

7. LA ADEQUACIO DEL MODEL ACTUAL A LA REALITAT INSULAR: REGIM ESPECIAL.

El projecte de llei de Bases de l'estatut de Règim Local, publicat en el Bolletí Oficial de les Corts Espanyoles el 31 de maig de 1.974 senyala l'inici d'una filosofia distinta sobre la matèria que estam tractant. La disposició final segona 4ª establia "Podrà acordarse para la Provincia de Baleares una organización que resulte conforme con su carácter insular" D'aquesta manera el projecte no se remetia directament an els Cabildos, com ho feia la llei desde 1.945 i entre l'any 1.931-39, ni se quedava amb una mera adaptació: representació qualificada de les illes a un organ interinsular o comisions de les illes en el mateix organ.

Les Corts conseguiren millorar al texte de la base, concretant-lo en varis punts fonamentals, fins a conseguir la norma que(1) diu:

" Base diecinueve...()... Tres. En el plazo máximo de un año a partir de la promulgación del texto articulado de esta ley se establecerá por el gobierno para la provincia de Baleares, a propuesta de la Diputación, previa audiencia de los municipios, una organización que resulte conforme con su carácter insular".

Així a la nova fórmula se preveu qui serà l'autor de la futura regulació: El Govern. També preveu un plaç(2) per a poder confeccionar la nova normativa. Els criteris orientatius, "una organiza-

ció que resulte conforme con su caràcter insular" (3); perden la clarietat i precisió de que gaudia la disposició adicional 1ª de la llei de bases de Régim Local de 1.945. Sostituïnt un model conegut (Cabildes per el model més adequat (conforme) al - caràcter insular de la província. El model adequat(conforme) no és per altre pert un vocable del tot abstracte, ja que quedarà parcialment fixat per la proposta de la Diputació, prèvia audiència dels municipis. Dit d'una altra manera, immediatament la base conté un criteri orientatiu un tant desdibuixats, que - seràn fixats mediatament gràcies a la proposta. Això no vol dir que el Govern quedi vinculat per la proposta. Ambdós, proposta i resolució final, queden subjectes al mateix criteri orientatiu.

La base utilitza la tècnica del reglament autoritzat per - efectuar la nova regulació, que ja hem analitzat anteriorment.

Consider que la base queda subjecta als criteris que dominen la totalitat de l'estatut, així en lo que fa relació a uniformisme i varietat no és sino conseqüència del principi enunciat a la Exposició de Motius (4).

Un dels problemes més interessants és el de si la base permetrà una descentralització major (5) que la que se dona an els altres ens provincials, o simplement la nova organització té - que jugar amb les competències normals dels ens provincials. La segona tesi pareix que es la més encertada per varis motius:

- a) El text de la base parla de "una organización que resulte conforme con su carácter insular" lo que creim que se te que interpretar en el sentit de que lo que se vol es adequar l'organització provincial a la realitat geogràfica de l'arxipèlag.

- b) La Base 19,3 està ubicada dins l'apartat III, anomenat organització provincial, pareix idè que quedi subjecta a la Base 12,5 que diu "... Su posición en el ordenamiento se refiere a la provincia jurídica y su actuación se inspiran en los principios de descentralización y autonomía, dentro de los límites de esta Ley..." (6)
- c) Una autorització té que interpretar-se restrictivament.

Degut al procediment com se elaborarà la proposta, podem intuir que si hi ha, an el millor dels casos, uns consells insulars, la dinàmica interinsular serà molt distinta de la que existeix a Canàries, i veurem de seguida el perquè. Les competències no aniran en bloc a cada una de les illes per tres motius:

- a) La diputació té una autèntica tradició de aglutinar-les a totes (7);
- b) No oblidem que no hi ha cap organisme que se autoaniquili;
- c) Es precisament aquest organisme el qui ha de elevar la proposta al Govern;

I és que el procediment per a la confecció de la proposta no és molt adient, que diguem, perquè si volem adequar l'organització de la província a la realitat insular, son les illes, i no la diputació les que tendrien que parlar, tal vegada a través de una assamblea formada pels Ajuntaments de cada illa.

Hi ha, doncs, el perill de caure dins una situació inversa a la que se dona a Canàries, on les competències de les Mancomuni-

tats son casi nul·les.

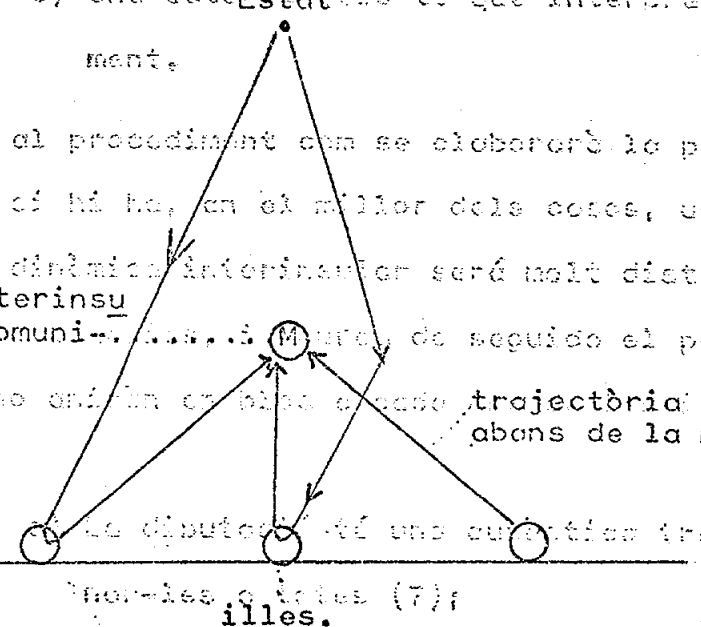
b) La Base 18,2 està ubicada dins l'annex 131. enc.
En efecte, el sistema Canari se caracterisa per la circumscripció organitzativa provincial, però iò que queda tència de que les competències atribuïdes a les provincies de subjecte a la Base 18,5 que diu "... Se posició Régim Comú a la Diputació, van en bloc a cada un dels Cabildos; en el ordenament se refereix a la provincia i fins fa poc temps (lleí económico-fiscal de 1.972) la major part dels ingressos eren dels Cabildos, i eren ells que donaven de descentralizació y autonomía, dentro de los límits de esta Ley...". (6)

Trajectòria de les competències

c) Una autEstatció té que interpretar-se restrictivament.

Degut al procediment com se elaborarà la proposta, podem intuir que si hi ha, en el millor dels casos, una canvi insular, la dinàmica anterior serà molt distinta de la que nivell interinsular (mancomunitat). (7) de seguida el perquè. Les competències no enllaça en bloc a cada trajectòria dels ingressos fiscals abans de la modificació de 1.972

nivell insular



b) No oblidem que no hi ha cap organisme que se autaniquili;

La Mancomunitat viu idè de lo que li donen els Cabildos, ja

c) La precissament aquest organisme el qui no se eleva sia en lo referent a competències (administra els serveis que li traspassen els Cabildos) ja sia a nivell de ingressos (ja hem dit que aquesta darrera característica no existeix ara) però es molt clar, que diguem, perquè si volem caquer l'organització abans li eren assignats a la mancomunitat el cinc per cent dels càrrecs de la provincia o la realitat insular, son les illes i no pressuposts dels Cabildos (a pagar dels ingressos fiscals d'aquesta les que tendrien que parlar, tal vegada a través de aquests darrers).

una assemblea formada pels Ajuntaments de cada illa.

El plantejament pareix que serà invers, degut a les raons - Hi ha, doncs, el perill de caure dins una situació inversa a la que se dona a Canàries, on les competències de les Mancomunitats

exposades, la Diputació se veurà disminuïda de part de les seves competències, que aniràn a parar als Consells insulars, i se quedarà amb totes les que no doni.

Però una vegada realitzada la transferència, cada organisme tindrà assignades les seves competències respectives.

El problema de la possible repartició se complica en el cas de que no se produeixi una descentralització mes grossa de la que se dona a les provincies de Règimen Comú, ja que repartir les competències de la Diputació entre aquesta i els Consells és una cosa que mos pareix difícil (donades les poques competències de l'organ local de la provincia).

Cosa distinta de lo que hem comentat fins ara és la tècnica- aixó perteneix al terreny de la política- a seguir, pels que han de presentar la proposta an el govern, per obtenir el màxim d'aquest règim especial. En aquest cas hi ha que prescindir de totes les limitacions apuntades i projectar lo que per la doctrina s'anomena regió política, peró adequada a l'arxipèlag.

Tal vegada d'aquesta manera se consegués lo màxim que se pugui donar a l'actualitat- donades les coordenades constitucionals- la regió administrativa.

NOTES

- 1) Entre lo publicat sobre el futur Régim especial pot veure FRANCISCO LLISSET BORREL: Coordenados del régimen especial Balear (I) La Diversidad territorial, Diario de Mallorca 12-10-75 (II) limitaciones institucionales, Diario de Mallorca 17 octubre 1.975; (III) Las estructuras Administrativas Locales, Diario de Mallorca - 29-10-75 (IV) Organización Local a tres niveles, Diario de Mallorca 7-12-75 (V) La corporación metropolitana de la Bahía de Palma, Diario de Mallorca 15 de noviembre-1975.- Los aspectos económico-fiscales del régimen Especial Balear, Diario de Mallorca 19-11-75.- Régimen especial para Baleares: Procedimiento a seguir, Diario de Mallorca 3-XII-1975.- Vegeu també del mateix autor un treball presentat al Col·legi d'Interventors, Secretaris i Depositaris de Balears amb relació al mateix tema baix el lema: Azul, Hacia un régimen Administrativo Especial de las islas Baleares, Palma de Mallorca 1.976. També ha fet un treball sobre el mateix tema En TOMAS MIR, que té com a títol: Insula cinco, Palma de Mallorca 1.976.- Vid també RAFAEL TIMONER I SINTES: Amb motiu de la presentació i projecte d'una nova llei de "Régim Local", Lluç nº 244 - pag. 16. Vid també LLOBET ROMAN, MARIANO: El régimen Local Especial para las Baleares, article publicat en el diari Ibiza els dies 4 a 16 de gener de l'any 1.976.
- 2) Vid ENTRENA CUESTA: Curso... op, cit. Pag. 86, 103 la crítica que fa a la falta de plaç per a desenvolupar les autoritzacions.
- 3) Base 19 de la llei de Bases de Régim Local de 21 de novembre de 1.976.
- 4) Vid. Exposició de motius de la "Llei de Bases de l'Estatut" Las entidades Locales pueden concebirse con criterio uniformista o no. En el primero de los casos, la rigidez e inflexibilidad no permitían reconocer la realidad de los casos específicos. Este criterio está prácticamente abandonado en el mundo actual y también sucede lo mismo con el de absoluta variedad. Por ello la tendencia es a establecer unos principios de uniformidad con el reconocimiento de peculiaridades concretas." Vegeu també el discurs del Ministre de la Governació que va fer per presentar el projecte de Llei de Bases de Régim Local "Se reconocen en el proyecto las especialidades ya tradicionales en el régimen local en varias provincias, e incluso su extensión a las Islas Baleares, dada su peculiaridad geográfica".
- 5) No se pot descentralitzar per via reglamentària, vid. SEBASTIAN MARTIN RETORTILLO BAQUER: El tema de la descentralización y sus relaciones con la planificación económica, dins l'obra, Descentralización Administrativa y Organización Política... op. cit, tom III pag. 150

- 6) El subratllat es meu. La exposició de Motius no se havia definit tant clarament expresent-se de la manera següent " Se definien las entidades municipal- y provincial, como territoriales, con pluralidad de fines, señalándose que los principios inspiradores son los de descentralización y autonomía."
- 7) En el mateix sentit vid. JOSE LLORCA GISBERT: Adaptación al archipiélago Balear del régimen Especial de Cabildos, R.E.V.L. nº 25 1.946 any V pag. 778... " el nuevo organismo provincial que se formase- en Baleares- sería una proyección del que ya existe, con bien acusada personalidad por cierto"...

TERCERA PART: MODELS DE DRET COMPARAT.

A) EL MODEL ITALIA.

8. INTRODUCCIO GENERAL

8.1 JUSTIFICACIO

8.2 INTRODUCCIO

8.3 LA CONSTITUCIO ITALIANA DE 22 DE DESEMBRE DE 1.947.

8.3.1 Forma d'Estat

8.3.2 Regions Facultatives o Obligatòries

8.3.3 Regions Especials. Regions Ordinàries

8.3.4 La incipient Participació de les Regions a la formació de la voluntat de l'Estat

8.3.4.1 A el Parlament

8.3.4.2 A la elecció del President de la República

8.3.4.3 A la Cort Constitucional

8.3.4.4 A la Revisió Constitucional

8.3.4.5 Altres formes de participació de les Regions

8. INTRODUCCIO GENERAL

8.1 JUSTIFICACIO

Anam a començar l'estudi de dos estatuts, els de Sardenya i de Sicília, i el seu marc constitucional. Pot parèixer no mol útil al seu estudi, perquè són dues illes grosses, que no tenen cap mena de problema interinsular. Son dues autèntiques regions, i això no és discutible. Si així es vera, també tendrem que acceptar que haguent estat tants d'anys en funcionament, algunes inclús funcionaven abans que la propia constitució existís, són les regions autònomes per antonomàssia. A través d'elles aprenem que és, o que pot ésser, una regió política baix el punt de vista tècnic jurídic. Casi bé podriam dir que aquestes regions han exportat doctrina, i la seva cita es imprescindible. A través d'elles i del seu antecedent, les regions espanyoles de la Constitució del 1.931 es allà on se configura el que avui entenem per regió autònoma o política.

Pero es que, ademés, totes les illes tenen problemes comuns: la probesa produïda per la falta de comunicació, la despersonalització de les cultures autòctones, la emigració, la manca d'industrialització. En part fruit d'uns mateixos fenòmens: l'aïllament i el colonialisme econòmic-polític.

La que se ressent mes de tots els problemes es mentats és, sensa cap dubte, Sardenya, perquè és la més separada de la península itàlica i la de estructures més tancades. Ni tan sols l'assentament de la població permet el desenvolupament de la regió sarda (ja que te els pobles a l'interior de l'illa ubicats allà fa segles, degut a la por dels saquetjos dels corsaris (1).

En canvi, la proximitat de Sicília a la península itàlica, la seva situació estratègica dins al Mediterrani, i la seva proximitat a Africa li donen una serie de avantatges que no arriben a donar tots els fruits que se podrien esperar, degut a unes estructures autòctones feudals de divisió de la terra.

Té molt de sentit per noltros aprofunditzar dins l'estudi de l'organització política-administrativa d'aquestes illes veïnes. L'altre dia estudiant Sardenya me'n vaig donar compte de que la mar que hi ha entre Balears i Sardenya li deien Mar de la Sardenya, i és que aquestes illes estan relativament aprop. Tan sols una determinade visió del món mos ha fet pensar que estaven enfora, terriblament allunyades, i lo que és més greu, que els seus problemes no mos interessaven.

8.2 INTRODUCCIO

Els dos estatuts que anam a estudiar tenen el seu origen en la caiguda del feixisme (2) a Itàlia. El de Sicília pràcticament se congría mentres els aliats monten desde aquella illa tota mena d'operacions per alliberar la península. Pero l'origen remot del sentiment regional a Itàlia se remonta a l'època en que

la península i les illes estaven dividides en Estats. Si bé s'acabà amb l'atomització d'estats, mitjançant l'unificació Italiana, aquesta feia relativament poc temps que s'havia produïda.

Uns dels factors pròxims que donaren lloc a les autonomies regionals, foren els moviments separatistes que sens dubte - acceleraren el procés en lo que respecta a les regions anomenades després Especials.

També una idea va fer mella en aquell temps dins els polítics: la de que el poder necessita un contrapès. D'aquesta manera s'identificaven bastant feixisme i Centralisme. Si havia acabat el feixisme, no era de demés que hi hagués una repartició de poder a nivell territorial.

Dins aquest marasme ideològic que hem intentat descriure en poques línies neixen els estatuts de les regions(3) que anem a comentar. També neix la constitució de 22 de desembre de 1.947, que si bé no determina el contingut dels estatuts i de les regions especials, com ben aviat veurem, explica i intenta posar un ordre racional a la que s'havia anat fent per ol.luvió.

8.3 LA CONSTITUCIO ITALIANA DE 22 DE DESEMBRE DE 1.947

8.3.1 Forma d'Estat

La Constitució comença senyalant que Itàlia és una República, i que la sobirania perteneix al poble (4). Feta aquesta declaració, l'article 5 se defineix en quant a la forma d'estat.

..." La República, una i indivisible, reconeix i promou les autonomies locals"... (5)

Dins aquestes autonomies hi trobam la regió (6) amb capacitat de fer lleis (7) que no se diferenciïn de les lleis formals que pugui fer el Parlament, i es degut an aixó que part de la doctrina considera a Itàlia com un nou tipus d'Estat (8): El regional.

8.3.2 Regions Facultatives o Obligatòries.

La resposta de la constitució (9) a la disjuntiva plantejada és ben clara, i adopta el sistema de regió obligatori, tenguent en compte les regions històriques (10), enumerant-les taxativament (11). Sistema que contrasta amb el seguit per la constitució de 1.931 Espanyola que les preveia facultatives (12). Les avantatges del sistema obligatori son ben aviat visibles. No hi ha per a ningú privilegis, i se logra la complitud especial regional més important encara quan les regions participen d'una manera molt activa en la creació de la voluntat de l'Estat.

8.3.3 Regions Especials Regions ordinaries

Si be tot territori de la República forma part de una regió, no totes les regions son iguals (13) sino que, per contra, la mateixa Constitució distingeix entre regions especials i les demás que no ho són. La justificació de la seva diferència està en la insularitat, en característiques etnogràfiques distintes a les de la resta de l'Estat o en parla distinta. Jurídicament la diferència entre ambdues classes de regions no les fa esser de naturalesa essencialment distinta. Així les regions especials no

tenen autonomia constitucional, empero sí tenen una esfera de competències més àmplia, i disfruten de menys controls (14). Les regions Especials tant sols són cinc: Sicília, Sardenya, Trentino-Alto Adige, Friu-Venezia Giulia i Valle d'Aosta (15).

8.3.4 La incipient participació de les regions a la formació de la voluntat Estatal.

Aquesta participació es a Itàlia destacable i la analisarem punt per punt (16).

8.3.4.1 A el Parlament.

El parlament (17) se divideix en la cambra dels diputats i la Cambra del Senat, i mentres que els diputats son elegits per sufragi universal i directe, proporcionalment al nombre d'habitants (18). El senat es elegit amb base regional de la següent manera:

- a) El nombre total de senadors és de trecent quinze,
- b) Cap regió pot tenir un nombre de senadors inferior a set, excepte Molise, que en tindrà dos, i el Valle de Aosta que en tindrà un,
- c) Ademés d'aquests senadors fixos, tenen les regions un nombre de senadors proporcional a la població regional (19).

Aquest sistema segueix una fórmula que no és la típica dels estats federals (20) però s'hi aproxima en tant que preveu d'entrada un nombre fixo de senadors per regió, nombre que és incrementat, o no, segons la població regional (21)

8.3.4.2 A la elecció del President de la República.

El President de la República és elegit per el Parlament en sessió comuna dels seus membres. Ja veim, doncs, que aquí hi ha una participació de les regions per medi dels senadors. Però aquesta participació queda encara ampliada, perquè a l'elecció del president de la República hi participen tres delegats per a cada regió, elegits per el consell regional, excepto el càs de Valle de Aosta, que envia un sol delegat. D'aquesta manera, diu la constitució, queda assegurada la representació de les minories (22).

8.3.4.3 A la Cort Constitucional

La intervenció de les regions en la elecció del Jutges és molt petita i mediatitzada, perquè de 15 jutges, 5 son anomenats per el President de la República, els altres cinc per el Parlament en sessió comuna. Tal vegada a través del Senat arribin les influències de les regions. I els altres cinc per les suprames magistratures ordinària i administrativa (23).

8.3.4.4 A la Revisió Constitucional.

La revisió requereix l'aprobació de la llei per cada una de les Cambres, i l'aprovació per la majoria dels components de cada una d'elles. L'intervenció, doncs, del Senat queda assegurada. Però aquestes lleis, si han estat aprovades per majoria simple, poden quedar sotmeses a referèndum, si és demanat per un quint dels membres d'una cambra, cinquanta mil electors, o cinc

consells regionals. Aixó no passarà si la llei ha estat aprovada per les dues Cambres amb majoria reforçada de dos terços.

8.3.4.5 Altres formes de participació de les regions.

- a) Tenen iniciativa per a demanar el referèndum abrogatiu de lleis ordinàries, si se junten cinc consells regionals (24)
- b) Tenen iniciativa legislativa, i poden presentar peticions (25).

- 1) Vid JUAN FERRANDO BADIA: Las Autonomías Regionales en la Constitución Italiana de 27 de diciembre de 1947. Instituto de Estudios Políticos, Madrid 1.962. pag. 200. Vegeu també ALICIA FAJARDO: Sardenya (1) una història lligada a Catalunya, diari Avui, 23 de juny 1.976
- 2) Vid JUAN FERRANDO BADIA: Las Autonomías Regionales.. op. cit, pag. 31.
- 3) S'ha consultat: RAFAEL ENTRENA CUESTA: La Reforma de la Administración Pública en Italia R.A.P. nº 20. Pags. 191 i ss i amb especial la pag 206.- GIANCARLO MENGOLI: La descentralización Regional del Organismo en Italia, Revista de Derecho Urbanístico, mayo, junio 1.974 nº 38.- LIVIO PALADIN: La Potestà legislativa regionale, Padova 1.958.- MARANJO MASSANET, BRUNO: El Estatuto de la región de Piemonte, D.A. 1.970 nº 138 pags, 85-89. Varis autors: Riforma regionale e organizzazioni dei ministeri quader ni i.s.a.p-saggi nº 12 Giuffrè Milano 1.971.- ANTONIO AMORT: La Costituzione Italiana commento sistematico, Giuffrè 1.948.- SERGIO BARTOLE: L'amministrazione centrales delle Regioni ad autonomia Speciale R.T.D.P. 1.972. fasc. 4, P. 2115.- RAFAEL ENTRENA CUESTA: La actividad administrativa de las Regiones en Italia R. E.V.L. nº 91 HENRY PUGET: Le Regionalisme dans la nouvelle Constitution italienne. La Revue Administrative nº 2 pag. 77 primer tom any 1.948.- OSVALDO TRAQUEIRO: A autonomia Regional Na Italia, Revista de Direito Administrativo, abril-juho 1.959 vol, 56. ELORZA DOMINGUEZ, ANTONIO: El risorgimento visto por la prensa Española, R.E.P. nº 128 pag. 137.- CARBALLO CAABEIRO, ANTONIO: Reformas en la Administración Local Italiana, R.E.V.L. nº 87, 1.956 pags 394-395.- R. BONNAND DELARMARE: Estructures regionales dans l'Europe de demain R.I.C.A. 1.963 sumari nº 4. JORDANA DE POZAS, LUIS: Las tendencias actuales del Régimen Local en Europa, R.E.P. 39-40 (1.948) pag. 15-83 en especial per Italia pag. 30-34.- W. LOMBRECHS: Regionalisation et Administration, consequences et perspectives, R.I.C.A. 1.973 nº13 pag. 271.- ERNEST WEIBEL: La création des region à statut special en Italie, Librairie Droz 1.971 Paris.- V. OTTAVIANO: Tendances dans l'evolución des regions a statut special, R.I.C.A. nº 1-2 1971 pag 28.- Informe de la Comisión de Reforma de la Administración Pública italiana, Revista de Administración Pública nº 42 septiembre-diciembre 1.963, pag. 475-500.
- 4) Art. 1 de la Constitució Italiana de 22 de desembre de 1.947.
- 5) I continua diguent..." realitza en els serveis que depenen de l'Estat la més àmplia descentralització, adequada els principis i els mètodes de la seva legislació a les exigències d'autonomia i descentralització"...
- 6) Arts. 114 i 115 de la Constitució Italiana.
- 7) Art. 117 de la Constitució Italiana i estatuts de Regions Especials.

- 8) Vid. JORGE A. RODRIGUEZ-ZAPATA: El Regionalismo en la Italia Actual. R.E.P. nº 178, 1.971 juliol agost pag. 230. que fa una cita del professor FRANCESCO GALDANO, segons la opinió d'aquest últim Italia es un nou tipus d'Estat, degut precisament a les regions, i l'anomena La República de les autonomies. Llegiu també G. AMBROSINI: Un tipo intermedio di Stato tra l'unitario e federale, caratterizzato dall'autonomia regionale, Rivista di Diritto Pubbico, 1.933 pag. 98. JUAN IGNACIO TENA YBARRA: La Región en la Nueva Constitución Italiana, R.A.P. nº 1 1.950 pag. 240, que parla d'una nova terminologia acunyada per la doctrina italiana "Estat caracterizat per la autonomia regional". GUIDO METELLO: Lo Stato Regionale Quale nuova forma di Stato. Atti del primo Convegno di Studi Regionali, pags. 136-179.
- 9) GASPARE AMBROSSINI: L'ordinamento Regionale. La riforma regionale nella Costituzione Italiana, Zanichelli, Bologna 1.957 pag. 92.
- 10) Vid. FERRANDO BADIA: Las autonomías Regionales... op. cit, pag. 149.
- 11) Art. 131 de la Constitució "Queden Constituïdes les següents Regions: Piemonte; Valle d'Aosta; Lombardia; Trentino -Alto Adige; Veneto; Friuli-Venezia; Giulia; Liguria; Emilia-Romagna, Toscana, Umbria; Marche; Lazio; Abruzzi; Molise; Campania; Puglia; Basilicata; Calabria; Sicilia; Sardengna"... En aquest article hi ha hagut una modificació, en relació a la redacció originària, introduïda per la llei de 27 de desembre 1.963. Les regions son are, donc, vint, i no denou com abans que Abruzzi i Molise formaven una sola Regió.
- 12) Art. 11 de la Constitució de la II República Espanyola de 1.931.
- 13) Vid la nota novena.
- 14) Vid PIETRO VIRGA: La Regione, Giuffrè Milano 1949 pag. 21 vid. GASPARE AMBROSINI: L'Ordinamento... op. cit, pag. 92
- 15) Art. 116 de la Constitució Italiana.
- 16) S'ha consultat JUAN IGNACIO TENA YBARRA: La región en la nueva constitución italiana... op. cit, pags. 235-51
- 17) Els articles que anam a comentar han estat modificats per l'article primer de la L.C. de 9 de febrer de 1.963 nº 2 per lo que fa referència a l'article 56 i l'article 2 de la L.C. de 27 de desembre de 1.963 nº 3, per lo que correspon a l'article 57.
- 18) Arts 55 i 56 de la Constitució.
- 19) Art 57 de la Constitució.

