança que sembla que se solucionarà en un breu termini, pel fet d'augmentar-se les dependències destinades a l'activitat de la justícia dins l'anomenat edifici de les Columnes).

Podem, doncs, conèixer i explicar algunes de les causes que han ocasionat el relatiu dèficit d'efectivitat i de rapidesa en la resolució dels afers que ha caracteritzat el funcionament de la justícia en el passat recent. Per tant, i parlant ja de solucions, caldrà fer un notable esforç en l'àmbit organitzatiu i probablement també en el pressupostari per tal de millorar les coses en aquest sentit.

Cal considerar que el retard i la lentitud amb què es desenvolupa l'activitat jurisdiccional té un enorme cost social. La persona que espera una resolució judicial que no arriba viu aquesta situació en termes de frustració i d'impotència. Quan algú exercita una acció civil, mercantil o administrativa ha de comptar amb l'existència d'un termini raonable en la resolució judicial per tal que l'esmentat ciutadà pugui veure reconegut el seu dret o pugui gaudir dels efectes de l'execució definitiva de la resolució.

Val a dir que el problema que acabem de definir no afecta amb tanta intensitat ni el Tribunal de Corts ni el Tribunal Superior, òrgans que gaudeixen, en relació amb la Batllia, d'un superior nivell d'estabilitat professional així com d'un inferior nivell d'acumulació de causes. Tot plegat fa que les seves resolucions se situïn en major mesura dins el paràmetre de temps que es pot encabir dins l'anomenat *termini raonable*.

L'augment de litigis és un fet detectable no només a Andorra sinó a la majoria de països del nostre entorn; la societat és cada vegada més complexa, i s'hi entrecreuen multiplicitat d'interessos en conflicte que impliquen nombrosos actors econòmics i socials. Sovint, els mecanismes d'intermediació i de solució de conflictes per la via no judicial no existeixen o no estan prou afinats, i això s'acaba traduint en un espectacular increment de causes civils, mercantils i administratives. A més, el nostre país presenta un dinamisme econòmic força important, fet que també està a l'origen de l'increment de litigis. A això hi hem d'afegir que determinats desenvolupaments normatius i reguladors (com ara el desenvolupament de les normatives fiscal i urbanística) estan començant a obrir noves vies de controvèrsia jurídica susceptible d'acabar davant dels tribunals. Tot porta doncs a considerar que les controvèrsies que poden acabar davant dels tribunals continuaran augmentant –i la Batllia continuarà estant a primera línia a l'hora de rebre aquesta creixent pressió.

Pel que fa a l'àmbit penal, és interessant remarcar –com consta en la memòria emesa per la Fiscalia General en relació amb l'any judicial 2004-2005– el fet que la Batllia hagi iniciat 116 causes penals menys que en l'exercici anterior (que es tradueix en un descens global de la delinqüència xifrat en un 4,53%), i que trenca l'anterior tendència a l'increment dels litigis penals. Tot i així, una anàlisi més acurada de les xifres de criminalitat demostra que la reducció de causes penals té a veure sobretot amb un descens de les contravencions penals –les que tipifiquen i castiguen els comportaments menys greus– mentre que els sumaris contra delictes majors i menors han augmentat. Per tant, com la mateixa Fiscalia General remarca, es pot afirmar que ha disminuït la delinqüència lleu i ha augmentat la delinqüència de caràcter més greu; i és rellevant l'increment de delictes que causen especial alarma social per portar associats un component important d'intolerància, agressivitat i violència.

A la vegada, cal tenir també present que totes les estadístiques de criminalitat són per definició incompletes: és el que es coneix com a *xifra oculta del crim*. Així, existeix sempre un percentatge de crim del qual no es té coneixement, ja sigui pel fet que no es denuncia o per d'altres raons. Per tant, no convé caure en un optimisme precipitat a l'hora d'avaluar les darreres taxes de criminalitat. No existeix cap societat sense crim –d'això n'hem de ser conscients–. El que cal és lluitar-hi amb la màxima eficàcia.

Un dels béns més preuats per a qualsevol societat és poder gaudir d'un elevat nivell de seguretat ciutadana. Cal dir que a Andorra, en aquest sentit, no ens podem queixar. Però cal també insistir en el fet que en una societat com la nostra, molt dinàmica i en alguns aspectes poc cohesionada, determinats tipus de delictes tendiran a créixer. Des del punt de vista de la prevenció, la feina ha de recaure sobretot en l'elaboració de polítiques socials, però, a la vegada, un cop comesa la infracció penal, és inevitable l'actuació tant de la policia com dels tribunals.

L'objectiu ha de ser preservar la seguretat ciutadana, sempre dins el necessari respecte de les garanties establertes per l'Estat de dret. Eficàcia en la repressió de les conductes delictives i respecte dels drets i llibertats fonamentals dels detinguts. L'assoliment d'aquest doble repte no és fàcil i es tradueix inevitablement en una important càrrega de feina per als tribunals penals. Cal també recordar, en parlar de l'àmbit penal, que l'entrada en vigor del nou Codi penal comportarà inevitablement un plus d'activitat, ja que s'hauran de revisar sentències que es troben en fase d'execució per adaptar-les a la nova legislació sempre que resulti més favorable.

Per tant, sembla que tots els àmbits jurisdiccionals continuaran tenint força

feina, i algun –com l'administratiu– pot veure l'activitat espectacularment incrementada en el decurs dels propers anys. A més, tot porta a indicar que la primera instància –la Batllia– haurà de patir de forma més directa aquesta creixent pressió litigant que ve de la societat.

Ja a tall de conclusió, voldria remarcar que, des del grup parlamentari de CDA+S21, tenim una especial sensibilitat per tot allò relatiu al bon desenvolupament de la justícia, i així ho vam manifestar en el programa amb què vam concórrer a les darreres eleccions al Consell General. Cal reconèixer que des de l'aprovació de la Constitució i de la Llei qualificada de la justícia s'han produït nombrosos canvis en el nostre sistema judicial, la major part dels quals han estat marcadament positius. En canvi, la valoració global que des de diferents sectors socials es fa d'aquest procés queda potser excessivament contaminada per un cert pessimisme derivat de la tan sovint esmentada lentitud a l'hora de produir resolucions i execucions. Cal esmerçar els màxims esforços per corregir això, tant des del punt de vista organitzatiu com pressupostari. Confiem en el bon criteri del Consell Superior de Justícia i del ministeri de Justícia i d'Interior així com en l'esforç conjunt de totes les institucions per tal d'assolir el següent objectiu: fer que la justícia sigui cada dia més ràpida i eficaç, sense deixar de ser justa. I des de l'òptica més específica que es té des del parlament, des de CDA+S21 oferim la màxima disponibilitat i voluntat de col·laboració per dur a terme les reformes i iniciatives legislatives que siguin necessàries per tal d'assolir l'objectiu que acabem d'esmentar.

Lurdes Font i Puigcernal

Consellera general del grup parlamentari CDA+Segle 21

Alguns obstacles al control jurisdiccional de l'administració

Antoni López i Montanya



El control jurisdiccional de l'administració a Andorra té una història recent: neix amb la Llei de la Jurisdicció Administrativa i Fiscal de 15 de novembre de 1989, que, junt amb la Llei sobre Drets de la Persona i el Codi de l'Administració, ambdós de 29 de març del mateix any, poden considerar-se com les pedres fundacionals del Dret administratiu andorrà.

Abans de la creació del Tribunal Administratiu i Fiscal existien mecanismes de control dels actes de l'administració, però es tractava essencialment d'un control polític, a través dels recursos administratius i, en darrera instància, del recurs en queixa davant dels delegats permanents, que ha estat qualificat, amb raó, com una supervivència del règim feudal¹.

La Llei de la Jurisdicció Administrativa i Fiscal enumerava en els set primers articles, avui derogats per la Llei Transitòria de Procediments Judicials, les normes i els actes sotmesos al control de la jurisdicció. La llista no era completa: exclouïa tots els actes i disposicions de les autoritats dependents dels Coprínceps (una part dels quals eren també, recordem-ho, actes administratius), i alguns altres, com ara els litigis en matèria electoral, les declaracions d'utilitat pública en els procediments d'expropiació o els litigis en matèria de tutela dels drets de la persona; però era, tanmateix, un inici.

La Constitució, òbviament, va posar fi a aquell estat de coses, i estableix en l'article 72.3 que "tots els actes i normes de l'administració pública estan sotmesos al control jurisdiccional".

Per tant, a partir de l'entrada en vigor de la Carta Magna, tots els actes de totes les administracions públiques del Principat són susceptibles de ser revi-

sats pels tribunals, i aquest mecanisme de control ha funcionat de forma raonablement satisfactòria al llarg dels més de dotze anys que han transcorregut des de llavors. En particular vull esmentar el fet –penso que és evident per als advocats que ens movem en l'àmbit del dret administratiu– que la sola existència d'un control jurisdiccional ha incitat les administracions a fer millor les coses i a actuar de forma cada vegada més rigorosa, i que, a més a més, quan els tribunals han declarat la nul·litat o han anul·lat algun acte per raó d'una interpretació indeguda de la llei o un vici de procediment més o menys arrelat, ha estat freqüent que l'administració concernida corregís la pràctica i, per tant, evités cometre'l de nou a l'esdevenidor.

El balanç d'aquests anys de control jurisdiccional de l'administració ha de ser, sens dubte, molt positiu. Però no és de la part positiva del que vull tractar aquí, sinó dels defectes i de les llacunes en el mecanisme de control jurisdiccional que aquests anys de pràctica han posat en relleu, especialment d'aquells que resultaria més senzill de corregir. L'objecte de la meva comunicació és, en definitiva, esmentar alguns obstacles al control jurisdiccional de l'administració que encara trobem avui, i que podrien corregir-se amb modificacions puntuals del Codi de l'Administració i de la Llei de la Jurisdicció Contenciosa sense alterar els trets generals del sistema. A més a més, dues de les tres matèries que tractaré són de caràcter eminentment tècnic, per la qual cosa crec que els responsables polítics podrien trobar amb facilitat el consens necessari per aprovar les modificacions escaients.

Em refereixo, en concret, a les qüestions següents:

La manca d'adequació del sistema de recursos en via administrativa

"La interposició prèvia d'un recurs administratiu és un requisit necessari per tenir accés a la via jurisdiccional", diu l'article 125 del Codi de l'Administració i ho reproduïx, pràcticament en els mateixos termes, l'article 8 de la Llei de la Jurisdicció Administrativa i Fiscal. Això no és cap excepció en dret comparat: d'una o altra forma, diferents ordenaments, i molt particularment l'espanyol, en què s'inspira indissimuladament el codi, estableixen la càrrega del recurs administratiu com a requisit per poder accedir a la jurisdicció. No és l'exigència d'aquest recurs la que qüestiono, sinó la seva concreta instrumentació.

El sistema de recursos administratius està previst en un únic article del Codi de l'Administració, el 124, que el configura en una forma extraordinàriament simple: quan es tracti d'un acte dictat pel Govern, ha d'interposar-se recurs de reposició davant del mateix Govern; en tots els altres casos, recurs d'alçada davant del Govern.

Aquest sistema parteix de l'assumpció, si més no, implícita, dels dos pressupòsits següents:

Per una part, l'existència d'una relació jeràrquica o quasi jeràrquica entre el Govern i els comuns.

Per altra part, l'absència d'òrgans intermedis de decisió.

Veurem immediatament que tots dos resulten, avui, completament inadequats i insostenibles:

El primer pressupòsit, és a dir, la relació quasi jeràrquica entre el Govern i els comuns, està implícit en aquest i en altres articles del Codi², però va xocar amb un sentiment polític diferent: els comuns no el van admetre mai i el Govern probablement tampoc o, almenys, va actuar amb poca convicció, ja que, a la pràctica, va renunciar molt ràpidament a la seva competència per resoldre els recursos contra els actes emanats dels comuns, pel senzill expedient de deixar-los sistemàticament sense resoldre. És un fet que, ja força abans de l'aprovació de la Constitució, tots els recursos que, per imperatiu del Codi de l'Administració i de la Llei Jurisdiccional, s'han anat interposant contra els actes de l'administració local, han estat desestimats tàcitament per silenci administratiu: el mecanisme dels recursos s'ha convertit en un simple *bany de calaix* de dos mesos, del qual l'administrat no pot esperar absolutament res (l'administració, en canvi, sol esperar que al recurrent se li escapi el brevíssim termini de què disposa per interposar el recurs jurisdiccional, i l'acte quedi consentit, però això ens porta ja a la matèria del punt següent).

A aquesta situació de fet que, per si sola, és més que suficient per justificar una modificació, s'hi ha d'afegir que la Constitució de 1993 proclama i garanteix el principi d'autogovern dels comuns dins de l'àmbit de les seves competències³, que apunta també a la necessitat de modificar el sistema de recursos en relació amb els comuns. Són moltes les veus que s'han alçat ja per demanar una reforma, però l'abast d'aquesta modificació sí que té un contingut profundament polític i, per consegüent, pot no resultar fàcil.

Mentrestant, per tal de fer compatible la previsió constitucional amb el sentit literal de la llei, el Tribunal Administratiu i Fiscal ha hagut de fer una distinció, que no es troba en el Codi de l'Administració, entre alçada pròpia i impròpia: la primera –diu– es produeix “quan els comuns dicten actes administratius exercint competències originàries del Govern però que els han estat delegades, o quan els actes es dicten sense tenir competència per fer-ho”; mentre que la segona es dóna en el supòsit, més freqüent, que “els comuns dicten actes administratius en l'exercici de competències pròpies, atribuïdes per la Constitució, per la Llei Qualificada de Delimitació de Competències o per una

altra llei o disposició". En aquest segon cas, les facultats del Govern per resoldre el recurs es limiten al control de legalitat, mentre que en el primer pot exercir també el control d'oportunitat. Així ho va establir la fonamental sentència núm. 99-17, de 21 d'abril de 1999, tot i que, com hem dit, a la pràctica el Govern ha continuat sense exercir ni un control ni l'altre.

També cal dir que aquests últims temps s'ha produït una evolució, per una via indirecta, en la resolució dels recursos d'alçada contra les resolucions dels comuns. El detonant ha estat la creació de la comissió tècnica d'urbanisme (CTU), un òrgan enquadrat en l'administració general, però amb representants de l'administració comunal, creada per la Llei General d'Ordenació del Territori i Urbanisme, de 29 de desembre del 2000 i a la qual l'article 132 de la llei encomana la resolució, per delegació del Govern, dels recursos d'alçada que s'interposin contra les resolucions dels comuns en matèria d'ordenació del territori, urbanisme i construcció; i el fet nou és que la CTU sí que resol els recursos que se li adrecen, i sol fer-ho dins de termini, cosa que ha relançat el mecanisme en aquelles concretes matèries.

Pel que fa al segon pressupòsit, que és l'absència d'òrgans intermedis de decisió, podem admetre que es tractava d'una realitat en el moment de la promulgació del Codi, en què la pràctica totalitat dels actes emanaven del Govern, en l'administració general (molt rarament dels ministres) i del consell de comú (excepcionalment del cònsol) en l'administració local; però des de llavors les coses s'han complicat notablement. Les resolucions dels ministres són, avui, habituals, i sovintegen les d'altres òrgans inferiors (caps de departament, secretaris d'Estat, en ocasions caps d'àrea), mentre que, en l'esfera comunal, l'òrgan habitual de decisió ha esdevingut la junta de govern, que no existia quan va promulgar-se el Codi.

Per consegüent, el sistema de recursos hauria de revisar-se també en relació amb aquesta presumpció: no té sentit que tots els recursos d'alçada hagin d'adreçar-se al Govern, quan molt sovint la matèria no ho justifica, i existeix un superior jeràrquic a l'òrgan que va dictar l'acte, que podria controlar-lo. El mecanisme actual només comporta allargar la tramitació i distreure l'atenció del Govern de les labors que la necessiten.

No vull deixar aquest punt sense dir que una reforma del sistema de recursos hauria de tenir present també que el mecanisme ha de ser diferent per a les entitats parapúbliques o organismes autònoms. Algunes, com la CASS (que genera un nombre de recursos molt important) ja tenen el seu propi sistema específic, però hauria d'establir-se'n un per a cada una.

L'excessiva brevetat dels terminis

Tant el termini per a la interposició del recurs administratiu previ, a què em referia en l'apartat precedent, com el termini per a la interposició de la demanda que dóna inici al procediment d'impugnació davant del Tribunal de Batlles, és de tretze dies a comptar de la data de la notificació expressa de la resolució o de la data en què s'hagi de considerar resolt "implícitament" per silenci administratiu (article 124 del Codi i article 36 de la Llei Jurisdiccional).

Aquest termini és d'origen costumari, el citen el *Manual Digest* i el *Politar*: "(...) son tretse dias havils per interposar la apellacio, a saver es deu de justícia, y tres de gracia los que he vistos observar en las Valls de Andorra"⁴, i havia estat tradicionalment el termini per interposar els recursos jurisdiccionals civils, tant d'apel·lació com de revisió⁵. És del tot versemblant que, a partir de la concepció del judici contenciosadministratiu com un judici d'apel·lació contra l'acte administratiu, que és propi de la doctrina espanyola⁶, els redactors del Codi l'annessin a buscar precisament en aquelles normes per incorporar-lo al Codi i a la Llei Jurisdiccional, i no manifestaria cap objecció contra aquesta forma de procedir si no fos per la transcendència de les conseqüències indirectes que comporta.

En efecte, en matèria d'impugnació dels actes administratius, el transcurs del termini previst per al recurs sense que s'interposi converteix l'acte de què es tracti en el que s'anomena un acte *consentit*, amb la conseqüència que esdevé inimpugnable, i això fins i tot si es tracta d'un acte nul. Únicament la irregularitat de la notificació (o, lògicament, la seva absència) és susceptible de deixar en suspens aquell termini, i salves, en conseqüència, les possibilitats d'impugnació després de transcorreguts els tretze dies hàbils des de la notificació. Als efectes que aquí interessa assenyalaré que la notificació és irregular, entre altres supòsits, quan no indica la possibilitat d'interposar un recurs contra l'acte i el termini per fer-ho (art. 47 del Codi).

Es tracta d'un termini exageradament breu, en atenció als efectes tan greus que produeix, fins al punt que s'ha pogut escriure que "la fugacitat d'aquest termini pot (...) posar en qüestió el principi fonamental del dret a la jurisdicció"⁷. Per això semblaria raonable prolongar-lo, com a mínim, a un mes; és a dir, que tant el termini per a la interposició dels recursos administratius, com el d'interposició de la demanda jurisdiccional contra els actes fermes, passés de tretze dies hàbils (un mínim de disset de naturals, a la pràctica) a un mes, comptat data a data (cosa que també evitaria problemes de còmput de terminis).

Però no és el termini d'impugnació dels actes expressos el que planteja més problemes, perquè, malgrat la seva brevetat, es computa a partir de la notifi-

cació de l'acte i, com he dit, aquesta notificació ha d'esmentar els recursos que hi caben i el termini que hi ha per interposar-los, de forma que, per poc que l'interessat llegeixi la resolució, sap que té un termini per actuar, i es rar que se li escapi. Allà on realment es planteja un problema greu és en relació amb els actes presumptes, per silenci administratiu, perquè aquí, per definició, no hi ha notificació ni, en conseqüència, avís que s'obre el termini de tretze dies i que, una volta transcorregut, la denegació presumpta (creada precisament per evitar la indefensió) es gira contra aquell a qui ha de protegir i converteix l'acte denegatori presumpte (encara inexistent) en ferm i inimpugnable.

Em direu que és absurd que un acte notificat expressament sigui impugnable després dels tretze dies si la notificació no esmenta el termini per recórrer-hi i que, en canvi, aquesta possibilitat no existeixi quan es tracta d'un acte que no ha estat notificat. Però aquest és el sistema que dibuixa el Codi, i fins ara la jurisprudència no l'ha temperat, o ho ha fet mínimament⁸.

Hi ha encara un altre element per considerar: és freqüent que l'administració no resolgui dins del termini de dos mesos que té per fer-ho. Quan es tracta d'expedients complexos, com ho són la majoria de les llicències d'obra, per posar un exemple, però també els d'obertura d'hotels o supermercats, en què cal fer una revisió d'instal·lacions per diferents departaments, la regla és que la resolució trigui més de dos mesos. Això ho sap tothom i, per consegüent, en aquests casos pràcticament ningú no interposa recurs contra la denegació presumpta i confia a tenir una resolució expressa al final del procediment. Però, què passa quan aquesta resolució no es produeix? La resposta és simple: l'interessat queda en la més absoluta indefensió.

