
2001-1-L

CAUSA 2001-1-L

Número de registre: 69-2001. Recurs d'inconstitucionalitat

AUTE DEL DIA 5 D'ABRIL DEL 2001

BOPA núm. 37, de 12 d'abril del 2001

En nom del Poble Andorrà;

El Tribunal Constitucional;

Atès l'escrit de demanda del recurs directe d'inconstitucionalitat 2001-1-L, formulat per la representació processal dels Srs. Jordi Torres Alís, Josep Dallerès Codina, Narcís Casal Fonsdeviela, Miquel Alís Font, Ladislau Baró Solà, Enric Tarrado Vives, Jaume Bartumeu Cassany, M. Rosa Ferrer Obiols, Vicenç Mateu Zamora i Vicenç Alay Ferrer, contra la Llei general d'ordenació del territori i urbanisme, aprovada pel Consell General el dia 29 de desembre del 2000, i publicada al Butlletí Oficial del Principat d'Andorra el dia 24 de gener del 2001 mitjançant el qual se sol·licita a aquest Tribunal que dicti sentència declarant la inconstitucionalitat dels articles 13, 23.1, 51.1, 53 b), 53 c), 58, 61 a 66, 71 c), 99.1, 120.1, 120.2, 121 c), 132.2 b) i 136.2 i de la disposició transitòria primera apartat 2 de la Llei esmentada, així com de tots els preceptes d'aquesta Llei que hi tinguin relació;

Vista la Constitució, especialment els articles 51.1, 53.1, 56.3 i 99;

Vista la Llei qualificada del Tribunal Constitucional, i especialment el títol IV, capítols primer i segon i més concretament els articles 43.2, 45 i 46.3;

Vist el Reglament del Consell General, i especialment els articles 11 a) i 37.1;

Escollat l'informe del magistrat ponent, Sr. Pere Vilanova Trias;

Fonament jurídic únic

Aquest recurs directe d'inconstitucionalitat planteja problemes diversos, uns de tipus formal pel que fa a la legitimació activa dels seus signataris i uns altres de tipus material pel que fa a l'objectiu final del recurs directe d'inconstitucionalitat tal com està previst en la nostra Constitució.

La Constitució estableix en el seu article 99 que "Poden interposar recurs d'inconstitucionalitat contra les lleis i els decrets legislatius una cinquena part dels membres del Consell General", i la Llei

qualificada del Tribunal Constitucional ho recull en els articles 43 i 45.

Des del punt de vista estrictament formal i pel que fa al procediment, la Constitució estableix en l'article 51.1 que "El mandat dels Consellers acaba quatre anys després de la seva elecció o el dia de la dissolució del Consell General", disposició que reprèn l'article 11 a) del Reglament del Consell General i que també precisa que conserven el mandat els consellers membres de la Comissió Permanent fins a la constitució del nou Consell General.

Tal com reconeix el mateix escrit de recurs, no es qüestiona que en el moment de presentar el recurs el dia 23 de febrer del 2001, el mandat del Consell General, i consegüentment el dels seus membres, s'havia acabat el dia 12 de gener del 2001, data de la publicació del decret dels coprínceps de dissolució anticipada del Consell General.

Ara bé, els signataris de l'escrit consideren, tanmateix, que tres dels que signen l'escrit són membres de la Comissió Permanent, i aquest fet seria suficient per complir les condicions establertes per l'article 45 de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional. Aquest és el punt essencial de la qüestió. No es tracta d'obrir un debat sobre el significat constitucional de l'article 56.3 de la Constitució, que fa referència a la creació de la Comissió Permanent amb la finalitat de "vetllar pels poders de la Cambra quan aquesta estigui dissolta o en el període entre sessions", però cal recordar que aquesta disposició no equival a transferir a la Comissió Permanent la totalitat dels poders de la Cambra legislativa, sinó tan sols la capacitat de garantir el funcionament normal de les institucions i evitar el buit o la carència de poder del legislatiu.

En qualsevol cas, en el present recurs la manca de legitimació activa segueix existint davant el contingut de l'article 53.1 de la Constitució, que disposa que "Els membres del Consell General tenen la mateixa naturalesa representativa, són iguals en drets i en deures i no estan sotmesos a mandat imperatiu de cap classe. L'ur vot és personal i indelegable".

La prohibició del mandat imperatiu és taxativa, i no autoritza en cap cas a pressuposar que tres consellers de la Comissió Permanent representen el parer d'almenys tres altres consellers generals, tenint en compte addicionalment que l'article 56.3 de la Constitució i l'article 37.1 del Reglament del Consell General precisen que la composició de la Comissió Permanent és paritària: tres consellers elegits pels consellers electes en col·legi nacional i tres elegits pels consellers electes en col·legi parroquial, sense que es pugui, en cap cas, entrar a considerar les possibles afinitats polítiques o ideològiques entres els uns i els altres.