- 20) Vegeu la Constitució Americana Article primer Seccio3-1 que preveu dos senadors per a cada Estat, de manera que Nevada té els mateixos senadors que New York.
- 21) D'aquesta manera no infringeix el principi de proporcionalitat d'una manera tan alarmant com en el Senat dels Estats federals.
- 22) Art. 83 de la Constitució Italiano.
- 23) Art. 135 de la Constitució, modificat per la L.C. de 22 de novembre de l'any 1.967 nº 2.
- 24) Art. 75 de la Constitució.
- 25) V. art. 71 de la Constitució i art. 121 de la mateixa, també article 22 nº 1 de la llei de 10 de febrer de 1.953. Per les regions d'estatut Especial V. art. 18 Estatut de Sicilia, art. 51 i 54 del Sart, art. 50 de l'Estatut del Valle de Aosta, art. 29, 88, 89 de l'Estatut de Trentino Alto Adige, art. 26 de l'Estatut de Friuli-Venezia Giulia.

9. ESTATUT DE SICILIA

9.1 INTRODUCCIO

9.2 ORGANS DE LA REGIO

9.2.1 Terminologia

9.2.2 Assamblea

9.2.2.1 Diputots

9.2.2.2 Convocatoria

9.2.2.3 Organització interna

9.2.2.4 Funcions

9.2.3 El President de la Regió

9.2.3.1 Elecció, Sstitució

9.2.3.2 Funcions

9.2.4 La Junta Regional

9.3 COMPETENCIES LEGISLATIVES DE LA REGIO

9.3.1 Formes d'atribució

9.3.2 Classes

9.3.2.1 Competència Exclusiva

9.3.3 Algunes competències en particular

9.3.4 Repartició de la competència administrativa

9.3.5 Exercici de la competència administrativa

9.3.6 Participació de la regió en la formació de decisions administratives de l'Estat.

9.4 ORGANS JURISDICCIONALS

9.4.1 Seccions dels òrgans jurisdiccionals centrals

9.4.2 Alta Corte

9.4.2.1 Composició

9.4.2.2 Funcions

9.4.2.3 Història

9.5 EL COMISARI DE L'ESTAT

9.6 CONTROLS

9.6.1 Control damunt els actes administratius

9.6.2 Control sobre els òrgans de la Regió: Dissolució de l'Assamblea.

9.6.3 Control sobre les Lleis Regionals

9.6.4 Control de la Regió damunt l'Estat

9.7 DEMANI REGIONAL

9.8 TRASPAS DE SERVEIS

9.9 NORMES DE CIUTADANIA REGIONAL

9.10 ALGUNES QUESTIONS

9.11 LA REVISIO DE L'ESTATUT

9. ESTATUT DE SICILIA

9.1 INTRODUCCIO

Una vegada esgotada la visió constitucional de les regions, convé estudiar ara la regulació concreta de les regions en particular lo que per la nostra part significa els estatuts de Sicília i Sardenya. Començarem per la regió mes polèmica, sobre la que ja s'ha escrit massa: Sicília.

Dintre de les regions d'Estatut Especial n'hi ha una que té mes autonomia que les altres, i aquesta és Sicília (1).

L'estatut Sicília fou elaborat per una comisió nomenada per l'Alto Comisario i composta per representants de sis partits de la regió, i fou aprovat en desembre de 1.945 per la Consulta Regional, organisme creat l'any 1.944 i adscrit a l'Alto Comisario per la Sicília (2) amb la finalitat de preparar un text de ordenament regional. El Consell de Ministres va aprovar el projecte amb el decret legislatiu de 15 de maig de 1.946 (3). L'estatut de Sicília fou aprovat, idó, abans de que la Constitució fós promulgada (4).

La constitució preveu que a les regions especials, entre les que hi ha Sicília, lis "son atribuïdes formes i condicions particulars de autonomia, segons estatuts especials adoptats amb

amb lleis constitucionals (5). Conseqüent amb aixó, El regio Decret es mentat fou convertit en llei constitucional de 26 de febrer de 1948 nº 2. Sense cap modificació i sense adaptar l'estatut, idò, a la constitució de 1.947. Degut on aixó, la mateixa norma que convertia el decret en llei constitucional, arbitrava un procediment de revisió que consistia en que dins els dos anys de la entrada en vigor de la llei constitucional, les modificacions considerades necessàries per l'Estat o per la regió, serien aprovades per el Parlament nacional amb llei ordinària, escoltada l'assamblea regional de Sicília (6). Tot aixó perque degut a les presses no se havia pogut fer la adaptació esmentada.

El procediment de revisió era, emperó, un poc dubtos, que en llei ordinàrie se pogués modificar una llei constitucional no pareix molt ortodoxa que diguem. Per altra part, políticament l'estatut quedava a mercé del Parlament de l'Estat.

La qüestió no tarda en plantajar-se, i l'Alta Cort per la Sicília en Sentència de 19 de juliol de 1.948 nº 4 declara el segon paràgraf de l'article 1 de la llei Constitucional de 26 de febrer de 1.948, inconstitucional.

Això no significa que no s'haja revisat qualque cosa de l'estatut, però el sistema de revisió ha estat per via jurisdiccional. En efecte, la Corte Constitucional, una vegada que va començar a funcionar (7) a través d'una sèrie de sentències, va limitar profundament les competències de l'Alta Corte (8), declarant inconstitucionals determinats articles de l'Estatut.

He cregut convenient fer aquesta introducció tan àrida per deixar l'estatut dins els seus justos límits, i parlar del seu orí-

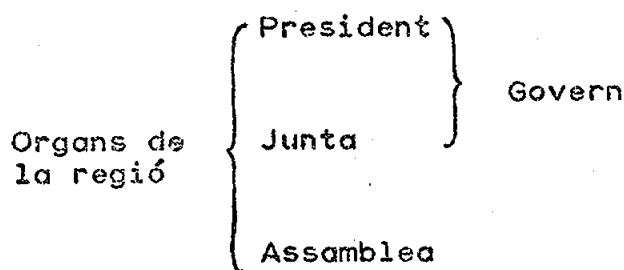
gen, per endefinitiva comprendre la seva naturalesa.

Un parell de coses més vull senyalar dins l'introducció:

- a) L'estatut de Sicília i tots els estatuts de les regions especials no són lleis executives de la Constitució. En canvi, els estatuts de les regions ordinàries sí ho són.
(9)
- b) L'estatut no és una llei ordinària (10), sino constitucional,
- c) La revisió de l'estatut seguirà les mateixes regles que s'empren per la revisió de les lleis constitucionals(11)

9.2. ORGANS DE LA REGIO

Els òrgans de la regió són l'assamblea, la junta i el President regional. El president i la Junta constitueixen el Govern de la regió. (12).



9.2.1 Terminología

Conseqüent amb el caràcter privilegiat d'aquest estatut i amb lo primerenc que va ésser, empra una terminología (13), per anomenar els principals òrgans de la regió, "Govern", "Assamblea",

"diputat", que difereix un poc de la que empren els estatuts de les regions ordinàries, "Junta", "Consell Regional", Conseller regional". Les primeres s'acosten més a la terminologia que organs i representants tenen dins un Estat (14).

9.2.2 Assamblea

9.2.2.1 Diputats

La formen noranta diputats elegits per sufragi universal directe i secret, segons una llei promulgada per l'assamblea Regional. Es interessant fer notar que les regions ordinàries no tenen potestat per a fer lleis electorals, aquesta potestat tant sols ve donada a les regions especials (15).

Els diputats representen a tota la regió; aquesta disposició tendeix a eliminar el localisme. El seu mandat dura quatre anys.

Els diputats abans de esser admesos a l'exercisi de la seva funció, presten jurament d'exercir al seu càrrec baix el sol fi del bé inseparable de Italia i de la Regió, (16) disposició que tendeix a reforçar els vincles Regió-Estat.

Els diputats no són censurables per els vots o opinions expressats din l'assamblea regional, en l'exercici de les seves funcions (17). Tenen finalment el dret de interpel·lació, d'interrogació i de moció dins l'assamblea (18). Lo mateix que iniciativa legislativa (19).

9.2.2.2 Convocatoria.

L'asamblea és convocada per seu president ordinàriament durant la primera setmana de cada bimestre, i extraordinàriament

a petició del Govern Regional, o de al manco vint diputats (20).

9.2.2.3 Organització interna

L'assamblea elegi~~x~~ el seu president, dos vicepresidents, els secretaris i la Comisió permanent, tot segons el seu reglament intern(21). L'assamble s'organitza en comisions que elaboren projectes de llei en participació de representacions dels interessos professionals i dels organs tècnics regionals (22).

9.2.2.4 Funcions

La principal funció que té l'assamblea és la legislativa (23). D'aquesta manera l'assamblea pot promulgar autèntiques normes - jurídiques primàries, vertaderes normes legislatives. Hi ha, doncs, dues fonts de producció normativa: els organs legislatius estatals i els de la regió o regions. La potestat d'aquesta darrera s'exerceix mitjansant actes que tenen eficàcia de llei formal dins l'àmbit de competència i dins els límits territorials i materials (24).

9.2.3 El president de la Regió.

9.2.3.1 Elecció, substitució.

Es elegit per l'assamblea per majoria de vots (25). En la seva ausència o impediment es substituit per l'assessor que ell designa. En cas de dimisió, incapacitat, o mort, el president de l'assamblea convocarà en aquesta per a l'elecció del nou president (26).

9.2.3.2 Funcions

Firma les lleis i els reglaments, i les promulga (27), Repre~~o~~

senta a la Regió, representa també dins la regió al Govern de l'Estat, com a ministre amb vot, participa en els Consells de Ministres quan se dirimeixen assumptes d'interés regional (28). Aquesta és una de les prerrogatives que tan sols té l'estatut de Sicília. A altres estatuts especials el president també és cridat al consell de Ministres, però no com a ministre, i sense vot resolutiu (29). Una de les facultats que no trobam en els altres estatuts consisteix en que es el President el que manté l'ordre públic, mitjançant la policia de l'Estat, la qual depèn disciplinàriament, en quant a col·locació i utilització, del Govern Local. (30) La Corte Constitucional ha considerat que el President quan actúa en funcions de manteniment de l'ordre públic, ho fa en qualitat d'organ de l'Estat, sentència nº 131 de 1963 (31). Aquesta facultat ha estat durament criticada; se diu si és un dels articles a on es veu la desharmonia de l'estatut Sicilià amb el model general, i que atempta quantre la naturalesa unitària de la força policial (32). Convoca elecciones per a l'assamblea regional (33) i decideix els recursos extraordinaris que s'interposen contra els actes administratius regionals (34). D'aquesta manera té una competència en matèria de recursos, similar a la que li correspon en el pla nacional al President de la República sobre la resolució de recursos administratius. (35)

9.2.4 La junta Regional

Està formada per el President regional i els assessors. Els assessors son elegit per l'assamblea regional per majoria de vots (36). President i assessors són elegits, idò, per l'assamblea,

aquest sistema és seguit també a la constitució (art. 122) i per tant a totes les regions ordinàries però no a tots els estatuts especials. Ja veurem les diferències que hi ha amb l'Estatut Sard, quan l'estudiem. Aquest sistema té com avantatges la de restringir el presidencialisme pur (37) i com a desavantatges la de disminuir la homogeneïtat de la junta (38), ja que el president no escull els seus col·laboradors. Els assessors són posats en cap de cada una de les rames de l'administració regional (39), per el President Regional. Els assessors firmen les lleis. (40).

President i Junta Regional formen el govern. Aquest té iniciativa legislativa i potestat per reglamentar les lleis (41) que fa l'assamblea regional (42). Així és també una peculiaritat d'aquest estatut (43) ja que a les regions ordinàries el Consell Regional legisla i reglamenta, i lo mateix passa a la regió Sarda (44). I és una mostra més de que aquest estatut està basat amb uns patrons d'Estat. A un Estat la potestat reglamentaria està en mans de l'administració, o poder executiu, i no en les del poder legislatiu (assamblea o Consell Regional). Se mantén, doncs, la divisió de poders en aquest estatut dins aquesta matèria (45).

9.3 COMPETENCIES LEGISLATIVES DE LA REGIO.

9.3.1 Formes d'atribució

Tant els estatus especials com els ordinaris empen la mateixa forma per dir quines són les seves competències. Consisteix aquesta en la enumeració taxativa de les matèries que correspondrà legislar (46) a la regió, tenguent en compte que totes les

competències que no corresponen a la regió son de l'Estat. Aquest és l'anomenat mètode de la enumeració regional. (47).

No pot haver-hi dins l'ordenament regional italià ninguna clàusula general. Per contra, les regions venen sotmeses a la clàusula especial que lis senyala la constitució, o el seu propi estatut (48).

9.3.2. Clases

La potestat legislativa és superior dins les regions d'estatut especial, no tant sols degut al més gran nombre de matèries atribuïdes, sino per la qualitat de la seva potestat (49) així tant sols elles tenen competència exclusiva.

Dintra d'aquesta perspectiva no totes les matèries atribuïdes a la regió per a legislar gaudeixen de la mateixa llibertat. Mentre que unes tenen com a límit la constitució, altres tenen que respectar les lleis bases que fa l'estat sobre la mateixa matèria. Finalment unes altres tant sols poden desenvolupar les lleis del mateix Estat.

9.3.2.1 Competència exclusiva.

Exclueix tota competència legislativa estatal sobre les matèries atribuïdes a la regió (50). Es la que preveu l'article 14 de l'Estatut de Sicília.

..." L'assemblea dins l'àmbit de la Regió i dins els límits de les lleis constitucionals de l'Estat, sense perjudici de les reformes agràries i industrials deliberades per la Constituent del poble italià, té la legislació exclusiva sobre les següents matèries..." (51)

La norma de l'estatut empra el terme "exclusiva" (52) per èsser més clar encara. Notem que la mateixa norma preveu tres límits sobre la legislació exclusiva regional: a) el territorial (quan diu "dins l'àmbit de la regió"); b) les lleis constitucionals de l'Estat; c) les reformes agràries i industrials. La doctrina critica la no existència de límit d'oportunitat en aquest article (53).

Més dificultats hi ha per a determinar quina classe de competència és la de l'article 17 de l'estatut que comença dient:

"... Dintre dels límits dels principis i dels interessos generals que informen la legislació de l'Estat l'assemblea regional pot, amb el fi de satisfer les condicions particulars i els interessos propis de la regió, promulgar lleis relatives a l'organització dels serveis, sobre les següents matèries concernents a la Regió..." (54).

El problema consisteix en que, per anomenar en aquesta competència concurrent aquests principis en els que s'ha de basar la legislació de la regió tenen que ésser lleis bases, i no basta que sien principis generals.

La doctrina aquí està totalment dividida, i així mentre VIRGA manté que és legislació limitada per els Principis fonamentals (55) la que preveu l'article 17 (56) i GASPARRI pensa que és legislació secundària, fent-la igual a la de l'article 117 de la Constitució italiana, i contraposant-la a la legislació primària o exclusiva (57). Altres autors com DE FINA, FERRANDO BADIA (58) pensen que no té aquesta naturalesa, ni se pot comparar a la que la constitució a l'article 117 preveu per les regions d'estatut ordinari, consideren que és en tot cas, mes pa-

rescoda a la legislació exclusiva, si bé matisada pels principis generals (59) que informen la legislació de l'Estat, els interessos generals (límit d'oportunitat que no preveu l'article 14) i la finalitat de satisfer les condicions particulars de la regió. La doctrina parla, en aquest darrer cas, de potestat legislativa facultativa (60). Però en definitiva no veig que se le pugui exclure de l'epígraf en que va enquadrada el seu estudi. Per mi, la competència de l'article 17 no és essencialment distinta a la de l'article 14, i ambdues, per tant, són exclusives, més intensament la primera, la de l'article 14 que la de l'article 17.

9.3.3 Algunes competències en particular.

a) Voldria senyalar l'importància d'una de les competències enumerades a l'article 14 de l'estatut, i concretament la que preveu la lletra o), que dona a l'assemblea competència exclusiva per a legislar el règim dels ens locals i de les seves circumscripcions (61). Això unit a la supressió de la província (62) li dona a l'estatut una especialitat forta, no tant sols respecte a la Constitució que manté les províncies (63) sinó inclús en relació amb altres estatuts especials, el sard per exemple (64). Les úniques limitacions que fixa l'estatut són dues: que la ordenació dels ens locals se basi en els municipis i en els lliures consorcis municipals dotats de la més àmplia autonomia administrativa i financera.(65)

b) Financerament, l'assemblea aprova el pressupost, i a ella se somet per que sia aprovada la rendició de comptes (65/bis)

9.3.4 Repartició de la competència administrativa.

Les regions ordinàries tenen competència administrativa per aquelles matèries sobre les quals poden legislar (65^{ter}). La doctrina an això li diu sistema de coincidència (66); una lectura apressurada de l'estatut de Sicília nos podria fer pensar que l'article 20 de l'estatut ... "El President i els assessors regionals, adams de les funcions exercides en base als arts. 12, 13 paràgraf 1 i 2; 19 paràgraf 1, desenvolupen dins la regió les funcions executives i administratives concernets a les matèries dels arts 14, 15 i 17. Sobre les demès no compreses en els arts. 14, 15 v 17 desenvolupen una activitat administrativa segons les directrius del Govern de l'Estat."... (66 bis), s'inclina per el sistema de competència general (67), però tinguem en compte que, en aquest cas, la regió actúa com un organ de l'Estat, i no com un ens descentralitzat (68). Aposta segueix directrius del govern.

Les regions d'estatut ordinari i les especials tenen competències administratives tan sols en les matèries en que poden legislar. Aquest argument i uns quants més ha duit a AMORTH a defensar la teoria de la sustancial consistència administrativa de la regió (69) tant lluny d'aquelles altres que creven que és un ens constitucional o que al manco configura una forma d'Estat intermitja entre l'unitari i el federal: l'Estat Regional.

9.3.5 Exercici de la competència administrativa.

A pesar de que l'estatu no se pronuncia sobre si és partidari de l'exercici directe o de l'indirecte (70), posteriors lleis (71) i la mateixa doctrina (72) donen una resposta, diguent que

el sistema de l'estatu Sicilià no és distint del previst a -
l'article 118 de la constitució, darrer paràgraf, segueix, doncs,
el sistema mixte: se serveix de les seves pròpies oficines per-
que se dugin a terme segons quines competències, però també de-
lega segons quines funcions administratives en els lliures con-
sorcis municipals.

9.3.6 Participació de la regió en la formació de decisions admi- nistratives de l'Estat

Una forma peculiar de participació de la regió en la forma-
ció de la voluntat de l'administració de l'Estat és la que senya
la l'article 22 de l'estatut. El govern regional pot enviar un
representant per a la formació de les tarifes ferroviàries o a
la institució o reglamentació dels serveis nacionals de comuni-
cació de transports terrestres marítims o aeris que poden de
qualsevol manera interessar a la regió.

9.4 ORGANS JURISDICCIONALS

9.4.1 Seccions dels organs jurisdiccionals centrals.

No hi ha a Sicília una descentralització judicial, propia,
més bé d'un Estat federal, però preveu l'estatut que hi hau-
rà seccions del Consell d'Estat i Tribunal de Comptes, el pri-
mer té funcions consultives, el segon té funcions de control
administratiu i contables. L'única nota autonomística que tro-
bam, en relació amb aquestes seccions dels organs jurisdiccio-
nals centrals, és la que preveu que els magistrats de la Corte
dei conti són anomenats per medi d'un acord entre els governs
de l'Estat i de la Regio (73).

9.4.2 Alta Corte

Estudiar aquest tribunal és interessant perquè ha sofert nombroses vicissituds, degut a la necessitat de adequar l'Estatut a la Constitució.

9.4.2.1 Composició.

El tribunal estava formant per sis membres, además d'un president i un procurador general, anomenats la mitat per l'assamblea legislativa de l'Estat i l'altra mitat per la de la Regió, i amb seu a Roma (74).

9.4.2.2 Funcions.

Jutja sobre la constitucionalitat de les lleis promulgades per l'assamblea regional, i de les lleis i reglaments promulgats per l'Estat respecte a l'Estatut. Jutja aiximateix els delictes comesos per el president i els assessors en l'exercici de les seves funcions, sempre que sien acusats per l'assamblea o per el comisari de l'Estat (75). La seva funció no se extèn als conflictes (76) d'atribució.

Aquest tribunal era l'excepció al principi de jurisdicció centralitzada (77) que pregonisa la Constitució.

9.4.2.3 Història.

El tribunal va cumplir una missió important durant tot el temps en que ni tan sols estava constituida la Corte Constitucional, però quan aquest darrer tribunal es posà en funcionament, la seva existència començà a esser precària. Segons VIRGA era necessari el procediment de revisió constitucional per abolir l'Alta Corte (78), pero s'ha emprat un altre sistema: el de declarar

inconstitucionals, per part de la Corte Constitucional, els articles de l'estatut de Sicília que parlen de l'Alta Corte. La sentència de la Corte Constitucional de 9 de març de 1.957 nº 38 va declarar l'ilegitimitat de l'article 25 de l'Estatut i la de 15 de gener de 1.970 nº 6, declarà l'inconstitucionalitat dels articles 26 i 27 (79). Entre els arguments que mantenen aquestes sentències figura el de l'unitat de la jurisdicció Constitucional (80).

9.5 EL COMISARI DE L'ESTAT

Es un representant de l'Estat a la regió que té funcions de control, i que normalment dirigeix la administració de l'Estat a la regió, i la coordina amb la regional (81). A Sicília, però, tant sols té facultats de control, perquè la Regió supleix l'administració de l'estat, i segueix les seves instruccions (82).

9.6. CONTROLS

9.6.1 Control damunt els actes administratius.

A Sicília el control (83) de legalitat sobre els actes administratius és confiat a la Corte dei Conti (84), mentres que a les regions ordinaries aquest control està confiat a organs de l'estat (85) i a organs de la justícia administrativa.

9.6.2. Control sobre els organs de la regió: Dissolució de l'assamblea.

Es el comisari de l'Estat, especie de representant del Govern a la regió, el qui pot proposar la dissolució de l'assamblea. L'Estatut tant sols senyala una causa que pot posar en marxa el

mecanisme de control: la persistent violació de l'Estatut. Segons VICENZO SICA aquesta expressió pot contenir les dues primeres hipòtesis de l'article 126 de la constitució (86) pero no les dues segones (87). El decret de dissolució té que anar precedit de la deliberació de l'assamblea legislativa de l'Estat. Una vegada disolta l'assamblea, l'administració regional és confiada a tres membres anomenats per el Govern i designats per l'Assamblea. Aquesta comisió senyala noves eleccions per l'assamblea regional (88).

Aquest sistema no és igual que l'emprat a les regions d'estatut ordinari, mentres que aquí senyala una causa per la dissolució, allà n'hi ha cinc (89); mentres aquí necessita la deliberació de l'assamblea de la República i aquesta és vinculant (90) a la constitució se preveu que s'escolti simplement, una comisió. La dissolució de l'Assamblea Regional du aparellada la dissolució de la junta i del President, ja que son organs que emanen d'ella.

9.6.3 Control sobre les lleis regionals

No hi ha control preventiu com el que preveu la constitució (91) per les regions ordinàries. Les lleis de l'Assamblea són enviades al Comisari de l'Estat, que te cinc dies per a impugnarles devant l'Alta Corte (92).

9.6.4 Control de la Regió damunt l'Estat.

Tant el president com el comisari de l'Estat poden impugnar per inconstitucionalitat devant l'Alta Corte les lleis i reglaments de l'Estat, dins els trenta dies de la seva publicació (93).

9.7. DEMANI REGIONAL

Regula l'Estatut el demani regional. L'Estat se reserva el demani corresponent als bens que interessin a la defensa del territori de l'Estat o serveis de caràcter nacional (94) a les regions ordinàries el demani serà regulat per llei de la República (95). Son, doncs, demani regional: Les aigües públiques existents a la regió, els bens de l'Estat que estan dins la regió i no perteneixen al demani reservat, els boscs, les mines, canteres, turberes, les coses d'interés històric, arqueològic, paleoetnològic Paleontològic i artístic trobats en el subsol de la regió, els edificis destinats a oficines públiques de la regió i el seu mobiliari, i els demés destinats a un servei públic de la regió.

La regió té ademés, patrimoni no demanial, així els bens immobles que se trobin dins la regió i no sien propietat de ningú corresponen al patrimoni de la regió (96).

9.8. TRASPAS DE SERVEIS.

Sempre es un problema delicat i és molt convenient que l'estudiem el del traspàs de serveis de l'Estat a la regió, l'Estatut preveia que:

..."Una comisió paritària de quatre membres nomenats per l'Alto Comisari de la Sicília i per el Govern de l'Estat, determina les normes transitòries relatives al traspàs de serveis i de personal de l'Estat a la regió i també les normes d'actuació del present estatut"... (97).

Sobre aquesta comisió paritaria (98) s'ha dit de tot, inclús que tenia competència legislativa delegada (99), quan no era -

vera, sinó que feia simples propostes que tenia que promulgar el President de la República (100).

La primera sorpresa que se'n pot dur el qui no hagi aprofundizat en els temes regionals, és que una vegada aprovat l'Estatut, no se produeixi sense necessitat d'altres normes, el traspàs (101). La doctrina ha tocat aquest tema; alguns divergen que perteneix al camp de la competència anomenada fraccionària (102) de totes formes se justifica l'intervenció de l'administració central per regular alguns aspectes, com per exemple, l'estatut dels empleats que passen de l'Estat a la Regió.

L'importància del traspàs és molt grossa, ja que limita, o pot limitar, molt les competències otorgades a la Regió, inclus per via constitucional, perquè la Regió, i dintre del camp que li donen les competències cedides per l'Estat, tant sols pot legislar sobre l'activitat dels òrgans i ens i oficines que li son traspassats.