Per tant, com a mínim en el cas de les resolucions denegatòries per silenci administratiu, el termini per interposar el recurs hauria de prorrogar-se substancialment. Crec que sis mesos seria un termini raonable en aquests supòsits, i crec també que aquesta és una modificació urgent i necessària, per evitar moltes situacions d'indefensió, en particular perquè algunes administracions s'emparen en el mecanisme del silenci com un instrument al seu servei per adoptar subreptíciament, però expressament, resolucions denegatòries, quan no és aquesta, ni molt menys, la seva finalitat⁹.

El desconeixement de l'expedient administratiu

Un altre ordre d'obstacles per exercir el dret a demanar el control jurisdiccional dels actes de l'administració té l'origen en el fet que, molt sovint, en el moment de redactar la demanda l'administrat encara no ha tingut accés a l'expedient administratiu.

Això és així per molt diversos motius, que van des de la dificultat que tenen molts particulars d'accedir a les oficines administratives en hores hàbils (quan ells també estan treballant) fins a la negativa quasi sistemàtica de les administracions a facilitar fotocòpies, tot això lligat a la mateixa brevetat dels terminis, que deixa poc temps de marge. Per això, no és infreqüent que la demanda es prepari a partir únicament de l'acte o disposició impugnats, i sense haver consultat l'expedient administratiu.

A la dificultat de preparar la demanda en aquestes condicions, s'hi afegeix el fet que la proposició de prova s'ha de fer en el mateix escrit de demanda (art. 34 de la Llei Jurisdiccional), i això resulta molt difícil de fer quan hom desconeix quins documents integren l'expedient (i, per tant, quins no hi són i haurà d'aportar el recurrent).

La solució a aquest problema seria tan simple com establir la possibilitat de començar el procediment amb un escrit previ d'interposició, en lloc de fer-ho amb la demanda; en aquell escrit l'agent es limitaria a manifestar la seva intenció de recórrer, a identificar l'acte objecte de recurs, a justificar la interposició del recurs administratiu previ i la seva legitimació, i a demanar vista de l'expedient. El tribunal, després de verificar el compliment dels requisits formals, reclamaria l'expedient a l'administració concernida, el posaria a la disposició del demandant i li atorgaria termini per presentar l'escrit de demanda, que, en aquestes condicions, es podria redactar amb coneixement de l'expedient.

És cert que la introducció d'aquest tràmit comporta fer més lent i més feixuc el procediment. Per això, en lloc d'establir-lo amb caràcter general, podria limitar-se a determinat tipus de demandes i/o fer-ho amb caràcter facultatiu: quan el recurrent ja hagi tingut accés a l'expedient, o quan el debat se centri exclusivament sobre qüestions de dret, i no de fet, es podria presentar directament la demanda, sense escrit d'interposició previ. Però és sabut que les garanties processals sempre es paguen en termes de temps i complexitat del procediment, i penso que els avantatges que presenta aquesta fórmula són molt superiors als seus inconvenients.

Per concloure, doncs, diré que unes modificacions relativament lleugeres (mínimes, en el cas dels terminis) del Codi de l'Administració i de la Llei Reguladora de la Jurisdicció Administrativa, podrien millorar substancialment les condicions d'accés dels administrats al control jurisdiccional dels actes de l'administració. Hom pot entendre que l'administració sigui reticent davant d'aquesta possibilitat, però sabem que aquest control produeix l'efecte de millorar el funcionament de les administracions públiques i eradicar pràctiques

contràries al dret. Per tant, tot són avantatges: un incentiu a les administracions per fer millor la seva feina i una major garantia dels drets dels administrats. En definitiva, crec que ha arribat el moment de fer aquest nou pas en el camí de la modernització i millora del nostre dret administratiu.

Antoni López i Montanya

Advocat i autor de la publicació

Legislació administrativa del Principat d'Andorra (2000)

Notes

1- Pere PASTOR VILANOVA, *Contribution à l'étude du Droit Public Andorran*. Andorra la Vella, 2002. Pàg. 80.

2- Especialment en els articles 6 i 7, i l'article 16.

3- Constitució del Principat d'Andorra, article 79.1

4- *Digest* (exemplar de Casa de la Vall, edició del M. I. Consell General, pàg. 182).

5- Article 6 del Decret de procediment per a l'administració de justícia, d'1 de maig de 1922, i article 2 de la Instrucció sobre el recurs de revisió, de 24 de gener de 1905.

6- Ramon PARADA VÁZQUEZ, *Derecho Administrativo*. Madrid: 1999. (Vol I, pàg. 754).

7- Pere PASTOR VILANOVA, *op. cit.* (pàg. 94).

8- La sentència de la sala administrativa núm. 02-66, de 17-12-2002, afirma que un acord de Govern de "desestimar per silenci" és una *contradictio in terminis* i equival a una resolució expressa no notificada.

9- Cfr. la nota precedent.

L'evolució del Ministeri Fiscal

Alfons Carles Alberca i Sanvicens



1- Antecedents històrics

Antoni Sabater i Tomàs, fiscal honorari, destaca en la seva obra *Dret processal penal d'Andorra*, que la figura o institució del Ministeri Fiscal al Principat, malgrat no veure's formalment reconeguda fins al Decret del 30 de desembre de 1975 de creació del Ministeri Fiscal, sí que se'n reflecteix l'existència anteriorment, en diversos documents o resolucions judicials.

Efectivament, si bé és cert que de l'examen del llibre de sessions del Tribunal de Corts i dels sumaris instruïts pels batlles no es troba cap nomenament fins que prengueren possessió els Srs. René Bec i Jean-Charles Sacotte com a fiscal general i fiscal adjunt, respectivament, durant l'any 1976, no és menys cert que diverses ordinacions dels veguers de 1472 ja feien al·lusió al procurador fiscal, i en molts sumaris instruïts als segles XVIII, XIX i XX hi consten acusacions o dictàmens a mode d'escrit de qualificació fiscal, els quals van sotasignats sota les mencions de "Lo Procurador Fiscal de sa Cort", "El Fiscal" o "Lo Agent Fiscal de la Vegueria", entre d'altres nomenclatures.

Sabater, en contra de l'opinió de Fernando de los Ríos, que considerava que la funció del ministeri públic estava encomanada als raonadors, en tractar-se d'un cas típic de dret públic medieval, manté que no es donaria aquesta identitat en la mesura en què la funció confiada al raonador d'intercedir per l'acusat per davant del Tribunal de Corts resultaria incompatible amb la purament acusatòria del Ministeri Fiscal i perquè des del segle XVI s'observa amb moltes causes l'actuació innominada d'un fiscal i dels raonadors, les quals no haurien aplegut mai consignades diferentment si haguessin mantingut la mateixa funció.

Igualment, Brutails considera que de l'acta de 29 de desembre de 1627 es desprendria que la funció d'acusador públic s'atribuïa al nunci, en donar-li el tractament de "Nuntio y Procurador Fiscal de les Corts de les Valls d'Andorra (...)".

Tanmateix, Sabater destaca diversa documentació dels segles XVIII, XIX i principis del XX signada sota la denominació del procurador fiscal o el fiscal, en què formulen acusació, informen o dictaminen sobre la seva qualificació, en la qual sembla que s'identifica la figura del veguer francès o episcopal, com era el cas concret de Pallerola entre els anys 1886 i 1910.

Finalment, el *Manual Digest*, en el capítol relatiu a la nominació del jutge, menciona que "a estos se dirigeixen la prevenció i demandes fiscals (...)", i que remarca el *Politar* quan detalla la manera en què s'ha de fer l'execució de la sentència capital o pena corporal, que "nota, los batlles, fiscal i notari en estes funcions solen anar a cavall al detràs del reo y guardas, portant lo Procurador Fiscal en lo mitg, lo Fiscal per manar al executor en tot lo que dega obrar y pagarlo un poch antes de obrar la execució", així com en el llibre II, capítol V descriu la fórmula i els requisits de l'escrit de qualificació.

2.- El model del Decret de 30 de desembre de 1975

El Decret de Creació del Ministeri Fiscal, de data 30 de desembre de 1975, el configura com un òrgan independent al jurisdiccional, amb qui coopera com a postulant, i li atorga la titularitat del *ius puniendi* sense atribuir-li el monopoli de l'acusació dels delictes públics.

Les funcions atribuïdes pel decret al fiscal són purament d'ordre penal; destaca en l'article 1 que "tindrà per funció promoure l'acció de la justícia, procurar el manteniment de l'ordre jurídic i la satisfacció de l'interès social" i l'emmarca sota els principis de legalitat i imparcialitat, allunyant-se del model d'oportunitat, cosa que obliga la institució a l'exercici de l'acusació preceptivament quan es tingui coneixement de la comissió d'un fet constitutiu de delictes.

Nogensmenys, cal destacar que el Decret de Creació del Ministeri Fiscal introdueix en el sistema processal penal reformes importants; d'una banda, modifica la durada del càrrec del jutge d'apel·lacions, que d'ésser vitalici passa a ésser temporal, i per a la mateixa durada del mandat del fiscal general, i d'altra banda, introdueix la figura de l'advocat com a defensor del dret i de la justícia al davant dels tribunals penals andorrans.

3.- El model constitucional

Amb l'entrada en vigor de la Carta Magna, l'any 1993, es configura la insti-

tució del Ministeri Fiscal com a òrgan d'ordre constitucional, quan en l'article 93 es disposa que "El Ministeri Fiscal té la missió de vetllar per la defensa i aplicació de l'ordre jurídic i per la independència dels tribunals i de promoure davant d'aquests l'aplicació de la llei per a la salvaguarda dels drets dels ciutadans i la defensa de l'interès general."

Tanmateix, en el paràgraf segon s'estableix que el nomenament dels membres correspondrà al Consell Superior de la Justícia a proposta del Govern per a mandats renovables de sis anys, a més de remetre a la regulació legal ordinària el seu estatut jurídic.

Finalment, el paràgraf tercer del referit article de la Carta Magna estableix la direcció de la institució, a càrrec del fiscal general de l'Estat, i sotmet la seva actuació als principis de legalitat, unitat i jerarquia interna.

Si bé la Llei Qualificada de la Justícia, de data 3 de setembre de 1993, preveu en el títol VI el desenvolupament parcial del precepte constitucional i atribueix a la institució del ministeri públic, en l'article 89, altres funcions diferents a les penals, com ara l'audiència preceptiva en tots els procediments civils en què estiguin interessats absents, menors, incapacitats o persones necessitades de protecció, així com l'audiència en els processos relatius al Registre civil i en tots els altres casos que estableixin les lleis, el seu estatut no es desenvoluparà plenament fins a la publicació de la Llei del Ministeri Fiscal de data 12 de desembre de 1996.

Cal destacar, tanmateix, que la Llei Qualificada de la Justícia inclou els membres del Ministeri Fiscal a efectes de promocions, retribucions i nomenaments en la carrera judicial, i els sotmet alhora al règim de responsabilitats, incompatibilitats, recusacions i abstencions que preveu per als batlles i magistrats.

La Llei Transitòria de Procediments Judicials, de 21 de desembre de 1993, que desenvolupa els articles 5 i 6 de la Llei Qualificada de la Justícia, preveu en la redacció original la participació del Ministeri Fiscal en aquells procediments relatius a la qüestió prèvia d'inconstitucionalitat i per a la tutela dels drets i llibertats reconeguts en els capítols II i IV del títol II de la Constitució, ja sigui en el procediment d'*habeas corpus* previst en l'article 9.3 de la Constitució, ja sigui en el procediment urgent i preferent previst en l'article 41.1 de la Constitució. Tanmateix, en la seva posterior reforma de data 22 d'abril de 1999 preveu la participació del ministeri públic en l'anomenat incident de nul·litat d'actuacions.

Igualment, el Ministeri Fiscal participa en els processos seguits en demanda de reparació dels danys originats per error judicial o pel funcionament anormal de l'administració de justícia i d'executur previstos en els articles 10 i 19 de la Llei Qualificada de la Justícia, de conformitat amb el procediment desenvolupat.

pat per la Llei Transitòria de Procediments Judicials, així com informa en les autoritzacions per a l'exercici de l'advocacia o de la funció de procurador dels tribunals.

Important és destacar l'atorgament de funcions en favor del Ministeri Fiscal que estableix la Llei Qualificada del Tribunal Constitucional, de data 3 de setembre de 1993, en tots aquells procediments i processos constitucionals previstos en l'article 6, ja siguin atorgant-li legitimació activa per a la seva interposició, ja sigui per a la seva posterior actuació com a part en el procés.

Fou en aquest àmbit constitucional en el qual el legislador introduí una funció preponderant del Ministeri Fiscal, quan en la redacció originària de l'article 94 de la Llei Qualificada del Tribunal Constitucional, establí per als recursos d'empara per raó de la vulneració d'algun dels drets recollits en l'article 10 de la Constitució en el decurs o amb motiu d'un procediment judicial o prejudicial una formulació dels subjecte afectat de la seva pretensió davant de la fiscalia, la qual era prèvia i preceptiva al posterior recurs d'empara davant del mateix Tribunal Constitucional amb la finalitat d'evitar una inundació d'aquests recursos per davant de l'òrgan constitucional.

La presentació davant del Tribunal Europeu dels Drets de l'Home d'una demanda en què es qüestionava la imparcialitat del Ministeri Fiscal com a òrgan que formulava l'acusació en el procediment penal pel qual es pretenia la vulneració del dret fonamental a la jurisdicció, a l'ensems que única part legitimada activament per promoure el recurs d'empara davant del Tribunal Constitucional, comportà la reforma parcial de la Llei Qualificada del Tribunal Constitucional, de data 22 d'abril de 1999, que legitimava activament el subjecte afectat per la interposició davant del Tribunal Constitucional del recurs d'empara.

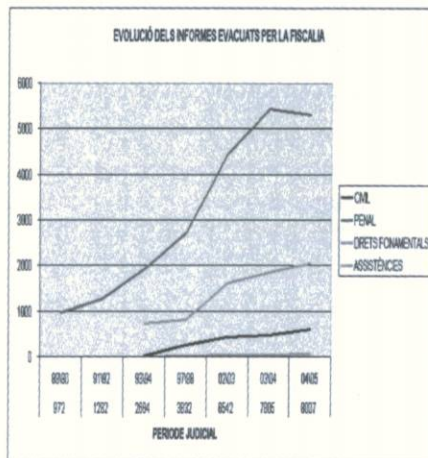
Altrament, la Llei Qualificada del Matrimoni, de data 30 de juny de 1995, introduí la participació del Ministeri Fiscal en els processos matrimonials en els quals es trobessin afectats menors, en establir en l'article 53 que "Totes les mesures sobre educació i guarda dels fills s'adopten en el seu interès i benefici. La jurisdicció civil pren les mesures, després d'escoltar si és possible el parer dels fills menors d'edat, oït el Ministeri Fiscal", i el legitima activament l'article 60 per a l'exercici de les accions en demanda de declaració de nul·litat del matrimoni civil o de divorci.

La Llei del registre civil, de data 11 de juliol de 1996, desenvolupava la funció atorgada per la Llei Qualificada de la Justícia al ministeri públic en l'article 89.4 i preveia la seva participació en tots aquells expedients promoguts davant del Registrador, ja sigui com a part legitimada activament, ja sigui a instància de la persona interessada o dels seus representants legals.

EVOLUCIÓ INFORMES EMESOS FISCALIA	972	1282	2684	3832	6542	7805	8007
PERÍODE JUDICIAL	89\90	91\92	93\94	97\98	02\03	03\04	04\05
CIVIL			28	266	426	481	595
PENAL	972	1282	1922	2715	4456	5438	5309
DRETS FONAMENTALS			5	25	44	35	57
ASSISTÈNCIES			729	826	1616	1851	2046

	Constitució						
NOMBRE DE FISCALS	2	2	3	3	4	4	4
Fiscal General (FG)	1 FG	1 FG	1 FG	1 FG	1 FG	1 FG	1 FG
Fiscals Adjunts (FAD)	1 FAD	2 FAD	2 FAD	3 FAD	3 FAD	3 FAD	3 FAD

Igualment, la Llei Qualificada de l'Adopció i de les Altres Formes de Protecció del Menor Desemparat, de data 21 de març de 1996, i la Llei Qualificada d'Incapacitació i Organismes tutelars, de data 3 de novembre de 2004, atorguen al ministeri públic una intervenció en la constitució i control dels organismes tutelars i de les adopcions, atesa, d'una banda, la vulnerabilitat i necessitat de protecció de les persones que es troben immerses o poden veure's afectades pels referits processos, i de l'altra, la necessitat d'atorgar les degudes garanties als drets fonamentals i llibertats públiques constitucionalment reconeguts que es poden veure afectats en aitals processos.



Sembla important destacar la doctrina jurisprudencial establerta per la sala civil del Tribunal Superior de Justícia mitjançant sentència de data 22 d'abril de 2004 en els fonaments de dret I i II, quan analitza el paper del Ministeri Fiscal en els procediments civils en què estan interessats absents, menors, incapacitats o persones desvalgudes, i la qualitat amb què ha de tenir lloc la seva intervenció.

Efectivament, la jurisprudència de la sala conclou que la intervenció del Ministeri Fiscal ho és amb la qualitat de part, i que una qualitat de part necessària implica que el Ministeri Fiscal ha d'ésser tingut com a tal des del mateix inici del procediment i en cadascun dels seus estadis posteriors, tota vegada que un únic informe en la fase final del procediment no li permet vetllar per la defensa dels interessos que la llei li confia.

Amb la publicació de la Llei del Ministeri Fiscal, de data 12 de desembre de 1996, es dóna compliment al mandat constitucional, en desenvolupar-ne l'estatut jurídic i refont en el seu text normatiu les diverses funcions que les diferents lleis ja esmentades li confiaven.

En aquest sentit, l'article 1 de la Llei del Ministeri Fiscal disposa que "1. Vetlla perquè la funció jurisdiccional es dugui a terme eficaçment conforme a les lleis i en els plaços i terminis que aquelles assenyalen, exercitant en el seu cas les accions, recursos i actuacions pertinents; 2. Vetlla pel respecte de les institucions constitucionals i dels drets fonamentals i llibertats públiques, amb les actuacions que reclami la seva defensa; 3. Exerceix les accions que la llei li atorgui en defensa de la independència dels Batlles i Tribunals."

Igualment, en l'article 3 estableix que "En l'àmbit de la missió que li és encomanada, el Ministeri Fiscal: 1. Exercita l'acció penal, a iniciativa pròpia o a petició de tota institució o persona jurídica pública o privada i dels particulars, sense perjudici de les facultats dels batlles per a actuar d'ofici. 2. Exercita l'acció civil, juntament amb la penal, sempre que la part perjudicada no en faci reserva, desisteixi o renunciï expressament a la seva reclamació civil. 3. Dirigeix l'acció de la Policia per a l'esbrinament de fets que puguin ser constitutius d'infracció penal, pot ordenar investigacions per a l'obtenció de proves i pot controlar l'oportunitat i la durada de la detenció governativa. A tal efecte, adreça les instruccions al director de la Policia el qual designa els funcionaris encarregats d'executar-les i vetlla per al seu compliment. Aquestes funcions cessen, en cada cas, al moment que un batlle instructor hagi incoat diligències prèvies o bé sumari. 4. Rep diàriament, de la Direcció del Servei de Policia i de la Direcció del Centre penitenciari, l'informe d'actuacions i incidències i la relació d'altres i baixes de les persones detingudes i internades. 5. Intervé directament en el procés penal, demana i participa sempre que ho considera convenient, en la pràctica de totes les proves, diligències i mesures cautelars, per a l'esbrinament dels fets delictuosos i dels seus responsables i en fa la qualificació en la forma prevista en el procediment penal. 6. Assisteix i participa als judicis orals de tots els tribunals penals i formula les conclusions que estima pertinents. 7. Informa en tots els incidents processals de la jurisdicció penal. 8. Rep notificació de les resolucions dictades pels òrgans de la jurisdicció penal i interposa, si escau, els recursos escaients en defensa de la legalitat i de l'interès general. 9. Vetlla per l'efectiva execució de totes les resolucions fermes dictades pels òrgans de la jurisdicció penal i adreça, a tal efecte, qualsevol petició al tribunal competent. 10. Intervé en tots els procediments civils en els quals tinguin interès absents, menors, incapaços o desvalguts i, com a part, exercita el dret al recurs. En el

seu cas, en el seu interès, promou la constitució de l'òrgan de tutela. 11. Intervé, d'acord amb el que estableixen les lleis escaients en el procediment d'habeas corpus i en el procediment urgent i preferent de tutela dels drets i llibertats reconeguts en els Capítols III i IV de la Constitució, així com en els recursos o judicis d'empara constitucional, i en els procediments d'inconstitucionalitat contra lleis i decrets legislatius i, quan escau, en el procediment incidental d'inconstitucionalitat. 12. Intervé, en defensa de l'interès general, de conformitat amb la Llei del registre civil, en tots els procediments relatius a l'estat civil de les persones. 13. Intervé en els procediments disciplinaris seguits contra batlles i magistrats. 14. Lliura informe per a la resolució dels expedients d'alta d'advocats al Col·legi d'advocats d'Andorra, en els termes previstos en el Codi de procediment penal. També en la relació de persones admeses a exercir de procuradors. 15. Exerceix totes les altres funcions que li són atribuïdes per llei."

