

CONSIDERACIONS PRÈVIES

Però anem ara a parlar de la Justícia, en majúscula i en minúscula.

Parlar de la Justícia és molt complicat, per la contradicció que hi ha entre la senzillesa del concepte —ja des de menuts interioritzem intensament la diferenciació entre el que «és just» i el que «no ho és»— en contraposició a la complexitat que comporta l'aplicació de la «justícia» —les lleis— en la societat.

Així, ens escandalitzem davant certes notícies punyents que demostren les contradiccions i falles que resulten d'aquesta complexitat, de l'aplicació de normes generals a casos específics, de la intervenció de molts diversos col·lectius amb interessos i principis contraposats, etc.

Per aquest motiu, cal que, abans d'entrar en el que foren les polítiques en aquest àmbit de la Justícia del governs de Jordi Pujol entre 1980 i el 2003, aclarim alguns conceptes a fi que el lector pugui valorar adequadament la tasca feta, en el marc del que pot i no pot fer un poder polític com la Generalitat de Catalunya en aquest àmbit.

Com a explicació prèvia vull donar la definició d'uns conceptes bàsics a l'hora de parlar de justícia, lleis, dret.

Què és el dret? És un conjunt de preceptes o normes de conducta a les quals l'home i la dona s'han de subjectar encara que sigui mitjançant coacció.

Què entenem per justícia? És un concepte tan afí al dret que a vegades es confonen. No poden existir l'un sense l'altre. Justícia vol dir donar a cadascú el que sigui seu.

Què és la llei? És la manifestació pública de l'ordre social: un precepte, comú, just i estable, suficientment promulgat, per tal que tothom el pugui conèixer...

En definitiva, si l'objectiu del dret és la justícia, la llei és el vehicle conductor que fa viable la consecució d'aquest objectiu. I a partir d'a-

questa explicació prèvia, cal, en primer lloc, distingir entre l'elaboració de normes i lleis, d'una banda, i la seva aplicació, de l'altra.

Comencem pel primer tema.

Les normes i lleis amb què es dota una societat democràtica es poden referir a temes molt diversos. D'entrada, cal dir que la majoria de les coses que fan les persones o institucions no necessiten cap tipus de regulació, i només en aquells casos que calen unes regles de joc clares es justifica l'existència d'una norma que deixa clar, a les parts, les conseqüències d'una determinada actuació.

També aquí hem de fer diferenciacions: no és el mateix la regulació d'una compravenda, o d'un enllaç matrimonial, o dels drets successoris entre pares i fills, que la condemna de les agressions físiques per apropiar-se d'un bé aliè o de l'assassinat d'una persona, o dels abusos sexuals a un menor. En el primer cas estem parlant de dret civil, mentre que en el segon entrem de ple en l'anomenat dret penal.

Primera constatació: Tant en un cas com en l'altre, les normes de major rang (lleis, ...) les pot aprovar només el poder legislatiu (parlaments), normalment per iniciativa del govern, que en fa les propostes i negocia la seva tramitació i aprovació parlamentària amb els altres grups que conformen el poder legislatiu i que els anomenem «els grups parlamentaris». Aquest mateix govern procedeix després, si s'escau, al desplegament reglamentari de la llei aprovada (decrets, ordres, resolucions, ...).

Segona constatació: En el marc constitucional i estatutari vigent en el període considerat, tot el referit a dret penal és competència exclusiva de l'Estat, i per tant pivota al voltant del tàndem Congreso de los Diputados—Govern d'Espanya (i Senat)—, mentre que el referit al dret civil cau en l'àmbit de l'autogovern de Catalunya i, per tant, es resol entre el Parlament de Catalunya i el Govern de la Generalitat. Això no és motiu perquè el govern català, o també el grup parlamentari de CiU prengué en diferents ocasions la iniciativa a Madrid, amb propostes referides al dret penal, que després foren aprovades a nivell estatal (com per exemple la Llei de responsabilitat penal del menor del 2001, descrita més endavant, o diferents reformes del codi Penal).