Lo curiós del cas és que el criteri per el traspàs, en el cas de Sicília, fou fet amb la distinció entre interès regional o - interès nacional, i tant sols foren traspassats els primers serveis, quedant els segons en mans de l'Estat, i quedant la legislació regional sobre qualsevol matèria limitada a ordenar la part, materialitzada amb una oficina traspassada, dedicada a l'interès regional (103). La marxa a seguir tendria que haver estat una altra. Atribuir a la regió dins cada matèria, les relacions que se refereixen igualment als interessos nacionals, i demanar que per aquests últims la regió operès segons directrius i si fos necessari en tant que delegada de l'Estat (104).

Per les regions ordinaries el sistema seguit ha estat distint. La constitució ja preveia que el traspàs s'efectuaria per llei (105). L'article 17 de la llei 16 de maig de 1.970 nº 281 dóna possibilitats perquè el traspàs sia fet per el Govern mitjansant decret llei, però l'interpretació del Senat a l'articulat d'aquesta llei és ben clara, i en sentit oposat a la que s'efectuà en el traspàs de serveis de les regions especials (127).

9.9 NORMES DE CIUTADANIA REGIONAL

No les trobam a l'Estatut, però sí existeixen a la Constitució (art 6, 120) com que l'Estatut no ha sofert la revisió i coordinació que li pertocava, no és raro que no parli de res d'aixó. No obstant, crec que l'article primer de l'Estatut pot donar peu a considerar l'article 120 de la Constitució, lo mateix que el límit de mèrit que preveu l'article 17 "interessos generals".

9.10 ALGUNES QUESTIONS

No hi ha problemes de interinsularitat en aquesta regió, perquè a pesar de la redacció de l'article primer de l'Estatut, les illes que no són Sicília (128) son, petitíssimes, i apenes poblades.

La autonomia de la regió té els seus límits, i d'aixó en parla l'Estatut a l'article primer quant diu "Sicília..().. és constituïda en regió autònoma, proveïda de personalitat jurídica, dintre de l'unitat política de l'Estat Italià, sobre la base dels principis democràtics que inspiren la vida de la nació".

Finalment vull indicar que la Regió té una seu fixa a la ciutat de Palermo.

9.11 LA REVISIO DE L'ESTATUT

a) Possibilitats hagudes

Històricament una possibilitat que hi va haver, i que no se va aprofitar, fou la prevista en el paràgraf 2º de l'article primer de la L.C. de 26 de febrer de 1.948 nº 2. Aquest paràgraf va ésser declarat inconstitucional per l'Alta Corte (S.19 de Juliol de 1.948 nº 4) (108). I ademés tenia dos anys per a realitzar-se i han passat més que de sobra.

b) possibilitat actual

L'única possibilitat actual per a reformar l'Estatut es la de tenir en compte els requisits de l'article 138 de la Constitució italiana, ja que l'Estatut, com ja en dit, és una llei constitucional.

NOTES

- 1) Vegeu el FERRANDO BADIA: Las Autonomías Regionales op. cit, pag. 198. SALVATORE PUGLIATTI: L'Attività legislativa della Regione Siciliana, Atti del primo convegno di studi regionali Padova 1.955 pag. 47. GASPARE AMBROSINI: L'Ordinamento Regionale op. cit pag. 24.
- 2) An aquest organisme li eren atribuïts tots els poders detentats per l'Estat Central sobre l'administració local vid ERNEST WEIBEL: La creación des régions autónomes a statut special en Italia, Droz, 1.971 Genève.
- 3) Vid FERRANDO BADIA: Las Autonomías Regionales.. op. cit, pag. 127. Vid GIOVANNI SALEMI: Lo statuto della Regione Siciliana i Lavori Preparatori, Padova 1.961
- 4) Curiosament el mateix text preveia que l'estatu seria "Sotmès a l'Assamblea Constituent per que fos coordinat amb la nova constitució de l'Estat" art. un del R.D.L. de 15 de maig de 1.946 nº 455.
- 5) Art. 116 de la Constitució Italiana.
- 6) Art. 1 paràgraf 2º de la L.C. de 26 de febrer de 1.948 nº 2.
- 7) No tot el sistema institucional previst a la Constitució s'aplica al mateix temps. Per una part la Constitució no ho preveia tot, i deia que tal o qual matèria seria regulada posteriorment per el Parlament, sia per llei Constitucional o per llei ordinària. Per altra part motivacions de tipus polític han retrossat inclús fins l'any 1.970 el funcionament de les Regions ordinàries. Aquestes motivacions són les següents, mentres que en els debats de la Constituent la Democràcia Cristiana defensava les autonomies, i els Comunistes estaven més bé en contra. Una vegada posada en marxa la Constitució, se varen invertir els termes, ja que la Democràcia Cristiana, que estava en el poder, retrassava l'implantació de les autonomies i els comunistes, urgien la implantació de las autonomies, perque estaven interessats en tenir majoria, en els Consells Regionals. Qui explica tot aixó molt bé és FERRANDO BADIA: Las Autonomías Regionales, op. cit, Per lo que respecta a la Cort Constituent, l'any 1.955 va esser elegit el primer Tribunal, vid FERRANDO BADIA: Las Autonomías op. cit, pag. 313.
- 8) Sentència Constitucional de 27 d'abril de 1.957 nº 38 i la de 22 de gener de 1.970 nº 6.
- 9) Vegeu, per exemple, l'article 123 de la Constitució Italiana. Vegeu també VIRGA: La regione op. cit, pag. 25. FERRANDO BADIA: Las Autonomías Regionales, op. cit, pag. 245, expressa aixó mateix diguent que els estatut de les Regions Especials no estan sotmesos al Títol V, part II de la Constitució Italiana.

- 10) A les Regions ordinàries el seu estatut és una llei formal ordinària.
- 11) Tambè així parla l'article 138 de la Constitució: "Les lleis de revisió de la Constitució i altres lleis Constitucionals són"..
en el mateix sentit GASPARE EMBROSINI: L'ordinamento Regionale..
op. cit. pag. 116.
- 12) Art. 2 de l'Estatut Sicilià.
- 13) D'aixó ja se'n va donar compte GASPARRI: L'ordinamento Regionale, op. cit. pag. 124.
- 14) Per a comparar vegeu els articles 121 i 122 de la Constitució els articles 2 i el 9 de l'Estatut Sicilià.
- 15) Veure, per exemple, l'art. 16 de l'Estatut Sard i l'Art. 122 de la Constitució. V. també GASPARE AMBROSINI: L'ordinamento Regionale.. op. cit. pag. 123.
- 16) Art. 5 de l'Estatut de Sicília
- 17) Art. 6 de l'Estatut de Sicília
- 18) Art. 7 de l'Estatut de Sicília
- 19) Art. 12 paràgraf primer de l'Estatut Sard
- 20) Art. 11 de l'Estatut Sard.
- 21) Art. 4 de l'Estatut de Sicília.
- 22) Art. 12 paràgraf 2º del l'Estatut de Sicília.
- 23) Art. 14, 15 i 16 de l'Estatut de Sicília.
- 24) Vid LUIGI GIOVENCO: Rapporti Stato-Regione, Atti del primo convegno di Studi Regionali, Padova 1.955, pag. 501. Igualment veure PIERRE FERRERI: Les Regions Italiennes, op. cit. pag. 22.
- 25) Art. 9 de l'Estatut de Sicília.
- 26) Art. 9 de l'Estatut de Sicília.
- 27) Art. 13 de l'Estatut de Sicília.
- 28) Art. 21 de l'Estatut de Sicília.
- 29) Vid GASPARE AMBROSINI: L'ordinamento, op. cit. pag. 125.
- 30) Art. 31 de l'Estatut de Sicília.
- 31) Vid. LUIGI GIOVENCO: Il Coordinamento dello Statuto Siciliano con la Costituzione della Repubblica, Rivista Trimestrale di -

Diritto Público 1.967 pag. 71 vid. també VITTORIO OTTAVIANO: Tendances dans l'evolution des regions italiennes a Statut Special, R.I.C.A. 1.971 n° 1-2 pag. 33.

- 32) Veure el segon autor i pàgina de la nota anterior.
- 33) Vid Article 3 de l'Estatut de Sicília. An aquesta facultat no la tenen a les regions ordinàries; allà és el representant de l'Estat a la Regió el que fa un decret anunciant les eleccions. V. art. 3 de la llei electoral dels Consells regionals de 17 de febrer de 1.968 n° 108.
- 34) Vid art. 23 de l'Estatut de Sicília.
- 35) Vid GASPARE AMBROSINI: L'Ordinamento Regionale. op. cit. pag. 125.
- 36) Art. 9 de l'Estatut de Sicília.
- 37) Vid LUIS COSCULLUELA MONTANER: La Región, dins, Descentralización Administrativa y organización Política.. lli op. cit, pag. 351.
- 38) Vid VIRGA: La Regione., op. cit, pag. 169
- 39) Art. 9 de l'Estatut de Sicília.
- 40) Art. 13 de l'Estatut de Sicília.
- 41) Precisament aquest reglaments són executius, Vid VIRGA: Regione, op. cit. pag. 117
- 42) Art. 12 de l'Estatut.
- 43) Vegeu a PIETRO VIRGA: La Regione, op. cit. pag. 115
- 44) Art. 21 paràgraf 2º de la Constitució i Estatut Sard. Art. 27 i 31.
- 45) Normalment dins la Regió no existeix divisió de poders vid. COSCULLUELA: La Región, op. cita, pag. 399.
- 46) Sobre aquest tema s'ha consultat GIORGIO BALLADORE PALLEIRERI: L'Attività legislativa delle regioni, Atti del Primo convegno di studi Regionali. Padova 1.955.
- 47) Vid PIETRO VIRGA: La Regione, op. cit, pags 42 i 48
- 48) Vid ALESSI: Instituciones de Derecho Administrativo, tom 1 pag. 144. traducció de la 3ª edició italiana per Buenaventura Pelli-se Prats, Bosc, Barcelona 1.970.
- 49) Vid GASPARE AMBROSINI: L'Ordinamento Regionale.. op. cit, pag. 123
- 50) Vid PIETRO VIRGA: La Regione, op. cit, pag. 75. Tambè vegeu PIERRE FERRARI: Les Regions Italiennes op. cit. pag. 23. Vegeu les pàgines 222 i 223 del Rapport, Consejo de Europa: Las institucio

nes regionales y la regionalización de Europa, que parla de competències primàries i afegeix.." dins l'exercici d'aquesta competència la Regió no està limitada més que per les regles constitucionals els principis generals del sistema jurídic de l'Estat i les obligacions internacionals del mateix"... Lògicament aquests límits se tenen que mesurar en relació a cada Estatut. D.A. nº 169 Gener-març 1.976.

- 51) "Agricultura i bosc; sanetjament; usos cívics; indústria i Comerç, excepte la disciplina de les relacions privades; increment de la producció agrícola i industrial, valoració, distribució, protecció dels productes agrícoles i industrials i de les activitats comercials; urbanisme; obres públiques, exceptades les grans obres públiques d'interés prevalentment nacional; mines, canteres, turberes, salines; aigües públiques, mentre no sien objecte d'obres públiques d'interés nacional; pesca i caça; pública beneficència i obres pïes; turisme, policia hotelera i protecció del paisatge, conservació de les antiguitats i de les obres artístiques; règim dels ens locals i de les seves circumscripcions; ordenació de les oficines i dels ens regionals, estatut jurídic i econòmic dels empleats i funcionaris de la Regió, entot cas no inferior an el del personal de l'Estat; ensenyament elemental, museus, biblioteques, acadèmies; expropiació per pública utilitat".
- 52) L'expressió legislació exclusiva fou emprada per primera vegada a la Constitució de Weimar de 1.919 (art. 6) Vid. GASPARE AMBROSINI: L'Ordinamento Regionale op. cit. pag. 96.
- 53) Vegeu per exemple LUIGI GIOVENCO: II Coordinamento Dello Statuto Siciliano con la Costituzione della Repubblica, R.T.D.P. 1.967 pag. 58.
- 54) "Comunicacions i transports regionals de qualsevol gènere; higiene i sanitat pública; assistència sanitària; ensenyança mitja i universitària disciplina de crèdit, d'assegurances i d'estalvis; legislació Social: relacions de treball, previsió i assistència social, observant els mínims establerts per les lleis de l'Estat; serveis d'abasteixament; assunció de serveis públics; qualsevol altra matèria que impliqui serveis de prevalent interés regional".
- 55) En terminología de VIRGA és legislació limitada per els principis fonamentals, legislació concorrent és per ell una altra cosa Vegeu les pags. 67 i 68 de La Regione op. cit.
- 56) Vid VIRGA: La Regione, op. cit, pag. 74
- 57) Vegeu el seu pensament a L'ordinamento Regionale.op. cit. pag. 123.
- 58) Vids DE FINA: Autonomia legislativa de la Regione Siciliana Milan 1.957 pags 221 i 222. FERRANDO BADIA: Las autonomias Regionales. op. cit. pag. 274.

- 59) Aquests principis són principis generals de l'ordenament jurídic, i no lleis bases que té que promulgar l'Estat (que és lo que precisament preveu l'article 117 de la Constitució) Vid. sobre aixó SALVATORE PUGLIATTI: L'Attività legislativa della Regione Siciliana, Atti 1.955 op. cit. pag. 49
- 60) Vid FERRANDO BADIA: Las autonomías Regionales.. op. cit, pag.268
- 61) No me puc entretenir a estudiar aquest punt en tota la profunditat que voldria, però recoman la lectura de SALVATORE SPATARO: Commento teorico pratico alla Legge Sull'ordinamento amministrativo degli enti locali in Sicilia, Milano, Giuffrè 1.966 volume secondo.
- 62) Art. 15 de l'estatut de Sicília
- 63) Art. 114 de la Constitució, no tant sols se mantenen les províncies dins la Constitució, sino que l'Estat se reserva la seva regulació (art. 128 de la Constitució). Sense que la primera facultat que preveu l'article 117 de la Constitució, , per les regions, se refereixi a les províncies.
- 64) Art. 43 a 46 de l'Estatut Sard.
- 64 bis) Art. 19 de l'Estatut de Sicília.
- 65) Art. 15 de l'Estatut, dins aquest quadre correspon la legislació i l'execució directa en matèria de circumscripcions, regulació i control dels ens locals.
- 65 bis) Art. 19 de l'Estatut
- 65 ter) Art. 118 de la Constitució Italiana.
- 66) Vid VIRGA: La Regione, op. cit, pag. 119 i 120
- 66 bis) El subratllat es meu.
- 67) El sistema de competència general se dona quan la competència administrativa es general per a la Regió, i comprèn les matèries que legislen la Regió i l'Estat. Vid VIRGA: La Regione op. cit. pag. 120.
- 68) Vid VIRGA: La Regione, op. cit. pag. 121
- 69) Vid. ANTONIO AMORTH: L'Attività Amministrativa delle Regioni, Atti del Primo Convegno di Studi Regionali. Padova 1.955. pag.
- 70) Parlam d'exercici indirecte quant la Regió no té oficines pròpies per exercir la seva competència administrativa, sino que se serveix de les oficines d'altres ens locals, delegant, idó, la competència a un altre ens.

- 71) Vid. Art. 192 de la llei sobre l'ordenament administratiu dels ens locals a Sicília.
- 72) Vid SALVATORE SPATARO: Commento Teórico práctico alla legge sull'ordinamento amministrativo degli enti locali in Sicilia. Giuffrè 1.966.
- 73) Art. 23 de l'Estatut de Sicília.
- 74) Art. 24 de l'Estatut
- 75) Art. 25 i 26 de l'Estatut de Sicília.
- 76) Vid VIRGA: La Regione, op. cit. pag. 189, per contre vegeu la L.C. 9 de febrer 1.948 nº 1 modificada per la L.C. de 22 de novembre de 1.967 nº 2 arts 37-42.
- 77) Vid VIRGA: La Regione. op. cit. pag. 189
- 78) Vid la nota 100
- 79) Vid LUIGI GIOVENCO, FRANCESCO CANNATA: Codice Regionale Norme Statali, Giuffrè 1.971 pag. 281. Vid també VITTORIO OTTAVIANO: Tendences dans l'evolutions des regions italiennes a Statut special, R.I.C.A. 1.971 nº 1-2 pag. 33.
- 80) Llegiu les sentències. Se pot consultar també a LUIGI GIOVENCO: II Coordinamento Dello Statuto Siciliano con la Costituzione della Repubblica, pag. 66 op. cit.
- 81) Art. 124 de la Constitució.
- 82) Art. 20 de l'Estatut. En el mateix sentit vid. SALVATORE PUBLIATTI: L'attività. op. cit. pag. 48. vid. també GASPARE AMBROSINI: L'ordinamento Regionale op. cit. pag.
- 83) Per estudiar la problemàtica dels controls v. ALDO MARIA SANDULLI: La problematique des contrôles en Italia Revista Internacional de ciencias Administrativas nº 1-2, 1.972.
- 84) V. l'article 23 de l'Estatut de Sicilia.
- 85) Vid Art. 125 de la Constitució.
- 86) Aquest article preveu els motius de dissolució de les Regions òrdinaries.
- 87) Vid. VICENZO SICA: Lo Scioglimento dei Consigli Regionali., Atti del Primo convegno di studi Regionali. Padova 1.955 pag. 519.
- 88) Art. 8 de l'Estatut de Sicília.
- 89) Art. 126 de la Constitució.
- 90) Vid FERRANDO BADIA: Las autonomías Regionales, op. cit, pag. 214 VIRGA: La Regione, op. cit, pag. 166.

- 91) Art. 127 de la Constitució Italiana.
- 92) Art. 28 de l'Estatut de Sicília
- 93) Art. 30 de l'Estatut de Sicília
- 94) Vit. art. 32 de l'Estatut de Sicília.
- 95) Art. 119 de la Constitució.
- 96) Arts. 32, 33, 34 de l'Estatut de Sicília.
- 97) Art. 43 de l'Estatut.
- 98) El sistema paritari de traspàs de serveis ofereix més possibilitats de resistència a la burocràcia central vid. VITTORIO OTTAVIANO: Tendances dans l'évolution des régions italiennes a statut special, R.I.C.A. 1.971 n° 1-2.
- 99) Vegeu les crítiques que en fa d'aquesta afirmació MARIO NIGRO: Sul trasferimento dei poteri dallo stato alla Regione Siciliana Il Foro Amministrativo 1.949 1,3,60 pag. 63.
- 100) Vegeu qualsevol decret, en el Códice Regionale cit. pag. 327 i s.
- 101) Vegeu MARIO NIGRO: Sul trasferimento dei poteri dallo Stato alla Regione Siciliana, Il Foro Amministrativo 1.949 1,3,60 pag. 62 explica aquest fenomen amb una imatge.. "En certa manera se pot afirmar que la creació de la regió es l'institució d'hereu, però no encara l'obertura de la successió"...
- 102) Vid VIRGA: La Regione, op. cit, pag. 99, aquest autor entén per "fraccionaria" aquella competència que és capaç de escindir una determinada matèria en dos camps totalment comunicats, un per teneix a la Regió i l'altre a l'Estat. Una vegada feta aquesta distribució, cada uns dels centres legisla damunt la matèria que li ha correspost. La competència en matèria d'imposts té aquesta estructura a algunes de les Regions Especials Italianes.
- 103) Vid. ANTONELLO BRACI: Le norme di attuazione degli Statuti per le Regioni ad Autonomia Speciale. Giuffrè 1.961. Milano.
- 104) Vid VITTORIO OTTAVIANO: Tendances dans l'évolution des régions.. op. cit, pags. 30 i 31.
L'esquema de la repartició de les competències que se va fer a Sicília segons l'interès nacional o regional de les matèries de competència Regional:

matèries de competència Regional	{	a) que afectin a l'in-... matèria regional terès regional propiament dita.
		b) que afectin a l'in-... Se mantén en mans de l'administració perifèrica de l'Estat.

- 105) Disposició VIII de la Constitució Italiana.
- 106) Vid ALDO PIAS: Les Regions Italiennes a statut ordinaire, Revista Internacional de Ciencias Administrativas nº 1-2 1.971 pag. 37 que transcriu l'interpretació que ha fet el senat a l'article 17 de la esmentada llei: "La salvaguardia dels interessos nacionals i del interessos de les demás regions se toca realitzar, no per la reserva, per part de l'Estat, de funcions en sector específics dins el contexte de les matèries previstes per l'article 117 de la Constitució, sino mitjansant, els poders de direcció i coordinació".
- 107) Eloi, Egadi, Pelagie, Ustica i Pantelleria.
- 108) Vid. Còdice Regionale op. cit, pag. 292.

10. ESTATUT DE SARDENYA

10.1 ORIGEN DE L'ESTATUT SARD

10.2 ORGANS DE LA REGIO

10.2.1 Consell Regional

10.2.2 El President i la Junta Regional

10.2.2.1 El President

10.2.2.2 La Junta

10.3 COMPETENCIES DE LA REGIO

10.3.1 Competències Legislatives

10.3.1.1 Competència exclusiva

10.3.1.2 Competència concorrent

10.3.1.3 Competència integrativa

10.3.2 L'iter de les Lleis Regionals

10.3.3 Competència Administrativa

10.3.3.1 Potestat administrativa de la Regió

10.3.3.2 Exercici de la Competència Administrativa

10.4 BENS DEMANIALS I PATRIMONIALS

10.5 LA REGIO I ELS ENS INFERIORS LOCALS

10.6 POLICIA DE SEURETAT

10.7 REPRESENTAT DEL GOVERN A LA REGIO

10.8 TRASPAS DE SERVEIS

10.9 REVISIO DE L'ESTATUT

10.10 LLENGUA

10.11 CONTROLS

10.12 ALTRES FORMES DE PARTICIPACIO DE LA REGIO EN LES DECISIONS
ECONOMIQUES DE L'ESTAT

10.13 DESENVOLUPAMENT ECONOMIC DE SARDENYA I SICILIA

10. SARDENYA

10.1 ORIGEN DE L'ESTATUT SARD.

L'any 1.944 se instituí a Sardenya un Alt Comisari que dirigia tota l'administració insular. El mateix any se creava la consulta Sarda. La Consulta Nacional de Roma va demanar al gabinet de Gasparri que s'estengués a Sardenya l'Estatut de Sicília, però la Consulta Sarda va refusar aquesta proposició. Per l'abril del 47 va ésser remès a l'assemblea un projecte d'autonomia regional que seria votat en el gener de 1.948 (1) i fet llei Constitucional (2) el 26 de febrer de 1.948 amb el nº 3.

10.2 ORGANS DE LA REGIO

10.2.1 Consell Regional

S'empra ja la terminologia de la Constitució (3) en aquest estatut i no "assemblea" com a Sicília. No se senyala un nombre definit de diputats (4), sinó que preveu l'estatut que hi haurà un diputat per a cada vint mil habitants. L'elecció s'efectuarà mitjansant el sistema proporcional (5) i regula la llei electoral la mateixa regió. El consell és elegit per a quatre anys (6).

El Consell Regional se reuneix ordinàriament el primer dia no festiu de febrer i d'octubre, i extraordinàriament per iniciati-

va del seu president, o a petició del president de la Junta o de un quart dels seus components.

El Consell Regional elegeix entre els seus membres el President, l'oficina de presidència i les comissions, de conformitat amb els seu reglament intern.

Les deliberacions del Consell no són vàlides si no és present la majoria dels seus components, i si no són adoptades per la majoria dels presents (7). Les sessions són públiques en principi. (8).

El Consell exercita les funcions legislatives i reglamentàries atribuïdes a la Regió (9). No nos escandalisa gens això, perquè a les regions polítiques no hi ha separació de poders (10) com hi pot haver a l'Estat. Aquesta no és, emperó, la solució de l'Estatut de Sicília abans comentat, i sí és la solució de les regions especials en general. El consell finalment aprova cada any el pressupost i la rendició de comptes presentat per la Junta. (11).

Poden ésser consellers els inscrits a la llista electoral de la regió. Però l'ofici de conseller és incompatible amb el de ésser membre de una de les Cambres de l'Estat o d'un altre consell o batle d'un municipi de més de 10.000 habitants. Els casos de incompatibilitat i de inelegibilitat són establerts per una llei de l'Estat (12)

Per evitar el separatisme preveu l'Estatut que els consellers jurin, abans de començar a exercir el seu càrrec, ésser fidels a la República, i exercir el seu ofici amb la sola finalitat del

bé inseparable de l'Estat i de la Regió (13). Per combatre el localisme preveu l'estatut que els consellers representin a tota la regió (14). Finalment, els consellers no poden ésser perseguits per les seves opinions i vots fets en l'exercici de les seves funcions (15), i percebeixen una retribució pel seu càrrec (16).

10.2.2 EL President i la Junta Regional

Són els òrgans executius de la regió (17).

10.2.2.1 El President

Es elegit per el consell regional d'entre els seus membres (18) per escrutini secret.

Entre les funcions que té destaquem: Promulga les lleis (19) representa a la regió (20), dirigeix les funcions administratives delegades per l'Estat a la regió, adequant-se a les instruccions del Govern (21), intervé a les sessions del Consell de Ministres quan se tracten qüestions que se referesquin a la regió (22), però en aquest cas no té vot, com a Sicília.

10.2.2.2 La Junta

Els components de la Junta són nomenats per el Consell a proposta del president de la Junta (23). Ja hem senyalat que aquest no és el sistema d'elecció a les regions ordinàries, ni a la de Sicília (24). Reforça aquest sistema al presidencialisme pur (25). Per a VIRGA aquest sistema és mixte (26). No diu l'Estatut que la proposta que fa el President a l'assemblea tenguin que ésser feta entre els membres del Consell, com deia l'Estatut Sicília. A altres articles de l'Estatut Sard (27) se preveu que els components de la Junta no sien necessàriament Consellers. La ten-

dència cap al presidencialisme pur és encara més clara.

El càrrec de President de la Junta, o de membre d'ella és incompatible amb qualsevol altre càrrec (28).

Els membres de la Junta són encarregats de cada una de les rames de l'administració regional (29) i tenen dret d'assistir a les sessions del consell (30), malament no formin part d'ell.