Cal palesar en la redacció del legislador andorrà una total inspiració en els treballs preparatoris dels comitès d'experts de la recomanació d'ordre general Rec (2000) 19 del Consell d'Europa, la qual fou aprovada posteriorment per part del comitè de ministres, en data 6 d'octubre del 2000, amb la qual cosa s'ha considerat en conseqüència plenament homologable amb la nostra legislació nacional.

Més profundament, la norma regula les relacions entre el ministeri públic i els poders legislatiu i executiu, i es constata que per la seva pròpia naturalesa el Ministeri Fiscal en les seves relacions amb el poder executiu pot rebre del Govern les instruccions escrites de caràcter general per exercir l'acció pública, ja que pertany al Govern la funció d'orientació de la política penal de l'Estat; resten, però, els membres del Ministeri Fiscal sotmesos al principi de legalitat i conserven en tot cas la llibertat de fer les observacions que creguin oportunes sobre els fets i la seva qualificació, fins i tot contràriament a les recomanacions del Govern.

La relació del Ministeri Fiscal amb el poder legislatiu se centra bàsicament en la possibilitat que a requeriment del Consell General hi col·labori en el treball de les comissions d'estudi o d'enquesta sobre qualsevol qüestió d'interès públic que es puguin crear.

Cal assenyalar, tanmateix, que amb la promulgació de la Llei Qualificada d'Extradició, de data 28 de novembre de 1996, així com les lleis qualificades del Codi de Procediment Penal i de la Jurisdicció de Menors, de dates 10 de desembre de 1998 i 22 d'abril de 1999, respectivament, es complimentaren els àmbits d'actuació i les funcions del ministeri públic en relació amb aquestes matèries.

Finalment, amb la publicació de la Llei Qualificada del Cos de Policia, de data 27 de maig de 2004, es donà compliment al desenvolupament de l'article 94 de la Constitució, quan diu que "els Jutges i el Ministeri Fiscal dirigeixen l'acció de la policia en matèria judicial segons el que estableixin les lleis".

Alfons Carles Alberca i Sanvicens

Fiscal adjunt de l'Estat

Justícia, perspectives de millora

Joan Albert Farré i Santuré



Millorar el benestar de la nostra societat és un anhel sense límits espacials ni temporals per a la seva consecució.

La cohesió social, la seguretat ciutadana i la confiança en la justícia són elements necessaris per garantir la pau social i una bona convivència en societat, per tot això, la justícia ha de proveir-se dels millors mitjans per assolir els seus fins.

Una societat moderna, democràtica i estructurada ha de disposar dels instruments necessaris perquè la seva ciutadania gaudeixi de la màxima seguretat jurídica; aquests són i han de ser valors cabdals que no podem abandonar.

Així doncs, la justícia és un dels pilars fonamentals de la nostra societat. L'article 1, apartat segon, de la nostra Constitució proclama com a principi inspirador de l'acció de l'Estat andorrà el respecte i la promoció de la llibertat, la igualtat, la justícia, la tolerància, la defensa dels drets humans, i la dignitat de la persona.

La nostra Constitució estableix un poder judicial independent únicament sotmès a la Constitució i a la llei. Aquest poder és essencial perquè garanteixi alhora la independència del poder legislatiu i executiu.

El Consell Superior de la Justícia vetlla pel bon funcionament de la justícia, nomena jutges i magistrats, i exerceix la funció disciplinària ja que pot emetre informes amb motiu de la tramitació de les lleis que afectin la justícia.

Correspon al Consell Superior també elaborar un pressupost global del funcionament de la justícia dins dels terminis fixats per la Llei General de les Finances Públiques i trametre'l al Govern.

La Llei qualificada de la justícia, de 2 i 3 de setembre de 1993, regula el funcionament dels òrgans judicials i del Consell Superior de la Justícia, en establir l'ordre de la carrera judicial següent: batlle, president del Tribunal de Batlles, magistrat, president del Tribunal de Corts, i president del Tribunal Superior de Justícia.

Els batlles i magistrats podran només ser promocionats a un càrrec superior quan hagin prestat almenys un mandat en el càrrec inferior.

Cal destacar que batlles i magistrats són nomenats per a una durada de sis anys renovables, mentre que els secretaris judicials són nomenats per a una durada indefinida, amb estatut de funcionaris de l'administració general.

Els batlles i els magistrats dirigeixen l'acció de la policia judicial amb plena independència i autonomia.

El ministeri fiscal té la missió de vetllar per la defensa i aplicació de l'ordre jurídic i per la independència dels tribunals, amb el deure de promoure davant d'aquests tribunals l'aplicació de la llei per a la salvaguarda dels drets dels ciutadans.

Per tant, disposem ja d'un marc jurídic i constitucional adient que assegura que el nostre poder judicial sigui al màxim de garantista possible.

Estructura de funcionament de la justícia

L'organització i funcionament dels tribunals s'estructura en la jurisdicció civil, penal i administrativa.

La jurisdicció penal abasta els delictes i les contravencions penals.

La jurisdicció administrativa, els assumptes de seguretat social, els recursos en matèria de funcionaris, els litigis en matèria electoral, sobre responsabilitats patrimonials de l'administració, els litigis derivats de contractes d'obres i serveis convinguts per l'administració i aquells per fixar les indemnitzacions per expropiació.

A la jurisdicció civil pertanyen tots els negocis jurídics privats i aquells que no hagin estat expressament atribuïts a altres jurisdiccions.

En pensar-hi, però, ens adonem que quan parlem de la justícia no ho podem fer en abstracte sense avaluar els diferents àmbits o marcs d'actuació.

Jurisdicció penal

En la jurisdicció penal disposàvem d'un codi preconstitucional amb moltes mancances i en certs aspectes una mica antiquat pel que fa les noves doctrines de política criminal existents en l'actualitat.

La passada legislatura va culminar amb l'aprovació d'un nou text normatiu

de caràcter sancionador que s'adequa als principis constitucionals vigents tant per la seva estructura com pel seu contingut, que permet donar resposta als nous tractats internacionals i que s'inspira en les pautes de conducta dominants en la nostra societat.

En l'àmbit de la jurisdicció penal, la reforma del Codi de Procediment Penal i l'aprovació del nou Codi Penal han completat una modernització de la nostra legislació i l'han adaptat als nostres temps. Ara, manca només consolidar aquesta reforma.

En aquesta legislatura, per completar la perfecta modernització d'aquesta jurisdicció, només resta pendent l'aprovació d'una llei penitenciària per salvar millor els drets dels presos i regular millor les seves condicions d'internament.

Jurisdicció administrativa

A *priori*, no presenta excessius problemes de funcionament, llevat de la tramitació de totes les multes de circulació, que requereixen un procediment més eficient.

El nostre Codi de l'Administració data de l'any 1989 i per tant és preconstitucional; tot i així sembla que no conté excessives mancances i que no constitueix un motiu d'urgència legislativa.

Jurisdicció civil

Els procediments civils es contenen en textos dispars, dispersos i alhora fragmentaris, que contenen llacunes i estan, molts, tècnicament desfasats.

És obvi que cal procedir a l'elaboració d'una nova llei general de procediments civils que reguli de manera coherent i harmònica la totalitat d'aquests procediments.

Això es va deixar pendent en el moment de la darrera llei de procediments judicials de 21 de desembre de 1993.

Cal iniciar els treballs legislatius de codificació i compilació d'una nova llei de procediments civils, de manera que també se simplifiqui la tasca dels professionals en la recerca de documentació.

A tal efecte, convé posar de manifest que en la reunió de tancament de la darrera comissió legislativa d'interior ja va fer-se constar, amb l'acord de totes les forces polítiques del Consell General, la conveniència d'iniciar els treballs de redacció d'una nova llei de procediments civils.

Aquesta reforma hauria d'englobar els principals procediments en matèria civil, tant els procediments declaratius de mínima quantia, abreujat, i ordinari,

com la resta de procediments, com per exemple, el d'execucions, el de matrimoni i separació, el d'arrendaments urbans, el laboral, el d'arranjament judicial, els de jurisdicció voluntària, els de família i incapacitació, etc.

En aquest sentit, cal destacar que per agilitar la tramitació dels procediments de reclamació de quantitat de petits imports el Partit Liberal entrarà a tràmit ben aviat la llei del procediment executiu de l'ordre judicial de pagament, per tal de dotar els particulars d'un procediment amè que, sense requerir la intervenció obligatòria d'advocat, pugui servir per dirimir entre els particulars, de manera àgil, els procediments de reclamació de petits imports.

Pel que fa a la nostra dispersió jurídica, en aquest sentit cal tenir en compte que les nostres fonts del dret són la llei, la costum, el dret català anterior al Decret de Nova Planta, el dret canònic i finalment el dret romà. Tard o d'hora, s'haurà d'iniciar una reflexió sobre la conveniència d'iniciar un procés de codificació del nostre dret privat.

Paral·lelament existeixen altres àmbits on també es posa de manifest la necessitat legislativa. És del tot coneguda la necessitat d'una modernització de la nostra legislació en matèria de societats, l'eventual necessitat d'adequar la nostra legislació mercantil a la realitat internacional, la regulació d'alguns aspectes del dret de família (com pot ser el dret de successions), la reforma de la Llei d'arrendaments urbans (per escurçar els processos judicials en els supòsits d'impagament confirmat i millorar els drets dels contractants), la creació d'un registre de propietats custodiat per la cambra de notaris, etc.

Dèficits de funcionament

Malgrat el que hem dit anteriorment, la dinàmica diària de funcionament de la justícia evidencia encara l'existència de certs dèficits de funcionament intern, com ara:

- La manca de coordinació interna entre les diferents batllies, amb una evident diferència de criteris entre elles, cosa que posa de manifest que cal oferir una millor formació jurídica a tot el personal adscrit a l'administració de justícia per tal de millorar-ne l'eficiència. Un camí que sembla que ja ha estat iniciat pel Consell Superior de la Justícia amb els cursos de formació que s'han començat a oferir als joves batlles.

- Es constata també una rotació constant en l'exercici dels càrrecs de batlles, molts dels quals han deixat el càrrec sense ni tan sols complir el seu mandat. Aquest fet, d'un costat, planteja la necessitat d'instaurar una carrera judicial, i de l'altre, la necessitat de cercar els mecanismes necessaris per tal d'assegurar almenys el compliment íntegre dels mandats.

- El servei de nuncis requereix d'un procediment de citació efectiu i vinculant, amb l'ajut de les noves tecnologies.

- El col·lapse de la justícia i el retard de les resolucions judicials posen de manifest que encara cal fer un pas endavant en aquest sentit per demostrar al ciutadà que pot confiar en la justícia i per tant, que aquesta pot ser més ràpida i eficaç.

- També la dificultat d'execució de certes resolucions judicials, provocada pel fet que som un país receptor d'immigració per naturalesa, amb fluxos migratoris molt importants i on sovint les decisions judicials no poden executar-se perquè els demandats ja no es troben al país.

Perspectives de millora

Carrera judicial

La passada legislatura ja va aprovar-se la Llei Qualificada de Funcionament de la Justícia, que regulava l'estatut i la carrera professional del personal administratiu de la Batllia fins al càrrec de secretari judicial.

Ara, cal estudiar i tirar endavant les modificacions necessàries a la Llei Qualificada de la Justícia per completar la carrera judicial de batlles i magistrats, de tal manera que la carrera professional esdevingui un *cursus honorum* per als professionals de la justícia, on d'un costat apareguin unes fites de formació i de l'altre, els convenients incentius salarials, que han d'ajudar-hi. D'aquesta manera es garantiria no només la qualitat del servei prestat amb criteris de formació i qualitat de servei, sinó també unes dignes expectatives de futur professionals.

Cal continuar el procés de reestructuració de la Batllia, creant batlles especialitzats en temes de família (nucli cabdal de l'organització social), àmbit en el qual existeixen molts problemes socials.

Aquestes noves mesures han d'anar encaminades a la protecció dels més desvalguts; la figura del batlle de família hauria d'aconseguir protegir millor els seus interessos i els del seu nucli familiar, a més d'aconseguir una execució més efectiva de les sentències que afecten els interessos de la família.

La millora de les infraestructures materials, per dignificar més els espais i ambients de treball, actualment en tràmit de construcció, hauria de convidar eventualment a plantejar-se la necessitat de millorar els equips humans de treball a disposició dels batlles, perquè aquests poguessin millorar en eficiència.

Igualment caldria dotar el Consell Superior dels mitjans necessaris per aprofundir en la formació de tot el personal de la Batllia i dels tribunals, amb la creació alhora de programes de formació específica, com a eina per enfortir les capacitats professionals.

Convé crear un procediment d'execució de les resolucions judicials més àgil i eficaç, que a la vegada serveixi per descongestionar el servei d'execucions. En aquest sentit cal pensar en el referent de França, en la figura de l'*huissier*.

Cal desenvolupar definitivament la llei d'arbitratge per a qüestions litigioses en matèria de lliure disposició, per tal que puguin ésser sotmeses a les decisions dels àrbitres especialitzats sense haver d'arribar a la Batllia. Es tracta d'oferir un procediment simplificat amb iguals efectes de cosa jutjada més àgil i ràpid que sense prescindir de la intervenció dels advocats aporti solucions pràctiques més humanes i alhora descongestioni els tribunals.

Per concloure

El sistema jurisdiccional andorrà disposa d'un marc constitucional adient, malgrat que en la pràctica sorgeixin algunes dificultats de funcionament que cal millorar, així com algunes llacunes legislatives a les quals cal donar cobertura. No obstant això, malgrat que la nostra justícia no funciona tan bé com voldríem, tenim la sort de ser un país petit que pot solucionar els problemes més fàcilment que els altres països, per la proximitat del ciutadà a la classe política.

Aquesta és la realitat i les perspectives de millora d'aquest bé preuat que ha de ser entès, compartit i protegit per part de tots els ciutadans com a vincle polític comú.

Joan Albert Farré i Santuré

Conseller general pel PLA i president de la comissió d'Interior i Justícia

Cap un nou procés civil en el marc de la Constitució

Manuel M. Pujadas i Domingo



Sumari

0. Motivació de l'elecció del tema i del seu enfoc.
1. Noció de procés judicial: justícia civil vs. venjança civil.
2. El marc constitucional general.
3. El marc constitucional específic del procés judicial.
4. El procés civil andorrà. Apunts sobre la seva evolució històrica.
5. El procés civil andorrà. Fonts normatives.
6. El procés civil andorrà. Fonts jurisprudencials.
7. La qüestió de les fonts del dret andorrà.
8. La necessària codificació del procés civil (i del dret civil).
9. Línies mestres del nou procés civil.
10. Dues propostes per concloure.

0. Motivació de l'elecció del tema i del seu enfoc

Per raó dels drets humans: rigor constitucional del procés judicial en general: l'article 10 de la Constitució mobilitza el TC: recurs d'empara.

La Constitució (CA) és el terreny de la legalitat ordinària i ha estat l'impuls d'un exuberant esforç legislatiu, gairebé inèdit en el camp del dret civil material i processal

El rigor i límits de la legalitat ordinària, desenvolupat per la doctrina dels autors –Carnelutti (1926) – i del nostre TC (sentència 98-1996, en la causa 96-5-RE de 5 de novembre de 1996)

1. Noció de procés judicial

L'instrument que les comunitats s'han anat donant quan han passat de la justícia de la venjança a la justícia civil ha rebut la denominació tècnica de *procés judicial*. La justícia de la venjança impartida i per tant obtinguda pel més fort, capaç de garantir-se l'autotutela dels seus drets o interessos, gràcies a la raó de la força. La justícia civil, administrada per jutges independents i imparcials, amb igualtat d'armes entre els contendents, iguals davant la llei, iguals davant els tribunals, gràcies a la força de la raó.

2. El marc constitucional general

Sintèticament podem dir que la Constitució ordena l'Estat democràtic i social de dret, el contingut de la qual vincula tots els poders públics i els ciutadans. Garanteix els principis de legalitat, de jerarquia, de publicitat de les normes jurídiques, de no retroactivitat de les lleis restrictives de drets individuals, de seguretat jurídica, de responsabilitat dels poders públics i d'interdicció de tota arbitrarietat, del principi de la dignitat humana i de igualtat davant la llei. Proclama i protegeix els drets fonamentals de la persona i les llibertats públiques, i assegura el sistema de garanties dels drets i llibertats –pels tribunals ordinaris mitjançant un procés urgent i preferent, i pel Tribunal Constitucional mitjançant el recurs d'empara–. Regula les institucions de l'Estat: els Coprínceps, el Consell General, el Govern i el sistema judicial. Determina l'estructura territorial del Principat, institueix el Tribunal Constitucional com a intèrpret suprem de la Constitució i preveu els mecanismes per a la reforma constitucional.

La Cort Internacional de Justícia i el Tribunal Europeu de Drets Humans completen la jurisdicció d'aquest ordre constitucional.

3. El marc constitucional específic del procés judicial

L'article 10 de la Constitució reconeix el dret a la jurisdicció, que també es coneix com el dret al procés degut o com el dret a la tutela efectiva de jutges i tribunals. Un dret que ho és en si mateix però que conté altres drets qualificats com a "complementaris" pel nostre Tribunal Constitucional. Un dret, en definitiva, que és un tot i a la vegada una part dels drets reconeguts en dit precepte: el dret a obtenir decisions fonamentades en dret, dictades pel tribunal imparcial i competent prèviament conegut, que ha d'actuar en temps i forma escaients; el dret a la presumpció d'innocència; el dret a la defensa i a l'assistència d'un advocat; el dret a conèixer de què se'ns acusa, a no declarar contra nosaltres mateixos i a recórrer en el processos penals; el dret al benefici de

la justícia gratuïta per garantir la igualtat davant la llei. Tot un món de garanties per als justiciables!

Sobre aquests fonaments constitucionals es basteix l'edifici del procés judicial, de manera que tot el dret processal esdevé així un dret de garanties i igualitari i es converteix en l'estri per a la concreta configuració de drets constitucionals que quan tan sols han estat prefigurats per la Constitució o que, havent estat configurats per ella, requereixen de desenvolupament normatiu per la llei ordinària per assegurar-ne la plena eficàcia en el cas concret, en aquell determinat procediment, en tot procés judicial. Aquesta és la funció constitucional i pràctica de les lleis processals (vegeu novament l'esmentada sentència del TC de 5 de novembre de 1996).

Així doncs tot l'ordenament jurídic i per tant totes les lleis processals vigents a Andorra s'han d'acomodar al precepte constitucional i això és el que ha fet la moderna llei processal penal de promulgació postconstitucional. I pel mateix sedàs de constitucionalitat ha de passar la llei processal administrativa i fins i tot les antigues normes processals civils de promulgació preconstitucional.

En resum, la norma processal és instrumental però encara és més de "predomini constitucional" (Carnelutti 1926), i aquesta ha anat sent des d'aleshores la formulació de les constitucions posteriors a la segona gran guerra a mitjan segle passat; i aquesta és també la que fa la Constitució andorrana i el Tribunal Constitucional andorrà.

4. El procés civil andorrà. Apunts sobre la seva evolució històrica

4.1. Les *Instructes* del segle XVII i de 1740 i els costumaris andorrans (principalment el *Manual Digest* de 1748) constitueixen el primer precedent documentat d'ordenació del procés judicial civil i penal, paral·lel i contemporani dels costumaris constitucionals. Igualment recordaré que a les acaballes del segle XIX el Copríncep francès crea un tribunal superior que acabarà designant-se com a Tribunal Superior d'Andorra a Perpinyà per conèixer en darrera instància de les sentències del jutge d'apel·lacions. La rèplica normativa del Copríncep episcopal fou l'any 1905, amb la regulació del recurs de revisió de les sentències del jutge d'apel·lacions davant el que amb el temps es denominarà Tribunal Superior de la Mitra d'Urgell.

