

La justícia de la nova Catalunya

VISTA PRÈVIA

La lentitud dels processos i la burocratització del sistema són els mals crònics de la justícia. La revesteixen d'una sensació d'inutilitat que l'allunya de la ciutadania quan precisament el sistema judicial hauria d'erigir-se com el principal garant dels drets de les persones. Ara, la construcció d'un estat nou ens ofereix l'oportunitat de revertir aquesta situació. Dotar-nos d'una justícia avançada, independent i àgil. Bastir un poder judicial modern al servei de les persones i de la democràcia.

Introducció

Els temps estan canviant, diu una cançó de Bob Dylan, i certament, qui miri només un parell d'anys enrere, podrà copsar fins a quin punt aquesta frase s'està fent realitat a Catalunya.

Lluny del que continuen dient des del Govern central, el procés endegat al nostre país té unes arrels que van molt més enllà de l'estratègia d'alguns partits polítics. Va néixer de la pròpia societat civil arran del greuge inadmissible que va significar la sentència 31/10 dictada pel Tribunal Constitucional espanyol, dissortat exemple de decisió judicial clarament política i reaccionària que va dinamitar l'últim intent dels catalans de trobar un encaix satisfactori dins l'Estat espanyol.

L'Estatut de 2006 era un sincer desig de millorar el grau d'autonomia del Parlament i la Generalitat de Catalunya, tot recuperant competències que en el decurs dels 35 anys transcorreguts des de la transició democràtica del 1978 ens han estat progressivament manllevades. Hom pensava que el dret d'autodeterminació dels pobles que recull la legislació internacional i que havia estat reiteradament defensat per la cambra parlamentària catalana en nombroses resolucions, podia fer-se efectiu sense trencar el marc constitucional espanyol, cada vegada més estret i centralitzat.

Malauradament, els dos partits polítics estatals majoritaris no ho van saber entendre així, i primer durant el tràmit d'esmenes (PSOE) al Congrés dels Diputats i més tard impugnant la llei orgànica estatutària (PP) davant del Tribunal



Santiago Vidal
Magistrat
svidal@xij.gencat.cat

» Un dels objectius prioritaris de la futura República catalana ha de ser la separació efectiva de poders (legislatiu, executiu i judicial) i la seva traducció en un nou model de justícia ciutadana

Constitucional, van impedir que avui Espanya sigui un estat quasi federal. Es repetia el mateix error comès amb la proposta de reforma constitucional que demanava el Pla Ibarretxe, d'acord amb el text aprovat per majoria qualificada pel Parlament basc.

En aquest context, i donant per fet que el procés de transició nacional ja és irreversible, sigui quin sigui el resultat final de la consulta —o eleccions plebiscitàries— del 9N, voldria donar un cop d'ull a un dels objectius prioritaris del nou sistema jurídic i polític d'una futura República catalana: la separació efectiva de poders (legislatiu, executiu i judicial) i la seva traducció en el nou model de justícia ciutadana.

Per a qualsevol persona que hagi trepitjat un jutjat, no és cap novetat dir-li que la Justícia espanyola té molts dèficits acumulats i que no respon als paràmetres exigibles a tota administració pública al servei dels ciutadans.

La imatge que hom s'endú val més que mil paraules. Una administració judicial antiga, burocràtica, desorganitzada i en castellà. Lluny del model que cal esperar d'un estat democràtic modern, és a dir, un servei públic de qualitat, eficient, amable i en català, l'actual estat de la justícia és força deplorable, i no sembla pas que els màxims responsables de canviar aquesta situació, avui el Ministeri de Justícia i el Consell

General del Poder Judicial, tinguin gaire interès en endegar les reformes necessàries per a assolir aquest objectiu. De fet, de les 103 reformes previstes en el Llibre Blanc editat el 2007 només se n'han dut a terme 21. A aquest ritme, el 2025 encara no hauré finalitzat el procés de reforma, i de ben segur llavors les propostes també hauran quedat obsoletes.