10.3 COMPETENCIES

10.3. Legislatives

L'Estatut Sard, que és tècnicament més perfecte que el Sicilià, preveu un grapat de competències per a la regió un títol separat anomenat funcions de la regió.

Té aquest Estatut tres classes de competències, cosa típica a les regions especials italianes.

10.3.1.1 Competència exclusiva.

Es la que preveu l'estatut en el seu article 3

"Amb harmonia amb la constitució i els principis de l'ordenament jurídic de l'Estat i amb el respecte a les obligacions internacionals i dels interessos nacionals, i demés normes fonamentals de les reformes econòmico-socials de la República, la Regió té potestat legislativa en les següents matèries (30 bis).

La doctrina no té molts de dubtes sobre la conceptuació de competència exclusiva de text de l'article 3 (31), lo que passa és que aquesta redacció és molt més completa que la de l'article 14 de l'Estatut Sicilià. Els límits allà on se mou la legislació exclusiva de l'Estatut Sard són:

- 1) harmonia amb la constitució;
- 2) i els principis de l'ordenament jurídic de l'Estat, principis generals que informen una determinada legislació;

3) respecte a les obligacions internacionals

4) respecte als interessos nacionals: aquest és el límit de mèrit o d'oportunitat, doncs aquestes lleis poden sofrir un control d'aquesta mateixa naturalesa. Se tracta d'impedir que la regió pugui destruir l'unitat política de la Pàtria (32)

5) normes fonamentals de la reforma econòmico-social de la República, amb dues limitacions lògiques per dos motius ni les conquestes socials poden sofrir un tracte discriminatori dins el mateix Estat, ni un Estat permet polítiques econòmiques dispars (entre una regió i l'Estat) o fronteres aduaneres interiors(33).

10.3.1.2 Competència concurrent

L'Estat en aquest cas se reserva el fixar, mitjansant una llei de Bases, els principis fonamentals din els que s'ha de moure la legislació regional (34). Parecudament parla l'article 4 de l'es-tatut:

..." Dins els límits del precedent article i dels principis establerts per les lleis de l'Estat, la Regió promulga normes legislatives sobre les següents matèries"... (35).

La doctrina ha acceptat que aquesta forma de competència és concurrent (36).

Els límits han estat enumerats i comentats a l'apartat anterior, aquesta nova classe de competència té tots els límits anteriors, més les lleis bases, quadro o "cornice"; fetes per l'Estat. Aquesta és la classe de competència normal a les regions d'Estatut ordinari (37).

10.3.1.3 Competència integrativa

Segons aquesta classe de competència la Regió pot promulgar

normes d'integració, d'adaptació i d'actuació de les lleis estatals en consideració a les peculiars exigències i condicions de la Regió (38). Mentre que les normes d'actuació cauen dins la més àmplia noció de normes d'execució legislativa, i són "secundum legem" (39), les normes d'integració poden innovar principis dins el marge de les lleis de l'Estat, i per tant són normes "praeter legem" (40).

L'Estatut preveu en el seu article cinquè aquesta classe de competència

"Salva la competència prevista en els dos precedents articles, la Regió té facultats de adaptar a les seves particulars exigències les disposicions de les lleis de la República, promulgant normes d'integració i d'actuació sobre les següents matèries"... (41)

La doctrina considera a la lletra d'aquest article com un cas de competència d'integració i d'actuació (42).

10.3.2 L'iter de les Lleis Regionals

L'iniciativa legislativa està en mans de la Junta, dels consellers i del poble Sard, mitjansant un projecte firmat per deu mil electors. (43). El projecte és examinat per una de les comissions, i aprovat article per article amb una votació final (44).

Referèndum abrogatiu de les lleis regionals. Aquesta classe de referèndum el preveu la Constitució (45) per les regions ordinàries (46). La mateixa Constitució preveu un referèndum abrogatiu per a les lleis de la República, regulat per l'article 75 de la Constitució, i desenvolupat per la llei constitucional (47) de 25 de maig de 1.970. Tant l'iniciativa popular per a fer lleis, com el referèndum abrogatiu, són formes típiques de democràcia directa (48).

Tenen iniciativa per a posar en marxa el referèndum, un terç dels consellers, la Junta Regional, o deu mil electors i tenen que sotmetre a referèndum un projecte de llei acceptat per el Consell regional. El referèndum no és vàlid si no hi participan, al manco, un terç dels electors. Una llei regional ha de regular aquesta classe de referèndum. (49)

10.3.3 Administratives

10.3.3.1 Postestat administrativa de la Regió.

Adopta l'Estatut el sistema de la coincidència, de manera que la regió exerceix les funcions administratives sobre les matèries en que té potestat legislativa (50) igual que a les regions ordinàries (51). Aquesta és anomenada per PIERRE FERRARI competència administrativa autònoma (52). Però ademés d'aquestes funcions administratives propies, la regió exerceix funcions administratives, delegades per l'Estat (53), aproximant-se totalment al model que preveu la Constitució per a les regions ordinàries (54). Es la anomenada competència administrativa delegada (55).

10.3.3.2 Exercici de la competència Administrativa.

La forma d'exercici de la competència administrativa es mixta, ja que si bé l'Estatut s'inclina per el sistema indirecte (56) "... La regió exercita normalment les seves funcions administratives delegant-les en els ens locals"... ofereix possibilitats al modo d'exercici directe quan diu "o servint-se de les seves oficines" (57). La redacció i esperit d'aquest article son molt parells als del'article 118 paràgraf 3^{er} de la Constitució previst per les regions ordinàries. La fórmula de l'exercici

indirecte de les competències administratives està molt lligada a la supervivència de les províncies i amb l'intenció de no crear un doble aparell burocràtic: el de les regions i el de les províncies.

10.4 BENS DEMANIALS I PATRIMONIALS

Els bens demanials que són de la regió queden determinats per exclusió, ja que tots passen a la Regió, excepte el demani marítim, els bens i drets conexas als serveis de competència Estatal i als monopolis fiscals, mentres duri tal condició.

Els Bens immobles que no son de ningú, situats dins la regió, perteneixen al patrimoni de la Regió (58).

10.5 LA REGIO I ELS ENS INFERIORS LOCALS

No és tan radical aquest estatut amb la província com ho fou el de Sicília, ja que actuant més d'acord amb la Constitució, les respecta (59), i permet que mitjansant llei regional i referèndum, puguin esser modificades les circumscripcions i les funcions de les províncies. Això nos dona a entendre que, en principi, les províncies se retgiràn per les lleis generals de la República, i lo mateix passa amb els municipis. Tesis que se reforça perquè a l'enumeració de matèries de competència exclusiva, concurrent o d'integració, no se parla per res de poder legislar en matèria d'ordenació de províncies i municipis. La Regió, doncs, pot modificar, pero no crear, una organització "ex novo" per a províncies i municipis.

Té potestats també la regió en matèria de creació de nous municipis o modificació de circumscripcions i denominacions (60)

Ja que té tan poques facultats per a regular l'aspecte sustantiu de les provincies (tant sols pot modificar les seves funcions, regulades per les lleis generals de la República) i municipis, entregats íntegrament a les lleis de la República, se li otorga el mínim que pot tenir una regió autònoma si vol conservar aquest nom: el control sobre els actes dels ens locals (61) que preveu que sia exercit per un òrgan de la regió, de la manera establerta per una llei regional que tindrà en compte els principis de les lleis de l'Estat (62).

10.6 POLICIA DE SEGURETAT

El Govern de la República pot delegar en la regió les funcions de tutela de l'òrdre públic. En aquest cas el govern senyalarà unes directrius. La tutela serà exercida per el President de la Junta que amb tal finalitat podrà sol·licitar l'utilització (63) de les forces armades.

10.7 REPRESENTANT DEL GOVERN A LA REGIO

El representant del govern a la regió té principalment funcions administratives: dirigeix les funcions administratives de l'Estat no delegades a la Regió, i les coordina amb les exercides per la Regió(64).

10.8 TRESPAS DE SERVEIS

Tota la problemàtica del trespàs de serveis estudiada per l'Estatut de Sicília té la mateixa vigència per aquest Estatut. (65).

10.9 REVISIO DE L'ESTATUT

Les normes de revisió de l'Estatut Sard, devogades matisen i altres vegades segueixen un camí divers del que senyala l'ar-

ticle 138 de la Constitució.

a) matissacions que fa l'Estatut al Procediment que preveu l'article 138 de la Constitució.

Té iniciativa per a modificar l'Estatut el Consell Regional, o vint mil electors, però també el Govern i el Parlament de l'Estat. En aquest segon cas se demanarà el parer del projecte al Consell Regional. Si una cambra ha aprovat un projecte de modificació, i el Consell Regional té una opinió contrària, el President Regional pot convocar un referèndum consultiu. Fins aquí les normes que matissen a l'article 138 de la Constitució. (66)

b) Procediment distint al de l'article 138 de la Constitució.

Pero ja hem dit que n'hi havia d'altres que seguien un camí totalment distint, com per exemple el quart paràgraf de l'article 54, que diu que per modificar les disposicions del títol III de l'Estatut (que parla de Finances, Demani i Patrimoni) és suficient una llei ordinària, i tendran iniciativa legislativa, en aquests casos, la Regió o el Govern. En tot cas serà escoltada la Regió.

Com a conseqüència de lo que diu el darrer paràgraf de l'article 54 les disposicions estatutaries relatives al dret d'iniciativa i del referendun sobre les lleis i disposicions administratives de la regió, lo mateix que la publicació de lleis i reglaments regionals, així com les normes relatives a l'organitzacion interna de la regió, poden esser modificades, per resolució del Consell regional per majoria absoluta dels seus membres, i aprovació per llei de la República. Aquesta darrera fórmula és un poc

xocant, i pareix oblidar la naturalesa Constitucional de l'Estatut.

Una darrera qüestió seria la del possible conflicte entre l'article 138 de la Constitució i el 54 de l'Estatut Sard, però no considerem que això sia una pega, Ambdós articles tenen la mateixa jerarquia normativa perquè perteneixen a dues lleis Constitucionals, i en aquest cas la "lex specialis" (Estatut) deroga a la "Generalis" (Constitució).

10.10 LLENGUA

Una de les llacunes que podem apreciar a l'Estatut, és la de no abordar el problema de '67) la llegua dintre de l'articulat. Problema que és més complicat de lo que pareix, perquè la llengua Sarda està formada per dos dialectes: el Campidanès, parlat en el Sud de l'illa i el Logudorès, que se parla en el Nord-Oest. Casi bé no fa falta dir que, apesar d'això, l'idioma oficial a la Regió es l'Italià (68). Tampoc fa molta falta explicar que se dona entre el paisatge Sard una vertadera situació diglòssica (69). Lo curios del cas és que la Constitució preveu a l'article 6 que "la República tutela amb normes apropiades les minories llingüístiques", i fin ara no s'ha fet res, o molt poc, al respecte dins la esmentada Regió.

10.11 CONTROLS

Control de l'Estat damunt la Regió.

A) Control damunt els actes

1) Control de legitimitat damunt els actes administratius.

Igual que a Sicília, i a la majoria de les regions especials aquest control és exercit per la Corte dei Conti (70).

2) Control sobre els actes legislatius.

a) Control preventiu

Tota llei aprovada per el Consell Regional és comunicada al Govern, sense l'intervenció del Comisari de l'Estat (71), i és promulgada trenta dies després de la comunicació, excepte en els casos en que el Govern la torna remetre al Consell a l'observació de que excedeix la competència de la Regió, o contraste amb els interessos nacionals.

b) control d'oportunitat i de legalitat.

Si el Consell Regional l'aprova una altra vegada, per majoria absoluta dels seus components, la llei és promulgada si, dins els quinze dies que transcorren desde la nova comunicació (que fa la regió al Govern) el Govern no promou qüestió de legalitat davant la Cort Constitucional, o de oportunitat, per contrast d'interessos, davant les cambres (72)

B) Control sobre els organs de la Regió

1) Consell Regional: Dissolució.

El Consell, pot esser dissolt (73), quan realitzi actes contraris a la Constitució o a l'Estatut, o greus violacions de lleis, o quan no obstant l'indicació feta per el Govern de la República no se procedesqui a la substitució de la Junta Regional, o del President que haja fet anàlegs actes o violacions. Pot ésser també dissolt per raons de seguretat Nacional, o quan, per dimissions o altres causes, no pugui funcionar (74). Aquesta enumeració és amplíssima,

sobretot si la comparem amb l'única causa que preveia l'Estatut Sicilià per la dissolució de la seva Assemblea: persistent violació de l'Estatut. L'Estatut de Sicília demana, además, reiteració perquè se pugui donar la dissolució. Però és que inclús es més àmplia que la que preveu l'article 126 de la Constitució, ja que ofergeix a l'enumeració feta en el citat article una quinta hipòtesi: actes contraris a l'Estatut (75).

La dissolució és disposada per decret motivat del President de la República, prèvia deliberació del Consell de Ministres, escoltada la Comisió Parlamentària per la qüestió Regional. Per donar continuïtat a l'ordinària administració Regional i convocar noves eleccions, el mateix decret de dissolució nomena a tres ciutadans (76).

- 2) invitació feta al Consell Regional perquè sien convinguts el President o la Junta.

Si el President o la Junta Regional, realitzen actes contraris a la Constitució o a l'Estatut, ningun dels dos òrgans pot ésser dissolt, però el Govern està autoritzat per demanar la substitució de la Junta o del President al Consell Regional i si aquest no fa cas de la petició del Govern, pot ésser dissolt (77)

10.12 Altres formes de participació de la Regió amb algunes de les decisions econòmiques de l'Estat.

a) Suspensió de lleis o disposicions en matèria econòmica o financiera, quan aquelles sien perjudicials per l'illa, la Junta pot demanar la suspensió en el Govern.

b) La regió envia un representant quan s'elaboren projectes de tractats de comerç que tenguen per matèria intercanvis d'interés per a Sardenya,

c) També s'escolta la Regió en matèria de legislació aduanera per els productes de específic interés Regional,

d) Finalment, la Regió és representada en la elaboració de tarifes ferroviàries i en la reglamentació de serveis nacionals de comunicació i transporte terrestre, marítim i aeri que li puguin interessar. (78).

10.13 DESENVOLUPAMENT ECONOMIC DE AMBDUES REGIONS

a) Sardenya

El mateix Estatut (79) ja preveia que l'Estat, amb la participació de la Regió, establiria un pla orgànic per afavorir la recuperació econòmica i social de la illa (80), en virtut d'aquest mandat fou promulgat per llei de 11 de juny de 1.962 nº 588 el Pla extraordinari per a favorir la recuperació econòmica i social de Sardenya. Posteriorment, i per Decret del President de la República de 30 de Juny de .976 nº 1.523, se dicten normes sobre intervenció a el Mezzogiorno que lògicament abarca Sardenya (81). El decret preveu plans de coordinació, de conformitat amb el programa econòmic nacional, i sobre la base dels plans Regionals (82) crea uns organs aposta perquè se dugui a terme el desenvolupament. El Comité dels Ministres i el Ministre per a l'intervenció extraordinària en el Mezzogiorno (83), així com institucions financeres, Caixa per el Mezzogiorno (84) que se preposen una determinada intervenció en diversos sectors (85). Però també hi ha previsions territorials i lògicament hi ha un apartat per a Sardenya on se torna a configurar el pla extraor-

dinari per a favorir la recuperació econòmica i social de la illa. El Pla Sard estarà fet per el Comité de Ministres i la Regió. (86). El canvi no ha estat per aquella illa molt gròs, simplement la Planificació de la illa ve enmarcada per la planificació més àmplia que se fa dins el Mezzogiorno.

Afegiguem que, per altra part, no hi pot haver conflicte entre la legislació regional i la que pugui donar l'Estat sobre desenvolupament econòmic, perquè inclús la Legislació exclusiva regional preveu com a límit, el respecte a les normes fundamentals de les reformes econòmico-Socials de la República (87).

b) Sicília.

No és tan adequada la fórmula de Sicília per evitar una possible colisió entre la legislació exclusiva i planificació. De totes formes preveu un límit a l'Estatut: les reformes agràries i industrials, sempre que sien deliberades per la Constituent. Anant an el terreny pràctic, el D.P.R. sobre intervenció en el Mezzogiorno Inclueix Sicília i además de totes les qüestions generals sobre aquesta norma analitzades a l'epígraf anterior, podem afegir que dins l'apartat de previsions territorials hi ha un títol dedicat a Sicília. (88)

NOTES

- 1) Vid ERNEST WIBEL: La creation des regions autonomes a Statut Special en Italie, op. cit. pag. 295
- 2) Entre les obres de caràcter d'imprescindible consulta vegeu EL L'ABED Mlle: Le estatut especial de la Sardaigne et son importance pour le developpement economique et social de la Région, La Revue Administrative nº 90 1.962 pag. 661
- 3) Vegeu l'article 121 de la Constitució.
- 4) Noranta com a Sicília v. art. 3 de l'Estatut de Sicilia.
- 5) Aquest és el sistema previst a Itàlia per les eleccions a nivell d'Estat. Vid. J.A. GONZALEZ CASANOVA: Fórmulas electorales, Los Sistemas proporcionales y mixtos. Diario de Mallorca de 17 de noviembre de 1.976.
Aquesta matisació no hi era a l'Estatut de Sicília, i per lo tant la Regió tenia plena facultat per a seguir el sistema mixte. Crec que l'exigència estatutària del sistema proporcional no és una limitació "estrictu sensu" perquè afavoreix que a dins el Consell apareguin totes les opinions de la Regió, i no tant sols les dels partits més grans. Sobre aquesta qüestió veure J.A. GONZALEZ CASANOVA: Fórmulas electorales (1) El sistema mayoritario. Diario de Mallorca 16.11.76
- 6) Art. 18 de l'Estatut. Sard.
- 7) Art. 21 de l'Estatut Sard.
- 8) Art. 22 de l'Estatut Sard
- 9) Art. 27 de l'Estatut Sard.
- 10) Vid. COSCULLUELA: La Región, op. cit, pag. 399
- 11) Vid. art. 31 de l'Estatut Sard.
- 12) Art. 17 de l'Estatut Sard.
- 13) Art. 23 de l'Estatut Sard.
- 14) Art. 24 de l'Estatut Sard.
- 15) Art. 25 de l'Estatut Sard.
- 16) Article 26 de l'Estatut Sard.
- 17) Art. 34 de l'Estatut Sard.
- 18) Art. 36 de l'Estatut Sard.

- 19) Art. 33 de l'Estatut Sard.
- 20) Art. 35 de l'Estatut Sard.
- 21) Art. 47 de l'Estatut Sard.
- 22) Vid nota anterior.
- 23) Art. 37 de l'Estatut.
- 24) Vid GASPARE AMBROSINI: L'ordinamento Regionale.. op. cit. pag., 122 que fa una classificació de les Regions que segueixen un o l'altre mètode i junta, per una banda, Sardenya i Valle de Aosta, agrupant per l'altre banda les Regions Comuns, Sicília i Trentino-Alto Adige.
- 25) Vid COSCULLUELA: La Región, op. cit, pag. 349 i 350
- 26) Vid VIRGA: La Regione, op. cit pag. 169 i 70 segons aquest autor el sistema Sard està al mig de dos altres: a) El primer seria el de la elecció per part del Consell Regional de tots els components de la Junta; b) Consistiria el segon en que el president nomenés els components de la Junta i els presentés al Consell per obtenir un vot de confiança.
- 27) Art. 38 de l'Estatut Sard.
- 28) Art. 39 de l'Estatut Sard.
- 29) Art. 37 de l'Estatut Sard.
- 30) Art. 38 de l'Estatut Sard.
- 30 bis) "... Ordenació de les oficines i dels ens administratius de la Regió i estatut jurídic i econòmic del personal; circumscripcions municipals; policia local urbana i rural; agricultura i boscs; sanejaments de poca envergadura i obres de millorament agrari i immobiliari, obres públiques de exclusiu interes de la Regió; construcció i urbanisme; transport per carretera i de drets demanials de la Regió sobre les aigües públiques; exercici dels drets demanials i patrimonials de la Regió relatius o les mines, canteres i salines; usos cívics; artesanat; turisme i indústria hotelera; biblioteques i museus dels ens locals"... Algunes d'aquestes competències, com per exemple l'estatut jurídic i econòmic del personal, no estan a la llista de competències de les Regions ordinàries, ni sisquera en la versió de competència concurrent.
- 31) Vid. per exemple GASPARRI: Autonomia regional Sarda, Cagliari 1.953 pags 31 i ss. Vid també VIRGA: La Regione, op. cit. pag. 72. En el mateix sentit EFISIO COMIAS: L'attività legislativa del Consiglio Regionale della Sardegna. Atti del Primo Convegno di Studi Regionali. Padova 1.955 pag. 19. Igualment veure Eurico sailis: L'Attività amministrativa della Regione autonoma della Sardegna. Atti del primo convegno di studi Regionali. Padova 1955.

- 32) Vid' EFISIO COMIAS: L'attività legislativa del Consilio Regionale della Sardegna. op. cit., pag. 19
- 33) Sobre la Política económica a nivell de Estat i les Politiques económicas Regionales. Vid. COSCULLUELA. La Región, op. cit, pag. 368.
- 34) La majoria de la doctrina empra el terme "concurrent" per a senyalar aquesta mena de competència VIRGA emperò prefereix anomenar-la com a "competència limitada per els principis fundamentals." Anomenant concurrent a una altra casta de competència Vid. La Regione op. cit. pags. 67 i 68. Vid també PIERRE FERRARI: Les Régions Italiennes, op. cit. pag. 23. La competència legislativa Regional queda sotmesa a una llei quadro, feta per el Parlament de l'Estat, dita per la doctrina legge Cornici. A les Región Especials constitueix una segona categoria d'activitat normativa.
- 35) "...industria, comerç i exercici industrial de les mines, cantares i salines; institució i ordenació de les entitats de credit immoviliari i agrari, de les caixes d'estalvis, de les caixes rurals, dels monts de Pietat i de Penyorament i d'altres institucions de crèdit de caràcter regional; autoritzacions relatives a entitats; obres grans i mitjanes de sanejament i de transformació fondiaria; expropiació perpública utilitat no concernent a obres a càrreg de l'Estat; producció i distribució d'energía - elèctrica; línies marítimes i aèries de cabotatge entre els ports i els embarcaderos de la regió; assunció de serveis públics; assistència beneficència públiques; higiene i sanitat pública; disciplina d'abasteixaments; espectacles públics"...
- 36) Vid. GASPARRI. Autonomia Regional Sarda. op. cit, pag. 31 i ss a les mateixes conclusions arriba VIRGA a pesar de que empra una terminologia distinta, La Regione op. cit. pag. 74. Vid també EURICO SAILIS: L'attività amministrativa della regione autónoma della Sardegna. op. cit., pag. 220.
- 37) Vegeu Art. 117 de la Constitució
- 38) Vid VIRGA: La regione. op. cit. pag. 69. Vid també PIERRE FERRARI: Les Régions italiennes. op. cit., pag. 24.
- 39) Vid VIRGA: La Regione. op. cit., pag. 86.
- 40) Vid VIRGA: La Regione. op. cit., pag. 86.
- 41) "... instrucció educativa de qualsevol grau, regulació dels estudis; treball previsió i assistència social; antigüetats i Belles Arts; les demás matèries previstes per les lleis de l'Estat"...
- 42) Vid GASPARRI: L'autonomia regionale Sarda. op. cit., pag. 31 Vid igualment EURICO SAILIS: L'attività amministrativa della regione autónoma della Sardegna, op. cit., pag. 220

- 43) Art. 28 i 29 de l'Estatut Sard.
- 44) Art. 30 de l'Estatut Sard.
- 45) Art. 123 de la Constitució.
- 46) A títol d'exemple V. els articles 62 a 65 de l'Estatut de Lombar dia llei 22 de maig 1.971.
- 47) Dita llei és la anomenada "Sobre el Referèndum previst per la Constitució i sobre l'iniciativa legislativa del poble" i regula el referèndum de l'article 75 de la Constitució, en el títol segon.
- 48) Aquesta tècnica també l'empren a Suïssa.
- 49) Art. 32 de l'Estatut.
- 50) Art. 6 de l'Estatut Sard.
- 51) Art. 118 de la Constitució
- 52) Vid PIERRE FERRARI: Les Regions italiennes, Dossiers Themis 1972 Presses Universitaire. France pag. 26. En lo que se refereix a la competència administrativa dimanant de la competència legislativa concorrent succeeix que mentres la competència administrativa és, exclusiva i primària, la competència legislativa es, compartida i secundària. Aixó crec jo, fa que cresqui la dimensió administrativa de la Regió.
- 53) Actuant aquí com a organ perque segueix les directrius dels organs del Govern vegeu D.P.R. de 19 de maig de 1.950 nº 327 Art. 5 i ss.
- 54) Art. 6 de l'Estatut Sard i el 118 de la Constitució Italiana.
- 55) Vid PIERRE FERRARI: Les Regions italiennes. op. cit, pag. 26.
- 56) Vid PIERRE FERRARI: Les Regions italiennes. op. cit, pag. 27
- 57) Art. 44 de l'Estatut.
- 58) Art. 14 de l'Estatut Sard.
- 59) Art. 43 de l'Estatut Sard.
- 60) Art. 45 de l'Estatut Sard concordant amb el 3,b del mateix.
- 61) La legislació sobre controls dels ens locals, no se regeix per l'article 3 ppartat a) de l'Estatut a-les-hores seria legislació exclusiva sino per l'article 46 que es legislació concorrent, Vegeu Sentència Constitucional de 22 de gener de 1.957 nº 24.

Llegiu l'article a on hi ha comentaris sobre aquesta sentència, de GIUSEPPE ASQUER: Sull estensione del controllo della Regione Sarda sugli enti locali, Atti del terzo convegno di studi Giuridici sulla Regione Milano Giuffré 1.962.