Això, pel que fa a l'elaboració de lleis i normes. A l'hora de la seva

aplicació, entren en joc els tribunals. Aquí hi trobem persones professionals (jutges, fiscals, advocats, secretaris judicials, procuradors dels tribunals, funcionaris, etc.), i mitjans i infraestructures (edificis judicials, ordinadors, taules i cadires, mobiliari en general, presons, centres d'acolliment de menors, centres de reforma, etc.). En el món democràtic, apareix sempre aquí un tercer poder, a més dels legislatiu i l'executiu, que és el judicial, completament independent dels anteriors. L'element central de l'aplicació de la justícia és la figura del jutge, depenent d'aquest tercer poder.

Tercera constatació: A Espanya aquest poder està totalment centralitzat, sota el «Consejo General del Poder Judicial», que és l'òrgan de govern dels jutges, i, per tant, al marge de l'àmbit d'influència dels diferents poders executius (és a dir, també de les institucions d'autogovern de Catalunya). També la figura dels fiscals depèn íntegrament del govern de l'Estat (Ministeri de Justícia). Més avall, en l'estructura de les oficines judicials o jutjats, trobem un seguit de recursos humans, inicialment funcionaris de l'Administració central, que, com veurem, van anar essent transferits a les Comunitats Autònomes, en endavant CA, a instància de l'esforç d'autogovern impulsat des de la Generalitat de Catalunya.

Finalment, pel que fa als recursos materials de tot tipus, l'any 1980 depenien tots de l'Estat, i de mica en mica varen anar essent transferits, normalment en condicions molt precàries i mancades d'inversions, que els successius governs de CiU van haver d'afrontar. A la fi del període analitzat, el 2003, ja moltes d'elles depenien de la Generalitat, si bé, pel que s'ha dit en el paràgraf anterior queda clar que algunes de les decisions que s'hi prenen —jutges, Govern central, etc.— no estaven en absolut sotmeses a la seva voluntat ni control, cosa que, com és fàcil de comprendre, fou l'origen de nombrosos conflictes.

Totes aquestes consideracions prèvies, obvietats trivials per als professionals del món jurídic, són necessàries per permetre a aquells que en són aliens, entendre l'enfocament dels esforços del Govern de la Generalitat, sense atribuir-li mèrits que no li corresponguin, però tampoc responsabilitats que no li pertoquin, ja que la justícia pivota sobre poders i estaments diversos, sovint estancs i impermeables entre ells, cosa que esperem haurà quedat clara en les línies precedents.

En aquest context, quan es vol parlar del model català de justícia, com és la nostra intenció en aquest llibre, volem dir diferents i variades coses:

— Volem dir aquelles polítiques públiques que conformen les relacions amb el món associatiu i fundacional; allò que en diem «societat civil» i de com la Generalitat va pensar ja des de bon principi com es podien regular aquestes entitats i la seva relació amb l'Administració de la Generalitat. Però pensant en defensar i facilitar àmpliament el dret de fundar i la gran capacitat associativa dels catalans. Per això, l'any 1982, el Parlament de Catalunya aprovava la primera llei de Fundacions.

I l'any 1997 va aprovar la primera Llei d'Associacions a tot l'Estat, malgrat les reticències del Govern de Madrid. I l'any 2001 va aprovar de nou una Llei de Fundacions més adaptada a la realitat fundacional i canviant de la societat catalana. I com, després, totes les autonomies van copiar les nostres lleis. Fins i tot el Congrés de Diputats va legislar a finals dels anys noranta i principis del 2000, sobre les dues matèries, regint-se fins aquell moment per normativa anterior a la Constitució espanyola.

— Volem dir tot el que es refereix a un dels trets essencials de la nostra identitat com a poble; allò que ens fa diferents, juntament a la llengua, la cultura, el territori, ..., de la resta de pobles d'Espanya: el dret civil català, i dins d'ell, de la regulació de les relacions privades, partint d'un dels principis generals del nostre dret: l'autonomia de la voluntat. Catalunya és un país que s'ha anat gestant al llarg de més de mil anys d'història. Ha desenvolupat unes institucions pròpies i sempre ha tingut el desig i la voluntat de poder-se governar per les seves pròpies lleis en allò que li és més proper i íntim a la persona: el dret privat.¹

1. «El dret i la llengua són manifestacions del mateix esperit nacional» (Enric Prat de la Riba. *La Nacionalitat catalana*, Barcelona, 1906).