Si volem que el futur sistema judicial català sigui millor i respongui de veritat a les necessitats de la societat, esdevé imprescindible diagnosticar de manera urgent els principals dèficits per poder, tot seguit, proposar algunes solucions que no siguin inviables a curt termini per manca de recursos financers. Si el nou Estat disposa de més capacitat financera —aquests famosos 11.000 milions d'euros del dèficit fiscal—, ja arribarà l'hora de ser més ambiciosos i construir noves fites, però de moment cal treballar amb el que tenim.

I en aquest sentit, una mica d'imaginació ens pot permetre copsar que hi ha determinades mesures pràctiques i organitzatives que sens dubte ajudarien a avançar vers el desig compartit per tots els operadors jurídics i la ciutadania de millorar el funcionament de la justícia de forma substancial.

Justícia: poder judicial i servei públic

La primera qüestió a resoldre, al meu modest entendre, passa per adaptar la planta judicial a les necessitats reals de la Catalunya del 2015. Gaudim actualment d'uns 750 jutges, 340 fiscals i 480 secretaris judicials. D'acord amb l'índex de litigis de la darrera dècada, en caldrien uns 250 més en cadascun d'aquests col·lectius, si volem tenir una mitjana similar a la de la UE, és a dir, uns 14 professionals per cada 100.000 habitants. La ratio vigent és de 10, la penúltima de tota la UE.

Però no n'hi ha prou amb augmentar les plantilles, sinó que cal optimitzar al màxim la seva capacitat de treball, i en aquest sentit caldria fixar uns terminis mínims de permanència en la plaça judicial assignada. A Catalunya, el nivell de vacants és crònic, al voltant d'un 25%, atès que el sistema d'accés és per oposició estatal, i molts dels jutges, fiscals i secretaris que guanyen la plaça hi romanen només un o dos anys, just el temps mínim fins que poden concursar a un altre destí arreu de l'Estat espanyol, més proper a casa seva. No hem d'oblidar que actualment el 78% de la plantilla que exerceix la funció jurisdiccional a Catalunya és forana.

Caldria per tant, que hom assolís el deure de romandre en la seva destinació un mínim de cinc anys, i així encara

La mitjana de la UE és de 14 professionals de la justícia (jutges, fiscals i secretaris judicials) per cada 100.000 habitants. Catalunya en té 10, ocupant la penúltima posició de tota la UE



que els esmentats professionals siguin nascuts fora de Catalunya, seran els primers interessats en que el seu jutjat tingui el mínim d'expedients endarrerits possible. Una simple reforma de la Llei Orgànica del Poder Judicial faria possible aquesta estabilitat, i si des de l'Estat no ho volen fer, caldrà que el Parlament de Catalunya —tan bon punt en tingui les competències— n'aprovi una en aquesta direcció.

Si finalment Catalunya assoleix la fita de ser un Estat nou dins d'Europa, perspectiva plenament factible el 2017, ens trobarem que alguns dels actuals professionals jurídics marxaran. Llavors serà el moment de reconstruir la planta judicial i garantir que els nous experts assoleixin el compromís d'estabilitat imprescindible per a construir un poder judicial com cal.

Hom es preguntarà d'on treurem les persones amb prou capacitat per a desenvolupar les funcions amb el nivell d'eficàcia i qualitat exigibles, puix és evident que no es pot formar tanta gent amb tan poc temps. La resposta és senzilla i ja està prevista en un informe del Consell Assessor per la Transició Nacional presentat el juliol de 2014: ¹ d'una banda, a) recuperant els

centenars de jutges, fiscals i secretaris interins —uns 300— a qui el Ministeri de Justícia va rescindir el contracte laboral per motius suposadament econòmics el març de 2013, atès que molts d'ells han demostrat amb escreix la seva vàlua; i de l'altra, b) oferir via concurs de mèrits la resta de places vacants a juristes de reconegut prestigi que actualment exerceixen d'advocats o procuradors de tribunals. Si el procés de selecció és transparent i acurat, no tinc cap dubte que molts juristes valuosos estaran interessats en entrar dins la carrera judicial. El gran avantatge és que tots ells estaran ja especialitzats en la matèria (civil, penal, social, administrativa, mercantil...) assignada al jutjat on aniran a treballar.