- 62) Art. 46 de l'Estatut Sard.
- 63) Art. 49 de l'Estatut
- 64) Art. 48 de l'Estatut Sard.
- 65) Vegeu l'article 56 de l'Estatut Sard.
- 66) Art. 54 de l'Estatut Sard.
- 67) Vegeu l'article de ALICIA FAJARDO: Sardenya, llarga lluita per l'autonomia, una història de divisions i de lligams amb l'es-
guerra peninsular, diari Avui dia 25 de junio 1.976.
- 68) Vid ALICIA FAJARDO: Sardenya, una llengua en perill de desaparició, diari Avui 24 de juny 1.976. Els idiomes oficials abans de l'italià foren el Català i el Castellà, per ordre cronologic. Durant el període fascista parlar Sard era sinònim de pertènixer a una classe inferior.
- 69) En frase célebre de GRAMSCI, parlant d'aquesta situació, diu: "... El nin sard coneix dos argots i cap idioma"... citat per ALICIA FAJARDO: La llengua, principal reivindicació Sarda, diari Avui dimarts, 25 de maig de 1.976.
- 70) Vegeu l'article 22 de la D.P.R. de 19 de maig de 1.949 nº 250.
- 71) Lo contrari passa a les Regions ordinàries.
- 72) Art. 33 de l'Estatut.
- 73) La regulació que en fa l'Estatut es un calc de la que preveu la Constitució a l'article 126.
- 74) Art. 50 de l'Estatut de Sardenya.
- 75) Vid VICENZO SICA: Lo scioglimento dei consigli Regionali. Atti del primo convegno di studi Regionali. op. cit, pag. 519.
- 76) Art. 50 de l'Estatut Sard.
- 77) Vid nota anterior.
- 78) Arts. 51, 52, i 53 de l'Estatut Sard.
- 79) Per introduir-se un poc dins el món de l'administració local italiana i el desenvolupament econòmic llegiu el capítol II dels autors JOSE ANTONIO MANZANEDO MATEOS i JOSE RAMON PARADA VAZQUEZ:

Corporaciones locales y desarrollo económico, Montedorvo Madrid 1.972. Vegeu també CHARLES SCM IDT: L'Amenagement du territoire: Une reussite en Italie du sud". La cassa per il mezzogiorno", La Revue Administrative. Paris nº 62, 1.958". Vegeu dins el llibre Stato, Regioni ed enti locali nella programmazione economica, Giuffré 1.973 Pubblicazioni dell'Istituto per la Scienza dell'Amministrazione pubblica, dos articles, un de GIORGIO BERTI: I rapporti fra regioni ed enti locali a livello di legislazione, pag. 195 y ss. L'altre de FABIO ROVERSI MONACO: I Rapporti tra Regioni ed enti locali a livello di amministrazione pags. 247 i ss. Es interessant també el llibre Interventi settoriale e programmazione regionale nelle a statuto speciale. Giuffré 1.973 Milano i dins aquest llibre especialment MARDELO TUVERI: La pianificazione economica in Sardegna, pag. 103 i ss; ALESSANDRO MIGLIECCIO: La pianificaciones económica regionale in Sicilia.

- 80) Art. 12 de l'Estatut Sard.
- 81) Art. 1 de l D.P.R. 30 de juny 1.967 nº 1.523.
- 82) Art. 2.4 del D.P.R. 30 de juny 1.967 nº 1.523
- 83) Capítol III del citat D.P.R.
- 84) Títol II del D.P.R. citat.
- 85) Vegeu els nombres 43 a 158 del D.P.R. citat, citem entre els sectors: obres públiques, agricultura, industria, artesanía i pesca, turisme, progrés tècnic, investigació científica, desenvolupament industrial i científic.
- 86) Art. 255 del D.P.R. citat de manera que el president de la Junta Regional forma part del Comitè de Ministres, nº 257.
- 87) Art. 3 de l'Estatut Sard.
- 88) Ns. 223 a 251.

11. GEOGRAFIA I POBLACIO DE CORSEGA, SARDENYA I SICILIA.

11.1 CORSEGA.

11.2 SARDENYA.

11.3 SICILIA.

11. GEOGRAFIA I POBLACIO: CORSEGA, SARDENYA i SICILIA

A pesar de que perteneixen a països distints, me permetré estudiar conjuntament la geografia i població de les illes de Córsega, Sardenya i Sicília. Ho faig així per dos motius fonamentals: a) perquè geogràficament les dues primeres estan molt - aprop, tant sols separades per un estret; b) tenen les dues primeres també un fons de cultura comuna. El que pertenesquin a dos països distints no serà una forma més de anar contra la realitat?. Quan estudiem Córsega aprofundisarem més aquests temes.

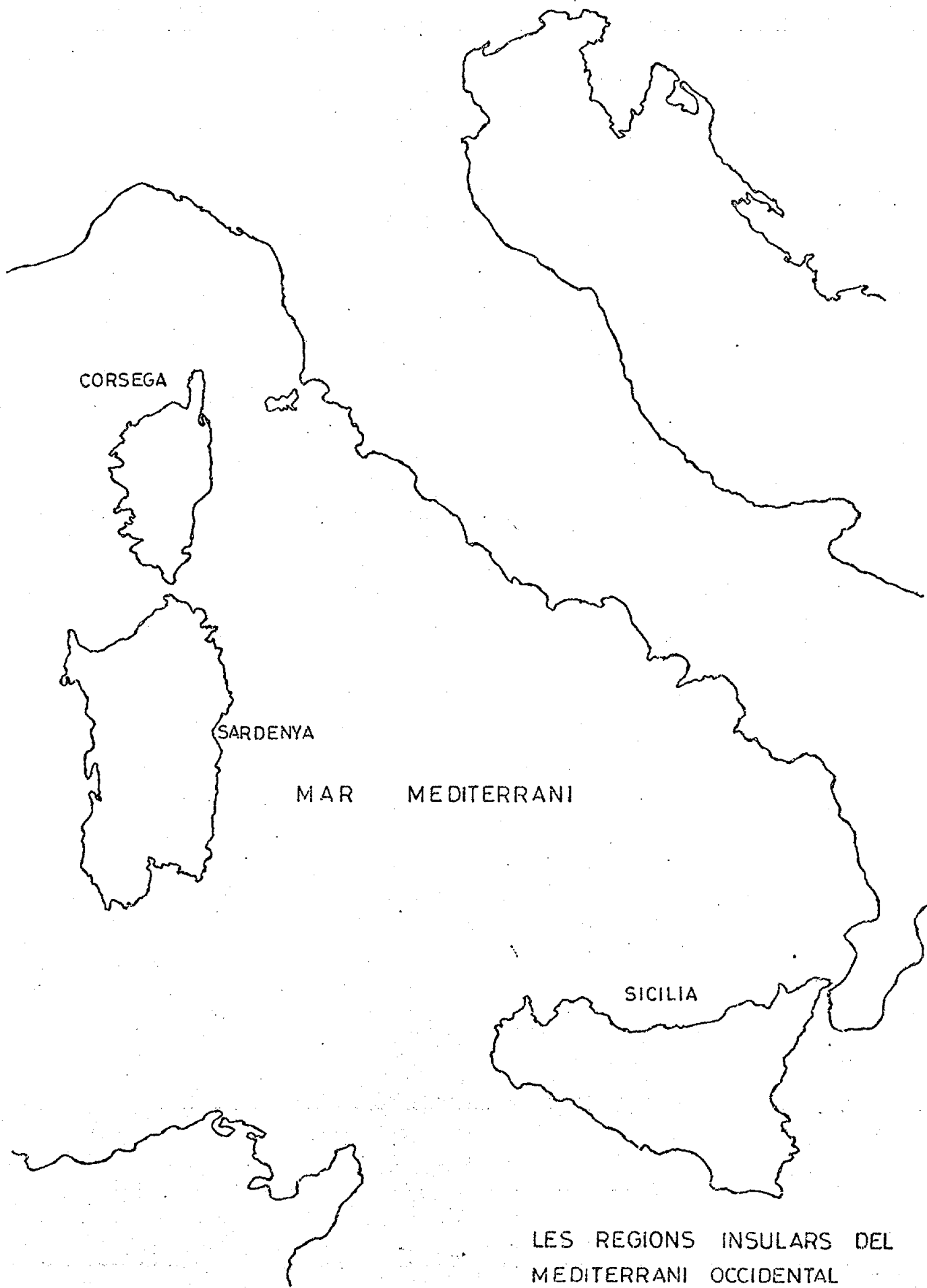
La tercera, Sicília, està separada d'aquestes dues molt més en el sur.

11. 1 Córsega.

Es la tercera illa (1) del Mediterrani Occidental, amb extensió 8.720 Km², i la quarta, si tenim en compte tot el Mediterrani, després de Sicília, Sardenya i Xipre. Es també la més septentrional, ja que penetra en el mar de Ligur dins el golf de Gènova.

Se troba a uns 150 Km de la costa francesa i a 75 de la italiana i a 10 de Sardenya, separada d'aquesta per l'Estret de Bonifaci.

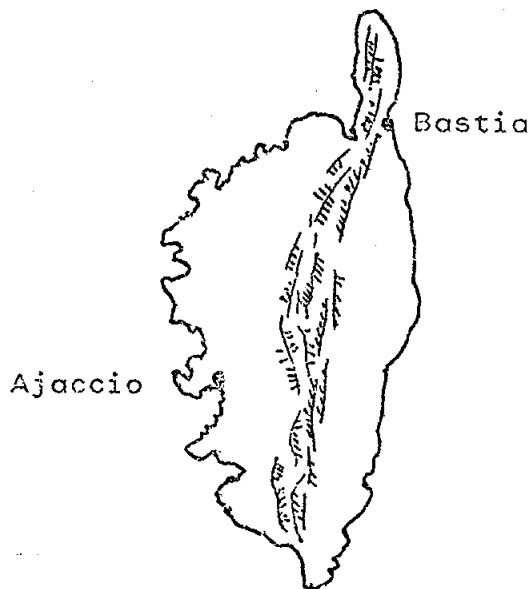
Interiorment queda la illa creuada de S. a N. per una cadena de muntanyes, que és continuació del nivell de les muntanyes de



LES REGIONS INSULARS DEL
MEDITERRANI OCCIDENTAL

Segueix amb bastanta regularitat la curvatura de la illa, i la divideix en dues parts: la oriental o "Bande du dedans" i l'occidental o "Bande du dehors". Exteriorment la longitud de les seves costes es de 1.200 Km.

La darrera xifra de població que coneixem senyala 269.950 h. L'illa està poc poblada.



Divisions administratives. Abans l'illa formava un sol departament, però a partir de l'any 1.974 ha estat dividida en dos, que tenen com a capitals Ajaccio i Bastia (2), - més en consonància amb la - Geografia.

11.2 SARDENYA

Parescuda en la extensió a Sicília, té uns 24.090 km. i té forma de rectangle.

Situada en el centro-est del Mediterrani occidental, és la illa més allunyada de les costes continentals (223 Km) lo que dificulta l'aprofitament dels seus recursos. Separada de Córsega al N. per l'estret de Bonifacio, la banya per l'est el mar Tirreno i per l'oest el de Sardenya (3).

Té aproximadament un milió i mig d'habitants, lo que li dona una densitat de 61 h./ Km².

Aprop de Sardenya hi ha petites illes, algunes inclús dins l'estret de Bonifacio, com la Caprera, Magdalena, de poca importància.

11.3 SICILIA

Està situada a la divisòria de les dues conques del Mediterrani, entre la península de Calabria i el cap Bon, separada per l'estret de Messina uns tres Km. de la dita península, i a 150 de la costa de Túnis, queda idó ventatjosament ubicada.

Té 25.708 Km², lo que le fa esser l'illa mes gran del Mediterrani, és de forma triangular, i fou per aixó anomenada trinacria.

Està molt poblada, té 4.724.390 habitants, i una densitat de 185 h/Km².

A prop de l'illa de Sicília n'hi ha d'altres de petites, com les Eoli, Pelagie, Ustica i Pantelleria, de poca importància.

NOTES

- 1) S'ha consultat: Consejo de Europa: Las instituciones regionales y la regionalización de Europa. Anexo 1 Población y superficie de algunas regiones. D.A. nº 169 gener - marc 1.970 pag. 255. JULIO BUSQUETS: Introducción a la sociología de las nacionalidades, Madrid Edicusa 1.971, pag. 303. Veu Cerdeña. Diccionario Espasa tom 12 pag. 1.218. Veu Sicilia. Diccionario Espasa tom 55, pag. 1129 i ss. AURELIO GUAITA: División territorial y descentralización, op. cit, pag. 60. JUAN FERRANDO BADIA: Las autonomías. op. cit., pag. 194 y 195. Veu Córcega. Diccionario Espasa tom 15 pág. 506. ONA CASADEUALL: Corsega 1.976 (1) una imatge d'un poble que no vol morir, diari Avui 8 de juny 1.976. BARTOLOME BARCELO PONS: El Mediterráneo Occidental y sus islas, Revista Mayurca nº VII any 1.972 pags. 29, 30 i 32. Varis autors: Geografía II Europa. El hombre y la tierra. Plaza y Janés 1.968 trad. Enrique Ortenbach, títol original Geographica l'uomo e la terra.
- 2) Vid AURELIO GUAITA: División territorial y descentralización, op. cit, pag. 61.
- 3) Mar situada entre Sardenya y les Balears.

12. UNA REGIO INSULAR FRANCESA: CORSEGA

12.1 EL MARC CONSTITUCIONAL

12.2 ALGUNES QUESTIONS PREVIES

12.2.1 Nombre de Regions

12.2.2 Regionalisme o Regionalització

12.2.3 Finalitat d'aquesta Regió

12.2.4 Existència discreta de la Regió.

12.3 ORGANS DE LA REGIO

12.3.1 El Consell Regional

12.3.2 El Comitè Econòmic i Social

12.3.3 El Prefecte de la Regió

12.4 COMPETENCIES

12.5 CONTROLS

12.6 SERVEIS REGIONALS

12.7 CORSEGA REGIO

12.7.1 Les especialitats organitzatives

12.7.2 La llengua Corsa

12.7.3 Córsega i Sardenya

12. UNA REGIO INSULAR FRANCESA: CORSEGA.

La regió que trob a Córsega (1) no és realment la regió que cerc, per començar poques diferències hi ha entre les institucions regionals corses i les de les altres Regions Franceses, tant poques com les que hi ha entre dues provincies espanyoles. Però a través de l'anàlisi de la Regió Corsa veurem quin és el patró regional que impera a França, no per imitar-lo sinó per coneixer-le.

12.1 EL MARC CONSTITUCIONAL

La Constitució de 5 d'octubre de 1.958 en els primers articles defineix la postura relativa al tema de que tractam. França és una República indivisible, diu l'article 2 de la Constitució, la sobirania perteneix al poble que l'exerceix per medi dels seus representants i per via del referèndum (2).

Forma d'Estat. Se trata, i an aixó ho deim després d'haver llegit tot l'articulat (3), d'un autèntic Estat unitari. Més ho demostra encara la lectura del Títol XI de la Constitució anomenat "De les Col·lectivitats territorials" dins el que llegim (art. 72):

"... Les col·lectivitats territorials de la República són els municipis, els departaments i els territoris d'Ultramar. Qualsevol altra col·lectivitat territorial toca esser creada per llei.

Aquestes Col.lectivitats s'administren lliurament per Consells elegits i en les condicions previstes per la llei.

En els departaments i territoris, el delegat del govern té en el seu càrrec la defensa dels interessos nacionals, el control administratiu i el respecte a les lleis"...

No parla per res de Regió com podem veure, i és que la problemàtica de la Regió Francesa, si bé es anterior a la promulgació d'aquesta Constitució (4), no sortirà a llum fins molt més tard de la promulgació de la Constitució de la V República. Es vera que hi ha hagut un intent de canviar l'es mentat article (5) intent que fracassà, lo mateix que el projecte Regional i la reforma del Senat (6) en el referéndum que va donar lloc a la dimissió de De Gaulle l'any 1.969. En resum, notam a faltar la sanció Constitucional (7) de la regió, però quon analitsem la seve essencie mos ne donarem compte de que aquesta no era necessària.

Dins un Estat unitari, fortament centralitzat, que no reconeix a la regió com a Col.lectivitat territorial, la llei de 5 de juliol de 1.972 crea i organitza unes regions. Com seràn aquestes?. Com poden esser?.

La regió autònoma se descarta inicialment, perque necessita sortir de la mateixa Constitució, i no esser creada per llei ordinària. La regió entitat territorial (8) havia fracassat degut al referendum de l'any 1.969. La llei de 1.972, que no volia introduir cap novetat constitucional, ni modificar ningun dels principis mestres de l'organització Administrativa francesa, adopta la formula de l'establiment públic (9) concepte (10) poc clar, que en definitiva pot venir a significar un ens de descen-

tralizació funcional (11). No és estrany que la regulació és faci amb una lleï quan ni isquera se vol crear un ens territorial, tampoc nos pot estranyar que la regulació sigui igual i uniforme per a totes les regions, donat l'objecte i competències de les regions creades, com prest veurem.

12.2 ALGUNES QUESTIONS PREVIS

12.2.1 Nombre de regions.

No les enumera la llei, tan avesats estom al sistema italià que nos pareix raro, se limita a dir l'article primer de la llei que se creen en cada circumscripció d'acció regional. Afortunadament Córsega en aquella epoca ja era circumscripció d'acció Regional (12), si bé a molts de projectes anteriors era considerada com un departament més i se l'integrava dins una regió de tres o quatre departaments (13), darrerament, i degut a la seva condició insular, els mateixos projectes la consideraven regió diferenciada (14).

En realitat, Córsega és regió perquè abans era circumscripció d'acció Regional, degut a la seva insularitat, però el nombre de departaments que contenia l'illa era inferior al mínim que la llei considerava imprescindible per a fer regió (15).

La mateixa llei preveu que la modificació dels límits territorials i del nom de la regió se pot fer per decret adoptat en Consell d'Estat (16).

12.2.2 Regionalisme o Regionalització.

Si nos plantejam aquest dilema i l'aplicam a les regions, -

franceses, tenguent en compte lo que signifiquen cada un d'aquets conceptes (17) haurem de afirmar que lo que s'ha fet és regionalització en aquell país, perque s'ha fet una demarcació "per" i "per a" l'Estat, i no s'ha tengut en compte la regió com a realitat social (18).

12.2.3 Finalitat d'aquesta Regió

Perque fou creada aquesta regió?, nos enganariem si pensasim que conté dins la seva essència una clàusula general i que per tant pot fer tot lo que sia d'interés peculiar en el territori de la seva circumscripció. El mateix fet de que nasqués com establiment públic la va situar dins els ens de competència especial (19) i no general, propi aquesta darrera tant sols dels ens territorials.

Per resumir amb una frase la finalitat de la regió francesa, podriem dir que ha volgut ésser el marc d'organització del desenvolupament económic (20) i de la política d'ordenació del territori (21).

12.2.4 Existència discreta de la Regió.

Tot lo que venim diguent de la Regió francesa apunta cap a una idea: la seva discreció. La falta de sanció constitucional, el que ni tan sols sia col·lectivitat territorial, amb tal de no constituir un escaló o nivell de descentralització, per no disminuir la vitalitat del departament (22), autèntic nirvi de l'administració local francesa; o la lliura administració dels municipis (23).

12.3 ORGANS DE LA REGIO

12.3.1 El Consell Regional.

Se componen dels diputats i senadors elegit per la regió, mes representants de les col·lectivitats locals elegits pel Consells generals, lo mateix que de representants de les grans ciutats (24). El sufragi no és directe per elegir aquest Consell, sinó que es més bé indirecte. Adames te una sèrie de consellers que ho son pel càrrec que ocupen: senador diputat.

Entre les funcions del Consell destacam: delibera (25) sobre les materies en que te competència i vota el pressupost (26) emiteix informes (27).

El Consell regional elegeix el president i els demás membres del Comité, i se reuneix quan el convoca el prefecte, o a petició de la majoria absoluta dels seus membres (28).

12.3.2 El Comité Económico i Social.

En el projecte de 1.969 hi havia una sola Cambra. La llei del 1.972 n'implantà dues; la que hem vist abans i la que estam estudiant ara, aquesta darrera nodrida per representants elegits per sufragi orgànic (29) en funcions merament consultives. Aquests informes que emiteix el comité son previs als informes o deliberacions del Consell Regional (30).

12.3.3 El Prefecte de la Regió

Es el vertader executiu de la Regió (31). Delegat del Govern a la mateixa (32) instrueix els assumptes sotmesos al Consell Regional i executa les seves deliberacions. Lo mateix fa amb el pressupost. Instrueix també les qüestions sotmeses al Consell Económico i Social (33).

12.4 COMPETENCIES

Ja hem vist que les Regions tenien una clàusula especial de competència, que vendria a concretar-se en: Contribuir al desenvolupament econòmic i Social de la Regió (34). L'enumeració tant desdibuixada (35) que fa la llei en vigor, sobre les competències, contrasta amb l'enumeració més detallada que feia l'article 6 del projecte de 1.969.

12.5 CONTROLS

El projecte de 1969 que dibuixava una Regió amb més personalitat, era dur en la qüestió de controls, i n'anotava al marge quatre: Anul·lació de deliberacions del Consell Regional (36), aprovació prèvia de certes deliberacions (37), dissolució del Consell Regional (38) i controls sobre el pressupost (39). La llei de 1.972 no presta tanta atenció a la qüestió dels controls perquè en realitat la Regió que configura té poc poder i competències (40). De totes formes preveu l'anul·lació de les deliberacions del Consell Regional i un control preventiu consistent en un nou examen de les deliberacions (41), que pot demanar el prefecte al Consell.

12.6 SERVEIS REGIONAL

No gestiona la Regió els serveis que dimanen de la seva competència (42) perquè no se creen serveis regionals, sino que el Prefecte de la Regió utilitza els serveis de l'Estat que hi ha dins la Regió (43).

12.7 CORSEGA REGIONAL

12.7.1 Les especialitats organitzatives.

Tant el projecte de l'any 1.969, com l'informe del diputat M. LECAT, com la llei de 1.972, recullen una sèrie de normes relatives a Còrsega. El primer projecte considerà l'illa com una Regió, sense que en aquell moment fos Circumscripció d'acció Regional, i preveia per la Regió un Consell de desenvolupament de Còrsega consemblant al Consell Regional que tenien les altres Regions, afegint además que el Prefecte del departament Cors exerceix les atribucions dels Prefectes de Regió. Finalment preveia el projecte la creació d'un comitè de coordinació (44), encarregat de proposar al Consell Regional de Provençe- Côte d'Azur al Consell de Desenvolupament Cors totes les mesures d'interés comú referents a la competència d'aquests Consells. Aquest comitè era paritari, format a base de 7 membres elegits per cada un dels consells (45).

Les Especialitats previstes ja a l'informe presentat per M. LECAT (46) i a la propia llei de 1.972 (47) son en nombre menor que les que preveia el projecte de 1969, i tant sols se refereixen a la composició del Consell Regional.

12.7.2 La llengua Corsa.

Donat el poc pès polític del regionalisme Cors i del Francès en general, pot parèixer fòra de lloc parlar del Cors com a una llengua, pero nos ho permetrem per donar una visió més global del nom de Còrsega. Ja que no hem de caure en la trampa de que perque les lleis no aborden segons quins problemes, aquests no existeixen.

Si bé el regionalisme económic no contempla segons quins aspectes globals d'un determinat territori (48) de vegades lleis generals de l'Estat supleixen aquestes deficiències.

Pel cas que fa de França, la llei Deixonne, de gener de 1.951 autoritzava l'ensenyament de les llengües regionals en els nivells primari i secundari, i dins el marc de les anomenades activitats dirigides, als alumnes que ho desitjassin.

Aquesta llei, emperó, distingia entre llengües regionals i llengües al·lògenes. Les primeres parles pròpies de regions franceses, les segones varietats de llengües estrangeres parlades a territori francès. Essent així que el Cors està emparentat amb el Tosca i amb el Sard, és a dir, amb varietats lingüístiques italianes, degut a la història de l'illa. Segons la distinció de la llei, el Cors no havia d'entrar dins els beneficis de la esmentada llei, i així ho va esser efectivament. Fins l'any 1.974 el Cors no va esser declarat "llengua regional" i començar a beneficiar-se de la esmentada llei (49).

La renaixença de l'idioma Cors es dona majoritariamente entre la joventut (50).

12.7.3 Còrsega i Sardenya.

La proximitat geogràfica de ambdues illes i el seu fons comú de cultura ha fet pensar que l'unió de totes dues aconseguiria una autèntica regió (51). Més si tenim en compte que Sardenya es bastant pobre, degut a l'aïllament de la península Itàlica, i que el fet de que s'associi (52) Còrsega a la Regió de Provença no deixa d'esser bastant artificial.

La consecució d'aquest projecte tant sols té una pega molt grossa en el dia d'avui, i és que aquestes dues illes perteneixen a dos Estats-Nació distints: França i Itàlia. Tant sols dins l'idea d'Europa amb una base regional forta, i amb la difuminació dels Estats-Nació, se podria produir una solució adequada per aquestes dues illes (53).

NOTES

- 1) S'han consultat: SOSA WAGNER, FRANCISCO: Nuevas perspectivas en la ordenación regional francesa, R.E.V.L. nº 176 any 1.972, pags. 635-662.- ORTOLA NAVARRO SALVADOR: La Reforma francesa de los departamentos y las regiones y su posible repercusión en España, R.E.V.L. pags. 49-65.- RODRIGUEZ V. DE PRADA: La descentralización en Francia, R.A.P. nº 63 1.970 pag. 371.- LOBATO BRINE, FRANCISCO: Las reformas municipales y regionales en Francia, R.E.V. L. nº 109 any 1.970 pags. 89-93. MICHEL COMBARNOUS: El problema de la Región en Francia, D.A. any 1.969 nº 131 pags. 75 i ss. BRIAN CHAPMAN. La Administración Local en Francia, I.E.A.L., traducció Carlos Enrique Ruiz del Castillo y de Navevas cuas. GEORGES MAGE: La División de la France en Départements, These pour le Doctorat, Toulouse 1.924. Reformas en los departamentos y Regiones de Francia, nota preliminar per Jose Luis Meilán, Publicaciones del Centro de Formación y perfeccionamiento de funcionarios. EDGAR FAURE: Cinq propositions pour la région, Revue administrative nº 158 any 1.974. MAURICE BOURJOL: Les institutions regionales de 1789 a nos jours, Colección L'Administration Nouvelle, Paris 1.969
- 2) Art. 3 de la Constitució Francesa de 5 d'octubre de 1.958.
- 3) V. per exemple l'article 24 en relació al Senat i el 84 sobre la revisió Constitucional, lo mateix que el 56 sobre el Consell Constitucional.
- 4) El Govern de Vichi l'any 1.941 fa una divisió regional. Vegeu el llibre de JEAN BANCAL: Les circonscriptions administratives de la France, leurs origines et leur avenir, Contribution a l'étude de la géographie administrative, Paris 1.945 pag. 199. Córsega en aquest cas quedava unida a la Regió de Marsella.
- 5) La redacció modificada hagués estat la següent: "Las entidades territoriales de la República son los municipios, los departamentos, las regiones i los territorios d'ultramar. Qualsevol altra entitat territorial serà creada per llei.
Aquestes entitats s'administren lliurement per medi de Consells, en les condicions previstes per la llei."
Els Consells dels municipis i dels departament són electius.
Els Consells de les regions i per l'exercici de les competències de caràcter regional, els consells dels departaments d'Ultramar se componen de consells electius i de consellers representants de les activitats econòmiques socials i culturals.
Els consellers dels territoris d'Ultramar se componen de consellers electius, y poden, además, incloure representants de les activitats econòmiques, socials i culturals.
En els departaments, les regions, i els territoris, el delegat del govern té al seu càrrec la cura dels interessos nacionals i el control administratiu del respecte a les lleis"...