A l'alba del segle XX no és destacable cap normativa del dret substantiu, en canvi, el dret processal en l'àmbit civil experimenta importants avenços en el camí de les garanties per a les parts mitjançant la consagració i el respecte dels principis de rogació, de contradicció i audiència, d'oficialitat, d'impuls processal, de preclusió, de concentració i d'economia processals, i la regulació del

dret al recurs d'apel·lació. Així entenc que cal destacar el període comprès entre el 1918 i el 1922 que els Coprínceps per mitjà dels seus veguers i el jutge d'apel·lacions reunits en Corts atorguen l'essència del procediment civil encara vigent avui dia per mitjà del decret de citació a judici (1918) i dels decrets del procediment per l'administració de justícia en els procediments civils ordinaris, d'embargaments preventius i d'execució de sentències (tots del 1922). En el mateix període, el Consell General regula novament el Tribunal de Visures, avui desaparegut, per resoldre els conflictes sobre servituds entre predis veïns.

El marc socioeconòmic d'aquest període el podem descriure succintament com el propi d'una economia agrària, d'ínfima manufactura i d'un comerç incipient en els circuits públics –i també en els submergits– i emissor d'emigració temporal o permanent. Andorra era un Estat amb una independència a precari, si més no a ulls de certa doctrina política francesa, i encara estava lluny de l'Estat de dret constitucional.

4.2. A partir dels anys trenta del segle passat es produeixen algunes regulacions de dret material en diferents àmbits, especialment el civil i l'administratiu, dels quals destaquem el dret al sufragi universal, de la nacionalitat (1939 i 1977), de les suspensions de pagaments i fallides (1969), de la majoria d'edat política als 21 anys (1971), dels drets d'autor (1971), de l'assegurança obligatòria d'automòbils (1973), del contracte de treball (1974), dels drets civils de la dona casada (1975), de la reforma política amb la creació del Govern (Consell Executiu, 1982), dels drets de la persona amb la incorporació al dret andorrà de la Declaració universal dels drets humans de Nacions Unides (1989), del servei de policia (1989), de les armes (1989), el Codi de l'Administració (1989), del dret de reforma de les Successions (1989), el Codi Penal (1990) i de la caça (1991).

Tanmateix, en el dret procedimental especialment civil s'aproven algunes regulacions com les dels desnonaments en els arrendaments urbans i rústics (1968), del procediment civil abreujat (1968), del Tribunal Superior de la Mitra d'Urgell (1974), procediment laboral (1974), del ministeri fiscal, del jutge d'apel·lacions i dels advocats (1975), del Col·legi d'Advocats (1982), de l'adaptació i l'actualització de les lleis del procediment civil (1986).

De la seva banda, l'àmbit civil segueix desenvolupant-se en la línia regulada des dels anys vint en el terreny processal, però es manté estancat en el dret material que, però, troba en la jurisprudència del jutge d'apel·lacions i dels tribunals superiors un cos de doctrina que permet en la pràctica resoldre satisfactòriament els conflictes interpersonals aplicant els dits drets supletoris –dret

romà, dret canònic, dret comú de la recepció i el dret català anterior al Decret de Nova Planta— en defecte de lleis pàtries i d'usos i costums.

En el decurs dels darrers cinquanta anys Andorra s'ha modernitzat acceleradament en una economia cada dia més pròpia d'una societat de serveis, i l'agricultura i la indústria —excepte la de la construcció i la del turisme— regredeixen. Ha passat a ser una societat de recepció d'immigració i ha experimentat un creixement poblacional espectacular. Podríem dir que la revolució econòmica empeny vers la revolució política democràtica: Andorra està ja a punt per començar l'edifici de l'Estat de dret constitucional.

4.3. A partir de setembre del 1993 l'aprovació i promulgació de la Constitució va desfermar un poderós procés legislatiu —ara ja legitimat democràticament per la seva adopció pel Consell General— que va assolir un primer resultat transcendent consistent a fixar el concret marc d'ordenació de les institucions polítiques i jurisdiccionals: Tribunal Constitucional, administració de justícia, sistema electoral i de referèndum, Consell General, relacions amb França i Espanya, estatut del Copríncep episcopal, administració general, comuns i transitòria adaptació a la nova denominació dels processos judicials. S'introdueix la figura del raonador del ciutadà, institució no prevista per la Constitució. I s'estableixen les bases per a l'ordenació de sectors i activitats estratègics, com el sistema educatiu, el sistema tributari i el sistema financer. Tot un programa per al legislador que en el decurs del temps sembla que s'ha anat desinflant, perdut en un notable desordre i manca de prioritats i en la inanitat de la manca de regulació *tout court*.

Perquè, en efecte, en l'àmbit del dret material civil són objecte de regulació, d'una banda, el notariat i, de l'altra, el matrimoni, la propietat intel·lectual en les seves variants, l'adopció, el registre civil i els arrendaments urbans, instituts tots ells també regulats en els seus respectius procediments jurisdiccionals.

(En l'àmbit del dret material penal s'introdueixen principalment els delictes relacionats amb el contraban de matèries sensibles —entengueu tabac— i amb el blanqueig de diners i valors procedents de la delinqüència internacional. I en l'àmbit del dret material administratiu l'expansió és notable quantitativament i significativa qualitativament en especial en matèria d'expropiació forçosa, de finances públiques i de contractació pública.)

En l'àmbit processal comú als procediments judicials, Andorra s'adhereix al conveni internacional de la postil·la i s'introdueixen les taxes judicials.

Es produeix una modificació substancial en l'àmbit processal constitucional amb l'accés directe dels justiciables al recurs d'empara constitucional i se supri-

meix així el filtre del ministeri fiscal que inicialment s'havia establert.

La resta de la normativa processal d'aquest període és d'índole gairebé exclusivament penal.

El gran oblidat continua essent el dret material civil i fins i tot la codificació del dret processal d'aquest mateix àmbit civil, tant prolífica en l'àrea penal i menys freqüent però prou suficient en l'administrativa.

5. El procés civil andorrà. Fonts normatives

Segons es desprèn de la normativa aprovada i que hem anat esmentant fins aquí, els principis inspiradors de la justícia civil andorrana almenys de primers del segle passat han estat els d'audiència i contradicció, d'immediatesa, de concentració, d'oralitat (en part), de dret al recurs, de justícia pregada, d'oficialitat i de legalitat, d'impuls processal, de preclusió i d'economia processal. Essent aquest l'estat de la qüestió des d'aleshores fins ara, per aquesta raó dèiem que les normes reguladores del procés civil a casa nostra, malgrat ser preconstitucionals i molt antigues, eren respectuoses dels principis bàsics de l'Estat de dret. I si de les normes escrites passem a la doctrina jurisprudencial, encara hi trobarem més trets caracteritzadors de modernitat i d'adequació a aquells principis: l'examen global de la prova practicada, la relativa desconfiança vers la prova testifical, l'avaluació circumspecta de la confessió en judici per a la fixació dels fets, el rebuig de les proves testificals preconstituïdes fora del judici de proves, la desconfiança sobre el valor probatori de les presumptions, l'admissió de noves proves exhaurit el normal període probatori, valorització, etcètera.

(I això deu venir de lluny, perquè la relectura dels costumaris andorrans ens demostra una vegada més fins a quin punt eren els que identifiquen *antic* amb *anacrònic*, sense adornar-se que de vegades es descobreix que allò que és vell és tanmateix tan actual. Així ho observem especialment en el *Manual Digest*, que l'any 1748 s'ocupava molt detalladament de l'ordenació del sistema judicial –hi dedica el segon llibre dels sis que el componen– i dins seu, de les regles del joc com ho són la determinació del les fonts del dret i la seva prelación, l'organització dels batlles i els seus assessors i la intervenció dels advocats –molt més ben valorats del que se'ns ha volgut fer creure en els anys posteriors–; així com de la igualtat davant la llei i la justícia, de la necessitat d'acabar amb l'ultraformalisme processal i manifestant-se netament en contra la "pruija pledejaire dels litigants"¹)

Dèiem també que la justícia civil ha anat conservant sense canvis substancials la seva regulació des del 1922, amb la substancial actualització del 1986 i

en part amb la de 1993. En efecte, a diferència dels altres ordres jurisdiccionals ni s'ha codificat ni s'ha compilat ni s'ha agregat en un bloc normatiu i no ha gaudit de les necessàries adaptacions que requereixen la complexitat assolida per la comunitat andorrana des de mitjan del segle XX, que ha passat de ser una economia agrària i emissora d'emigrants a una economia de serveis i receptora d'emigració; que ha evolucionat des d'una societat organitzada al voltant de la desigualtat tutelada pels cacics a la nova societat que va organitzant-se al voltant de igualtat democràtica.

El pes de l'herència d'un sistema jurídic no codificat com l'andorrà que integra el costum, les lleis pàtries andorranes i el dret català antic fins al borbònic Decret de Nova Planta i el *ius commune* de la recepció ha de ser necessàriament rellevant a l'hora de trobar explicacions de l'absència d'ordenació sistemàtica del dret civil material i del dret civil processal.

6. El procés civil andorrà. Fonts jurisprudencials

Ja he comentat que la llei escrita positiva vigent, tant l'antiga o com la moderna, és la base essencial que ordena el nostre procés civil. Però escassa i exigua com ha sigut, ha fet necessari que en la pràctica forense els batlles, el jutge d'apel·lacions i els tribunals superiors de la Mitra i de Perpinyà abans de la Constitució i, posteriorment a ella, els batlles i les sales penal, administrativa i sobretot la civil de l'actual Tribunal Superior de Justícia, s'hagin vist impel·lits a configurar un cos de doctrina de matriu jurisprudencial que en matèria processal constitueix de fet la llei aplicada per resoldre les controvèrsies judicials.

(Em sembla d'interès al·ludir a algunes institucions processals definides, delimitades i en general pacíficament aplicades pels tribunals).

Les mesures cautelars, per exemple. Només una d'elles, l'embargament preventiu de béns, es troba reglamentada des del 1922. La resta han estat regulades recentment –en els processos matrimonials o en els relatius a la propietat intel·lectual–, però ha estat la jurisprudència que n'ha definit seu el caràcter d'il·limitat, de *numerus apertus*, la seva definició i funció i que ha exigut que estiguin sotmeses a contradicció i audiència.

La intervenció de tercers en el procés o la configuració del litisconsorci passiu necessari, per evitar la indefensió dels que concernits per un litigi no en són part inicialment, ha estat objecte de reiterades i congruents decisions judicials.

La condemna al pagament de les costes processals ha donat lloc a tres criteris diferents mantinguts pels nostres tribunals de manera no sempre congruent: el del venciment, el de la temeritat i el del venciment atenuat segons la discutibilitat del *thema decidendi* o el grau d'estimació de les pretensions.

Un exemple aquest en el que la disparitat de criteris genera inseguretats i imprevisibilitat jurídiques, tot i que els tres criteris semblen avui dia ja força pautats.

El tractament de la prova pels tribunals ha creat un vertader "*derecho probatorio andorrano*" (Serra Domínguez) per acció o per omissió, atesa l'escassa regulació positiva, per la indeterminació de la forma de practicar-la; la manca de criteris precisos per a la seva admissió o la seva valoració que condueix a la seva lliure apreciació en consciència, és a dir, als límits de l'enjudiciament en consciència que estaria prohibit; o la simplificació del qüestió cabdal de la càrrega de la prova; la il·limitació dels mitjans de prova, només sotmesos als que en dret siguin admesos, sense precisar, però, quins són els inadmissibles conforme a llei; la manca de delimitació del període de proposició de proves, excepte en el procés civil abreujat; la sobrevaloració en temps passats de la confessió en judici, avui ja més contrastada amb el conjunt del material probatori.

I en el terreny més estrictament de la pràctica forense, la proximitat del jutgador al justiciable ha estat una qualitat del sistema que avui s'està perdent i no perquè els batlles i magistrats hagin deixat de ser accessibles pels propis ciutadans i els seus lletrats, comportaments que majoritàriament conserven, sinó per la pèrdua d'eficiència del sistema –l'autèntica proximitat equivaldria a l'eficiència– que cau lentament cap al col·lapse i el retard acumulat –i ja se sap que en el procés, el temps és més que or, és justícia.

En el mateix pla de la pràctica, ressaltaré que la prova declarativa es practica sempre davant del batlle, que acostuma assegurar-ne la immediació, la contradicció i la concentració. Igualment respecte de la inspecció ocular).

Es pot comprovar fàcilment amb la lectura dels textos legals al·ludits que cap d'aquests instituts processals no han estat regulats en ells, ni directament ni indirecta. Això no vol dir que no tinguin un suport de dret positiu, però cal recórrer principalment al dret romà per trobar-lo; tanmateix podrem fàcilment convenir que ni la compilació de Justinià ni el dret canònic primigeni, ni la seva recepció pel *ius commune* que en resultà responen molt allunyadament al concepte de dret positiu, que si bé està certament integrat pel dret escrit modern i antic, no sé si seria prou rigorós incloure-hi també el dret antiquíssim romà, canònic, el propi, el català antic... Així doncs haurem d'optar per admetre que la jurisprudència dels tribunals andorrans, o bé ha esdevingut font de dret en matèria processal, o bé s'han limitat a aplicar les figures que componen els *usus fori*, entesos més com a costums que com a pràctiques forenses, amb la qual cosa han consagrat per tant el costum processal com a font de dret.

La meva opinió s'inclinava a favor d'aquesta segona teoria, primer, perquè

la història jurídica pròpia i la del nostre entorn cultural natural –Espanya i Catalunya, primordialment, però també França– no admeten la jurisprudència com a font de dret; i segon, perquè el mateix decret del 1922 preveu que el litigants podran “contestar, replicar i duplicar en la forma *acostumada*”, una manera ben diàfana que té aquest text de dret positiu vigent d’admetre que el costum processal és font de dret. Però com veurem tot seguit, avui ja no tinc tanta certesa en les meves opinions sobre el tema.

7. La qüestió de les fonts del dret andorrà

Tot això ens duu a abordar la qüestió de les fonts del dret andorrà, encara que succintament perquè el dret substantiu no és objecte d’aquesta comunicació.

Podem convenir per raons de lògica juridicoformal que des de la sanció popular de la Constitució, la llei escrita preval sobre el costum, sobre els usos i costums, i podem també convenir que la jerarquia normativa avui s’ordena a partir de la Constitució, segueix pels tractats internacionals ratificats i per les lleis, qualificades o no, i acaba pels decrets reglamentaris i les ordres ministerials. Entenc que les ordinacions, arrestos o qualsevulla altra norma comunal dictada en l’àmbit de les seves competències no poden contradir les anteriors disposicions de caràcter general, igualment dictades en l’àmbit de la seva competència. I fins i tot crec que podem concordar que els usos i costums provats i que no siguin contra llei són font de dret en defecte de llei; igualment, respecte dels principis generals del dret. Crec que aquest esquema, que, com és sabut, deriva en l’essencial dels ordenaments jurídics espanyol i francès, respon a les pràctiques legislatives i forenses vigents al Principat.

Tenint en compte la transcendència en la solució dels conflictes intersubjectius que tenen les decisions jurisprudencials, la qüestió que se’m suscita és quin paper juga la doctrina reiterada dels tribunals, la jurisprudència, en el nostre sistema de fonts del dret de l’ordenament jurídic, un ordenament jurídic que en l’ordre civil material i jurisdiccional no està codificat, que pertany als sistemes dits *no tancats*. Però un ordenament que tampoc no s’adiu amb l’anglosaxó del *common law* ni en el del precedent judicial.

Si com ja hem admès més amunt la jurisprudència no pot ser tinguda per una font de dret ni tan sols en defecte de llei i costum, tanmateix no crec que se la pugui tenir solament per un mer instrument d’aplicació de la llei al cas concret, ni que les seves decisions reiterades i pacífiques no transcendeixin el seu àmbit, ni que no es pugui organitzar l’autovinculació del Tribunal Superior a aquell tipus de resolució recurrent quan interpreta i aplica la llei o el costum

en casos semblants. Diem que aquest tipus de decisions haurien de transcendir del seu àmbit per mitjà de resolucions jurisdiccionals que directament o impulsant l'actuació d'un ministeri de Justícia proposin al legislador la modificació o la creació de normatives que els permeti l'aplicació clara del dret vigent o del que cal crear. I diem també que s'hauria d'ordenar l'autovinculació del Tribunal Superior sense coartar la seva llibertat de jutjar i per tant ordenant el sistema pel qual una determinada doctrina és modificada.

És legítim que ens interroguem sobre el perquè no s'ha d'ordenar en una altra forma l'autovinculació de la pròpia doctrina emesa pel Tribunal Superior si de fet és tan apreciada, invocada i citada pels mateixos tribunals i per les parts que hi acudeixen.

(Són divertides dues idees que recordo de dos savis, amb relació a aquest debat: l'una del primer president del Tribunal Superior de la Mitra d'Urgell, Carles Obiols i Taberner l'any 1974, quan deia que la jurisprudència "no és per si sola el dret però sí una pista per ajudar a trobar-lo". L'altra d'Aristòtil, que deia quelcom semblant que les llacunes omplertes per la jurisprudència són "com si el legislador estigués present en el moment" de produir-se el cas concret que dona lloc a la sentència.)

El fonament de dret positiu vigent del meu pensament el trobo en l'article 3 de la Llei Qualificada del Tribunal Constitucional, que no és l'únic però sí almenys és el principal, que permet començar a plantejar la qüestió amb rigor tècnic i fonament legal. En ell s'hi enuncia clarament la noció de precedent de criteri interpretatiu quan almenys dos supòsits idèntics siguin resolts amb la mateixa decisió i amb la mateixa doctrina; aquest precedent vincula el Tribunal, que només el pot modificar per resolució motivada i per acord de la majoria absoluta dels seus membres. Tot i que la identitat de supòsit, de decisió i de fonamentació doctrinal siguin difícils de reunir, em sembla una bona referència inicial per delimitar una noció semblant aplicable al Tribunal Superior i, en qual-sevol cas, una manera d'anorrear el *tabú* del valor que s'ha de donar a la jurisprudència dels tribunals.

Aquest concepte de precedent sembla que s'obre camí ja en seu penal, com es pot llegir en el considerant II de la sentència de la sala penal del Tribunal Superior de Justícia d'Andorra, número 05-02, de 6 de març del 2002: "(...) perquè si bé és cert que el sistema jurídic andorrà no s'adsciu al sistema anglosaxó, en el qual un president judicial format en un cas modèlic esdevé vinculant per a tots els jutges i tribunals, no per això pot negar-se ni menysprear-se el valor dels criteris jurisprudencials establerts en l'anomenada 'jurisprudència constant' o consolidada. Aquestes 'màximes' o criteris reiteradament establerts

proporcionen seguretat jurídica en l'aplicació de les normes jurídiques, i si bé els tribunals en els sistemes jurídics de *civil law* poden apartar-se'n, ho han de fer de manera fonamentada i no capritxosa ni arbitrària, sempre que en els diversos supòsits la *ratio decidendi* sigui realment idèntica."

I la qüestió es planteja encara amb més força quan és la mateixa Llei qualificada de la justícia, que diu: "La Jurisprudència, font del dret ara unificada, comptarà també amb una autoritat més gran i farà possible una estabilitat jurídica atès que es fa difícil pensar que el legislador andorrà vulgui, en el futur immediat, orientar-se vers una codificació del Dret privat." Certament, aquestes paraules pertanyen a l'exposició de motius de la LQJ i per tant no tenen valor normatiu però sí valor interpretatiu o hermenèutic, perquè aquesta, i no una altra, com és sabut, és la funció de l'exposició de motius de tota classe de lleis per mitjà de la qual el legislador desvela la *ratio legis* de la norma.

El cert és que la sentència esmentada i l'exposició de motius de la LQJ s'orienten vers el reforçament de la doctrina jurisprudencial constant i pacífica de manera semblant a com ho fa la nova llei processal espanyola del 2000 en la qual es dimensiona també la jurisprudència, perquè "dentro de nuestro sistema de fuentes del Derecho, constituyan referencias sólidas para el futuro y contribuyan así a evitar juicios y a reforzar la igualdad ante la ley, sin merma de la libertad enjuiciadora y de la evolución y el cambio jurisprudencial necesarios."

8. La necessària codificació del procés civil (i del dret civil)

Qui sap si ja és hora de proposar-se el debat rigorós sobre la necessitat d'una codificació, compilació o *politar*, agregat de normes d'ambdós àmbits: el processal i el de dret material. Un debat impulsat pel legislador que impliqui les institucions públiques i privades, els actors polítics i socials, que modernitzi el país no solament en el terreny de les infraestructures i de la seguretat civil sinó en el terreny de la seguretat jurídica. Perquè observem que el legislador pre i postconstitucional ha anat produint un seguit de normes especials de dret privat material i processal que responen més al principi d'oportunitat que al de legalitat, entès com la sistematització bàsica, comuna i coherent de l'ordenament jurídic privat substantiu i adjectiu andorrà que, en definitiva, respongui a una global *ratio legis* i no solament a una lícita però sempre conjuntural *ocasio legis*. Parafraçant la metodologia justinianenca, penso que el Principat s'hauria de donar almenys unes *Instituta* mentre no sigui viable un *Digestum* ni un *Codex*.