Un segon element que caldrà renovar a fons és l'organització de l'oficina judicial. Ja fa anys que tothom està d'acord amb el fet que l'estructura actual no és idònia per a eradicar la lentitud dels processos i duplicitat de tasques perfectament prescindibles. No tant sols la plena informatització dels jutjats i la digitalització dels processos permetria avançar molt en aquest punt, sinó que l'actual plantilla de funcionaris administratius hauria de rebre una formació especialitzada millor que l'actual.

L'administració de justícia com a servei públic no s'ha de confondre amb el poder judicial. Una cosa és la funció

jurisdiccional independent que han d'exercir els jutges, fiscals i secretaris, i l'altra un organigrama administratiu de suport tècnic format per funcionaris de carrera.

No crec, sincerament, que calgui augmentar el nombre de personal assignat a aquesta tasca de suport processal. Amb la plantilla actual n'hi ha prou per a assumir la càrrega de treball —al voltant d'un milió de plets anyals. Al meu entendre, només caldria reorganitzar millor els serveis i convertir les actuals plantilles individualitzades per jutjat —de 10 a 12 treballadors— en equips de treball comú a tots els jutjats i tribunals d'una mateixa jurisdicció i territori.

Òbviament caldria convocar cada any noves oposicions públiques per anar cobrint les vacants (defunció, jubilació, llarga malaltia...) que s'anessin produint, però la selecció també s'hauria d'adaptar als nous temps i superar l'actual i absurd sistema memorístic per uns criteris molt més racionals que garantissin l'accés dels millors. Els sistemes anglosaxó i alemany ens poden servir d'exemple, atès que exigeixen superar primer una prova psicotècnica, després un examen de capacitat laboral (actitud i aptitud), i finalment una prova de coneixements jurídics administratius.

Avui dia, tota la legislació i la jurisprudència està digitalitzada en bases

¹ CONSELL ASSESSOR PER A LA TRANSICIÓ NACIONAL, «El poder judicial i l'Administració de justícia».



Per eradicar la lentitud dels processos necessitem avançar cap a la plena informatització dels jutjats, la digitalització dels processos i la formació dels funcionaris administratius

de dades, i per tant ja no cal memoritzar les lleis o reglaments que les desenvolupen. És molt més eficaç conèixer què cal cercar i on per aplicar-ho al cas concret en tramitació. Això exigeix capacitat d'anàlisi racional i iniciativa, molt més que memòria. També, no cal dir-ho, implicació personal amb la feina, i en aquest sentit, estic segur que la immensa majoria dels treballadors públics volen fer-la millor del que poden amb les antiquades estructures actuals.

Sens dubte, seran cabdals les noves lleis de procediment que haurà d'aprovar el Parlament constituent i la distribució territorial d'un nou sistema de justícia de proximitat. Es tracta de fer realitat el desig d'una justícia amable i propera al ciutadà, tan llargament reclamada pels operadors jurídics com rebutjada pel Govern espanyol. Només cal recordar que una de les últimes reformes proposades per l'exministre de Justícia Alberto Ruiz-Gallardón (1958), consisteix precisament en recentralitzar les oficines judicials tot suprimint els jutjats de comarques, de manera que —si s'aprova— hauran de ser els justiciables els qui es desplacin fins la capital de província, amb la pèrdua de temps i despeses que això comporta.

L'aposta ha de ser just la contrària: menys burocràcia i més jutjats de proximitat als pobles d'arreu de Catalunya i jutjats de barri a les grans ciutats.