- 6) El senat ja se designava de manera indirecta Vid. MANUEL JIMENEZ DE PARGA: Los Regímenes Políticos Contemporáneos, Teoría general del Régimen. Las grandes democracias con tradición democrática, Tecnos Madrid 1.968. Però el projecte DE GAULLE juntava a uns senadors de representació territorial, parells als antics, uns altres que venien a representar les activitats social i culturals. Les funcions de la segona Cambra quedaven també disminuïdes fins a quedar convertit el Senat en un còs merament consultiu. La vacant del President de la République no se cubria, com ara, amb el president del Senat, sino amb el primer ministre. La responsabilitat governamental tant sols s'exercia davant l'assamblea de diputats. Vid MAURICE BOURJOL: Región et Administración Regional, op. pag.s 399 i 400
- 7) Aixó és una de les notes de la anomenada existència discreta de la Regió. Vegeu M. LECAT: Informe presentado en nombre de la comisión de leyes constitucionales de legislación y de la administración General de la República sobre el proyecto de ley nº 2.067 que contiene la creación y organización de Regiones, traducció, Pedro M^e Larrumbe y Biurrun, R.A.P. nº 68 pag. 422. També nota la falta de sanció Constitucional de les Regions ANTONIO RISCO SALANOVA: Regionalismo y Planificación, La experiencia Francesa, dins Descentralización administrativa y organización política op. cit, tom III pag. 109.
- 8) Si bé el projecte DE GAULLE sobre Regions emprava aquest terme, la doctrina fent un anàlisi més rigorós ha demostrat que les Regions no tenien la categoria que lis donava el projecte. Vegeu els arguments que empen PARADA VAZQUEZ Y MANZANEDO MATEOS: Corporaciones Locales y desarrollo económico, op. cit. pag. 54
- 9) Vid. M. LECAT: Informe... op. cit. pag. 433 gràcies a l'establiment públic se coneixen tres objectius: simplicitat perquè no s'afegeix un nou escaló; eficàcia i pragmatisme.
- 10) Vid MAURICE BOURJOL: Región et Administración Regionale. Douze ans de reforme administrative, Berger-Levrault, Paris 1.970, pag. 62.
- 11) De ent institucional també en parla ANTONIO RISCO SALANOVA: Regionalismo y planificación La experiencia Francesa, op. cit. pag. 78 i afegeix, no es descentralització territorial, tot lo més es funcional, i més que funcional, simple desconcentració. Amb caràcters de administració institucional, califica a la Regió SEBASTIAN MARTIN RETORTILLO BAQUER y JAVIER SALAS HERNANDEZ: El nuevo "Regionalismo" y la llamada regionalización de la planificación económica, dins, Descentralización administrativa.... Nuevas fórmulas 1.973 pag. 235. En el mateix sentit vegeu PEDRO M^e LARRUMBE I BIURRUN: La Regió, aspectos administrativos, op. cit, pag. 244

- 12) Córsega era després del 9 de gener de 1.970 una circumscripció d'acció regional. Vid MAURICE BOURJOL: Región et Administración Regionale ., op. cit, pag. 89
- 13) Així per exemple ho feia el projecte regional de l'any 1.941 del Govern de Vichy.
- 14) Vegeu, per exemple, el text del projecte de llei Francesa de reforma Regional aprovat a la reunió del Consell de Ministres de 24 de març de l'any 1.969. "Els límits de les Regions són els establits per el Decret número 60-516, de 2 de juny de 1.960. Malgrat això, el departament de Córsega està dotat, per raó de la seva insularitat, de institucions de caràcter regional.
El nombre i límits de les regions se poden modificar per llei, i la seva capital per decret, previ dictàmen del Consell d'Es-tat", (art. 3).
- 15) El mateix article 2 de la esmentada llei de 5 de juliol de 1972 "a contrario sensu" no concibe una regió que tenguí menys de tres departaments, i en aquell moment Córsega en tenia tant sols un.
- 16) Art. 2 de la llei de 5 de juliol de 1.972. El projecte DE GAULLE preveia un sistema més rigorós de modificació del nombre i límits de las Regions, exigint una llei.
- 17) Vid ALEJANDRO NIETO: Regionalismo y Regionalización, dins, Proble mas Políticos, VII, 1.967, pag. 108 i 113.
- 18) Vid PEDRO M^e LARRUMBE BIURUM: Informe sobre el proyecto francés de ley Regional R.A.P. nº 69 pag. 405
- 19) En el mateix sentit Consejo de Europa. Las instituciones Regionales y la Regionalización de Europa. op. cit, pag. 192. Vid ANTONIO RISCO SALANOVAA Regionalismo y Planificación, op. cit., pag. 77. Vid també M. LECAT: Informe, op. cit, pag. 424
- 20) Vid SEBASTIAN MARTIN RETORTILLO Y JAVIER SALAS HERNANDEZ: El nuevo "Regionalismo" y la llamada regionalización de la planificación económica, op. cit. pag. 225.
- 21) Vid. M. LECAT: Informe, op. cit., pags. 413, 410, 411, 422.
- 22) Vid. M. LECAT: Informe, op. cit. pag. 423
- 23) Vid M. LECAT: Informe, op. cit., pag. 424.
- 24) Art. 5º I, de la llei de 5 de juliol de 1.972.
- 25) Vid PEDRO M^e LARRUMBE BIURUM: La región, aspectos administrati-vos op. cit. pag. 242 diu que les dues assemblees son perfecta ment consultives. Jo matisaria dient que és típicament consul-tiu el Comité Económico i Social. El Consell Regional pot deli-

berar a pesar de que queda mediatitzat, ja que l'instrucció de lo que ha de resoldre correspon al prefecte, lo mateix que - l'execució de les seves decisions.

- 26) Art. 6 de la llei de 5 de juliol de 1.972
- 27) Art. 8 i 9 de la llei de 5 de juliol de 1.972
- 28) Art. 11 de la llei de 5 de juliol de 1.972
- 29) Art. 13 de la llei de 5 de juliol de 1.972.
- 30) Art. 14 de la llei de 5 de juliol de 1.972.
- 31) Art. 3 de la llei de 5 de juliol de 1.972.
- 32) Vid PEDRO M^e LARRUMBE BIURRUM. La Región, aspectos administrativos, op. cit. pag. 242.
- 33) Art. 16 de la llei de 5 de juliol de 1.972
- 34) Aquesta contribució queda especificada dins l'article 4, Així proposa: estudis d'interès regional, proposicions per a coordinar i racionalitzar les inversions, participació en la financició de serveis col·lectius, realització de serveis col·lectius que presentin un interès regional directe, poden establir acords per realitzar tot això amb altres establiments regionals, també contem les regions amb les atribucions que lis confia l'Estat o les agrupacions de col·lectivitats locals (art. 4 de la llei de 5 de juliol de 1.972).
- 35) De exigües atribucions parla PEDRO M^e LARRUMBE BIURRUM: La región aspectos administrativos. op. cit. pag. 246.
- 36) Art. 31, 1 del projecte de llei francès de Reforma Regional del 1.969.
- 37) Art. 31, 2 del projecte de llei francès de reforma regional del 1.969.
- 38) Art. 36 del projecte DE GAULLE
- 39) Art. 27 del projecte DE GAULLE.
- 40) Sempre s'ha pensat que dins una regulació democràtica el control és la contrapartida a l'autonomia.
- 41) Art. 7 de la llei de 5 de juliol de 1.972.
- 42) Vid M. LECAT: Informe, op. cit., pag. 424. També nota això ANTONIO RISCO SALANOVA: Regionalismo y Planificación, la experiencia francesa, op. cit., pag. 80
- 43) Art. 16 de la llei de 5 de juliol de 1.972, Vegeu els comentaris que fa PEDRO M^e LARRUMBE BIURRUM.: La Región, aspectos adminis-

trativos, op. cit., pag. 246.

- 44) Després del decret nº 19 de 9 de gener de 1.970 s'implantà la tècnica dels comitès paritaris entre Còrsega i Provence Côte d'Azur. Vid MAURICE BOURJOL: Region et Administration Regionale, op. cit. pag. 232.
- 45) Arts. 41, 42 i 43 del projecte DE GAULLE
- 46) Vid M. LEGAT: Informe, op. cit., pag. 445
- 47) Art. 20 de la llei de 5 de juliol de 1.972
- 48) Per aixó hem dit que se regeix per la clàusula especial de competència.
- 49) Vid JORDI VIVES: Llengues "regionals" i llengues "al·lògenes" Diario de Barcelona, 16 d'octubre 1.976
- 50) Vid ONA CASADEVALL: Còrsega 1.976 (3) Pedre la llengua és perdre l'ànima, diari Avui 10 de juní 1.976.
- 51) Vid ROBERT LAFONT: La revolución Regionalista, Ariel 1.971 pag. 174.
- 52) Ja hem vist que el regionalisme económic ha permes formes d'associació consistents en comitès paritaris de coordinació.
- 53) Vid. el nº 51.

13. ELS ESPAIS INSULARS PORTUGÜESOS: INTRODUCCIO

He escollit aposta el régim Polític-administratiu dels arxipèlags de Azores i Madeira, perquè abans de la revolució de 25 d'Abril de 1.974 tenien un régim distint al del territori del continent. La nova Constitució Portuguesa de 2 d'abril de 1.976 els considera Regions Autónomes (1), lo que ha fet que el seu estudi sia interessant dintre de la part tercera d'aquesta obra, dedicada a l'estudi dels models de dret comparat. Tenim així la possibilitat de analitzar una regió Autònoma pensada per l'any 1.975, i aixó significa, al mateix temps, una recentíssima aportació política i doctrinal sobre el tema.

El fet de que tant Azores com Madeira sien arxipèlags, serà de gran utilitat per a noltros, perquè tendr^em ocasió de contemplar el problema de les relacions interinsulars, que tant preocupa a l'hora de configurar l'organització político-administrativa de les illes.

Cal notar, finalment, que ambdós arxipèlags gaudeixen de la nota de insularitat al·lhyada.

13. LA POBLACION Y GEOGRAFIA DE AÇORES I MADEIRA

14.1 AÇORES

14.2 MADEIRA

La isla de Madeira es una de las más antiguas y más importantes de las Azores. Su historia comienza en el año 1419, cuando el navegante portugués João Gonçalves Zarco descubrió la isla. Desde entonces, Madeira ha sido una de las principales zonas de cultivo de azúcar de caña en el mundo. La isla también ha sido una importante base para la exploración y el comercio marítimo. En el siglo XVIII, Madeira se convirtió en una de las principales zonas de cultivo de uva para la producción de vino. La isla también ha sido una importante base para la exploración y el comercio marítimo. En el siglo XIX, Madeira se convirtió en una de las principales zonas de cultivo de uva para la producción de vino. La isla también ha sido una importante base para la exploración y el comercio marítimo. En el siglo XX, Madeira se convirtió en una de las principales zonas de cultivo de uva para la producción de vino. La isla también ha sido una importante base para la exploración y el comercio marítimo.

Con estos datos, podemos ver que Madeira ha sido una de las principales zonas de cultivo de uva para la producción de vino. La isla también ha sido una importante base para la exploración y el comercio marítimo.

14. LA POBLACIO I GEOGRAFIA DE AÇORES I MADEIRA.

14. 1 AÇORES.

L'arxipèlag de Açores (2) està situat al mig de l'Oceà Atlàntic, entre Europa i Amèrica del Nord (3). a 760 milles (uns 1.340 Km.) de Lisboa i a 2.110 milles de Nova-York. Està compost per nou illes Santa Maria, S. Miquel, Terceira, Graciosa, S. Jordi, Pico Faial, Flores i Corvo; i alguns illots. Se reparteixen aquestes illes al llarg d'una distància de 600 Km de NO a SE.

La superfície i població (cens de 1.970) de cada illa és:

<u>Illa</u>	<u>Km²</u>	<u>Població</u>
S. Miquel	747	149.873
Pico	433	18.014
Terceira	397	70.368
S. Jordi	238	12.853
Faial	172	17.474
Flores	143	5.302
Santa Maria	97	9.487
Graciosa	61	7.188
Corvo	<u>17</u>	<u>459</u>
TOTAL,.....	2.304 Km ²	291.028

Com és natural, les illes no guarden la mateixa distància entre elles! Per contra, si observem un mapa, veurem que és fàcil identificar tres grups d'illes dins el mateix arxipèlag:

CORVO

FLORES

GRACIOSA

TERCEIRA

FAIAL

Horta

S. JORDI

PICO

Angrada do Heroismo

OCCEÀ

ATLÀNTIC

S. MIGUEL

Ponta Delgada

S. MARIA

ARXÍPELAG D'AÇORES

A) Illes del grup oriental

Queden situades entre els 36° i 39° de latitud nord i els 25 i 26 de longitud Oest, i està format per dues illes: S. Miquel i Santa Maria.

S. Miquel. Es la illa més gran de l'arxipèlag, i la més poblada (conté més de la meitat de la població del total). La ciutat de Ponta Delga, ubicada en aquesta illa és una de les tres més importants de les Açores. La distància d'aquest port a Funchal és de 535 milles. Les dimensions màximes de l'illa son 62 Km per 16 Km.

Santa Maria. Es la illa situada més en el sur de les Açores, a una distància casi bé de 100 Km al S.E. de S. Miquel (57 milles)

La distància entre aquestes illes i les del grup central son:

S. Miquel- Terceira, 150 Km.

S. Maria- Pico, 300 Km.

B) Les illes del grup central.

El grup central està format per les illes de Faial, Pico, S. Jordi, Graciosa i Terceira. Faial i Pico estan separades per cinc milles de canal.

Graciosa, de forma ovoide, és la segona de les petites, després de la illa Corvo. Terceira és la tercera illa en extensió i població. La ciutat de Angra de Heroismo situada a la illa Terceira, fou l'antiga capital administrativa i esglesiàstica de l'arxipèlag, i posteriorment capital d'un dels tres districtes, com ja veurem. S. Jordi queda situada en el centre de l'arxipèlag, de manera que té:

Graciosa a 40 Km al nord.

Pico a 20 Km. al Sur

Terceira a 60 Km. a l'Est.

Faial a 30 Km a l'Oest.

C) Si seguim el criteri geogràfic, queda per analitzar el grup occidental d'illes format per Flores i Corvo. Corvo és l'illa més petita de tot l'arxipèlag i la menys poblada, i la situada més al nord. Flores és més gran (la quarta en extensió), la segona en població, i la més occidental de les illes. Situada a prop de Corvo, un 25 Kms. Ambdues estan situades a una distància de 133 milles de Faial.

Si comparam aquestes dades geogràfiques en les de les illes Balears, veim les següents diferències:

a) L'arxipèlag està compost per 9 illes, i no per cinc;

b) Insularitat allunyada de l'arxipèlag Açorià, perquè dista 1.400 Km de Lisboa. Enfront dels 150 Km que nos separen a les Balears de les costes peninsulars;

c) La petita extensió de les illes Açorianes. La suma de la superfície de totes les illes és inferior a l'extensió de Mallorca. L'illa més gran, la de S. Miquel, és parescuda en extensió a la de Menorca (Amb 10 Km² a favor de la primera). Hi ha illes parescudes en extensió a Eivissa, com Pico, a pesar de que Eivissa li guanya en més de cent Kilòmetres quadrats. Hi ha illes com Formentera, així es el cas de S. Maria. Una darrera analogia que podem establir d'igualtat d'extensió és la de Corvo i Cabrera.

d) L'existència d'una illa Corvo de 17 Km², la més petita, poblada per 469 h.

Enfocada a 40 Km al nord.

e) una població inferior a la nostra 291.028. Balears en té 564.741. Tenerife a 60 Km. a l'Est.

Faiol a 30 Km a l'Oest.

14. 2 MADEIRA.

c) Si seguim el criteri geogràfic, queda per analitzar el gr. Arxipèlag (4) ubicat (5) dins l'Atlàntic oriental, en el paral·lel 32º, al nord de les illes Canàries, en front de les costes del Marroc meridional, a una distància de més de 1.000 Km. de cap de Sant Vicent. Compost per les illes de Madeira, Porto Santo i pels illots Salvagens i Dezertas.

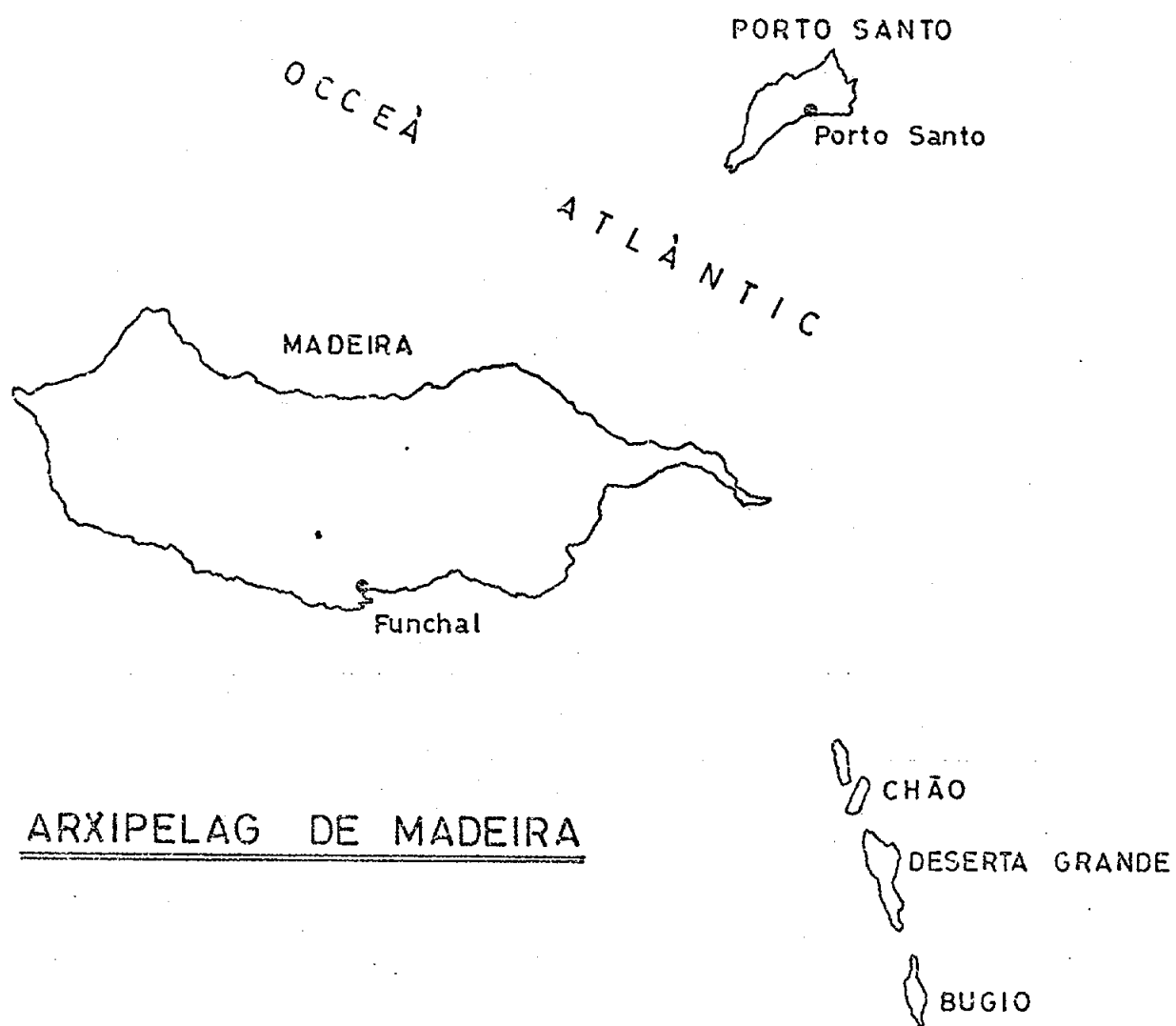
Si feim un anàlisi de cada una de les illes, o grups d'illes, que componen l'arxipèlag, trobam:

1. Madeira. Es la illa més gran de l'arxipèlag: 741 Km², i la que li dona el nom. Es el casi tot de l'arxipèlag, com veurem de seguida, degut a la petitesa de les altres illes i illots. Situada a 32º 38' Latitud N. i 16º 54' longitud Oest, té una població de uns 300.000 h., lo que significa una densitat de 404 Km². Es en aquesta illa on s'ubica la capital de l'arxipèlag Funchal, que té uns 100.000 h. i està situada a la port sur, com se veu en el mapa.

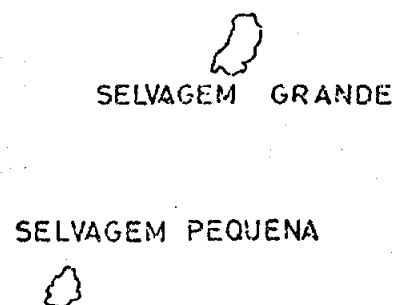
Està a 978 Km al S.W. de Lisboa, a 545 del Cap Djou chi adossat a Africa, i a 443 Km de Tenerife.

Dividida administrativament en 10 municipis, la població està majoritàriament assentada a ciutats que estan devora la mar, en els llocs on les correnties d'aigua desemboquen.

Porto Santo, Situada al Nord est de la illa Madeira (a 39,7 milles de Funchal, 4 hores en vapor). Té una superfície de 42 Km² i una població de 2.934 h. amb un sol municipi.



ILLES SELVAGENS



Dezertas. Aquest grup d'illes, que s'estén a una distància de 11 milles de la punta de S. Llorenço, està format per tres illots: Chao, Dezerta Gran i Bugio. 564,741.

Salvagens. Illots que se troben entre les illes Canàries i Madeira aunes 160 milles al S.O. de Funchal, el major o Salvagens Gran té una milla quadrada. El grup S.O. se compona de dos illots: Pitón Gran i Pitón Petit, i estan a l'altura del paral·lel 30º i el meridià 16º.

Ambdós grups d'illes sumen un total superficial de només 14 Km², lo que repartit entre les 6 illes esmentades nos dona constància del poc pes que tenen dins l'estudi que anam a començar.

En resum i per els nostros efectes pràctics, l'arxipèlag que reduit a dues illes: Madeira i Porto Santo, amb notables diferències de població (300.000 h. de Madeira contra 2.934 de Porto Santo) i extensió (741 Km² de Madeira, parellada a Menorca, contra 42 Km² de Porto Santo la meitat de Formentera) i relativament a prop. El fet de que Madeira sia tan gran i tenga tanta població en relació a Porto Santo i la relativa proximitat entre les dues illes li lleven desde el nostre punt de vista totes o casi totes les notes d'arxipèlag, quedant aquest casi bé reduit a l'illa gran.

Es pot considerar que l'arxipèlag té la característica de l'insularitat allunyada.

Abans de començar l'anàlisi jurídic de la seva organització política-administrativa vull tant sols esmentar que ambdós arxipèlags han estat fins ara territoris típics d'emigració (6)

Porto Santo, Situada a 160 milles de Funchal, té una població de 2.934 h.

NOTES

- 1) Vid Títol VII de la Constitució Portuguesa de 25 d'abril de 1974.
- 2) S'ha consultat: Gran enciclopèdia Larousse, veu Azores tom I pag 899-900 veu Azores Diccionario Espasa tom 6 pag. 1.380. Comissão Regional de turismo das ilhas de Sao Miquel e de Santa Maria, informaçao, Ponta Delgada- S. Miquel, Açores. Fulletó publicat per la comisió Regional de Turismo de l'illa de Terceira. Geografia Universal Imago mundi propietat de Manuel de Teran tom I any 1973 pag. 267. MAX DERRAU: Europa, Labor any 1.965 pag. 108. JUAN VILA VALENTI: La península Ibérica, Ariel, any 1.968 pag. 324. Varis autors: El hombre y la tierra, Geographica Europa III, títol original L'uomo e la terra, Plaza y Janes any 1.968 pag. 477.
- 3) Entre els 36° 55' i els 39° 43' de Latitud Nord i 24° 46' i 31° 16' de longitud Oest de Greenwich.
- 4) S'ha consultat: Ministerio de la Comunicación Social Dirección General de Divulgación: Portugal Libre año III, any 1.974-1.976 pag. 8. MAX DERRUAU: Europa, Labor any 1.965 pag. 108. Veu Madeira: Gran Enciclopèdia Larousse tom 6 pag. 802. Geografia Universal Imago Mundi tom I propietat de Manuel de Teran any 1.973 pag. 269 Diccionario Espasa veu Madera: pags. 1.339, 1.340, 1.341 tom 31. Diccionario Espasa veu, Salvajes, pag. 438 tom 53. Diccionario Espasa veu, Porto Santo, pag. 655 tom. 46. Diccionario Espasa veu, Funchal tom XXI. Ilha de Madeira Edição Da Delegação de Turismo da Madeira. SALVADOR SALINAS: Geografia Universal, Madrid 1.954 pags. 41 i 42.
- 5) Entre els 30° 1' i els 33° 7' de latitud Nord i 15° 51' i 17° 15' de la longitud Oest de Greenwich.
- 6) Consultau per exemple: DEODATO CHAVES: A Emigração nos Açores, Revista de Direito Administrativo nº 1 Coimbra 1.968 pags 1 i 55. Mentres que a Madeira emigren cap a América del Sur i principalment a Venezuela. Els Azzorians emigren a América del Nord i especialment a Canadà. Vid Portugal Libre any III 1.974-1.976 Ministerio de la Comunicación Social, pag. 12. AGOSTINHO CARDOSO: O Fenómeno económico-Social da emigração madeirense, Revista de Direito Administrativo tom XII Coimbra 1.968 nº 3 pag. 165. JOSE FERNANDONUMES BARATA: Migrações e povoamento no Espaço Português, Revista de Direito Administrativo, nº 4 1.967 tom XI, pags 243 a 318. Les illes son territoris de emissió demogràfica. Hi ha també territoris de recepció, per exemple Angola, que en aquell temps perteneixia a la mateixa Portugal. MOTA AMARAL: Expresso revista 14 de febrer de 1.976. Explica com el poble que arribà a les Açores del continent a partir del segle XV segueix en direcció cap a occident, emigrant a América. Mentres que les classes dominants de les illes han estat tradicionalment lligades a Portugal.