El legislador de fa dotze anys en la LQJ considerava aleshores imprevisible, com hem vist, la codificació del dret privat al Principat. Però si tenim en comp-

te que aquesta imprevisibilitat es remunta més amunt, ara fa trenta-un anys, quan el primer president del TS de la Mitra ja la reclamava, convindrem que la qüestió ha esdevingut no solament necessària sinó urgent, no solament per la lògica del temps transcorregut, sinó sobretot pels canvis i l'augment substancials de la complexitat de les relacions socials andorranes i de la mateixa estructura del sistema judicial. A més a més, la seva confecció pot esdevenir una tasca relativament senzilla i a l'abast tècnic i polític del legislador perquè es tractaria d'integrar els dos *inputs* dels quals ja disposem, que són les normes antigues en vigor i la doctrina jurisprudencial pacífica i constant, i, d'altra banda, regular *ex novo* alguns instituts específics que la realitat social i econòmica imposa.

(Entre els instituts processals de nova planta pensem en el procés executiu forçós; l'execució provisional de sentències no fermes; la universalització efectiva del benefici de justícia gratuïta i de l'assistència lletrada; les parts i l'adhesió de tercers interessats en el procés; l'acumulació d'accions i l'ampliació de la demanda; la fixació dels criteris sobre la imposició o absolució de les costes processals; el sistema de dret internacional privat.)

9. Línies mestres del nou procés civil

La meua proposta en aquest àmbit necessàriament genèrica en l'actual estadi encara embrionari d'aquest debat persegueix, d'una banda, donar el màxim de garanties al justiciable, que és el centre de tot procés judicial, i per això s'escau la major seguretat jurídica, el respecte al principi de legalitat i de jerarquia de les normes, la responsabilitat dels poders públics i la interdicció de tota arbitrietat (article 3.1 de la Constitució).

I d'altra banda, la proposta s'orienta cap a l'aprofitament de la modernització, l'agilitat i l'eficiència que els nous-vells mètodes i les noves tecnologies han de permetre als jutjadors.

Resumidament, aquestes són les línies que haurien de configurar un nou procés civil codificat, que exposo sense pretensions d'exhaustivitat ni d'ordenació de la seva importància:

Transparència de la prova des de l'inici: si el nus de tot litigi l'acaba constituint en la immensa majoria dels casos la prova dels fets al·legats, aquesta ha de ser coneguda per les parts des del moment d'interposició de la demanda, tant per avaluar d'antuvi la justificació inadmissibilitat del litigi, tant com per assegurar la igualtat d'armes entre les parts.

Immediació, contradicció, concentració de la prova i utilització de les noves tecnologies: la pràctica de la prova civil ha de continuar respectant el principi de contradicció però és convenient que incorpori altres principis com el de

immediació i de concentració, perquè "la unitat d'acte" i la unitat de pràctica del conjunt probatori hauria de consentir una millor comprensió dels fets per part del jutgador i una major celeritat en la seva evacuació i per tant una millor preparació per l'adopció de la resolució judicial escaient .

L'enregistrament audiovisual de la pràctica pública de la prova, no solament facilitarà l'examen rigorós de la seva evacuació sinó la major contenció formal i rigor tècnic de tots els intervinents en el procés civil.

jhkjOralitat acompanyada de suport escrit: aquesta és una qüestió poc freqüent; es tracta de convertir el dret en fets i no com és habitual, que és convertir els fets en dret. Perquè si almenys des del 1922 parlem de judici verbal civil ordinari, convindria que la descripció legal s'apliqués a la pràctica. El contrari, en la meua opinió, és desnaturalitzar l'essència del procés civil en el qual la formació de l'opinió del jutge també intervé la capacitat persuasiva dels litigants assistits pels *orator*, que és com es designaven els advocats respectius almenys des del dret romà.

Consideracions subjectives a banda, l'oralitat pot esdevenir un dels elements decisius per conjurar la saturació dels nostres tribunals.

Informalisme: es tractaria de continuar accentuant la pauta tradicional d'estalviar al màxim els formalismes processals notablement seguida en el procés civil andorrà.

I a més a més, convindria fer un gran esforç per unificar terminis i distingir els prorrogables dels improrrogables.

En aquest terreny, el model processal francès s'adiu molt més que l'espanyol a l'informalisme que considero desitjable.

Apel·lació entesa com a *iudicium novum*: la pràctica del nostre actual procés civil andorrà converteix l'apel·lació en un judici de revisió-cassació perquè la inadmissió de proves, àdhuc en les circumstàncies previstes en l'article 64 de la LTPJ, és sistemàtica.

Aquí també ens referim al model francès de l'article 563 del seu NCPC quan preveu que per justificar les pretensions sotmeses a la primera instància "les parties peuvent invoquer des moyens nouveaux, produire des nouvelles pièces ou proposer de nouvelles preuves."

Donem suport a aquesta consideració de l'apel·lació com un nou judici perquè la dinàmica del litigi exigeix donar la màxima oportunitat a les parts per provar els fets que li donen lloc al seu millor dret. Naturalment amb un límit, que considerem suficient amb l'estadi de l'apel·lació, restant vedades qualsevulla altra consideració fàctica o nova proposició de prova en el marc de la cassació que nosaltres proposem.

I la combinació d'aquesta proposta amb les anteriors (oralitat, immediació, concentració, etc.) no hauria de comportar cap dilació de la durada del procés.

Recurs extraordinari de cassació: no vull acabar les meves reflexions d'avui sense al·ludir a la conveniència d'introduir en el nostre ordre jurisdiccional el recurs extraordinari de cassació, que hauria d'anar combinat amb la conversió de l'apel·lació en *iudicium novum* del qual acabem de parlar. Es tractaria, en la meva opinió, d'un recurs extraordinari davant un tribunal ordinari, la Cort de cassació diferenciada; per a casos ben definits i taxats, i sempre que hi hagi revocació de sentència pel tribunal d'apel·lació. Un recurs que es concentrés en la infracció de la llei i en les infraccions processals que poguessin haver lesionat drets fonamentals. I que per examinar el recurs, la cort pogués entrar en el fons de l'afer que se li sotmeti sense limitacions de cap mena, excepte sobre els fets provats en les dues instàncies anteriors, de manera que realment la cassació esdevingués un judici de revisió del dret aplicat o aplicable i de la puresa del procés. La proposta podria ser benèfica en diverses direccions: en primer lloc, s'acabaria amb la temptació de convertir el Tribunal Constitucional en una *supercassació* o en una *cassació universal* perquè sovint es demanda empara constitucional quan en realitat "(...) es tracta de pretensions deduïbles davant un tribunal ordinari en via d'apel·lació o en via de cassació, però no davant una jurisdicció constitucional com aquest Tribunal (...)" (segons es llegeix en l'acte del TC de 30 de juny del 2003, causa 2003-5-RE). En segon lloc, es guanyaria en seguretat jurídica amb aquesta instància de control de llei i de procediment, sense que per això s'hagi de retardar substancialment la durada del procés ni s'hagi de fer més pesat ni complex el procediment. En tercer lloc, el Tribunal Constitucional podria dedicar-se a emparets de contingut netament i exclusivament constitucional, degudament ampliat el seu camp, que, avui per avui, és massa limitat. En fi, tampoc no hauria d'afeixugar el pressupost perquè podrien jutjar en cassació els magistrats, tots o en part, de les restants sales que no hagin dictat la resolució discutida i constituïts en Cort de Cassació.

10. Dues propostes per concloure

El que he exposat fins aquí s'hauria de traduir en primer lloc en la creació pel Consell General d'una comissió legislativa de codificació per a la confecció del *Polítar* de dret civil o Codi Civil Andorrà i el *Polítar* del procés civil o Codi del Procés Civil Andorrà, que a més vetllaria per la congruència de la diversitat de les lleis especials civils amb la matriu general dels nous *Polítars* civils.

I, segonament, res de tot això no podrà dur-se a terme sense l'aprovació de

la llei de la magistratura andorrana que reguli la carrera judicial, que en la meua opinió és perfectament compatible amb el "mandat renovable de sis anys" previst en l'article 90.1 de la Constitució. Batlles i magistrats són el vèrtex i a la vegada es troben a l'ull de l'huracà dels processos civils i per tant és necessari que es trobin legitimats per la continuïtat en la funció, sempre que no incorrin en causes d'indignitats en qualsevol ordre.

Manuel M. Pujadas i Domingo

Advocat i autor de la publicació *Legislació processal del Principat d'Andorra* (2004)

Nota: Aquesta comunicació ha estat confeccionada sobre la base de dues altres publicacions meves en les quals es trobaran *in extenso* els arguments aquí en part reproduïts i les fonts bibliogràfiques que els donen suport; no així, òbviament, respecte de les noves reflexions aquí introduïdes, tot i que en són la seva lògica evolució. Els textos al·ludits són

"Notes per a una història del dret andorrà del segle XX", comunicació a la 15a Diada andorrana de la XXXIV UCE sobre *Una història d'Andorra, temàtica*, SAC, 2003, i el pròleg al recull, l'edició de la qual vaig tenir la cura, *Legislació processal del Principat d'Andorra*. Andorra la Vella: Fundació Julià Reig i Premsa Andorrana, SA, 2004.

Nota

1- Vegeu pàgines 142 a 208 del *Manual* i les màximes 14 a 18, 21 i 22. Antoni Fiter i Rossell, *Manual Digest*, Andorra, MI Consell General d'Andorra, 1987

La justícia, una reforma necessària?

Francesc Rodríguez i Rossa



Deixeu-me començar recordant un fet que tots tenim prou present: el 1993 els ciutadans d'Andorra es dotaven d'una constitució escrita. Un dels elements essencials reflectits en el text era el de la separació de poders. Si bé els andorrans teníem una experiència evident pel que fa al legislatiu i, encara que més curta i parcial, a l'executiu, les competències relatives al món judicial havien estat assumides de sempre pels Coprínceps –amb algunes excepcions que podem qualificar de residuals, com els tribunals de visura–. Això fa que l'anàlisi de les funcions i l'organització del poder judicial potser no va ser tan aprofundida, en el moment de fixar les condicions que havien de regir el seu funcionament, com les dels altres poders. Amb això no vull dir que la comissió constituent i el legislatiu que va aprovar la Llei Qualificada de la Justícia oblidessin aspectes essencials, però sí que potser van tractar la qüestió des d'una perspectiva més llunyanca i amb menys coneixement de causa.

Aquesta realitat va portar ben aviat el Consell General –al cap de cinc anys de l'aprovació del text constitucional– a crear una comissió especial per analitzar la situació de la justícia i preveure les reformes que se'n podien derivar. En el dictamen d'aquella comissió es va constatar la necessitat de modificar certs aspectes de les funcions i del funcionament de la justícia. Algunes de les seves propostes ja s'han dut a terme, però la majoria encara no. Estic plenament convençut que aquell text –que, recordem, és del novembre del 1999– és encara avui vigent en gran part i que caldria que els partits polítics, especialment els que tenen responsabilitats de govern, promoguessin aquells canvis. D'altra banda, en l'obertura de l'any judicial el Consell Superior de la Justícia ha expo-

sat, any rere any, la necessitat d'abordar certs canvis, sovint coincidents amb els proposats per aquella comissió. Això vol dir dues coses: que les demandes de l'òrgan rector de la justícia no han estat ateses amb suficient dedicació i que la majoria d'aquells postulats són, efectivament, vigents.

La limitació de temps no em permetrà exposar tot el que voldria. Això vol dir que només em referiré a tres o quatre dels punts que considero bàsics d'una reforma necessària per donar, plenament, al poder judicial la rellevància i el prestigi que es mereix. I, afegeixo, ho faré des de la perspectiva de membre del legislatiu.

En primer lloc, em referiré al paper del Consell Superior de la Justícia. La comissió, després de concloure que "existeix una confusió de competències en certs sectors entre el rol del poder judicial i el del poder executiu", va constatar que "la voluntat del constituent ha estat la de cercar l'equilibri per preservar la independència i la inamovibilitat dels jutges i també que les funcions de nomenament de jutges i magistrats i de control disciplinari –afegint-hi la funció d'inspecció que ara no es porta a terme– són absolutament suficients al Consell Superior de la Justícia per garantir la independència dels jutges (...)". Penso que aquella situació de confusió s'ha modificat en gran part, però no així la qüestió de la funció d'inspecció –almenys al Consell General no ens consta– ni una altra d'essencial i també remarcada per la comissió especial: el no-exercici de la facultat del Consell Superior d'emetre informes per pròpia iniciativa –i, per tant, de recopilar i d'elaborar les dades necessàries per poder emetre aquests informes–, per promoure millores en les lleis d'àmbit judicial. És possible que aquests informes existeixin però al Consell General no ens han arribat i, per tant, els grups parlamentaris no en tenim constància.

Segon tema: el volum de feina i l'organització. Des del moment en què es van emetre les conclusions de la comissió especial han passat molts anys i, per tant, és possible –és segur– que les dades relatives al volum de feina ja no siguin vigents. Si analitzem les estadístiques que se'ns presenten en els diferents informes emesos amb motiu de l'obertura de l'any judicial ho podrem comprovar. Tanmateix, i malgrat alguns canvis que s'han introduït de forma positiva en el funcionament, hauríem de poder constatar fàcilment que continuen vigents en part les afirmacions de que "cal cercar les deficiències constatades –l'informe es refereix bàsicament a la lentitud en la instrucció o en la resolució de les causes– en altres aspectes com pot ser l'organització i el repartiment de tasques" i no en el volum de feina, o que "una cosa és la manca d'efectius i l'altra la deficient organització i el deficient repartiment de les tasques". En aquest mateix sentit, en referir-se als retards en dictar sentències per part dels batlles, la comissió

exposa que el president de la Batllia "podria organitzar el personal per assegurar, per persones i per departaments, la totalitat de les tasques administratives de manera racional, amb criteris organitzatius i d'operativitat i el batlle es podria dedicar a fer la seva feina que és al cap i a la fi la de dictar sentències i altres decisions i resolucions judicials". Sembla que els retards continuen existint i que les modificacions exposades, com ja he dit, només s'han pogut dur a terme parcialment. No sabem per quins motius.

Tercera qüestió: altres mesures de funcionament. Aquí podem destacar aspectes molt diversos, com poden ser la proposta d'una formació prèvia dels batlles abans del seu nomenament, la necessitat de la formació continuada, tant per part dels jutges com de la resta de personal —cal dir que hi ha hagut iniciatives en aquest aspecte— o la funció del president de la Batllia —n'hem parlat en el punt anterior.

Permeteu-me en relació amb aquest apartat citar un paràgraf de les conclusions de la comissió; diu així: "Els batlles són iguals entre ells i ho han de romandre pel que fa a l'activitat jurisdiccional, però en el camp de l'administració el president de la Batllia hauria de tenir funcions de direcció com a organització interna sobre els seus col·legues en el sentit que hauria d'ésser el veritable director de la Batllia com a centre de treball i producció". També podríem incloure en aquest apartat la necessitat de crear un departament de la policia amb formació específica, o la d'establir un marc jurídic suficient, mitjançant convenis, que permeti agilitar l'assistència judicial entre Estats.

Aquesta última observació ens permet fer el lligam amb el darrer dels aspectes que pretenc tractar. Per acabar, doncs, em referiré a la necessitat de dur a terme les iniciatives que en l'informe de la comissió s'inclouen en l'apartat Normatives i que ens pertocuen de forma directa als consellers generals: són les corresponents a la legislació. Durant la jornada hem pogut escoltar diferents propostes. Encara que em repeteixi, tornaré a esmentar-ne algunes —les més essencials—, ja que, al meu entendre i al del grup parlamentari socialdemòcrata, són necessàries de forma relativament ràpida.

En primer lloc, la Llei Penitenciària. Sembla que el Govern disposa d'un projecte força avançat i que serà entrat a tràmit parlamentari ben aviat; segurament el ministre ens ho podrà confirmar. També la Llei d'Arbitratge, que permetria que moltes qüestions litigioses no haguessin d'arribar a la Batllia. I finalment el Codi de Procediment Civil. L'informe de la comissió ens diu que "s'escauria substituir la transitorietat de la Llei de Procediments Judicials per una normativa reguladora del procediment civil". Vull esmentar quant a aquest element que la comissió legislativa permanent d'Interior, en la darrera sessió de la

legislatura passada, va voler que constés en l'acta de la reunió, en debatre el Projecte de Llei del Procediment Executiu de l'Ordre Judicial de Pagament, que "Els membres de la Comissió creuen convenient, de cara a la nova legislatura, la creació d'una nova comissió amb membres de tots els grups parlamentaris per l'elaboració d'un Codi de Procediment Civil". Per tant, no hauria de ser difícil que els grups parlamentaris es possessin d'acord a promoure de forma immediata aquest text.

Per manca de temps, no he inclòs en aquesta exposició altres aspectes també importants, com podria ser una relativa especialització dels batlles. En aquest sentit una primera mesura hauria de ser la creació del batlle de família, que l'evolució de la societat andorrana fa que tothom vegi com una mancança evident.

Fins aquí aquest breu resum relatiu a la necessitat d'unes reformes que, al meu entendre, no tenen un caràcter excessivament complex i que es podrien resoldre en molts casos amb una decidida acció dels estaments concernits –Consell Superior de la Justícia, Govern, Consell General–. Cal, però, una voluntat manifesta perquè siguin possibles. El ciutadà ho agrairà i, n'estic segur, els diferents òrgans judicials, també.