La Constitució del nostre país afegeix una precisió: la prohibició expressa de la delegació de vot. El mandat constitucional d'una cinquena part de consellers pel que fa a la legitimació activa en matèria de recursos d'inconstitucionalitat és totalment explícit i no es pot interpretar de cap altra manera que no sigui en relació amb el Ple del Consell General.

Aquest Tribunal Constitucional ha de constatar, tanmateix, que estem davant d'un supòsit no previst pel legislador: l'adopció d'una llei aprovada en ocasió del darrer Ple del Consell General seguida d'una dissolució anticipada, fa que en el moment de la publicació de la norma en el Butlletí Oficial del Principat d'Andorra (quan comença el còmput del termini previst en l'article 99 de la Constitució, i en els articles corresponents de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional), ens trobem davant un supòsit de control de constitucionalitat sense aplicació material possible, ja que literalment no existeix una cinquena part dels membres del Consell General per activar-lo. No correspon a aquest Tribunal pronunciar-se sobre quina o quines solucions hauria de plantejar-se el legislador per tal d'omplir aquesta llacuna normativa.

No obstant això, davant d'aquesta anomalia que suposaria limitar-se a les exigències purament processals i que comportaria deixar sense efecte un dels mecanismes essencials dissenyats pel poder constituent per garantir la constitucionalitat de les lleis, aquest Tribunal constata que:

1. La Constitució adjudica la potestat d'interposar recurs directe d'inconstitucionalitat contra les lleis al poder legislatiu i més concretament a una minoria dels seus membres, i el poder legislatiu té un caràcter permanent en el nostre ordenament, malgrat les situacions especials que es poden produir en la seva existència temporal, com ara els períodes entre sessions o la seva continuïtat en funcions entre el final d'una legislatura i la constitució d'un nou Consell General.

2. Existeix un principi processal general, *tempus regit actum*, en virtut del qual les disposicions aplicables per encetar un procés són les que estan en vigor en el moment del seu inici. En aquest sentit, els signataris del recurs estaven legitimats plenament en el moment de ser aprovada la Llei i van interposar el recurs dins del termini previst des de la publicació d'aquesta Llei en el Butlletí Oficial del Principat d'Andorra. Aquesta condició de legitimació permanent no es pot considerar anul·lada per un incident temporal com la dissolució del Consell General.

3. Quan es constata una llacuna o un buit normatiu, els òrgans jurisdiccionals han de fer sempre una interpretació finalista i la més favorable possible al bé que la Constitució té la intenció de garantir i protegir: en aquest cas el recurs d'inconstitucionalitat, mecanisme d'importància excepcional que no cal subratllar. L'aproximació contrària, basada en la interpretació restrictiva del buit processal, podria permetre supòsits d'immunitat a determinades lleis o decrets legislatius, quan fossin adoptats en situacions processals anàlogues a la d'aquest cas.

4. Per aquest motiu, atès el problema processal plantejat, i tenint en compte la finalitat constitucional del recurs directe d'inconstitucionalitat contra les lleis, aquest Tribunal considera indispensable procedir a la verificació de la novació processal de la demanda, ja que s'accepta la legitimació del recurs en la seva fase inicial, però el Consell General en aquesta nova legislatura es compon de consellers nous en una proporció i quantitat que pot tenir conseqüències per a les etapes processals posteriors a l'admissió a tràmit. Així doncs, i en benefici de la certesa jurídica, des del punt de vista del procediment, aquest Tribunal considera necessari verificar la voluntat d'almenys una cinquena part dels membres del Consell General pel que fa a la continuació del procés directe d'inconstitucionalitat.

DECIDEIX:

Primer

Admetre a tràmit el recurs directe d'inconstitucionalitat 2001-1-L, presentat per la representació processal de deu consellers generals en la passada legislatura contra la Llei general d'ordenació del territori i urbanisme.

Segon

Demandar al nou Consell General, constituït el 27 de març proppassat, que exerceix amb caràcter permanent el poder legislatiu, independentment de les persones que conformen els seus vint-i-vuit membres, una ratificació dels termes de la demanda pel nombre de consellers pertinents (o almenys de la causa d'impugnació) per tal d'obtenir una novació processal de la demanda en un termini de 15 dies naturals.

En cas de no fer-se efectiva la ratificació esmentada, el Tribunal Constitucional considerarà decaiguda l'acció impugnativa, conformement a les disposicions de l'article 46.3 de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional.

Tercer

Notificar el present aute al síndic general, a la representació processal dels recurrents i al Ministeri Fiscal.

Quart

Publicar el present aute, d'acord amb el que disposa l'article 5 de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional, al Butlletí Oficial del Principat d'Andorra.

Acordat a Andorra la Vella, pel Tribunal Constitucional, el 5 d'abril del 2001.

Pere Vilanova Trias

Joan Josep López Burniol

President

Vicepresident

Philippe Ardant

Miguel Ángel Aparicio Pérez

Magistrat

Magistrat