15. L'ORGANITZACIO ADMINISTRATIVA DELS ARXIPELAGS (1940-1974)

15.1 INTRODUCCIO

15.2 QUESTIONS PREVIES

15.2.1 Els tres espais portuguesos

15.2.2 El districte de l'espai insular

15.2.2.1 Naturalesa

15.2.2.2 Els districtes i les illes

15.2.2.3 Consells de cada una de les illes

15.2.2.4 Comparació de l'extensió, població, nombre de Consell i nombre d'illes dels diferents districtes.

15.3 ORGANS DEL DISTRICTE

15.3.1 La Junta General

15.3.2 La Comissió Executiva

15.3.3 El Governador

15.3.3.1 Justificació d'aquest organ.

15.3.3.2 Funcions.

15.4 ATRIBUCIONS I COMPETENCIES DE LA JUNTA GENERAL

15.5 PLA QUADRIENAL

15.6 SERVEIS DISTRICTALS

15.7 EL DISTRICTE I LES ENTITATS LOCALS INFERIORS

15.8 L'ESTATUT DELS DISTRICTES: MODIFICACIONS INTRODUIDES A CERTES ENTITATS TERRITORIALS INFERIORS.

15.9 L'APLICACIO DE L'ESTATUT A CADA UN DEL DISTRICTES.

15.10 EL CODI ADMINISTRATIU SUPLETORI.

15. L'ORGANITZACIO ADMINISTRATIVA DELS ARXIPELAGS (1.940 i 1.974).

15.2 INTRODUCCIO:

Per no desbordar el tema (1) m'he determinat a començar no abans de l'any 1.940 (2) a estudiar la organització politico-administrativa dels espais insulars Portugesos.

Abans de començar crec que convé dir, perquè aixó evitarà moltes confusions, que Portugal, lo mateix que Espanya, ha estat profundament influenciada pels models Político-Administratius francesos (3).

Dit a tot aixó, el punt de partida nostre és la Constitució Portuguesa, aprovada per plebiscit nacional de 19 de març de 1.933, que va entrar en vigor el 1 d'abril del mateix any, organitzadora de l'Estado Novo. El titol VI de la mateixa se referia al Règim Local, i l'article 125 de la esmentada Constitució distingia entre territori continental i illes adjacents de la següent manera:

...." El territori del continent es divideix en consells que se formen de freguesies i s'agrupen en districtes i provincies, establint la llei els límits de totes les circumscripcions... ()...

2º La divisió del territori de les illes adjacents i la seva respectiva organització administrativa serán regulades per llei especial"...

Els preceptes de la Constitució varen esser desenvolupats en el Codi administratiu de 1.936, que contemplava tant sols la - estructuració administrativa del territori continental d'acord

amb al mandat constitucional.

Finalment les prescripcions del nº 2 de l'article 125 de la Constitució serien complides amb la promulgació (4) de la llei de Bases nº 1.967 de 30 d'abril de 1.938, que donarà lloc (5) a l'Estatut dels Districtes Autònoms de les illes adjacents de 31 de desembre de 1.940, que fou novament publicat amb petites modificacions pel Decret-ley nº 36:453 de 4 d'agost de 1.947. Es sobre aquest darrer text (6) on basarem el nostre estudi.

15.2 QUESTIONS PREVIES

15.2.1 Els tres espais Portugueses.

Dins el Portugal d'aquella (7) època podríem distingir tres espais: El colonial, l'insular i el continental. Tractats en quant a l'organització político-administrativa d'una forma diferent. Ja que mentres el primer espai gaudeix de descentralització política, el segon tant sols arriba a una descentralització administrativa, així si més extensa que la del continent. Aquest últim espai té una descentralització administrativa simple.

Si fins ara hem contemplat la problemàtica baix d'un punt de vista ampli, o desde la visió Constitucional, contrapossant els espais insulars an els altres dos espais portuguesos. Per motius de claretat, crec que mos convé ara traslladar-nos a una illa de l'arxipèlag de Madeira, o de Açores, i fer una anàlisi de l'organització que se contempla desde allà.

15.2.2 El districte dels espais insulars.

Lògicament les illes están dividides en consells o municipis, i subdividides en freguesies (8), però això succeeix a tot territori continental o insular, inclus pot passar que hi haja

illes que, degut a lo petites amb espai, i a lo poc poblades, tant sols abarquín un sol Consell.

La primera pregunta que cal fer és si cada illa és un ens, com passa a Canàries, o no succeïx així?. També mos podem fer més preguntes. Hi ha cap ens interinsular? Cà's de que hi sia agrupa aquest a totes les illes de cada un dels arxipèlags?.

La resposta an aquests interrogants és sencilla, una vegada llegida la llei. La illa no és un ens com a Canàries, deixant la circumstancia de que una illa sia un sol municipi, però en aquest cà's lo que te rellevància es el municipi, i no l'illa, ja que no hi ha més descentralització pel sol fet de coincidir illa i municipi.

Tampoc existeix un ens interinsular a nivell de tot l'arxipèlag al manco no existeix a Açores, a pesar de que a Madeira podem considerar que sí.

Que és lo que tenim, doncs ? Tenim districtes. Tota illa perteneix a un districte. Pero quants de districtes hi ha? i que és un districte?.

15.2.2.1 Naturalesa

Sobre aquest darrer interrogant, l'Estatut en dona una resposta (9):

"... Cada districte de les illes adjacents constitueix una personal moral de dret públic, dotada de autonomia administrativa i financera"...

Lo primer que cal sentar, una vegade llegida aquesta definició legal i el conjunt de les normes que l'enrrevolten, és que mos trobam devant lo que la doctrina entén per ens territorial (10).

El districte així configurat diferia del que en el mateix moment hi havia en el continent, ja que mentres aquest darrer era una mera circumscripció al servei de l'Estat, el primer tenia entitat pròpia. Aquest fet no té res de rar a Portugal, que era un país que se regia pel principi de la varietat administrativa (11). Aquesta diferència inicial entre el districte continental i l'insular, s'esborrà a partir de la reforma Constitucional(12) i posterior modificació del Codi Administratiu, any 1959 (13).

15.2.2.2 Els districtes y les illes.

El districte no és una suma d'illes, perquè l'illa no existeix com a ens, sino que es una agrupació de municipis (14). Es un model paregut a la nostra província. Els espais insulars formats pels arxipèlags d'Açores i Madeira varen ésser dividits en quatre districtes (15).

Madeira forma un sol districte, amb capital a Funchal compost per els municipis de les illes de Madeira i Porto Santo i amb el nom de la capital, no de l'arxipèlag (16). Aquí se dona el cas de que hi ha un organ interinsular a nivell de tot l'arxipèlag. Les analogies amb la nostra província de Balears son clares.

El cas de Açores és més complicat. Perque se va dividir en tres districtes, de manera que ni cada illa era un ens, ni tampoc ho era la totalitat de l'arxipèlag.

Quan parlem de tres districtes, de seguida se pot pensar que venien a correspondre en els tres grups geogràfics en que hem dividit l'arxipèlag. Però no va ésser així. El criteri geogràfic no fou el predominat, a pesar de que influiria en una petita part.

Els tres districtes tenen el nom de les respectives capitals de districte: Ponta Delgada, Angra do Heroismo i Horta. El nom d'Azores queda limitat, idò, a la designació geogràfica de l'arxipèlag.

Districte de Ponta Delgada: Comprénia les illes de S. Miquel i S. Maria, El criteri geogràfic era respectat totalment, perquè formen el grup d'illes que hem anomenat orientals. La capital del districte estava situada a l'illa de S. Miquel.

Districte de Angra do Heroismo (18) comprèn les tres illes del grup central. Terceira, Graciosa i S. Jordi. La capital té el mateix nom, i està ubicada a la illa de Terceira. Aquest districte no compren a totes les illes del grup central, però sí a illes veïnes.

El Districte de Horta està format per illes del grup central i per la totalitat de les que perteneixen al grup occidental: Faial, Pico, Flores i Corvo, lo que fa que entre els dos grups d'illes hi haja distàncies de 133 milles. Horta, que està a la illa de Faial, és la seva capital. Aquesta divisió que pot paréixer un poc irracional, cobra més sentit, si consideram que les illes Flores i Corvo son petites en extensió 443 Km² i 17 Km² respectivament i en població (5.302 h. i 469 h.).

15.2.2.3 Consells de cada una de les illes:

He volgut contar el nombre (19) de Municipis que té cada illa per veure les vegades en que l'illa i una determinada circumscripció administrativa se confonen. Ja sabem que inclús en aquest cas lo únic que succeeix es que una illa és considerada com a un municipi en lloc d'estar fraccionada en dos o més. D'aquesta manera S. Maria forma un sol Consell, subdividit en 5 freguesies, i

Graciosa també en forma un, subdividit en aquetre, i Faial subdividit en 13. Ademés d'aquests 3 exemple, n'hi ha dos de més característics: el de Corvo i Porto Santo, on hi ha un sol consell a cada una d'elles, que engloba a la Junta de Freguesia(20). Les demás illes estan dividides per un nombre de Consells que oscil·la entre 10 que corresponen a l'illa de Madeira, 6 a S. Miquel, 3 a Pico, i dos a Flores, S. Jordi i Terceira. En definitiva casi la meitat de les illes de ambdós arxipèlags ocupen el territori d'un municipi, si bé la illa no és considerada com a ens independentment d'aquest i del districte.

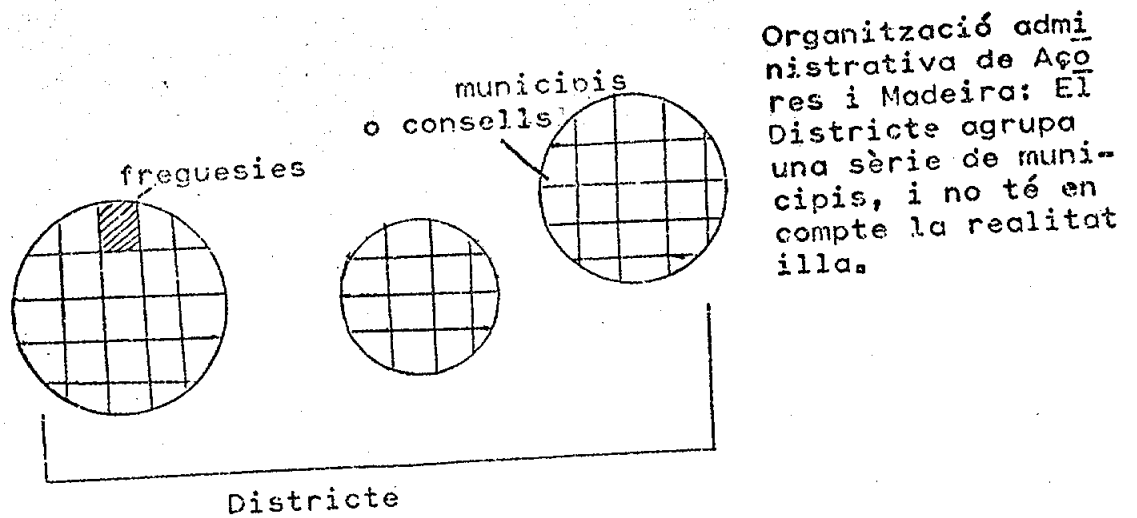
Illes	nº de Consell	nº de Freguesies	Districte.
S. Miquel	6	5	Ponta Delgada
S. Maria	1		
Terceira	2	4	Angra de Heroismo
S. Jorge	2		
Graciosa	1		
Faial	1	13	Horta
Flores	2		
Pico	3		
Corvo	1		
Madeira	10	1	Funchal
Porto Santo	1		

15.2.2.4 Comparació de l'extensió, població, nombre de Consells i nombre d'illes dels diferents Districtes.

Districtes	Km ²	habitants	nº d'illes	nº de Consells (21)
Ponta Delgada	844	159.360	2	7
Angra de Heroísmo	696	90.409	3	5
Horta	765	41.259	4	7
Funchal	797	302.000	2	11

Mentres en extensió els Districtes son bastant parells, hi ha més diferències de població. Tampoc tenen un nombre de consells iguals, ja que oscil·len entre 5 i 11 per Districte. Els criteris per a configurar aquesta divisió han estat molt variats. En primer lloc, hem de tenir en compte que hi ha dos arxipèlags, Açores i Madeira, i és lògic que Madeira formi tant sols un districte. En el cas d'Açores hi intervenen altres factors. El grup oriental, degut a la població de l'illa de S. Miquel, forma un sol districte. Aquí s'ajunten població i contigüitat geogràfica de ambdues illes. Si les illes del grup central no formen un sol districte és degut a dos motius: a) Les illes del grup occidental no poden, ni en població, ni en extensió, ni en consells, formar un districte; b) Se degué considerar que era massa agrupar tantes illes: les del grup central i les del grup occidental, en un sol districte. Haguessin estat 7 illes i dotze Consells.

El nombre d'illes per districte oscil·la entre 2 i 4.



El districte no s'otorga un estatut, com se podria pensar. Hi ha regulació uniforme en quant a la organització administrativa i aquesta li vé donada desde d'alt, sense que els interessats hi participin, apesar de la paraula Estatut, mitjançant l'Estatut dels Districtes autònoms de les illes adjacents, que té forma de llei. No hi ha, per tant, normes constitucionals que diguin com ha d'ésser l'organització Político administrativa de les illes, excepte aquella de l'article 125 que nemet la regulació a una lleí especial.

15.3 ORGANS DEL DISTRICTE

Els organs del districte són la Junta General, la comisió executiva i el representant de l'Estat o Governador (22).

15.3.1 La Junta General

La junta (23) queda integrada normalment per set procuradors, dels quals n'hi ha tres de nats (24) i quatre de elegits, amb un mandat de quatre anys. Aquesta elecció no és per sufragi universal directa i secret, sino per sufragi orgànic (25).

La constitució, sessions, reunions, resolucions de la Junta i la inelegibilitat i incompatibilitat dels procuradors són regulades per lo dispost en el Codi Administratiu per els Consells Provincials (26).

President. La Junta té un President, anomenat pel Governador de entre els procuradors elegits, poguent recaure l'elecció excepcionalment en persona que no sia procurador, de rellevants mèrits. El mandat d'aquest president és també de quatre anys. De la mateixa manera que el nomena el Governador pot reelegir, dispensar o destituir el President de la Junta General (27).

Lo més curiós, quant abordam la figura del President de la Junta General, és que no apareix com a organ diferenciat com inclús preveu la llei de Régim local Espanyola en la figura del Batle i President de la Diputació, i no en parlem de les regions italianes, que distingeixen entre Consell Regional, La Junta i el President de la Regió. Aixó no vol dir que el President de la junta General del districte no pinti res. Per començar és president de la Junta general i de la Comissió executiva, i sempre actúa baix d'un d'aquests dos càrrecs. Lo que no succeeix mai és que actui com a President del Districte.

Entre les funcions que té com a President de la Junta destaquem: la de representar-la en judici i fora de judici, executar i fer executar les decisions de la Junta, publicar les seves resolucions (28), pot convocar per assistir a una determinada reunió a cada un dels directors (técnicos) dels serveis districtals (29).

Com a president de la Comissió executiva, el President convoca

La Comissió se reuneix ordinàriament una vegada per setmana, i extraordinàriament quan el president la convoca (35).

Les resolucions de la Comissió executiva només poden ésser suspeses, modificades o anul·lades en la forma i pels casos prevists a l'Estatut i Codi Administratiu (36).

15.3.3 Governador

Es el representant (37) del Govern a cada districte i la màxima autoritat (39).

15.3.3.1 Justificació d'aquest organ

El preàmbul del primer Estatut la concebeix així:

..." La separació creada entre el continent i els arxipèlags per la mar imposa que aquests magistrats puguin normalment decidir certes qüestions que se torbarien en -
esser presents al Govern, i tal vegada no sempre li poguessin esser sotmeses amb -
tots els elements indispensables per el -
seu bon despatx"...

15.3.3.2 Funcions.

Además dels poders que tenen els Governadors Civils del Continent segons el Codi Administratiu, els Governadors dels Districtes autònoms tenen els següents, que agruparem en quatre apartats per a fer-ho més clar.

A) Gestió dels interessos Polítics i administratius de l'Estat, baix aquest rètol podem englobar les següents funcions.

1) Fiscalitzar l'activitat de tots els serveis públics depenents de l'Estat que estan en el districte.

2) Resoldre, en cas d'urgència, els dubtes i dificultats que surtin en la aplicació de lleis i reglaments a serveis de l'Estat.

3) Visitar al manco una vegada cada any els distins punts de les illes, rebent peticions i reclamacions (41).

B) Inspecció i fiscalització tutelar de l'administració districtral autònoma i local general.

Dins aquest epigraf, tan important per noltros, porque mos donarà la pauta del grau de control del governador damunt la Junta general i altres organs districtals, anotam:

1) Nombra el president de la Junta General i el substitut, un vocal efectiu i un altre suplent per a la comissió districtral de comptes (42), els Presidents de les cambres municipals, els consells municipals, a on li fou permés, i els regidors.

2) Exerceis la tutela, escoltada la comisió districtral de comptes, sobre les deliberacions de la comissió executiva relatives a transferències de partides suplementàries o a presupots suplementaris.

3) Aprova, escoltade la comissió districtral de comptes, el reglament privatiu de contabilitat de la Junta General.

4) Suspeèn les resolucions de la Junta general i de la Comissió executiva, quan les considera greument lesives a l'interés general. Notem que el control és d'oportunitat, i no de legalitat.

5) Autoritza la admisió de candidats a concursos (oposicions) oberts per els cosos administratius.

C) Ordre Públic.

Dirigeix els serveis de policia cívica, disposant de la policia de Seguretat per a mantenir l'ordre i la tranquil.litat pública.

D) Reglaments legislatius.

Es de competència del governador, escoltada la Junta General i amb autorització del President del Consell, fer reglaments legislatius sobre qualsevol matèria no regulada per llei o per decret, o quan els reglaments del Govern no sien aplicables al districtes.

Desconcentració. El governador dels districtes autònoms se troba, en quant a competències, al mig entre el governador civil del continent i el de Ultramar (44), operant amb una desconcentració més extensa que el del continent i manco que el de Ultramar. Desconcentració que pot ésser reforçada amb delegacions de poders ministerials (45).

15.4 ATRIBUCIONS I COMPETENCIES DE LA JUNTA GENERAL.

L'Estatut fa una distinció entre atribucions i competències administratives, que no fa més que seguir la doctrina general del seu país (46).

Es molt interessant que analisem aquesta qüestió per acabar de veure el grau d'autonomia de que disfruten els districtes. El fet de que el títol que enmarca a la llei sia "Estatut dels districtes autònoms" nos podria fer pensar que el districte té possibilitats de legislar, però ni la realitat és aquesta (47), i llegint el text de la llei se veu de seguida, ni la doctrina ho entén així. (47 bis).

No tenen els districtes competència legislativa sobre les matèries descentralitzades. No hi ha, doncs, descentralització política, sino simplement administrativa. No deval·la, diguem-ho així, un concepte desde la metròpoli al districte, perquè aquest

pugui ésser legislat per el districte. Hi ha tant sols una descentralització de serveis. La llei está feta per les Cambres nacionals a la metròpoli, i serà aplicada per la Junta General, com a organ d'un ens descentralitzat administrativament. Gràcies an aixó, la Junta té, per exemple, potestat reglamentària típica d'aquesta casta de descentralització. (48).

El text que parla de les atribucions (noltres les anomenem competències) en fa vuit classificacions: Administració del bens districtals; Foment agrari, forestal i peŕuari; coordinació económic; obres públiques, fiscalització industrial i -vialitat; salut pública; assistència; educació i cultura; policia.

Vist així mos pot paréixer molt abstracte, però de cada una de les atribucions l'Estatut diu lo que correspón resoldre a la Junta (art 16-25) amb una precisió i minuciositat (49) que és molt distinta a la que estam acostumans en la llei Espanyola de Régim Local, buidada després competencialment per les lleis generals de L'Estat (50). Dit tot aixó, cal afegir que les competències la Junta General tenen el caràcter de exclusives (51)

Lo que sí podem assegurar, és que el cúmul de competències otorgades a la Junta General fa que el districte autónom sia beneficiat per una més grossa descentralització (52) en relació als ens parecuts del continent, sien les províncies, en el moment en que se promulgà la llei, sia el mateix districte continental a partir de l'any 1.959 (53).

Per acabar amb el tema de les competències mos podriem demanar si se retgeixen pel principi de la clàusula general o Espe-

cial (54). La contestació es senzilla: Funcionen en base a la anomenada clàusula especial. No poden resoldre, idó, tot lo que entri dins l'ampli concepte de "interessos generals dels districtes", sino que tant sols lo que taxativament ha quedat enumerat pels articles 16 a 25 de l'Estatut (55).

15.5 PLA QUADRIENAL

Una de les limitacions de la Junta General és la de tenir que seguir el Pla quadrienal. El projecte d'aquest era elaborat per la Junta. Tenia tres capítols: necessitats públiques del districte, possibilitats probables, normes generals de orientació administrativa i obra. El Pla és aprovat pel Consell de Ministres i vinculava a la Junta General, Comisió executiva i serveis depenents (56).

15.6 SERVEIS DISTRICTALS

L'Estatu distingeix nou serveis (57) districtals (58): Secretaria; Tresoreria; Serveis agrícoles; Serveis pecuaris, Serveis de Salut; Serveis d'Obres Públiques, Serveis industrials i elèctrics; serveis de viabilitat; Laboratori;. Que son regulats amb minuciositat per els arts. 41 al 65. Ara be, preveu que no tots existiràn a cada districte, i remet a una llei orgànica la concretització de quins tenen que perteneixer a cada un d'ells.

Alguns serveis s'agrupen en direccions generals (59), que tenen al seu cap un tècnic. Son precisament aquest directors-tècnic els qui són convidats per el president de la Junta General a assistir a determinades reunions quan els necessita (60). Però la seva missió no acaba aquí, sino que proposen a la Junta Executiva la part del pla quadrienal que lis correspon. Lògicament executen

les lleis reglaments i resolucions relatives als serveis del seu ram, i presten en definitiva al president de la Comissió executiva la col.laboració que lis demana (61).

15.7 EL DISTRICTE I LES ENTITATS LEGALS INFERIORS

Dos òrgans districtals mantenen relació amb les entitats locals que viuen dins el districte: La Junta General i el Governador.

La Junta té un paper discret, i se limita a fer, interpretar, modificar o revocar ordenances sobre matèries de competència municipal que convengui regular uniformement a dins tot el districte (62).

Ja hem vist que el Governador tenia un paper més important, perquè nomenava els presidents de les Càmbrs municipals, degades els Consells municîpals i els regidors (63).

15.8 L'ESTATUT DELS DISTRICTES: MODIFICACIONS INTRODUÏDES A CER-TES ENTITATS TERRITORIALS INFERIORS.

En paraules de CAETANO lo que s'intentava quan se confeccionava l'Estatut dels districtes autònoms, era estendre el Codi Administratiu a les illes (64). En relació a la problemàtica plantejada, modificacions que fa l'Estatut a la regulació de les entitats més petites que el districte, les dividirem en tres grups:

a) Especialitats de les illes de Porto Santo i Corvo. Tal vegada, degut a la petita extensió de les dues illes i a la poca població. Son les més poc poblades de ambdòs arxipèlags, l'Estatut preveu una simplificació de la seva organització jurídica administrativa (65). D'aquesta manera suprimeix les Junes de freguesia, i les seves competències passen a les Càmbrs municipals (66) Fa de delegat de la Junta General a l'illa el President de

la Cambra municipal (67). L'article 115 de l'Estatut dispensa a ambdós municipis de certes obligacions (algunes dites mínimes per les lleis Espanyoles, d'altres relacionades amb l'Urbanisme);

b) Freguesies d'Açores. Ademés de les seves funcions pròpies, tenen les que per llei perteneixen a les cases del Poble sobre instrucció, educació i progrés locals (68).

c) Freguesies de Madeira. Per contra, a Madeira just queda el regidor a la Freguesia. Les seves competències passen a la Cambra municipal, i la representació d'aquelles al Consell és suplida per l'elecció de 4 vocals anomenats per el Governador(69).

15.9 L'APLICACIO DE L'ESTATUT A CADA UN DELS DISTRICTES

Acabam de veure que l'Estatut per lo que respecta a entitats locals més petites que el districte no en fa una regulació uniforme. Nos podem demanar de seguida si per lo que respecta al districte, passa lo mateix.

Dins l'Estatut no veim cap norma que estableixi que tal o qual cosa no s'aplica a un altre districte (70) lo que si realment trobam és: Primera, quan parla del tema de les atribucions (74) senyala l'Estatut que les Junes Generals poden tenir atribucions, lo que significa que no és imperatiu que les tenguen. Estarà condicionat el fet de que les tenguen a la possibilitat de poder-les exercir?.

Segona. A altres moments l'Estatut encara parla més clar. Així, després d'haver enumerat els serveis districtals, matisa diguent.. "una llei orgànica fixa quins serveis hi haurà a cada un del dis

trictes" (72) Succeirà que seràn negats determinats serveis a un districte, pero la seva Junta General continuarà tenguent atribucions sobre el servei no permès?.