Francesc Rodríguez i Rossa

Conseller general pel PS i membre de la comissió parlamentària d'Interior i Justícia

Programa

XI Jornades de la SAC



SOCIETAT ANDORRANISTA DE CIÈNCIES

La justícia, avui, a Andorra

Dissabte 19 de novembre del 2005

Màs de 9,30 a 13,30 i tardes de 15,30 a 18,30 h
Sala Facens de Cosim a Plaça Casador
Organitza: Societat Andorranista de Ciències
Patrocina: Minister d'Affers Exteriors, Cultura i Cooperació
Fundació Credit Andorrà
Coordina: Joan Carles Rodríguez - Miñana



matí

de 9,30 a 13,30 hores

- Presentació
Joan Carles Rodríguez i Miñana, advocat i notari
- Evolució de la justícia a Andorra
Jean-Louis Vuillemin, president del Tribunal Superior de la Justícia Sala Civil
- La matge de la Jurisdicció civil de primera instància en l'actual societat andorranista i la impensada necessitat de modernitzar les regles del procediment civil
Jaume Tor i Porta, batlle
- La justícia en l'àmbit de la dona
Mònica Coste i Diu, presidenta de l'Associació de Dones d'Andorra
- Breu memòria de l'Administració de Justícia als anys 60
Salvador Riera i Fàbregas, advocat
- La independència de la justícia en el sistema constitucional andorrà
Joan Puig i Serres, advocat i encarregat del curs de dret andorrà a l'Universitat Paul Sabatier de Tolosa
- Una futura llei de l'arbitratge
Ricard Fiter i Vilajanya, advocat i autor de la publicació *Introducció al dret administratiu andorrà* (1974) i de *Legislació administrativa andorranista*, Consell General 1900-1973 (1974)
- L'ordenança penal
Jesus Amérez i Naudí, advocat i autor de la publicació *Legislació Penal del Principat d'Andorra* (2005) i de *Legislació jurisdicció penal del Principat d'Andorra* (1995)
- Com es veu la justícia des del Col·legi d'Advocats
Marta Bourgeois i Iza, degana del Col·legi d'Advocats d'Andorra
- La Batlla al 2005
Anton Fitana i Pflarr, president de la Batlla
- El pressupost de la Justícia
Josep Maria Cabanes i Dalmau, ministre de Justícia i Interior
- Debat
- Pausa per a dinar

XI Jornades de la SAC



tarda

de 15,30 a 18,30 hores

- La justícia constitucional
Philippe Ardant, president del Tribunal Constitucional
- El Tribunal Constitucional, interpret suprem de la Constitució, Procediments i processos davant del Tribunal Constitucional
Iñaki Barutene i Martínez, notari i autor de la publicació *Legislació i jurisdicció constitucional del Principat d'Andorra* (2003)
- Del Razonador a l'"ombudsman": història i funcions
Pere Cantum i Montanya, Razonador del ciutadà
- La durada dels procediments judicials en la jurisdicció del Tribunal Europeu dels Drets Humans
Josep Casadevall i Medrano, jutge del Tribunal Europeu dels Drets Humans
- Què em pensa l'Associació de Consumidors i Usuaris?
Angelina Mas i Joaniquet, presidenta de l'ACU
- Visió parlamentària de la justícia
Lourdes Font i Puigornau, consellera general pel grup parlamentari CDA - Segle XXI
- Alguns obstacles al control jurisdiccionel de l'Administració
Antoni López i Montanya, advocat i autor de la publicació *Legislació administrativa del Principat d'Andorra* (2002)
- Evolució de la fiscalia
Alfons Carles Albaicà i Sarriena, fiscal adjunt de l'Estat
- Justícia: perspectives de millora
Joan Albert Farré i Santurç, conseller general pel PLA i president de la Comissió d'Interior i Justícia
- Cap a un nou procediment civil dins la constitució
Manuel Nájades i Domingo, advocat i autor de la publicació *Legislació processal del Principat d'Andorra* (2004)
- La justícia, una reforma necessària
Francesc Rodríguez i Riera, conseller general pel PS i membre de la comissió parlamentària d'Interior i Justícia
- Debat
- Cloenda

XI Jornades de la SAC

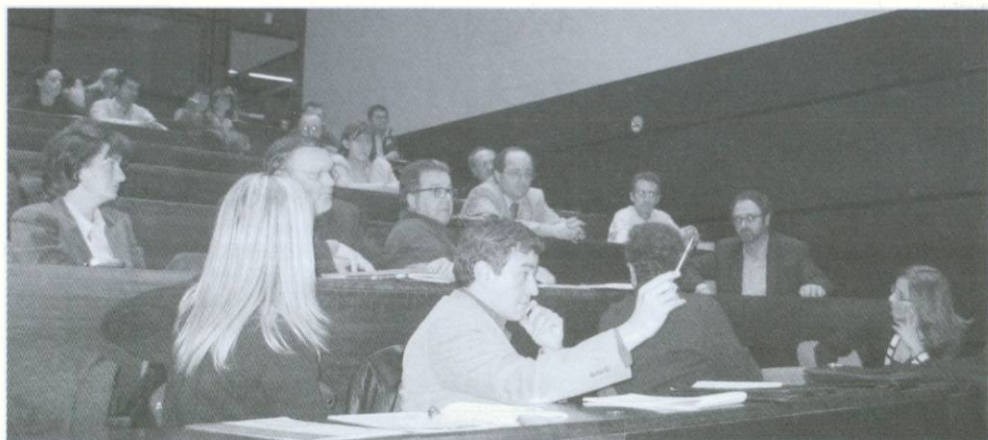




Imatges de les onzenes Jornades de la Societat Andorrana de Ciències









Listat dels assistents

a les XI Jornades (no exhaustiu)

Assistent	Professió	Domicili
Alaman i Defior, Anna	Periodista Andorra Televisió	Encamp
Alberca i Sanvicens, Alfons	Fiscal	
Alís Salguero, Ivan	Advocat	Sant Julià de Lòria
Bartumeu i Martínez, Isidre	Notari	Andorra la Vella
Borges, Elsa Maria	Funcionària	Andorra la Vella
Bourgeaud i Iza, Maite	Advocat	Andorra la Vella
Bourgeaud, Estefania	Estudiant	Andorra la Vella
Burgstaller, Anna	Periodista <i>El Periòdic</i>	Escaldes-Engordany
Cabanes i Dalmau, Josep Maria	Ministre d'Interior i Justícia	Andorra la Vella
Cairat, Josep Maria	Consell Superior de la Justícia	Sant Julià de Lòria
Calvo i Garrido, Lluïsa	Operador de càmera	Encamp
Canturri i Gispert, Laura	Doctorand en dret	Andorra la Vella
Canturri, Mireia	Advocat	Ordino
Cavero i Muñoz, Pere	Ensenyant	Andorra la Vella
Coll i Bleuca, Mercè	Funcionària	Andorra la Vella
Comellas, Eduard	Fotògraf	Escaldes-Engordany
Crespo i Piedra, Joan	Cap de l'APDA	Escaldes-Engordany
Dallerès, Sílvia	Administrativa	Encamp
Domínguez i Romero, Esther	Advocada	Escaldes-Engordany
Dorca i Josa, Assumpta	Advocada	Andorra la Vella
Durich, Vanessa	Advocada	Sant Julià de Lòria
Entor i Pujol, Dolors	Banca	Canillo
Farré i Santuré, Joan Albert	Advocat i conseller general	Sant Julià de Lòria
Fernández Blanco, Maria	Periodista <i>Diari d'Andorra</i>	Andorra la Vella
Fernández, Marta	Periodista	Escaldes-Engordany
Ferrer i Codina, Maria Teresa	Mestra	Andorra la Vella
Fiñana i Pifarré, Antoni	Batlle	La Massana
Fiter i Vilajoana, Ricard	Advocat	Sant Julià de Lòria
Font i Puigcernal, Lurdes	Llevadora i consellera general	Canillo
Garcia i Garcia, Stéphanie	Advocat	Andorra la Vella
Garcia i Quero, Jesús	Empleat de banca	Encamp
Garcia i Val, Núria	Advocada	Ordino
Garcia, Marie		Andorra la Vella
Garcia, Priscil·la	Secretària ACU	Encamp

Guillén, Júlia	Assistent Social	Sant Julià de Lòria
Jiménez i Naudí, Jesús	Advocat	La Massana
Jover, Esther	Periodista <i>Més Andorra</i>	Andorra la Vella
Juárez, Cristina	Assessora jurídica	Sant Julià de Lòria
Juan Vañó, Joaquim	ACU	Andorra la Vella
López i Montanya, Antoni	Advocat	Andorra la Vella
Mach i Buch, Àngels	Farmacèutica	Canillo
Mach i Mestre, Rosa	Jubilada	Encamp
Maestre, Marc	Advocat	Escaldes-Engordany
Marquès i Llurens, Jordi	Metge medicina interna	Sant Julià de Lòria
Montané, Natàlia	Fotògrafa	Andorra la Vella
Mingorance i Cairat, Canòlic	Batlle	Sant Julià de Lòria
Pastor, Pere	Batlle	Escaldes-Engordany
Parraga, Maria José	Administrativa	Santa Coloma
Pol i Pedrós, Josep David	Funcionari Batllia	Andorra la Vella
Pol i Solé, Antoni	Arquitecte	Canillo
Pujadas i Domingo, Manuel M.	Advocat	Andorra la Vella
Pujol i Serres, Joan	Advocat	La Massana
Pujol, Xavier	Fotògraf	Encamp
Raméntol i Fàbregas, Salvador	Advocat	Andorra la Vella
Ramos, Joan Carles	Advocat	Encamp
Reynoso, Raül	Periodista de TV	Escaldes-Engordany
Rodríguez i Miñana, Joan Carles	Notari	Sispony
Rodríguez i Rossa, Francesc	Conseller general	Encamp
Ruiz Guerrero, Rosa M.	Lletrada Tribunal Constitucional	Encamp
Sánchez i Muriel, Anna	Empresa	Ordino
Sansa i Avinent, Joan	Advocat	Andorra la Vella
Sarmiento i Amaro, Joan Antoni	Director ACU	Escaldes-Engordany
Tilló i Torres, Jaume	Enginyer agrònom	Canillo
Tomàs i Baldrich, Meritxell	Secretària general	Escaldes-Engordany
Tor i Porta, Jaume	Batlle	Canillo

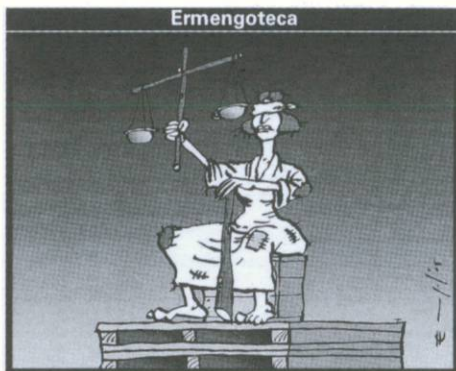
Diari d'Andorra

Les XI Jornades de la SAC analitzen l'estat de la justícia

11/10/2005

ANDORRA LA VELLA. Les onzenes Jornades de la Societat Andorrana de Ciències (SAC) analitzaran avui l'estat de la justícia al país. L'advocat i notari Joan Carles Rodríguez i Mifiana serà l'encarregat d'iniciar l'obertura a dos quarts de deu d'aquest matí de 21 ponències en les quals, al llarg de tot el dia, s'estudiarà a la sala d'actes de Prada Casadet la realitat judicial del Principat. Un debat clourà la jornada.

19/11/2005



CONEXIEMENT

17/11/2005

La SAC convoca una vintena de ponents per analitzar l'estat actual de la justícia

D. M.
Andorra la Vella

La Societat Andorrana de Ciències (SAC) porta a terme dissabte a Prada Casadet l'onzena edició de les Jornades de debat que tradicionalment organitza al novembre. Enguany la vintena de ponents convidats parlaran de justícia, de l'estat actual "d'un dels tres poders bàsics de l'Estat de dret". La gran majoria de convidats són professionals de l'àmbit de la judicatura —batlles, magistrats, fiscals i advocats— però també hi prendran part representants de la societat civil, consellers generals (un per a cada grup parlamentari) i el ministre de Justícia i Interior, Josep Maria Cabanes, que parlarà d'El pressupost de la justícia.

La presidenta de la SAC, Angels Mach, va afirmar que un any més el que s'ha buscat és "un tema que sigui d'interès i d'actualitat" i que, a més, les diverses ponències "siguin un reflex i una imatge de com és el món de la justícia". Les jornades estan novament patrocinades per la Fundació Crèdit Andorrà i pel ministeri d'Afers Exteriors, Cultura i Cooperació, i estan "obertes a tothom". L'estructura és l'habitual, l'exposició durarà tot el dia amb una pausa per dinar i cada ponent disposarà d'uns quinze minuts per fer la seva aportació. Després de les darreres ponències del matí i de la tarda hi haurà un espai dedicat al debat. La jornada començarà a dos quarts de deu del matí i finalitzarà a Prada Casadet.



Angels Mach, Ramon Buisan i Joan Carles Rodríguez Mifiana.

DAVID BANCOS

El notari i advocat Joan Carles Rodríguez Mifiana serà l'encarregat de coordinar la jornada. Rodríguez Mifiana va destacar la importància de l'esdeveniment

per la quantitat i varietat d'experts i professionals que aplegarà, i que donarà com a fruit "ponències plenes de propostes i interessants reflexions".

Per part de la Fundació Crèdit Andorrà, Ramon Buisan va destacar que "cada any sorprèn l'èncert del tema escollit i la profunditat amb què es tracta".

Diari d'Andorra

Any XIV • Número 4.952

DIUMENGE, 20 DE NOVEMBRE DEL 2005

Preu: 1,80 euros

El president de la Batllia participa en les Jornades de la SAC sobre la justícia

Fiñana augura dificultats a la Batllia si augmenten els casos

LLEI D'ARBITRATGE

Els ponents coincideixen en la necessitat de crear-la per resoldre conflictes civils

ADVOCACIA

El col·legi defensa la separació de l'àrea de Justícia del ministeri d'Interior

DEUTES MENORS

Un projecte de llei entrarà a tràmit abans del Nadal per agilitar el cobrament PÀG. 6 I 7



Alguns dels participants en la jornada de la SAC "La justícia, avui, a Andorra", a Prada Casadet.

XAVIER PUJOL

XI JORNADES DE LA SAC

El president alerta que la Batllia no està preparada per atendre l'augment de casos

El Govern i els grups parlamentaris reconeixen la necessitat de dotar la justícia de procediments "més àgils"

Maria Fernández Andorra la Vella
Si el nombre de causes tant a la secció civil com a la penal continua augmentant els anys vinent la Batllia tindrà problemes en no estar preparada per cobrir el

creixement constant dels contenciosos. Així de rotund es va mostrar ahir el president de l'òrgan de primera instància, Antoni Fiñana, un mes abans de deixar el càrrec. Com a resposta, tant el ministre de Justícia i

Interior, Josep Maria Cabanes, com els representants parlamentaris van anunciar que aviat es debatirà un projecte que descongestionarà els tribunals pel que fa al cobrament de deutes de petita quantia.

Tot i les millores introduïdes durant els últims anys en el funcionament de la Batllia, el president va assegurar que encara no s'han resolt problemes tan importants com ara dotar la professió de magistrat d'un estatut que permeti tenir més estabilitat. Precisament, quan falta un mes perquè Antoni Fiñana abandoni la presidència del Tribunal de Batlles, va exposar en la ponència la necessitat de "deslliurar aquest càrrec de la tasca jurisdiccional", per passar a dedicar-se exclusivament a la coordinació del tribunal, així com d'especificar-ne les competències.

A banda d'això, Fiñana va alertar del creixement continu en el nombre de causes que ha d'atendre la Batllia i que, si segueix així durant els anys vinent, "provocarà problemes". D'aquesta manera, el magistrat va estimar que si la secció civil sobrepassa els anys judicials vinent la barrera dels tres mil casos "tindrà dificultats", tal com la sala penal, tot i tenir actualment cinc batlles especialitzats. Les propostes de millora de Fiñana passen per incorporar un batlle de substitució o de suport en el cas que un dels batlles estigui, per exemple, "de baixa per maternitat", per completar els equips de treball i per millorar també les condicions (instal·lacions) que, al seu entendre, passen per donar un impuls a la construcció de la nova seu de la justícia. La reclamació de Fiñana sobre la urgència de dotar el poder judicial d'instruments per agilitar els processos va ser compartida per bona part dels ponents de les Jornades de la Societat Andorrana de Ciències, que van tenir lloc al llarg de tot el dia d'ahir.

El recentment nomenat batlle Jaume Tor va lamentar l'opinió generalitzada de la societat que la justícia és "tan lenta que val més no recórrer-hi", i va convidar a tenir en compte que l'efectivitat s'ha de mesurar "en funció dels mitjans dels quals es disposa actualment". En aquest sentit, va reclamar "procediments moderns i adaptats a la societat actual", com ara la implantació d'un cos de perits judicials per als nombrosos casos que depenen, d'una manera exclusiva,



El ministre de Justícia i Interior, Josep Maria Cabanes, en companyia de la presidenta de la SAC, Àngels Mach.

XAVIER PUIG

Fiter demana la llei d'arbitratge

La resolució dels conflictes no s'estén, segons l'experiència a d'altres països, més de sis mesos

La demanda d'una llei d'arbitratge que permeti resoldre quick conflicts en matèria civil en què les parts sol·liciten d'una manera voluntària la intermediació d'un tercer o àrbitre, es va sentir ahir amb força a la sala d'actes de Prada Casadet, on es desenvolupaven les Jornades de la SAC. Sobretot en el cas de l'assessorador del ciutadà Ricard Fiter, que va dedicar la ponència a exposar els beneficis d'incorporar aquesta regulació a Andorra. Es tracta, va indicar, d'un procés àgil que l'experiència en d'altres països demostra que no s'estén més de sis mesos, ja que permet "compensar les mancances materials dels tribunals".

Fiter va especificar que el debat de la llei ha de tenir en compte que ha d'incloure la delimitat sistema de la prova pericial. Així mateix, el batlle va sol·licitar introduir mètodes "ràpids i efectius" equivalents als que s'a-

pliquen als països veïns en el cas de deutes com, per exemple, factures impagades. La demanda ja està respaldada amb l'entrada a

tràmit parlamentari, ahans del Nadal, del projecte de llei que la convocatòria d'eleccions va impedir aprovar durant la legislatura passada. Es tracta del text que regula el procediment executiu de l'ordre judicial de pagament i que permetrà als creditors reclamar els deutes per una quantia inferior a sis mil euros sense necessitat d'un judici.

Josep Maria Cabanes va assegurar que el Govern donarà suport a la carrera judicial perquè eviti els retalls en el mandat cada sis anys. Tanmateix, va mostrar-se partidari que siguin els grups parlamentaris els que, a través d'una proposició de llei i tal com va passar amb la modificació del codi penal, facin el primer pas.

El representant del grup liberal, Joan Albert Farré, i el del socialdemòcrata, Francesc Rodríguez, van coincidir en la necessitat de tirar endavant una llei penitenciària per salvaguardar els drets dels presos. En matèria civil van optar pel desenvolupament d'un codi general que englobi tots els procediments.

XI JORNADES DE LA SAC

Els advocats veuen necessari separar el ministeri de Justícia del d'Interior

l'ACU denuncia la impotència del consumidor, que descarta la via legal "tot i tenir raó"

Maria Fernández
Andorra la Vella

La degana del Col·legi d'Advocats, Maite Bourgeaud, va transmetre abir la conveniència que el ministeri de Justícia es desvinculi del d'Interior, en considerar que la situació actual suposa un esforç "gairebé impossible" per harmonitzar les exigències de seguretat col·lectiva amb les garanties dels particulars. La lletrada va precisar, però, que de les demandes per a la millora en la qualitat de la justícia aquesta no seria precisament la reforma "més urgent".

Després de recordar l'evolució del col·legi al llarg dels 25 anys d'història, Bourgeaud va remarcar que la rapidesa en la resolució de les sentències passa per disposar de les eines materials adequades. Per aquest motiu, va insistir en la importància d'incorporar les noves tecnologies, com ara la signatura digital o les videoconferències, per deslliurar de feina el personal administratiu, i va reclamar un correcte enregistrament audiovisual "de tot el que passa davant un judge" per donar més garanties al procediment.

La ponència del Col·legi d'Advocats va centrar-se també en la sol·licitud de la regulació dels arbitratges, així com de totes les reformes processals adreçades a fer més senzills els procediments. A banda d'això, la degana va demanar que el Consell Superior de la Justícia "desplegui totes les seves atribucions" per dotar els tribunals dels "millors mitjans humans i materials" que requereix l'administració de la justícia, i va mostrar-se favorable a una especialització i estabilitat dels batlles, magistrats i fiscals, així com a



La degana del Col·legi d'Advocats, Maite Bourgeaud, xerra amb l'advocat Jesús Jiménez. X. PUJOL

Les frases

"Reclamem l'estabilitat dels batlles, magistrats i fiscals, així com una regulació si decideixen incorporar-se a l'advocacia"

Maite Bourgeaud
Degana del Col·legi d'Advocats

"Algunes empreses allarguen al màxim els pagaments als particulars per força que es facin enrere i no reclamem"

Joan Antoni Sarmiento
Director de l'ACU

"la regulació de la seva eventual incorporació a l'exercici de l'advocacia després de deixar el càrrec".

De la "poca confiança" de la societat en la via judicial va alertar l'Associació de Consumidors

i Usuaris (ACU). El director de l'entitat, Joan Antoni Sarmiento, va traslladar als assistents el sentiment "d'impotència" dels consumidors davant situacions en què, tot i tenir raó, desisteixen d'emprar mesures contundents

per causa "dels buits legals". Sarmiento es va referir especialment als mecanismes emprats per empreses i institucions com ara "l'ISTA, FEDA, la CASS o els comuns", que utilitzen tots els mitjans econòmics al seu abast "en contra de les persones sense recursos que acaben rebent quanties inferiors al cost del litigi". El director de l'ACU va relatar com algunes empreses "allarguen al màxim els pagaments als particulars" per fer-los desistir. L'ACU afirma que està "preocupada" per aquelles sentències que tot i reconèixer la injustícia del cas eviten pronunciar-se perquè no hi ha una situació d'il·legalitat i reclama un sistema arbitral de consum que descarregui la Batllia.

En breu

Pressupost del 2006

El ministre de Justícia i Interior, Josep Maria Cabanes, va voler ressaltar en la intervenció que el pressupost del 2006 per a l'administració de la justícia, de sis milions d'euros, respon en un cent per cent a les demandes del Consell Superior de la Justícia.

Mesures provisionals

A causa del retard en el projecte de construcció de la nova seu de la justícia, el ministre va explicar que l'exercici pressupostari de l'any vinent inclou una dotació de 85.996,83 euros per llogar dos locals de l'edifici de les Columnes, annexos a la seu actual, i millorar així les condicions actuals.

Evolució del ministeri fiscal

El fiscal adjunt de l'Estat, Alfons Carles Alberca, va fer un recorregut des dels antecedents històrics fins a la creació, el desembre del 1975, del ministeri fiscal, que al llarg dels anys ha anat incorporant noves atribucions i, en conseqüència, ha augmentat de manera progressiva la xifra d'informes emesos.

Independència de la justícia

El president del Tribunal Superior de la Justícia, Jean-Louis Vallemin, alerta que la limitació del mandat no compleix el requisit fonamental de la independència dels tribunals, ja que els batlles i magistrats "poden ser propensos" a les sentències favorables a les autoritats polítiques.