El principi de seguretat jurídica — essencial en tot estat democràtic de dret— ens obligarà a tenir en compte que, en el moment de la transició nacional, a Catalunya hi haurà en curs aproximadament uns 2 milions de plets —1 milió en fase de judici i 1 milió en fase d'execució de sentència. Per tant, caldrà continuar els tràmits processals amb les degudes garanties per a tots els afectats. Conseqüència d'aquesta transitorietat normativa serà la llei que regularà la vigència temporal del dret processal respecte d'aquells processos en curs, i la substitució per les noves normes de tramitació en relació a les demandes i denúncies que es presentin en els jutjats a partir de llavors.

Sembla prou raonable fixar un termini de tres anys per tal que tots els processos en tramitació en el moment de la constitució del nou Estat tinguin la sentència ferma ja executada, i així es pugui enviar l'expedient a l'arxiu. D'aquesta manera es garantiria als ciutadans i als seus advocats, que el cas s'ha resolt d'acord amb les expectatives jurídiques existents en el moment d'iniciar el plet, i a l'hora, donar un termini màxim als responsables d'administrar justícia a fi i efecte que agilitzin al màxim la finalització de l'afer.

En relació als nous expedients, un dels requisits procedimentals que més ajudarà a assolir aquesta fita serà la

nova normativa que ha de fixar un termini de caducitat en cada fase del procés. Amb les lògiques excepcions en funció de la classe i complexitat del plet concret, la norma general hauria d'obligar al jutge a resoldre la fase de primera instància —des de la demanda fins al judici— en un termini màxim de sis mesos. Al tribunal de segona instància —recurs d'apel·lació contra la sentència— en un màxim de tres mesos. I al servei comú d'executòries se li pot atorgar un altre període de tres mesos per a donar compliment efectiu a la sentència definitiva.

És a dir, la regla general comuna ha de ser que el 90% dels plets, civils, penals, administratius i socials, han d'estar resolts i arxivats en un temps aproximat d'un any, sota advertiment que si no es compleixen els corresponents terminis, el jutge i el secretari judicial hauran de justificar de forma motivada en un informe al servei d'inspecció de tribunals les raons per les quals aquell cas, com a excepció, s'ha endarrerit més del previsible, amb proposta de les mesures adients per a resoldre el retard.

No cal dir, que si les explicacions són considerades injustificades, caldria incoar un expedient disciplinari al responsable del retard, expedient que podrà comportar una sanció lleu —amonestació— la primera vegada, greu —multa amb suspensió temporal

Es tracta de fer realitat el desig d'una justícia amable i propera al ciutadà. Cal menys burocràcia i més jutjats de proximitat als pobles i jutjats de barri a les grans ciutats

de sou i feina— la segona, i molt greu —trasllat forçós o àdhuc separació del servei— en cas de reincidència.

Sigui per convicció —la majoria— o per l'efecte dissuasiu —els més reticents— el nou sistema segur que funcionarà, sobretot tenint en compte que en cas que el retard arribés a provocar perjudicis econòmics a alguna de les parts litigants, el jutge o secretari culpable podria ser condemnat d'afegitó a indemnitzar per negligència professional als afectats.

Es tracta doncs d'implementar una nova estructura judicial, completament diferent a la que existeix en el sistema espanyol, cosa que sens dubte ajudarà a assolir l'objectiu d'eficàcia i celeritat, sens menystenir les garanties.

I per aconseguir-ho proposo confegir tres nivells jurisdiccionals successius d'acord amb el principi de proximitat ciutadana que ha de guiar tota la legislació processal.

1. En un primer estadi, els jutjats locals o de districte —en funció de si la població té més o menys de 10.000 habitants— s'encarreguen de la tramitació del procés —sigui quina sigui la matèria del conflicte a resoldre— fins a la sentència, sempre i quan la complexitat jurídica del cas estigui classificada en la llei com a menor. És a dir, en l'àmbit civil tots aquells afers —més del 50%—

en què la quantia econòmica de la reclamació no superés els 6.000 euros, serà assignada a aquest jutjats d'àmbit municipal. Si el plet és penal, la línia competencial la determinarà el fet que la infracció comesa tingui una pena privativa de llibertat o no. En l'àmbit contenciós administratiu i en el social, la frontera es delimitarà en funció d'un catàleg de tipus de demanda; les classificades com a abreujades es tramitaran davant del jutjat local, i la resta en el tribunal d'instància. Al seu torn, les ciutats de més de 50.000 habitants tindran un jutjat de districte assignat, fins al punt que a la capital, Barcelona, n'hi hauria un total de 25.