Hem reivindicat aquesta competència des de sempre i partint del que ens varen deixar de l'etapa franquista, hem desenvolupat el nostre dret i hem creat nou dret. Hem regulat i posat a l'abast dels catalans un dret civil de família, un dret de successions i un conjunt de lleis de dret patrimonial que fan possible dir que avui a Catalunya les relacions civils entre les persones queden regulades per les nostres lleis; unes lleis modernes i adaptades a la societat catalana d'avui.

Fa possible també, tenir al nostre abast un Codi Civil de Catalunya, és a dir, el conjunt de normes i de lleis que regulen les relacions privades entre les persones, Codi Civil que és l'objectiu del govern català des de 1980, en què va iniciar acuradament, però sense pausa, la tasca legislativa que ens ha portat a aquesta fita. I així va ser aprovada pel Parlament de Catalunya, l'any 2001, la Llei Primera del Codi Civil de Catalunya, que estructura i sistematitza la composició del codi i els llibres que n'han de formar part. Tot això després d'una tasca ingent iniciada l'any 1980 amb la revisió i adaptació de la compilació del nostre dret civil, Llei de 1960 i que recollia el conjunt de normes civils que varen ser aprovades durant l'etapa franquista (però sense possibilitat de revisió, ja que, aleshores no teníem Parlament).

— També, quan parlem de justícia, volem dir aquell àmbit que té a veure amb el món penal i el seu funcionament; no tant les lleis, sinó l'execució de les mateixes, la seva aplicació a Catalunya i de com des de la Generalitat hem abordat el tractament i l'educació dels menors delinqüents, així com la rehabilitació de les persones adultes condemnades a penes de presó. I ho hem fet pensant en les persones i en la seva futura vida en llibertat. I defensant que les penes de presó i les mesures aplicades als menors tinguin com a objectiu la rehabilitació i la reinserció. És a dir, que quan hagin complert la seva condemna, o la corresponent mesura penal en el cas dels menors, ho puguin fer amb els recursos necessaris per a gaudir de la seva recuperada llibertat.

Per això, hem aplicat mètodes de treball que han ajudat a la formació inicial i continuada dels reclusos i dels menors delinqüents. S'ha

treballat amb elements com l'aprenentatge d'un ofici, l'obligació de tenir uns estudis reglats, o portar als centres de menors i a les presons els ensenyaments de l'escola pública amb els seus mestres; també s'ha introduït l'obligació d'uns horaris de treball professional i productiu. Tot plegat, en definitiva, ens ha portat a una manera diferent i compromesa de dirigir els centres penitenciaris, els seus funcionaris i els interns reclous a les presons, així com els centres de menors, els educadors i la política de medi obert iniciada des de Catalunya a l'inici dels anys 80 i «copiada» com moltes altres iniciatives, per la resta de l'Estat. I tot això amb la idea clara d'ajudar els menors internats en els centres, també els que es trobaven en medi obert i els adults condemnats a penes de presó, en la seva sortida en llibertat.

- Volem dir com es generen les lleis, com es fan, qui les impulsa i en virtut de quins raonaments. Quines són les funcions del poder Executiu (Govern de la Generalitat), quines les del Legislatiu (Parlament de Catalunya), i quin paper té aquí el tercer poder, el Judicial.
- Volem dir com es va ocupar el Departament de Justícia i els seus responsables de la formació inicial i permanent dels seus empleats públics, i com va crear un organisme encarregat d'aquesta formació i d'elaborar estudis i investigacions en aquelles matèries pròpies de les seves competències, molt lligades especialment al dret penal.
- També volem dir, quan parlem de polítiques de justícia o de model català de justícia, de les relacions amb l'Administració de Justícia, amb els jutges, amb els fiscals, amb el personal de les oficines judicials, amb l'òrgan de govern dels jutges, el Consell General del Poder Judicial, amb el Ministeri de Justícia i amb les comunitats autònomes i quines són les funcions que ens ha tocat fer, quines competències hem assumit, perquè és tan complicat entendre des de fora tot l'entramat judicial i per quines motivacions la Generalitat va treballar incansablement i amb tossuderia per a obtenir els serveis i les competències en aquesta matèria.