Control de l'administració

L'advocat Antoni López i Montaña va exposar quins són els obstacles al control jurisdiccional de l'administració, com ara el desconegiment de l'expedient administratiu en el moment de redactar la demanda. El lletrat proposa solucions de caire tècnic, com ara començar el procés a través d'un escrit previ d'interposició.

INTERIOR

El Govern estudiarà si cal pujar el salari mínim per evitar casos de necessitat



Cabanes impulsarà un estudi sobre el salari mínim. XAVIER PUJOL

P. M. Vivas
Andorra la Vella

El ministre de Justícia i Interior es mostra preocupat per les situacions de necessitat que hi ha al Principat i vol esbrinar si entre les raons que provoquen aquests problemes hi ha la quantia del salari mínim. Josep Maria Cabanes va explicar ahir que s'ha fet aquest plantejament arran de "les dades que publica Caritas sobre pobresa i del que parlen els sindicats, i per això vull parlar amb els agents socials i econòmics i fer estudis per conèixer quina és la situació real". El ministre va indicar que té la intenció de "fer estudis ben precisos, i si el resultat és positiu i diuen que cal pujar el salari mínim ho faríem independentment de l'increment que es fa de l'IPC".

Cabanes va precisar que la decisió es prendria des del Govern i s'avaluaria si cal "fer un increment de cop o fer-ho en diverses vegades fins arribar al necessari per eradicar les situacions de les famílies que siguin

poc solvents i també si hi ha molta gent que viu del salari mínim". Els primers col·lectius amb els quals el ministre tractarà el tema de l'increment del salari mínim són els sindicats, amb els quals mantindrà una reunió aquesta tarda, segons va comentar ahir.

Amb aquesta i d'altres opinions, que es contrastaran amb

Cabanes afirma que es pot augmentar l'import si així s'ajuda les famílies poc solvents

el resultat dels estudis "i una vegada hi hagi acord", Cabanes va indicar que el Govern adoptarà una decisió, "i no estem parlant de gaire temps". Així, el màxim responsable del departament de Treball va assegurar que s'ha pres aquest assumpte "seriosament" i que en breu hi haurà mesures sobre el possible augment.



20 Les XI Jornades de la SAC debaten la situació de la justícia al país.

20 vida social. Jornades de la SAC.

DEBAT JUDICIAL



Les XI Jornades de la SAC debaten la situació de la justícia al país

• Dins del marc de les jornades organitzades per la Societat Andorrana de Ciències (SAC), el món judicial va pensar de març a maig, en les condicions, la necessitat de més mitjans per atendre l'augment de casos i la demanda de la regulació de la carrera professional i dels processos altranyats.



el Periòdic

CONFERÈNCIES

17/11/2005

La SAC organitza un fòrum sobre la justícia a Andorra

o L'acte el presidirà el ministre de Justícia i Interior

EL PERIÒDIC ANDORRA LA VELLA

La Societat Andorrana de Ciències (SAC), el Ministeri d'Afers Exteriors, Cultura i Cooperació, i la Fundació Crèdit Andorrà han organitzat per a dissabte vinent a la sala Prada Casadet d'Andorra la Vella les 11es jorna-

des de Tardor, que en aquesta ocasió plantejaran un debat al voltant de la justícia andorrana. Sota el títol *Justícia, avui, a Andorra* es pretén acostar a tots els ciutadans les possibles qüestions relacionades amb aquest àmbit, que els últims 25 anys ha sofert canvis molt importants, sobretot pel que fa al Codi Penal.

La jornada, que serà gratuïta i oberta a tothom, constarà de 22 ponències de diferents àmbits que donaran una imatge global del món

de la justícia. Hi participaran diferents advocats i batlles i hi assistirà el ministre de Justícia i Interior, Josep Maria Cabanes, que parlarà sobre els pressupostos destinats a aquest sector. El tema de les xerrades, decidit pels socis de l'assemblea, s'aprofundirà perquè tothom tingui un ampli coneixement dels seus drets a l'hora d'acudir als tribunals.

Les conferències s'acabaran a la tarda amb la conferència a càrrec de Francesc Rodríguez, conseller general pel PS i membre de la Comissió Parlamentària d'Interior i Justícia, que parlarà sobre la reforma necessària que cal aplicar a la justícia. ■

Conclusions de les Jornades organitzades per la SAC

El món de la justícia reclama més mitjans

El Govern només destina 6 milions del Pressupost del 2006 als serveis judicials



Els assistents, ahr.

Petició de processos abreujats i d'una regulació de la carrera professional

20/11/2005

Societat

» 9 i 11

◉ **Jornades de la SAC.** El Pressupost del 2006 destina sis milions a la justícia. A la foto, Joan Pujol.



CONCLUSIONS DE LES JORNADES ORGANITZADES PER LA SAC

El Govern destina 6 milions a la justícia en el Pressupost del 2006

El món judicial posa de manifest la necessitat de més mitjans

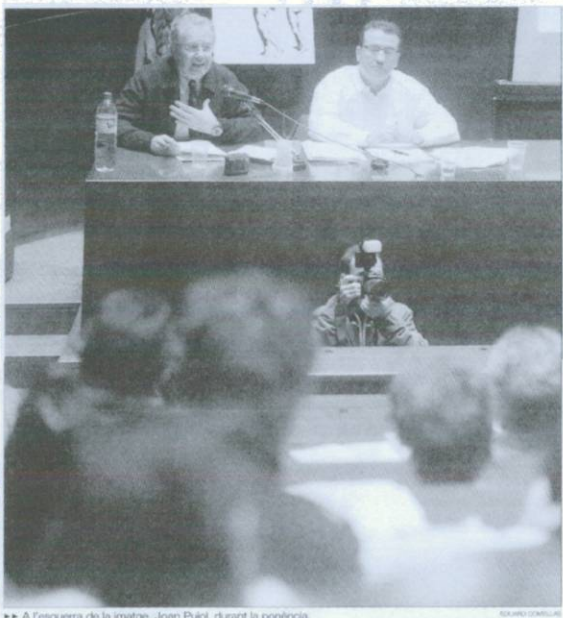
Demana la regulació de la carrera professional i processos abreujats

MARIA FERNÁNDEZ

El ministre de Justícia i Interior, Josep Maria Cabanes, va anunciar ahir que la dotació que destinarà el Ministeri a la justícia serà el 2006 de sis milions d'euros. Cabanes va remarcar la importància d'aquesta dotació i va reiterar que aquest pressupost «ha satisfet al cent per cent les demandes fetes pel Consell Superior de la Justícia».

El ministre va fer aquestes declaracions en el marc de les jornades organitzades per la Societat Andorran de Ciències (SAC), que portava per títol *La justícia, avui, a Andorra*. En el decurs d'aquestes jornades es van poder sentir reclamacions del sector que tenen a veure, sobretot, amb un increment de la dotació de mitjans, tant personals com materials, que ha de fer que la justícia pugui actuar d'una manera més ràpida. Obviament, perquè aquesta celeritat sigui una realitat també calen certs textos legals que regulin processos més ràpids, com pot ser el de l'arbitrage, del qual va parlar l'advocat Ricard Fiter. Cabanes va manifestar que l'Executiu és obert als suggeriments que puguin fer arribar els representants de la justícia sobre textos legals i va anunciar que el

text per als procediments ràpids per a la reclamació de milions quantes es entrarà per al debat de la comissió legislativa abans de Nadal. També va manifestar que es treballarà per a la regulació de la carrera judicial, una de les demandes que també van posar de manifest, de manera reiterada, els professionals durant la jornada. Quant a les necessitats materials, el Ministeri ha presupostat la incorporació de diferents administratius i també d'un fiscal adjunt. A més a més, l'Executiu té



►► A Fetsuerra de la imatge, Joan Pujol, durant la ponència.

previst logar dos mòduls a l'edifici de les Colònies que permetran que la seu de la Justícia disposi de més espai, concretament, de 276 metres quadrats més.

DEMANDES / Les diferents ponències pronunciades ahir van posar de manera reiterada, els professionals del sistema judicial. Així, el president de la Batllia, Antoni Finaña, va demanar, entre d'altres aspectes, la millora de les condicions de treball o la complementació dels equips de treball

que integrin la Batllia. Quant als textos legislatius necessaris, Finaña va reclamar l'actualització de la normativa processal civil que permeti agilitzar els assumptes menys importants.

Finaña també va exposar, igual que el fiscal adjunt Alfons Carles Alberca, un increment constant dels processos. En aquest sentit, Finaña ja va advertir que la Batllia no està preparada per fer front a l'al·lu de processos que es preveu.

Una altra ponència que va posar

de manifest la necessitat de processos ràpids per donar solució a certes qüestions va ser la de Fiter, que va exposar que cal que els legisladors tirin endavant la llei d'arbitrage per solucionar certs casos civils d'una manera àgil. De fet, Fiter va manifestar que aquest sistema d'arbitrage seria «més curt i més barat que un plet normal» ja que en uns cinc mesos els arbitres designats haurien de determinar una resolució (fau) en l'enfrontament existents entre dues parts. ■

afegits

► **Advocats**
Estabilitat de batlles, magistrats i fiscals

Entre les demandes dels advocats que va fer la degana del Col·legi, Maïte Bourgeois, hi ha més estabilitat de batlles, magistrats i fiscals i que s'especialitzin. També creuen que seria positiu que el Ministeri de Justícia no fos compartit amb el d'Interior.

► **Novetats**
Modificació del procediment penal

El lletrat Jesús Jiménez va exposar que l'apariació del nou Codi Penal ha comportat una modificació del procediment de l'ordenança penal, que ha ampliat el camp d'actuació a tots els delictes menors i contravençions penals i que és més garantista.

► **Canvis**
Modernització del procediment civil

El batlle Jaume Tor va exposar la necessitat d'adoptar un procediment ràpid en els processos civils per als casos en què els deutes tenen un suport documental suficient, i un sistema per no enjudiciar els casos que depenen únicament d'una solució tècnica.

► **La cita**
21 ponències i diferents punts de vista

En les jornades de la SAC celebrades ahir hi van intervenir 21 ponents, que van exposar els seus punts de vista sobre la justícia. La major part dels participants van ser advocats i membres del sistema judicial, però també hi va haver polítics i representants d'associacions.

La llei d'arbitratge

Entre les moltes conclusions que s'han presentat en les jornades sobre la justícia, organitzades per la Societat Andorrana de Ciències, destaca la necessitat de posar en marxa la llei de l'arbitratge.

El primer punt que cal destacar és que en un país tan predisposat a portar la contrària, sobretot en matèria judicial, que s'estigui d'acord en aquest projecte ja és un gran què. D'altra banda, la posada en funcionament d'aquesta iniciativa facilitaria més rapidesa en la resolució de molts dels problemes que diàriament recauen en la judicatura. Malgrat això, moltes persones no presenten queixes a la Batllia perquè saben que, a la llarga i encara que estiguin carregades de raó, acabaran perdent. Primer perquè el litigi no és tan important per pagar despeses d'advocats, i segon perquè la resolució pot trigar anys. Si a més s'hi afegeix que el peix gros aquí sempre es menja el petit es veu que, com que no es tenen garanties de guanyar i si almenys de perdre temps i diners, ho deixen córrer. Això facilita que els llastos abusin de situacions injustes. La llei de l'arbitratge podria corregir aquestes situacions. Si hi ha consens i el projecte només aporta beneficis, s'ha de treballar de pressa la posada en punt legal i executar ràpidament les decisions.

La llei de l'arbitratge pot solucionar molts problemes i donar més celeritat a la justícia en temes menors

7DIES

Edita: Premsa Andorrana SA

17/11/2005

CONFERÈNCIA

► La justícia avui, a Andorra (XI Jornades de la SAC). Dissabte 19, de 9.30 a 13.30 h, i de 15.30 a 18.30 h. Coordinador: Joan Carles Rodríguez i Mañana. A la sala d'actes del Govern a Prada Casadet.

24/11/2005

justícia



Antoni Fiñana alerta de les dificultats de l'augment de casos a la Batllia

Si el nombre de causes, tant a la secció civil com a la penal, continua augmentant els anys vinents la Batllia tindrà problemes en no estar preparada per cobrir el creixement constant dels contenciosos.

Així de rotund es va mostrar el president de l'òrgan de primera instància, Antoni Fiñana, un més abans de deixar el càrrec. Com a resposta, tant el ministre de Justícia i Inte-

rior, Josep Maria Cabanes, com els representants parlamentaris van anunciar que aviat es debatrà un projecte que descongestionarà els tribunals pel que fa al cobrament de deutes de petita quantia.

La reclamació de Fiñana es produïa en el decurs de les Jornades de la Societat Andorrana de Ciències, que va tenir lloc dissabte passat, 19 de novembre.

CIÈNCIA

La SAC dedica les XI Jornades a la justícia a Andorra

ANNA JIMÉNEZ
ANDORRA LA VELLA

"La justícia, avui, a Andorra" és títol sota el qual la Societat Andorrana de Ciències (SAC) organitza les XI Jornades de Tardor, el proper dissabte, 19 de novembre, a la Sala d'Actes de Prada Casadet. Aquestes seran gratuïtes i obertes a tothom.

Les jornades comptaran amb 22 ponències que tindran lloc a partir de dos quarts de deu del matí fins a dos quarts de set de la tarda, amb una pausa al migdia. Aquestes xerrades, dirigides per professionals, tenen com a objectiu únic proporcionar una imatge, global i exhaustiva, del món de la justícia a Andorra, tal com va assegurar Àngels Mach, presidenta de la SAC.

D'entre els conferenciantes destaquen personalitats com el ministre de Justícia i Interior, Josep Maria Cabanes, qui parlarà sobre el pressupost de la justícia del país. De la seva banda, Jaume Tor, batlle,



Àngels Mach, Ramon Buisan i Joan Carles Rodríguez.

parlarà sobre la imatge de la Jurisdicció civil de primera Instància en la societat actual i de la imperiosa necessitat de modernitzar les regles del procediment civil.

Ramón Buisan, conseller delegat de Crèdit Andorrà, entitat que patrocina, juntament amb el Govern d'Andorra, les XI Jornades de la SAC, va destacar l'incert de la societat en

la tria de temes, per "l'abast i la profunditat amb què es tracten". També la presidenta de la SAC va matisar que les Jornades volen donar a conèixer a la societat els canvis que ha patit la justícia a Andorra en els darrers 25 anys, després de la Constitució que es va aprovar el 1993 i de l'aprovació del nou Codi Penal i obrir així un debat entre els participants. ■

8 | ANDORRA

DILLUNS 21 DE NOVEMBRE DE 2005 | BONDIA

XI JORNADES DE LA SAC

Les ponències reclamen més mitjans per a la justícia

ANNA JIMÉNEZ
ANDORRA LA VELLA

Les 22 ponències que van oferir experts de diferents àmbits de la justícia del país en el marc de la celebració de les XI Jornades de la Societat Andorrana de Ciències dissabte passat van deixar clar que calen més mitjans perquè els òrgans judicials funcionin cor-

rectament en el futur i puguin respondre a l'increment de casos que en els darrers temps es presenten a Batllia. De fet, aquests casos s'han triplicat en els darrers anys, tal com va explicar ahir a aquest mitjà la presidenta de la SAC, Àngels Mach.

Una de les possibles solucions seria l'aprovació d'una

lleï d'arbitratge que hauria d'atendre casos més ràpids com aquells en els quals pren part un àrbitre per voluntat d'ambdues parts.

Les jornades, patrocinades pel Ministeri d'Afers Exteriors, Cultura i Cooperació i per Crèdit Andorrà, va tenir una assistència d'entre 60 i 70 persones. ■



Àngels Mach és la presidenta de l'Associació Andorrana de Ciències.

COL·LEGI D'ADVOCATS. Actualment compta amb 247 col·legiats, 134 dels quals són dones i 113 homes. Durant el 2005 s'hi van inscriure 8 nous advocats.

RELACIONS. El Col·legi manté relacions constants amb els Col·legis de Barcelona i Tolosa, així com amb el Consell General de l'Advocacia espanyola.

ADHESIONS. Els professionals andorrans es troben adherits al Consell de Col·legiats de Catalunya que compta amb 35.000 membres.

ENTREVISTA A MAITE BOURGUAUD

'Volem treballar amb eines del segle XXI, no dels anys 60 i 70'

Andorra és un país on encara queda molt per fer en matèria legislativa, però lluny d'aquesta complexitat una de les principals reivindicacions del Col·legi d'Advocats, que presideix la

degana Maite Bourgeaud, és establir un sol text que reculli els procediments civils, així com dotar al món de la justícia de les eines que proporcionen les noves tecnologies.

MARIA BARO
ANDORRA LA VELLA

Moltes de les demandes del Col·legi d'Advocats encara no s'han vist complementades. A què ho atribueix?

Estic segura que el motiu pel qual no s'han fet no respon a una manca de voluntat però suposo que és una qüestió de prioritats per part dels legisladors. Per tant, encara no tenim la satisfacció que es vegin les nostres sol·licituds complementades. Tal com va quedar clar el dia que es va fer la jornada sobre la justícia a Andorra per la Societat Andorrana de Ciències, el diagnòstic de tots va ser coincident, és a dir, s'han de canviar els procediments. Necessitem redefinir els procediments civils en un sol text i aquesta necessitat és molt compartida. Diria que els jutges, els polítics, el Consell Superior de la Justícia, tots creiem que és una necessitat que ja no pot esperar. Pensem que és també absolutament necessari començar a pensar en una codificació, és a dir, ordenar en articles tot el tema civil, això és imprescindible.

Unes de les reformes que es va acollir amb satisfacció és la referent al nou Codi Penal.

Sens dubte són positives. Des del Col·legi d'Advocats hem rebut molt positivament aquestes reformes però creiem que en aquesta modificació ha mancat que el detingut tingui la presència d'un advocat des del moment de la seva detenció. Aquesta és una reivindicació que fem i la continuarem fent fins que es convertixi en una realitat.

En referència a la regularització dels Col·legis Professionals, en quin procés es troba el d'Advocats?

Des del consell del Col·legi de Professionals d'Andorra, que ens reunim mensualment, ja hem elaborat un text que estem acabant de repassar i tenim la intenció de portar-lo al legislador en breu perquè es regulin

> "Necessitem redefinir els procediments civils en un sol text"

> Nou Codi Penal: "Ha mancat que el detingut tingui un advocat des del moment de la detenció"

> "Hi ha molta tasca legislativa per desenvolupar, molta"

els col·legis professionals de titulacions superiors.

L'intrusisme és una pràctica que s'ha denunciat reiteradament per diversos col·lectius. És també motiu de preocupació per al seu sector?

En el nostre entorn poc, afortunadament, i quan hem detectat algun cas hem actuat i no solament per un interès legítim, sinó perquè creiem que les persones han d'acudir sempre als especialistes en la matèria. En algun cas hem enviat alguna carta advertint que podríem prendre accions de caràcter penal perquè realment l'intrusisme professional és un delicte i en algun cas s'ha arribat a presentar una querrela.

En l'àmbit de l'advocacia andorrana és més fàcil detectar aquesta figura?

Sí, el nostre sector és més específic i és menys complicat saber si algú s'està irrogant una qualitat que no té. El que dona serveis d'advocat i no ho és, o el que sent llicència en dret en algun altre país i pretén exercir advocat aquí està incorrent en l'intrusisme, a una figura recollida penalment. Però per sobre d'això és important que el ciutadà sàpiga que quan la llei recull que aquesta conducta és penal no



Col·legi d'Advocats d'Andorra

ho diu per protegir els advocats sinó per protegir els ciutadans. Encara que les lleis dins el món llati tinguin una certa similitud, el dret de cada país és específic i si una persona té un problema en una país l'ha d'assessorar un professional d'aquell país, algú que conegui les seves especificitats.

Unes especificitats d'un país com Andorra amb una Constitució molt jove i on queda molta feina per desenvolupar a nivell legislatiu.

Hi ha molta tasca legislativa per desenvolupar, molta. Podríem fer una llista molt llarga, però d'aquesta llista en el que ens hauríem de posar tots d'acord és en triar les prioritats perquè el legislador ha de resoldre els problemes més preocupants de la realitat. Per tant, hi ha coses que han de passar per davant, per exemple la qüestió de procediment és molt important i hem de posar fil a l'agu-

lla. Em consta que ja hi ha una conscienciació i és objecte de reflexió.

Dins aquesta llista de prioritats també s'inclou la llei d'higiene i seguretat en el treball?