2. El segon nivell estaria format per tribunals d'instància especialistes en dret penal, civil, social i administratiu. A diferència dels jutjats, el cas el tramita i jutja una sala integrada per tres magistrats, és a dir, un òrgan col·legiat que decideix prèvia deliberació i per majoria simple. La seva competència inclou tots els afers que excedeixen de l'àmbit abans esmentat dels jutjats locals, i alhora són responsables de resoldre els recursos d'apel·lació —segona instància— que les parts litigants presentin contra les sentències del jutjat de primer nivell territorial. Aquesta segona sentència és ferma i execu-





El 90% dels plets civils, penals, administratius i socials han de ser resolts i arxivats en un temps aproximat d'un any

tiva; ja no pot ser objecte de cap més recurs, llevat de supòsits excepcionals previstos en la pròpia llei.

3. El darrer nivell és el Tribunal Suprem de Catalunya, amb tasques exclusives de cassació i emparament. Gaudiria de quatre sales especialitzades per la matèria, formades per cinc magistrats cadascuna, i la seva competència es limita a: a) unificar la jurisprudència; b) resoldre els recursos de cassació interposats contra les sentències dictades pels tribunals d'instància quan han resolt el cas com a òrgan judicial col·legiat de primer nivell; i c) estimar o denegar els recursos d'emparament per hipotètica vulneració de drets fonamentals reconeguts en la Constitució catalana.

La República de Catalunya es configuraria així com un veritable règim democràtic amb clara separació de poders: el legislatiu, l'executiu, i el judicial, que han de funcionar coordinadament sense interferències fent de legítims contrapesos l'un amb l'altre, en benefici sempre dels ciutadans.

Precisament un dels principals problemes de l'actual sistema que ha generat més descrèdit de totes tres institucions, és la contínua confusió i intromissions entre elles. N'és un clar exemple el Tribunal Constitucional

espanyol, configurat com una càmera políticourídica i no com un veritable tribunal, raó per la qual, els seus magistrats són designats per terços pel Congrés dels Diputats, el Senat i el Consell General del Poder Judicial. Això provoca que el tràfic d'influències en els nomenaments estigui a l'ordre del dia.

Al seu torn, cal tenir en compte que aquest darrer organisme de selecció i control de la judicatura, està format per juristes anomenats pel mateix Congrés i Senat, junt amb una terna minoritària designada per la carrera judicial. No cal dir que tothom reconeix i lamenta la minsa independència i imparcialitat d'ambdues institucions, sempre amatents a les pressions dels poder legislatiu i executiu, sovint dominats pel mateix partit polític que ha obtingut la majoria absoluta en les últimes eleccions. El resultat és esfereïdor: qui guanya les eleccions domina tots tres poders de l'Estat, sense cap límit.

Caldrà trencar de soca-rel aquesta mena de dèficits susceptibles de generar comportaments i decisions corruptes. Crec sincerament que no serà gaire difícil, atès que la construcció d'un estat nou permet començar de zero i corregir totes les disfuncions detectades. Només cal una ferma voluntat de fer-ho i de sancionar aquells que no ho respectin.

La composició de la sala del Tribunal Suprem de la República en funcions de garanties constitucionals serà cabdal, i per això, caldrà decidir que cada un dels seus cinc membres sigui escollit per majories qualificades transversals, completament alienes unes a les altres.