- Explicar què volen dir «els judicis ràpids», els jutjats especialitzats, els judicis de jurat, aproximar la justícia al ciutadà i de com, de mica en mica, hem anat aconseguint una justícia més moderna visualment, més aprop del segle XXI que del XIX, amb les Tecnologies de la Informatització i de la Comunicació (TIC) a ple rendiment i intentant fer possible que sigui un bon servei públic.
- Vol dir quines propostes legislatives en matèria penal han sorgit des del Parlament de Catalunya via Congrés de Diputats, quines han estat substanciades a iniciativa nostra i en quina línia. Línia oberta en alguns moments, com quan vàrem defensar, l'any 1990, a l'igual que tots els països del nostre entorn europeu, que la majoria d'edat penal fos igual que la civil, als 18 anys i no als 16 i ho varen aconseguir. O quan vàrem defensar l'any 1995, amb el nou Codi Penal, la introducció de les mesures penals alternatives i els treballs en benefici de la comunitat, dirigits a aquelles persones condemnades per primera vegada i que no tenien cap experiència penitenciària prèvia. I que des de llavors, les penes de presó ja no són l'única alternativa.

O quan vàrem col·laborar en la redacció de l'avantprojecte de Llei de responsabilitat penal del menor (Llei estatal del 2001), en què s'introduïen totes aquelles polítiques que es venien aplicant a Catalunya des de finals dels 80, com ara: els serveis en benefici de la comunitat, la mediació amb la víctima del delictes, la llibertat vigilada... O una línia més tancada, quan així hem cregut que s'havia de respondre a la petita delinqüència, a l'habitualitat, als robatoris silenciosos, a la sensació d'impunitat que tenia la societat catalana davant dels molts i continuats furts i robatoris, i que les lleis vigents no donaven resposta. O a les mesures legals en matèria de seguretat viària. O defensar l'enduriment de les penes per aquells delictes més greus i que causen alarma social, com ara els assassinats i els delictes contra la llibertat sexual (violadors, pederastes...). Però defensant també el seu tractament dins les presons, adoptant programes de teràpia i seguiment per aquest tipus de delinqüents, valorant alhora les experiències que en aquest camp o qualsevol altra duen a terme els països del nostre entorn.

- I vol dir els diferents plans de normalització lingüística que s'han dut a terme en aquest àmbit per apropar la justícia al ciutadà i per defensar el dret d'opció lingüística dels catalans. Des de la primera Llei de Normalització Lingüística de l'any 1983 a la darrera, la de 1998, així com el gruix de cursos de català i de llenguatge jurídic i administratiu adreçats als funcionaris de justícia, inclosos jutges i fiscals. Aconseguint que fos considerat com a mèrit per a la seva carrera administrativa i aconseguint també que a finals del 2005, hi hagués un 43 % dels jutges i quasi un 70 % dels funcionaris que poden acreditar un coneixement adequat i suficient de la llengua catalana per a l'exercici de les seves funcions. O la promoció mitjançant subvencions de la traducció de textos legals per afavorir l'ús del català en l'àmbit del dret i de la justícia, i en la universitat.
- I, finalment vol dir què ens aporta en aquest àmbit el nou Estatut d'Autonomia de Catalunya. Si ha significat o no un avenç important en matèria d'autogovern. Ja podem avançar que sí, però al seu moment ja explicarem quins han estat aquests progressos i millores. I quines les dificultats i temors que encara tenim per fer realitat aquest important avanç.

Aquests són, en definitiva, alguns dels molts elements que defineixen el que s'ha anomenat el model català de Justícia. Un model construït des del Govern i els agents implicats, amb lleialtat i en un clima de confiança i consens amb ells, que ha fet possible el compromís de totes les parts en la seva viabilitat i utilitat per a la ciutadania. Recordar-ne els trets principals és d'especial importància, ni que sigui per intentar evitar que posteriors accions governamentals, basades en interessos partidistes i sense comptar amb el consens dels sectors implicats, puguin tergiversar aquest model d'èxit.

Les primeres eleccions democràtiques al Parlament de Catalunya, celebrades el març de 1980, van donar la victòria a la coalició de Convergència i Unió i Jordi Pujol va ser investit president de la Generalitat.