Sí, aquesta és una altra qüestió essencial. Volem que la gent treballi en condicions dignes a nivell moral i amb respecte, és a dir, res de mobbing ni d'acostumaments indirectes. Es tracta que les persones treballin amb unes garanties que salvaguardin la seva integritat física. I quan pensem en això no només hem d'evitar que la gent no cagui de les investides sinó que una persona que treballi en una oficina també ha de treballar amb les condicions adequades perquè sinó estem perjudicant el dret a que aquest treballador surti íntegre de la feina.

En aquesta matèria quines són les directrius que prevalen?

En qüestions d'accidents la

borals ens regim per les normes de l'Organització Internacional del Treball i tenim un text legal que incorpora aquestes normes al nostre dret. Val a dir que amb les normes de seguretat des que vaig començar a exercir s'ha vist un canvi notable. Tampoc dic que abans els empresaris no els hi importés la seguretat però no hi havia aquesta conscienciació i ara hem avançat i els empresaris, en general, s'esforcen perquè es respectin les normes. Però encara hi ha molta feina perquè al cap i a la fi darrere de cada accident laboral hi ha la infracció d'una norma, un cas que es podria aplicar als accidents de trànsit.

La protecció de dades personals és a l'ordre del dia, fet que els obliga a recórrer a la formació continuada.

Ens estem esforçant molt en la nostra formació continuada en un món canviant ple de normes que proliferen i hem d'estar estudiant diàriament. Per aquest motiu, es fan cursos i aquesta és la garantia que els advocats puguem informar. Precisament, el dia 30 fem un curs en aquesta matèria perquè dins dels nostres despatxos no incorrem en errors i puguem assessorar els nostres clients perquè no utilitzin d'una forma inadequada les dades de tercers persones.

Han augmentat les consultes relatives a la protecció de dades personals?

Realment la gent cada dia va fent més consultes en aquest sentit i sinó nosaltres els suggerim que les realitzin en les seves empreses per saber com actuen. Aquest és un tema sobre el qual fa uns anys la gent no s'havia de preocupar però ara hem de crear aquesta consciència que tots els qui manipulem dades alienes hem de tenir un comportament molt acurat.

Una altra de les reivindicacions que ha quedat palès des del Col·legi d'Advocats és la

UD'A. La Universitat d'Andorra i el Col·legi d'Advocats van signar un conveni el passat mes de gener per establir formes de cooperació entre les entitats.

CURSOS. Els col·legiats poden participar en els cursos que s'organitzen com és el cas del referent a la protecció de dades del 30 de març.

CIUTADANIA. Moltes de les jornades que organitza el Col·legi estan obertes a la ciutadania en general.

necessitat d'incorporar alguns mecanismes que proporcionen les noves tecnologies.

És absolutament necessari incorporar les noves tecnologies, no solament perquè estalviem temps i recursos humans sinó perquè donem més seguretat. Contràriament al que algunes persones pensen, aquestes noves tecnologies estan proporcionant un nivell de seguretat que no dona el fax o el telèfon per exemple. El risc quotidià és el més perillós però no hi pensem, perquè en matèria de seguretat passa absolutament el mateix.

La signatura electrònica en seria un exemple?

Quan parlem de signatura electrònica poso com a exemple l'Estat espanyol que ho està introduint perquè ha vist que en altres països funciona a nivell de rapidesa, d'eficàcia i de seguretat. I el que no podem fer és que la justícia treballi amb eines del segle XXI. A Catalunya pràcticament tots els jutjats ho estan incorporant perquè els col·legiats estan proporcionant la signatura electrònica als seus col·legiats. Amb aquesta eina avui per avui és impossible robar informació. El que ha de quedar ben clar és que facilita la feina de les persones que treballen a l'administració de la justícia i el cost de la signatura electrònica no és tan car, ni molt menys. Ja és prou difícil fer justícia si a sobre l'hem de fer a empentes i rodolons sense eines adequades.

La videoconferència per prendre declaració també es considera una necessitat?

En un cas a Andorra es va utilitzar la videoconferència per prendre declaració a una persona que era a Nova Zelanda. Tinc entès que va resultar molt car però té molts avantatges. Encara que a tots ens agrada notar tots els aspectes de la persona que declara, és molt important la immediatesa. La videoconferència també és necessària per qüestions de discreció i per no crear violència a les sales. El que sí que està clar és que ha de quedar una constància visual de tot el que es produeix en el procediment perquè això garanteix que totes les parts implicades mantinguin la posició i el respecte en un acte tan sa com és un judici. Allò que quedí gravat servirà sens dubte en el cas que s'hagi de fer una revisió i apel·lació. Fins i tot, aquí un altre cop el ciutadà pot demanar res-

> "Ja és prou difícil fer justícia si a sobre l'hem de fer a empentes i rodolons"

> "L'enregistrament s'ha de fer per decència perquè hem d'assumir el que diem i el que no"

ponsabilitats en el cas que un advocat s'equivoqui.

És a dir, que en els judicis no queda cap constància visual?

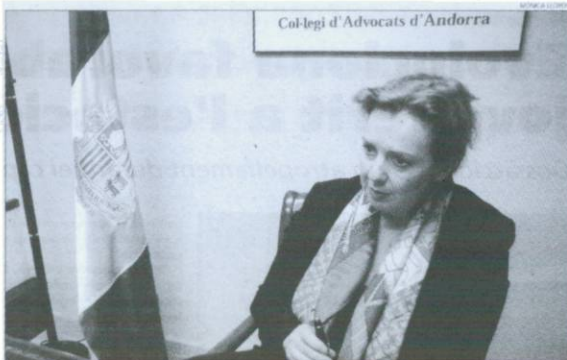
Es va fer un experiment curiós amb unes cintes de fa vint anys, va ser tercermundista. El que estem dient és que volem treballar amb eines del segle XXI no dels anys 60 i 70. L'enregistrament s'ha de fer per decència perquè hem d'assumir el que diem o no diem en un judici, després no es val dir que l'acta no està completa perquè és impossible que ho estigui. Per tant, l'enregistrament visual és perfecte i no hem de renunciar a la tecnologia quan la podem tenir.

Com es valora la disminució de l'import que es vol aplicar als processos de mínima quantia?

Fa aproximadament un any es va anunciar sobtadament un nou procediment amb unes informacions que apuntaven processos més econòmics sense advocats, semblaven les rebaixes o un 'top manta', és a dir, com dient: *establim l'assessorament dels advocats*. En aquell moment, nosaltres vam protestar, no solament perquè pensàvem i pensem que l'única garantia que té el ciutadà enfront de la norma és el seu propi advocat, sinó perquè pensàvem que el text tenia una sèrie de falles que el feien inadequat. Ha passat el temps i de nou la premsa va parlar d'aquesta qüestió i nosaltres en desconexem el text. Ara hem vist que alguns errors del text s'han esmenat. En aquest sentit, és positiu però ens ha sobtat que a la premsa s'havia parlat que les quanties en què no era preceptiva la presència d'un advocat, eren altres que les que hem vist redactades en aquest text.

Creu que pot quedar desprotegit algun sector de la població?

Cada persona pot fer el que



vulgui però qui tingui molts diners utilitzarà els serveis dels seus advocats però la persona que és vulnerable és aquella a qui no li sobren els mitjans i per a ella la finalitat que puguin tenir 6.000 euros és molt important. Per tant, crec que aquesta persona mereixeria anar de la mà d'un advocat. Potser sí que una persona deu a l'adminis-

tració pública una sèrie d'euros però segur que el ciutadà no té ni idea si aquest crèdit ha prescrit. No obstant, si no s'assessorava potser estaria pagant una cosa que en realitat un advocat n'hauria allargat prescripció.

En tot cas, afirmaria que aquesta no és una bona mesura per agilitzar els processos judi-

als? Quan veus la coincidència que hi ha en tots els ambients judicials quan la persona va sense advocat moltes vegades s'equivoca perquè no té per què conèixer-ne el mecanisme. La societat té perquè la defensa fiscal però a l'individu només el defensen els advocats i ens agrada donar satisfacció als

Una vintena de ponències analitzaran la situació actual de la justícia al Principat

M.R. - andorra la vella

Juristes, polítics i societat civil s'asseuran, el proper dissabte, per parlar sobre 'La justícia, avui, a Andorra' en el marc de les onzenes jornades de la SAC.

En total, vint-i-dues ponències que intentaran ser «un reflex i una imatge del món de la justícia a Andorra» se-

gons va explicar la presidenta de la Societat Andorrana de Ciències (SAC), Mari Àngels Mach, entitat que orga-

nitz aquest acte amb el patrocini de la Fundació Crèdit Andorrà. La sala d'actes del Govern a Prada Casadet acollirà de 9.30 a 13.30 hores i de 15.30 a 18.30 hores conferències com la del president del Tribunal Superior de la Justícia Sala Civil, Jean-Louis Vuillemin, i la del president del Tribunal Constitucional, Philippe Ardant.

El ministre de Justícia i Interior, Josep Maria Cabanes, també participarà de les ponències, igual que ho faran consellers generals dels representants dels tres grups parlamentaris. Mach va destacar «la voluntat de tractar problemàtiques de la societat d'Andorra» i «l'àmbit de la justícia ens pot afectar a tots».



D'esquerra a dreta, Mach, Buisan i Rodríguez.

LAURA JUSTÍCIA

18/11/2005

XI Jornades de la SAC

Demà, de les 9:30 a les 13:30h i de 15:30 a les 18:30h, a la sala d'actes de Govern a Prada Casadet.

La Societat Andorrana de Ciències ha organitzat 22 ponències que giren entorn 'La justícia, avui, a Andorra'. Organitzat per la SAC amb el suport del ministeri d'Affers Exteriors, Cultura i Cooperació i de Crèdit Andorrà.

XI Jornades de la SAC > La justícia, avui, a Andorra

21/11/2005



El ministre de Justícia i Interior, Josep Maria Cabanes, va promoure una conferència sobre el preceptiu de la justícia en les Jornades de la SAC.

Justícia disposa d'un pressupost de sis milions per a l'any 2006

ESTHER JOVER - andorra la vella

El ministre de Justícia i Interior, Josep Maria Cabanes, va ser un dels ponents de les XI Jornades de la Societat Andorrana de Ciències (SAC), dedicades a analitzar l'estat actual de la justícia. Cabanes va anunciar que el Departament té sis milions per a l'any 2006.

Cabanes va parlar del pressupost de la Justícia i va anunciar que tot i que els pressupostos generals del Govern per a l'any 2006 han treballat els fons per contractar personal de l'Administració, el departament de Justícia n'ha obtingut. Entre les noves contractacions previstes hi ha un administratiu pal·ladiat del Consell Superior de la Justícia, que s'ocupa del registre de dades referents a l'ac-

compliment de les citacions judicials i les dades relacionades amb la persona citada per agilitar el servei i optimitzar els recursos disponibles; un administratiu per a la recepció del Tribunal de Cortis; un administratiu per a la Basílica i un oficial judicial per a la secció administrativa de la Basílica, necessaris a causa de l'elevar volum de treball en la secció d'execucions civils i de l'increment de les causes administrati-

ves. I finalment, un fiscal adjuat ja que en els darrers anys el Ministeri fiscal ha incrementat el volum de treball. D'altra banda, la delegada del Col·legi d'Advocats, Marie Bourgeois, va reclamar en la seva intervenció en les jornades, d'estabilitat i l'especialització de batlles, magistrats i fiscals, així com «la regulació de la seva promoció i la seva eventual incorporació a l'exercici de l'advocacia ja que disposen d'informació privilegiada. A més, la delegada va comentar que és necessari «la regulació legal de l'actes dels advocats al món de la judicatura per tal de garantir l'honorabilitat, els compromisos justos i la independència essencial per a l'exercici jurisdiccional. El

ministre Cabanes va expressar el seu compromís a desenvolupar la carrera judicial. Entre d'altres temes que van sorgir durant les jornades, els ponents van lamentar la lentitud de la justícia i van demanar procediments legals més àgils. L'ex Raonador del Ciutat, Ricard Fiter, va participar per defensar una Basílica de l'Arbitratge, ja que resol els conflictes civils entre dos i cinc persones; és «d'aplicació immediata; és una solució «discreta que fuig de la Justícia; evita el seu cost; és una solució acceptada per les dues parts». Fiter va defensar la col·laboració perquè «la Justícia lenta no és justícia. L'advocat Jesús B-

En detall >
Seu de la Justícia

El titular de Justícia, Josep Maria Cabanes, va recordar durant a les XI Jornades de la SAC que l'edifici de la futura Seu de la Justícia té un pressupost de 28 milions d'euros. No obstant això, les obres patirien una demora de dos a tres anys. Per pal·liar la manca d'espai de l'actual seu de la Justícia i l'edifici de les Col·lombes) en el pressupost del 2006 s'inclosa una partida de 86.000 euros per arrendar una localització a la seu actual amb una superfície de 276,5 m².

XI JORNADES DE LA SAC



"La justícia, avui, a Andorra"

Sispony, 18 de desembre de 2005
Joan-Carles Rodríguez Miñana, notari

El propassat dissabte 19 de novembre celebràrem a la Sala d'Actes del Govern, a Prada Casadet, les XI Jornades de la SAC, sota el títol: "La justícia, avui, a Andorra."

Més de cinquanta persones hi participaren d'alguna manera, ni que fos per tal d'escoltar alguna de les ponències, aquelles que més els interessaren, atès que, com sempre, l'accés era lliure i gratuït, amb possibilitat d'interactuar amb els ponents o bé simplement donar l'opinió durant algun dels torns de preguntes i participació.

Gran nombre d'advocats, batlles, fiscals, notaris, polítics, la secretària del Tribunal Constitucional i representants del Consell Superior de la Justícia i de l'Associacionisme civil, romangueren des d'abans de les nou del matí fins a vora les vuit del vespre, hora en què acabaren les ponències i debats, participant-hi activament i enriquint-lo amb llurs apreciacions.

Ja des de la primera ponència, el President del Tribunal Superior de Justícia - Sala Civil, Molt Il·lustre senyor Jean-Louis Vuillemin, ens alertava sobre el fet que magistrats, batlles i fiscals fossin nomenats per sis anys, tot i reconeixent que històricament i generalment, els càrrecs s'han anat renovant en les mateixes persones, fet que impedia l'existència d'una autèntica carrera judicial.

El següent a jove batlle, l'Honorable senyor Jaume Tor, qui valentament i lúcida-ment es demanava al títol de la ponència

sobre "La imatge de la Jurisdicció civil de primera instància en l'actual societat andorrana i la imperiosa necessitat de modernitzar les regles del procediment civil", en la qual donava solucions per a pal·liar la queixa sobre la lentitud de la justícia, proposant un procediment ràpid, sumari o monitori per a petits deutes instrumentats en efectes de crèdit o documentats notarialment. També reflexionava sobre la conveniència que, quan en el procediment s'hagin de dilucidar deficiències mèdiques, tècniques o altres, s'hagués de presentar prèviament la corresponent pericial, per tal d'evitar dilacions dins el procediment.

D'altres ponents ens permeteren reflexionar sobre el que ja hem avançat (advocats Ramèntol i Pujol) o sobre problemes "de lege ferenda", sobre temes pendents d'avançament (Associació de Dones d'Andorra o el mateix Pujol).

El Magnífic fiscal senyor Alberca incidí de nou en l'inconvenient que llur carrera s'hagi de circumscriure als sis anys per aquells que són elegits, sense perjudici de renovacions, considerant que, teòricament, al magistrat, al batlle o al fiscal se'ls acaba el nomenament en el punt en què més poden produir per la societat a qui serveixen. A més, reflexionà sobre la manca de seguretat en la jubilació i d'altres aspectes del mateix tema, entre altres qüestions més generals.

El jurista i ex-Raonador del Ciutadà, senyor Ricard Fiter, apostà per una Llei d'Arbitratge, que permetés la resolució de

conflictes, principalment aquells que afecten el comerç, en un màxim de quatre o cinc mesos, descarregant a més la Batllia d'aquests procediments i agilitant-los. Posteriorment, el representant de l'Associació de Consumidors i Usuaris, senyor J.A. Sarmiento, s'afegí a la proposta.

L'advocat Jesús Jiménez ens feu veure l'avantatge de l'ordenança penal pels casos menys importants d'aquesta jurisdicció, que podria agilitzar la secció penal de la justícia, queixant-se simultàniament de la durada indeguda d'algunes instruccions. L'Honorable senyor batlle president, N'Antoni Fiñana, ressaltà la ingent feina dels batlles, secretaris, oficials i personal en general de la Batllia, sovint mancats de mitjans suficient o, si més no, amb una organització de treball que en dificulta els resultats. Tomà a incidir en la carrera judicial, en l'estatut del batlle, en la conveniència d'un batlle substituït en cas de baixes (per malaltia, maternitats, etc.); en la inconveniència de la norma actual que obliga els batlles a continuar, fins a la finalització, amb les causes que són sota llur jurisdicció, encara que ells canviïn de secció; la necessitat d'encetar una reflexió sobre si el silenci administratiu ha de continuar essent negatiu o si la societat ja està preparada per tal que esdevingui positiu, cosa que obligaria l'administració a definir-se i resoldre molts problemes abans que arribessin a la Batllia.

El ministre de Justícia i Interior tancà el matí ressaltant la rellevància que, al seu parer, té la Justícia i la Policia per a la socie-





tat, en el sentit de protegir la vida, l'ordre, el comerç, la família i la seguretat, física i jurídica, i exposant les actuacions fetes i els projectes de futur del seu departament en aquests aspectes.

El President del Tribunal Constitucional i el notari Isidre Bartumeu, ex-Secretari d'aquest Tribunal, coincidiren en llur punt de vista sobre el paper d'aquesta institució en la societat andorrana d'avui. Aquest darrer també encetà un debat sobre el sistema de fonts del Dret Andorrà, que fou reprès després per d'altres ponents. L'advocada del Bufet Casadevall, senyora Stéphanie Garcia, llegí i interpretà la ponència de gran interès escrita pel jutge andorrà del Tribunal de Drets Humans del Consell d'Europa, amb seu a Estrasburg, sobre la durada dels procediments judicials en la jurisprudència d'aquell alt Tribunal.

L'advocat Antoni López es queixà de la gran brevetat del termini per interposar recurs administratiu, proposant d'allargar els tretze dies actuals a un mes, data a data; reflexionà sobre la dificultat d'interposar recurs en cas d'actes presumptes de l'Administració; comentà que en els dos mesos que estipula la llei, no és possible de resoldre expedients administratius importants, com ara llicències d'obres, obertures de grans hotels o centres comercials; revelà la dificultat d'accedir als expedients, atès que no se'n faciliten fotocòpies, entre altres pràctiques administratives de difícil comprensió i que caldria anar bandejant.

També es demanà en veu alta si el legislador havia previst reforçar la Batllia davant les noves normatives generalistes en matèria tributària o cara a la repercussió dels nous plans parroquials d'urbanisme. La degana del Col·legi d'Advocats apuntà



tota una sèrie de propostes per millorar la Justícia, com són separar el Ministeri de Justícia del d'Interior, desplegar les funcions del Consell Superior de la Justícia, l'estabilitat de la carrera judicial, la creació d'un executor de sentències a l'estil de l'"huissier", que els batlles no facin controls electorals o altres tasques que no els corresponen, com elegir domicili familiar en cas de divergència dels cònjuges, la necessitat d'unificar reformes processals, apostà per la Llei d'Arbitratge i de Mediació, demanà més medis materials per a la Justícia, així com una codificació del Dret Civil, l'adhesió a Convenis internacionals d'execució de sentències a l'estranger, la regulació de l'accés a la professió d'advocat o la formació continuada.

L'advocat Manel Pujadas incidí igualment en la necessitat de codificar el dret privat o bé d'instaurar una mena de procediment àgil, com ara l'ordenança penal per al dret civil.

Els representants dels tres Grups parlamentaris del M. I. Consell General exposaren les respectives propostes per agilitzar la justícia.

Concretament, la senyora Lourdes Font (C.D.A. - Segle XXI) demanava un major esforç organitzatiu i pressupostari per a la Batllia per tal d'evitar-ne la lentitud actual.

El senyor Farré (P.L.A.) proposà començar



la codificació del Dret Privat, aprovar les noves Lleis de Societats, de Successions, d'Arrendaments, d'Arbitratge, la del Registre de la Propietat i la del Procediment executiu.

El senyor Francesc Rodríguez (P.S. - l'Alternativa) apostà per una Llei Penitenciària, la Llei de l'Arbitratge, un Codi de Procediment Civil, la creació del Batlle de Família, la regulació de la carrera judicial o la revisió de l'actual regulació del silenci administratiu.



La justícia
i la pau
són els fonaments
de la democràcia



Govern d'Andorra
Ministeri d'Afers Exteriors,
Cultura i Cooperació



Fundació
Crèdit Andorrà