I així, un dels magistrats ha de ser elegit per un mínim de dues terceres parts del Parlament, cosa que obliga a un acord —com a mínim— de dues o àdhuc tres de les forces polítiques amb més diputats electes. El segon ha de ser escollit per una majoria qualificada del Consell de Col·legis d'Advocats de Catalunya, entre els més de 24.000 juristes que integren el cens. El tercer l'hauria d'eleger la pròpia carrera judicial —1000 jutges— entre els seus membres, fet que obliga a totes les associacions judicials a posar-se d'acord amb el nom de l'escollit pels seus mèrits professionals i impecable trajectòria. El quart ha de sortir de la proposta elevada pels síndics locals i defensors de la ciutadania, ens municipal de representació directa. I el cinquè hauria de ser un jurista de prestigi escollit pel poble en eleccions celebrades sota sufragi universal.

Considero que d'aquesta manera es garanteix la pluralitat ideològica de les cinc persones que han d'assumir la feixuga tasca de ser l'últim baluard jurídic en la interpretació dels drets fonamen-

Els membres del Tribunal Suprem de la República en funcions de garanties constitucionals, haurien de ser escollits per majories qualificades transversals, completament alienes unes a les altres



tals. I caldria reblar el clau establint que el seu mandat durarà només cinc anys, una vegada superats els quals s'inicia de nou la roda democràtica dels magistrats a escollir.

La llengua en l'àmbit judicial

Finalment, hem de resoldre d'una vegada per totes la qüestió de l'idioma oficial en què es tramiten els processos judicials. No cal inventar res, sinó complir únicament la Carta Europea de les llengües minoritàries, en el sentit de garantir que tots els ciutadans puguin emprar l'idioma que vulguin, tant en la seva vessant oral com escrita.

Afortunadament, gairebé la totalitat dels ciutadans de Catalunya dominem prou bé el català i el castellà. Ambdues llengües serien cooficials en règim d'igualtat davant dels tribunals, en funció de l'opció personal escollida pel ciutadà, si bé caldria fixar clarament que en cas de no fer-se aquesta opció específica i personal, per defecte l'idioma d'ús preferent serà el propi del país, és a dir, el català.

Les dades estadístiques més recents ens demostren que l'ús oral i escrit de la nostra llengua en l'àmbit judicial va passar d'un simbòlic 2'5% el 1995 al 19% el 2004. Des de llavors, la situació ha estat cada vegada més decebedora,

atès que malgrat una immensa majoria de professionals jurídics gaudeixen d'un nivell de domini del català prou satisfactori, cada vegada s'utilitza menys, fins al punt que les dades de 2013 del departament de Justícia de la Generalitat recull la xifra del 14%. No tan sols no avancem sinó que el retrocés és evident.

La solució també és força fàcil: cal exigir com a requisit de capacitat el nivell C de la nostra llengua, i vetllar perquè tots els implicats en la cadena processal —des del jutge fins a l'auxiliar administratiu— l'utilitzin en la seva respectiva feina.

Estem davant d'un repte tant engrescador com difícil. Construir un nou estat prèvia separació d'una altra matriu que s'ha caracteritzat pel seu fort sentiment imperialista dominant, no serà fàcil ni ràpid. Però l'objectiu s'ho val.

Fa temps que els catalans hem decidit que res és impossible si una gran majoria del nostre poble ho vol. La Constitució espanyola —i en especial el seu article 2 aprovat sota la pressió de l'antic règim militar franquista— és l'única arma amb què ens amenacen des de les «elits mesetàries», però nosaltres tenim unes eines immillorables per poder guanyar aquest combat pacífic: arguments, democràcia, un llibre i una rosa. ◀

MÉS INFORMACIÓ

CONSELL ASSESSOR PER A LA TRANSICIÓ NACIONAL. «El poder judicial i l'administració de justícia» [en línia]. Informe número 14. Barcelona: Generalitat de Catalunya, 2014. Disponible a: <www.gencat.cat>.

Països Catalans

Mapa comarcal
i municipal
escala 1:500 000



Puzle de 385 peces
48x68 cm, amb peces
retallades amb la forma
de cada comarca



www.irla.cat · info@irla.cat

FUNDACIÓ



JOSEP IRLA