Va formar govern i va crear, entre d'altres, el Departament de Justícia; no perquè pensés en aquell moment que aquest departament assumiria moltes funcions i competències, sinó més aviat per una qüestió de prestigi. El President Pujol pensava i a voltes ho comentava, que la Generalitat havia d'assumir altes cotes d'autogovern, havia de fer-se càrrec de totes les competències possibles i que no només havia de ser una gran institució sinó també fer-ho ostensible.

El Departament de Justícia va ser creat per decret de Presidència el 8 de maig de 1980. I el seu primer conseller va ser Ignasi de Gispert, jurista de prestigi i que havia ostentat el càrrec de Degà del Col·legi d'Advocats de Barcelona en una de les etapes més difícils, prèvies a la transició democràtica (1969-1975). Era un advocat reconegut i donava nom al primer Govern de la Generalitat, a l'igual que el Dr. Laporte a Sanitat o Trias Fargas a Economia.

Anys més tard, el Departament es va consolidar amb les competències que va anar assumint i aquesta iniciativa presa pel primer govern de Jordi Pujol va ser imitada per altres comunitats autònomes, la primera de les qual va ser el País Basc. Ara ja són vuit les Comunitats que tenen algunes competències en Justícia i que han creat un departament específic (Galícia, Andalusia, València, Navarra, Canàries i Madrid). Altres tenen, normalment, en el Departament de Presidència del seu govern autonòmic, una Secretaria General o una Direcció General de Justícia (com ara Extremadura, Balears o La Rioja).

Per regla general, les competències en matèria de justícia no eren vistes amb bons ulls per la majoria dels governs autonòmics i tampoc pel govern de l'Estat. Les raons eren diferents. Pels primers, eren competències complexes, costoses des del punt de vista pressupostari, ja que la justícia sempre havia estat la «ventafocs» de tots els ministeris, i per tant poc valorada, i a més, suposava molta feina «endreçar» aquelles matèries, adaptar-les a les necessitats dels ciutadans, i segurament pocs vots dels mateixos ciutadans.

D'altra banda, per a l'Estat espanyol, la justícia, era junt amb la moneda i la defensa, aquelles matèries no transferibles i molt discutibles. No havien pensat mai que es trobarien amb una autonomia que, com

Catalunya, reclamés les presons o discutís les competències en Administració de Justícia i finalment les aconseguís.

No van entendre durant molt de temps (i potser mai), que l'any 1984 assumíssim els serveis penitenciaris, ja que els mitjans de què comptava eren ínfims, mal gestionats i amb recursos molt minsos, a banda d'uns centres penitenciaris que, amb l'excepció de la presó de Lleida que just s'acabava d'inaugurar, eren construccions obsoletes.

I com en aquells moments no es contemplava la possibilitat de rebre competències en Administració de Justícia, només quedava per les autonomies les competències en menors infractors, i les fundacions i associacions. Per això, moltes autonomies no van assumir alguns serveis fins ben entrats els anys 90, i tot i així algunes només es van fer càrrec de les competències de menors necessitats de protecció, sempre com a serveis socials i per tant en altres departaments.

El Govern de la Generalitat es va fer càrrec en primer lloc del Registre de les Associacions, que fins aquell moment es portava des del Govern Civil, així com del Protectorat de les Fundacions, que des de l'any 1981 van dependre de la Generalitat, impulsant poc temps després la primera llei de fundacions privades de tot l'Estat.

També l'any 1981 es van negociar i traspasar els serveis de protecció i tutela de menors, on els menors mancats de tutela i els que eren delinqüents estaven sota els mateixos paràmetres. Deu anys després van dependre de la Generalitat, procedent de la Diputació de Barcelona, els serveis d'adopció de menors. Van haver-hi autonomies que fins aquelles dates no varen assumir les competències en aquesta matèria. Per aquesta raó, quan ho varen fer, moltes posaven els ulls en la nostra forma de gestionar-los i en els recursos que s'esmerçaven com a model a seguir, ja que Catalunya va ser l'única que es va fer càrrec d'aquesta competència des de 1981.

L'any 1984, després de la creació de la Direcció General de Serveis Penitenciaris i de Rehabilitació, es varen assumir aquests serveis, la primera i l'única Comunitat que ho ha fet. Altres, com el País Basc o Andalusia ho tenen contemplat en els seus estatuts, però mai s'han pres amb seriositat la possibilitat d'assumir aquests serveis.

Més tard, l'any 1990, després de 10 anys de l'Estatut d'Autonomia de 1979, es van rebre els primers traspasos de serveis en matèria d'Administració de Justícia. Una matèria que ens va venir fragmentada en tres moments diferents. Les oficines judicials —els jutjats— i els recursos pel seu funcionament l'any 1990; les obres de reforma, els mitjans econòmics per a les fiscalies i la posada en funcionament dels nous òrgans judicials, l'any 1994 i els recursos humans, és a dir, els funcionaris administratius i els metges forenses —uns 5.300—, l'any 1996.

Al mateix temps que nosaltres el País Basc també se'n va fer càrrec. Les altres autonomies ho van rebre tot junt a partir de 1997, un cop resolts els recursos plantejats davant el Tribunal Constitucional, màxim òrgan jurisdiccional de l'Estat i institució que té cura de dirimir els conflictes entre les autonomies i l'Estat espanyol. Les van rebre un cop acabades les negociacions dutes a terme pel govern català, i després de la primera reforma de la Llei Orgànica del Poder Judicial, que contemplava algunes possibles competències més per a les autonomies.

Sempre hem tingut la impressió que el govern català se'n duia la pitjor part. Negociava amb l'Administració de l'Estat, presentava recursos legals, s'enfrontava i finalment, si aconseguia allò que havia defensat durant mesos i anys, es beneficiaven totes les altres autonomies, que ho tenien molt fàcil: anaven a Madrid i reivindicaven exactament el mateix que havia aconseguit Catalunya.

Finalment, des del Govern català s'han impulsat totes les lleis que en matèria de dret civil han donat forma al que serà el Codi Civil de Catalunya, a més d'altres relacionades amb la política de menors i d'entitats jurídiques.

En aquest recorregut per la història de 23 anys es troben els noms dels diferents responsables del Departament de Justícia, junt amb els equips directius que van col·laborar en el seu creixement i consolidació, durant les sis legislatures de Govern del president Pujol, a qui des d'ací vull agrair la feina feta, les hores esmerçades i el sentit de país que l'exercici de les seves responsabilitats varen plasmar en l'obra de govern que en aquestes pàgines he intentat traslladar. Sentit de país que ens va saber imprimir el President Pujol, així com el fet de pertànyer a

uns partits, Convergència i Unió, on en l'àmbit de la Justícia, tots els seus responsables eren militants o simpatitzants d'Unió, i varen saber plasmar en la seves petjades un sentit fortament humanista i democràtic cristià.

Gràcies, doncs, als consellers Ignasi de Gispert, Agustí M. Bassols, Joaquim Xicoy, Antoni Isac i Josep D. Guàrdia. Als Secretaris Generals Ignasi Joaniquet, Josep Ma Carreras, Joan Cortadellas, Angel Vicente i Jaume Amat. Als Directors Generals Enric Vendrell, Miquel Billoch, Iago de Balanzó, José Javier Hernández, Ramón Parés, Esther Giménez Salinas, Josep Manuel Silva Alcalde, Assumpta Palau, Lucas Castaño, Ignasi Garcia Clavel, Antoni Castella, Lluís Framis, Pere Led, Teresa Perelló, Araceli Vendrell, Agustí Carol, Pau Salvador Coderch, Francesc Giménez Gusi, Jesús Maria Silva Sánchez, Elena Ribera, Anna Solé i Conxita Tarruella.

I gràcies, finalment a aquell gran grup de col·laboradors més directes que van fer possible assolir i presentar un bon projecte de Justícia a Catalunya, com Carme Virgili, Ma José Urzáiz, Anna Vargas, Ma Antònia Gaza, Charli Diego, Dolors Gordi, Xavier Fabregat, Vicky Perearnau, Maite Martí, Georgina Arderiu, Núria Ramon, Xavier Campà, Xavier Armengol, Pep Martorell, Mati Soler, Maria Cartagena, Odile Bergnes, Ma Teresa Viñals i Joan Codina, i tot aquell equip humà de Justícia que sempre estaran presents en la seva història.