La llei orgànica de serveis (73) aclareix tots aquests punts, i en resum otorga totes les atribucions i tots els serveis que preveu l'Estatut a tres dels districtes: Ponta Delgada, Angra do Heroísmo i Funchal; i en canvi limita les atribucions del districte de Horta (74) i com a resultat li disminueix el nombre de serveis (75).

15.10 EL CODI ADMINISTRATIU, SUPLETORI.

No escandalitzarem a ningù si deim que el Codi Administratiu és Supletori de l'Estatut. Supletorietat que es una conseqüència lògica del mateix origen de l'Estatut: adaptar el Codi a les illes.

Aquesta supletorietat se materialitza en nombrosos articles de l'Estatut, sia en remissions concretes. la constitució, sessions, reunions, resolucions de la Junta General, incompatibilitats i inelegibilitats se regiràn per el Codi Administratiu (art. 14); el Governador té además dels poders que dona el Codi Administratiu als governadors civils (art 99). Sia amb una autèntica clàusula de supletorietat, com la que llegim a l'article 126, ubicat dins les disposicions finals i transitòries:

... "En tot lo que no estigui especialment previst pel present estatut regirà lo dispost en el Codi Administratiu del Continent" ..

Relacions entre els distints districtes. Lo que nos demanam ara és si l'estatut preveia qualche casta de relació o lligam, entre els distints districtes que componen l'arxipèlag d'Açores.

L'Estatut no preveia cap mena de relació, no parla de cap concert entre districtes per a la gestió de qualque servei i si un districte no pot dur a terme un determinat servei, el supleix l'Estat. No hi ha cap possibilitat de federació de districtes, i això es normal dins el terreny de la descentralització administrativa. No obstant, la Administració Central considerava de vegades a Açores com una unitat, i així tant Açores com Madeira son Regions de planificació Regional en el II Pla de Foment (76).

NOTES

- 1) La doctrina Espanyola ha tocat aquest tema, i tenc coneixement de dos articles. LEOPOLDO DE LA ROSA OLIVERA: Los Espacios insulares en el Régimen Local Portugués, R.E.V.L. nº 50 1.950 pags. 192-205 LAZARO SANCHEZ PINTO Y SUAREZ: Especialidades de las Estructuras Administrativas Estatales en las islas Canarias, dins el llibre, Estudios de Derecho Administrativo Especial Canario, I curso - 1.965066 Cabildo insular de Tenerife, Aula de Cultura.
- 2) Per lo que respecta a les Açores fins a l'any 1.766 les illes estigueren dividides en Capitanies subordinades a un cap comú totes elles. A partir d'aquella data, l'arxipèlag passa a constituir una Capitania General, que tenia la seu a la ciutat de Angra do Heroísmo, illa de Terceira. L'any 1.832 se constitueix en prefectura, i poc temps després l'arxipèlag és dividit en tres districtes Vid. Comissao Regional de turismo das ilhas de Sao Miquel e de Santa Maria, informacao, Ponta Delgada- S. Miquel Acores P.L.). El Codi Administratiu de 18 de març de 1.842 se divideix en nou títols (Subdividits en Capitols i articles) un dels quals és disposicions especials per les illes adjacents Vid. R.M. de LABRA: Portugal y sus Códigos. Estudio de política y legislación contemporáneos any 1.877 Madrid pag. 248. El règim autòmic de les illes s'inicia pel Decret de 2 de Març de 1.895 alterat per la llei de 12 de juny de 1.901, que fou successivament aplicat a Ponta Delgada (Dec. de 18 de novembre de 1.895) a Angra do Heroísmo (Dec. de 6 d'octubre de 1.898) i Funchal, Dec de 8 d'agost de 1.901 Vid MARCELLO CAETANO: Manual de Direito Administrativo; Coimbra 1.970 pag. 101.
- 3) Vegeu quines són les paraules de CAETANO: Manual...op. cit. pags. 26 i 27 l'implantació del Regim liberal que se consolida a partir de 1.833 du a l'adopció del sistema administratiu de tipus francès"...
- 4) Diu CAETANO: Manual... op. cit. pag 155 L'any 1.938 varem esser designats per estudiar l'extensió del Codi a les illes adjacents i amb aquest fi varem recórrer en missió oficial, els arxipèlags de Açores i Madeira. Amb parecudes paraules parla l'Exposició de Motius del Decret- llei nº 30: 214 de 22 de desembre de 1.939 primera redacció de l'Estatut dels districtes autònoms.." Així se torna extensiu als arxipèlags de Madeira i Açores el Codi Administratiu de 31 de desembre de 1.936, però respectant les condicions particulars en que aquest territoris es troben".... En quant a la labor preparatòria de la llei, diu l'exposició de Motius.... " Amb excepció de Santa Maria, totes les illes adjacents foren visitades en missió d'estudi per un professor de dret administratiu comissionat per aquest fi. Els problemes que la reforma suscitava foren considerats "in loco", escoltant sobre ell els qui, per autoritat, per experiència, o per posició, poguessen contribuir a resoldre'ls. Poques vegades una llei d'administració local haurà estat mes cuidadosament preparada"...

- 5) Diu l'exposició de motius del decret- llei nº 30:214 de 22 de desembre de 1.939..." Amb execució de la llei nº 1.967, de 30 d'abril de 1.938 se publica ara l'estatut dels districtes autònoms de les illes adjacents"... el subratllat es meu.
- 6) Rectificat, per errors en el llenguatge, en el Diari del Govern de 23 d'octubre de 1.947 i en el 29 de gener de 1.948.
- 7) Ara la divisió s'ha simplificada degut a l'emancipació de totes les Colònies, però així i tot, consider que la nova Constitució té en compte dos espais: el continental i l'insular. I és en aquest darrer que li dona la possibilitat de que se convertesqui en Regió Autònoma.
- 8) Consells. El concelho Portugues és l'equivalent a lo que noltros deim municipi, i és tant equivalent, que la nova Constitució portuguesa de 1.976, en lloc de parlar de concelho, empra simplement per mera substitució el terme municipi (art. 249 de la nova Constitució). Per contra, la Freguesia que s'anomena igualment abans i després de la Revolució, és el nostre equivalent de l'entitat local menor prevista a la llei de Régim Local vigent art. 10 i Base 1ª de l'Estatut de Régim Local, llei de 19 de novembre de 1.975 nº 41/75. La doctrina Espanyola havia posat de manifest la igualtat que hi havia entre la parròquia i l'entitat local menor Vid. RAFAEL ENTRENA CUESTA: Curso..., op. cit. pag. 289 si tenim en compte que freguesia significa pàrroquia, tota mena de dubte és desapareguda.
- 9) Art. 3 de l'Estatut dels districtes autònoms.
- 10) M'ajuda a corroborar aquesta idea CAETANO: Manual... op. cit. pag. 181 a pesar de que la doctrina portuguesa preferix emprar el terme "autarquia local". Els elements sustancials de les persones Jurídiques son, segons AURELIO GUAITA: División territorial y descentralización I.E. A.L. Madrid 1.975 pags 206-207 a) col·lectivitats de persones; b) fins propis; c) conjunt de bens d) organització. Vid també MARCELLO CAETANO: Tratado Elemental de Derecho Administrativo (teoria general) traducció i notes de L. Rodó. Santiago de Compostela, fascicle sese data pag. 153.
- 11) V. AGUSTIN DIEZ FLORENTINO: Breve visión comparada del Régimen local hispano-Portugués, R.E.V.L. nº 71 1.953 pags. 705-21 tan sols de municipis se'n poden diferenciar set categories. vid. pag. 714.
- 12) De reformes Constitucionals n'hi va haver moltes a Portugal entre l'any 1.933 i l'any 1.974, una de les darreres fou la de l'any 1.971 Vid. E. GONZALES ANTONIO: La reforma Constitucional Portuguesa de 1.971 R.E.P. 1.971 nº 180 p. 113. La llei nº 3 de 16 d'agost de 1.971 diu a l'article 5... "L'Estat portuguès és unitari, poguent comprendre regions autònomes amb organització Político-administrativa adequada a la seva situació econòmica i a les condicions del respectiu medi social"... Aquesta descentralització correspon únicament als territoris d'ultramar, diu -

l'autor, pag. 116.

- 13) Vid CAETANO: Manual... op. cit. pag. 347.
- 14) V. Art. 1 de l'Estatut dels districtes Autònoms de les illes adjacents redacció de 4 d'agost de 1947.
- 15) Comissao Regional de Turismo Das illas de Sao Miquel de Santa Maria Informaçao Ponta Delgada- S. Miquel Açores pag. 4 el fulle tó no du data.
- 16) Fou districte de 1ª ordre art. 2 de l'Estatut.
- 17) Districte de 1ª ordre segons l'article 2 de l'Estatut.
- 18) Districte de 2ª ordre segons l'article 2 de l'Estatut.
- 19) Totes aquestes dades estan tretes de la taula anexa al Decret-
lleí nº 30:214 de 22 de desembre.
- 20) Vegeu l'article 120 de l'Estatut.
- 21) Vegeu la taula anexa al decret llei nº 30.214 de 22 de desembre
de 1.939.
- 22) Base II de la llei nº 1.967 de 30 d'abril de 1.938 i art 3-5 de
l'Estatut.
- 23) Tot l'articulat sobre la Junta i Comissió Executiva és desenrot-
llament de la Base V de la llei nº 1.967 de 30 d'abril de 1.938.
- 24) Que son: El Rector del Liceu del Districte; el Delegat distric-
tal de l'Institut Nacional de Treball i Previsió; L'enginyer di-
rector tècnic de la Junta autònoma de Ports dels districtes de
Ponta Delgada, Angra do Heroismo i Funchal i l'enginyer director
de les obres públiques del districte de Horta (Art. 19 de l'Es-
tatut).
- 25) Vegeu l'article 10 de l'Estatut.
- 26) Vid article 14 de l'Estatut
- 27) Vegeu l'article 8 nº 1, 2 i 3 de l'Estatut.
- 28) Art. 38 nº 12, 13, 14 de l'Estatut
- 29) Vid article 12 de l'Estatut
- 30) Art. 38 nº 1ª, 2ª, 4ª, 5ª i 11ª.
- 31) Art. 28 de l'Estatut.
- 32) Nomena el President de la Junta General i el seu substitut; aprova,
escollida la comissió districtal de comptes, el reglament privatiu

de contabilitat de la Junta General, suspèn les resolucions de la Junta General, autoritza la admisió de candidats a concursos oberst pels cossos administratius Art. 99 nº 4, 6, 7, 8.

- 33) Art. 29 de l'Estatut
- 34) Vid Art. 31 de l'Estatut
- 35) Vid Art. 32 de l'Estatut.
- 36) Vid art. 28 de l'Estatut
- 37) El preàmbul de la primera regulació de l'Estatut parla de que es "un vertader representant del poder allunyat" i no un auxiliar del Govern, com succeïx al Continent.
- 38) Tota la regulació de la figura del Governador té com a origen la base XI de la llei nº 1.967, de 30 d'abril de 1.938.
- 39) Després del President de la República, President del Consell els ministres, els subsecretaris d'Estat i els presidents del Suprem Tribunal de Justícia, de l'Assamblea Nacional i de la Cambra Corporativa, vid arts. 98 i 5.
- 40) Les resolucions de la Comisió Executiva, tant sols podem esser modificades amb caràcter retroactiu, quan se decideix en recurs (art. 35 de l'Estatut).
- 41) Vid Art. 99 nº 1-3 de l'Estatut.
- 42) D'aquest organ no n'haviem parlat encara. Vé a substituir al Tribunal de Comptes del Continent, segons expressió de CAETANO: Manual... op. cit, pag. 350
- 43) Art. 101 de l'Estatut.
- 44) Vid CAETANO: Manual... op. cit. pag. 350
- 45) Art. 100 de l'Estatut.
- 46) Vic. CAETANO: Manual... op. cit. pag. 208..."Així se justifica que se faci la distinció entre els interessos, fins o atribucions de la persona i els poders funcionals que per la realització d'aquest interessos son otorgats als organs"... i a la pag. 209 de la mateixa obra..."així a l'estatut d'una persona colectiva, al mateix temps d'enumerar les seves atribucions o interessos legítims que justifiquen el seu reconeixement, té que surgir la definició de competència de cada un dels organs".
- 47) Vid CAETANO: Manual... op. cit. pag 188. Autonomia..." no és a Portugal, la capacitat de promulgar normes d'auto-organització o de auto-regulació, però si és simple capacitat de produir actes definitius i executoris, no susceptibles de control jeràrquic i tant sols impugnables devant la via contenciosa"...

- 47 bis) Vid. els arts. 16 a 25 de l'Estatut. El preàmbul diu lo mateix..
"Les Junes Generals son autònomes, perque resolen definitivament sobre la major part de les matèries sobre les que tenen atribucions i competència; en recurs tant sols davant dels tribunals".
- 48) Art. 26 nº 1 de l'Estatut.
- 49) He trobat que no era necessari la enumeració de totes i cada una d'elles, degut a lo casuístiques que són, algunes estan dividides en 11 apartats, sobre els quals la Junta General pot resoldre.
- 50) Vid J. SALAS: El tema de las competencias: Instrumentación de las relaciones entre el Estado y la Administración Local desde la perspectiva de la descentralización territorial, dins, Descentralización administrativa y Organización Política tom II op. cit. pag. 338.
- 51) No passa aquí que la llei General és l'Estatut, i que la especial sien les lleis de l'Estat, sino tot lo contrari. Vid també LAZARO SANCHEZ-PINTO Y SUAREZ: Especialidades de las Estructuras Administrativas Estatales en las islas Canarias.. op. cit, pag. 55
- 52) No hi ha autèntica descentralització sense recursos econòmics, pero omitim l'estudi dels mateixos, perque si bé consideram que són importantíssims per l'organització política administrativa de qualsevol ens, desborda el tema que nos hem proposat.
- 53) Vegeu CAETANO: Manual... op. cit. pag. 350 que parla amb el mateix sentit. L'Exposició de motius de la redacció primitiva de l'Estatut parla de..." descentralització de certs serveis públics que en el continent depenen del Govern.." el subratllat es meu.
- 54) Sobre la clàusula general o especial vid. ENTRENA CUESTA: Curso ... op. cit. pag. 139
- 55) Amb l'intenció de no fatigar al lector, he omitit la enumeració de les competències en concret, degut a lo llargues i minucioses que son, ja que ocupen dos fols sencers del Diario da República Portuguesa.
- 56) Art. 27 de l'Estatut.
- 57) Vid CAETANO: Manual... op. cit. pag. 234 defineix els serveis administratius d'aquesta manera: "organitzacions permanents de activitats humanes ordenades per a l'exercici regular de les atribucions de certa persona colectiva de dret públic baix de la direcció dels respectius organs"...
- 58) La unió dels serveis al districte ha estat resumida com a .."quadro unitari de gran eficàcia" Vid LAZARO SANCHEZ-PINTO I SUAREZ: Especialidades de las Estructuras...., op. cit. pag. 55.
- 59) Vid article 47 de l'Estatut.

- 60) Vid Article 12 de l'Estatut.
- 61) Vid art. 49 de l'Estatut.
- 62) Vid art. 26 nº 2 de l'Estatut.
- 63) Vid art. 99 nº 4 de l'Estatut.
- 64) Vid CAETANO: Manual.. op. cit, pag. 155
- 65) Diu el preàmbul... "Se'ls hi va respectar l'autonomia municipal perquè així convenia a les poblacions, aïllades del món dins les seves illes tan petites i pbbres... () és sempre equivocat fer reformes administratives amb esquadra i compàs ()... al manco que avui se respecti l'imperatiu de diferenciació resultant de la diversitat de condicions i circumstàncies...()... L'existència dels Consells en aquestes petites illes és un benefici real per els pobles, sempre que no se'ls imposi les mateixes lleis i obligacions concebudes per a casos de molta diversa indole social. La solució adoptada pareix raonable i ventatjosa, acomodada a les realitats i conseqüent amb les possibilitats locals"...
- 66) Art. 112 de l'Estatut.
- 67) Art. 113 de l'Estatut nº 2
- 68) Arts. 120-122 de l'Estatut, aquests articles tenen el seu fonament en la Base III de la llei nº 1.967, de 30 d'abril de 1.938.
- 69) Arts. 123-125 de l'Estatut, articles que tenen el seu fonament en la Base IV de la llei nº 1.967 de 30 d'abril de 1.938.
- 70) L'única norma discriminatòria podria esser la de l'article 2 de l'Estatut que diu que Funchal i Ponta Delgada son districtes de 1er ordre, i els demes ho son de 2º.
- 71) Art. 15 de l'Estatut
- 72) Art. 40 de l'Estatut
- 73) El texte primitiu es el decret-lllei nº 30.214 de 22 de desembre de 1.939.
- 74) A l'administració dels bens districtals, foment agrari, forestal i pecuari, coordinació economica, salut pública, assistència i educació i cultura.
- 75) Falten els serveis d'obres públiques, industrials i electrics, de vialitat i laboratori.
- 76) Art. 1º del Decret-lllei nº 48.905 de 11 de març de 1.969.

16. LES REGIONS AUTONOMES ACTUALS DE AÇORES I MADEIRA

- 16.1 INTRODUCCIO
- 16.2 EL MARC CONSTITUCIONAL
 - 16.2.1 La Sobirania popular
 - 16.2.2 Els dos espais portuguesos
 - 16.2.3 Forma d'Estat
- 16.3 LA REGULACIO ESPECIFICA QUE EN FA LA CONSTITUCIO I ESTATUTES
 - 16.3.1 Justificació
 - 16.3.2 Estatuts
 - 16.3.2.1 Estatuts provisionals
 - 16.3.2.2 Estatuts definitius
 - 16.3.3 Competències
 - 16.3.3.1 En General .
 - 16.3.3.2 Algunes competències en particular.
 - 16.3.4 Organs de la Regió
 - 16.3.4.1 L'Assamblea Regional
 - 16.3.4.2 El Govern Regional
 - 16.3.4.3 El Representant del Govern Central: El Ministre de la República.
 - 16.3.5 Control
 - 16.3.5.1 Control de l'Estat damunt la Regió
 - 16.3.5.2 Control de la Regió damunt l'Estat.
 - 16.3.6 Administració Regional
 - 16.3.6.1 General
 - 16.3.6.2 A nivell de cada illa
 - 16.3.6.3 Funcionariat.
 - 16.3.7 Transferència de Serveis
 - 16.3.8 Normes de ciutadania Regional
 - 16.3.9 Partits Regionals
 - 16.3.10 Patrimoni de la Regió
 - 16.3.11 Les entitats inferiors a la Regió autònoma
 - 16.3.12 La comissió consultiva per els assumptes de la Regió
 - 16.3.13 Potestat administrativa de la Regió.
 - 16.3.14 Exercici de la competència administrativa
 - 16.3.15 Presses en la confecció dels Estatuts provisionals
 - 16.3.16 Doctrina.

16. LES REGIONS AUTONOMES ACTUALS DE AÇORES I MADEIRA

16.1 INTRODUCCIO.

No podem comentar en profunditat les causes que motivarem la revolució de 25 d'abril de 1.974. Com senyala la mateixa paraula "revolució", hi va haver un canvi profund d'idees, una concepció global de la vida distinta, que en certa manera tendria una traducció també en el tema que estam tractant.

Es necessari esperar pero a que se promulgi la constitució per a començar a entreveure quina nova forma d'estat se configura, i com queda en definitiva la autonomia de les Açores i de Madeira.

No podem, però, tant sols quedar satisfets amb l'anàlisi constitucional. La revolució va començar per emancipar quantitat de Colònies que encara formaven part de l'imperi portuguès. El moviment independentista va aparèixer a Açores i Madeira; aprofitant el clima de descolonització que hi havia en aquells moments, la falta d'estabilitat post-revolucionaria i l'escalada de l'esquerra, l'ajuda Nord-Americana, la economia precària a que se veuen sotmeses les illes (ja hem dit que aquestes illes son focus d' emigració) i el sentiment de part dels seus membres de que estan colonitzats económicament (1).

Dins aquest ambient neix la regulació actual, i ho fa per solucionar aquest problemes.

L'assamblea constituent queda elegida el 25 d'abril de 1975, i els debats sobre la Constitució comencen el 31 de Juliol de 1.975. Els debats sobre Açores i Madeira se duen a terme entre el 18 de Març de 1.976 i el 23 del mateix mes. El dia 2 d'abril de 1.976 la Constitució és promulgada (2). Prèviament a la discussió Parlamentària, cinc dels partits representats a la Constituent havien presentat a la octava comissió parlamentària unes propostes perquè aquesta elaboràs un projecte de títol de la Constitució (3) dedicà, precisament a les autonomies dels arxipèlags d'Açores i Madeira.

16.2 EL MARC CONSTITUCIONAL

16.2.1 La Sobirania Popular.

Portugal (4) és una República (5) basada en la sobirania popular (6). La sobirania una i indivisible està en el poble (7). Tot aixó son textos Constitucionals importants, perquè, sobretot els dos darrers, configuren els pilars bàsics d'una democràcia. Tots els sistemes d'elecció orgànica analitzats fins ara, seràn derogats. Haurem de profunditzar més però perquè les dos mateixes paraules trobariem llegint qualsevol constitució democràtica.

16.2.2 Els espais Portuguesos.

Quina forma d'Estat instaura la nova Constitució? Contestarem ben aviat en aquesta pregunta, però seguint l'ordre de la Constitució i per intruir-nos a la qüestió plantejada, parlem abans del territori portuguès. Diu la Constitució:

..." Portugal comprèn el territori històricament definit en el continent Europeu i els arxipèlags de Açores i de Madeira".
... (8).

Ha desaparegut, idó, ja practicament, l'espai colonial (9) que havien contemplat abans totes les Constitucions Portugueses. I la nova constitució tant sols preveu l'espai continental i l'espai insular.

Seguirà tractant la Constitució a l'espai insular de forma distinta a la del continental seguint la vella tradició?

16.2.3 Forma d'Estat

La Constitució és molt llarga, té uns 312 articles, amb tants d'articles pot donar contestació a moltes preguntes, i com es natural ho fa en aquesta dient:

...." 1. L'Estat és unitari i respecta dins la seva organització els principis d'autonomia de les autarquies locals i de la descentralització democràtica de l'administració pública.

2. Els arxipèlags de Açores i Madeira constitueixen regions autònomes dotades d'Estatuts político-administratius propis"... (10)

Tot l'article du com a epígraf "Estat unitari". Si el comparem amb altres constitucions que també han tingut regions autònomes, veim notables diferències d'entrada. Així en la constitució Espanyola (11) de 1.931 i en la Italiana (12) de 1.947. Lo primer que nos podem demanar és si la definició que fa el legislador es correcta segons la doctrina. Descartat el que pugui -
esser un Estat Federal, l'unic dubte, ja que hi ha regions autònomes, és la de si es un estat Regional (13) o un Estat unitari.

Mos ajudarà a clarificar aquest dubte el fet de que la Constitució no preveu Regions autònomes en el Continent, per contra, el Règim normal és el de regions administratives (14) i les regions dites autònomes tant sols ho son per Açores i Madeira (15)
Vist així, més que de un estat Regional, lo màxim que podem

arribar a dir és que se tracta d'un Estat unitari amb dues Regions autònomes.

Peró si continuam el nostre discurs i analitsam el grau d'autonomia que tenen aquestes regions, veim que tenen potestat legislativa, que és lo que les configura com a Regions autònomes (16). No tenen, però, aquestes Regions incipient participació en la formació de la voluntat de l'Estat (17). Per començar, no se preveu en dues Cambres (18) a la Constitució portuguesa de 1976. Descartada la Cambra alta, on el Senat davegades té una representació territorial estricta, com a EE.UU., o mitigada com a Itàlia, l'única Cambra que hi ha se elegeix en base a circumscripcions electorals (19) i mitjansant el criteri de la proporcionalitat de la població.

Les Regions tampoc participen en la elecció del President de la República (20). Ni en la elecció del tribunal constitucional, que per altre part, no existeix, i les seves funcions son exercides pel consell de la Revolució (21) i Tribunal Suprem.

Per contra,, les Regions tenen iniciativa legislativa i poden presentar propostes de llei a l'assemblea de la República (22). Participen en la elaboració del Pla (23). I en la definició i execució de les polítiques fiscals, monetàries financeres i cambials de forme que se assegurí el control Regional dels medis de pago en circulació i del finançament de les inversions necessaries pel seu desenvolupament económic-social. Participa finalment en les negociacions de tractats i acords internacionals que directament les faci referencia, així com dels beneficis que dimanin d'ells.

16.3 LA REGULACIÓ ESPECÍFICA QUE EN FA LA CONSTITUCIÓ I ESTATUTS

La Constitució no tant sols en parla de passada de l'organització político-administrativa dels dos arxipèlags, sino que dins la part III, dedicada a l'organització del poder polític, té un títol, el VII, dedicat a les Regions autònomes. Les Regions no tenen el seu origen, doncs, amb una llei formal ordinària, sino que neixen i se regulen constitucionalment. Son ents Constitucionals (24). Aixó lis dona una fortalesa fora de lo comú, ja que per modificar la seva organització no se pot fer per el sistema de Revisió Constitucional (25)., perque la seva regulació primària vé de la Constitució, i si profundisam un poc més, veim que és una de les matèries constitucionals que tenen que esser respectades per qualsevol llei de revisió Constitucional (26).

La primera pregunta que mos hem de fer, entrant ja en matèria, es la de si tot el territori portugués està dividit en regions autònomes, o si passa lo contrari. Ha hem contestat on aquesta pregunta, i sabem que tant sol h'hi ha de previstes per Açores i Madeira. Les demás regions del continent son administratives i la Constitució parla ben clar d'aixó. No hi ha compliment (27) espacial de regions autònomes en el territori portugués.

Una altra de les preguntes que mo podem fer és lo de si hi ha una enumeració taxativa de regions autonómes com la que preveu la Constitució Italiana de 1.947 (28), o si les preveu facultatives, com la Constitució de 1.931 Espanyola (29). De la lectura de l'articulat podem dir que la Constitució preveu dues regions autònomes, una per a Açores i l'altre per Madeira (30), de tal manera que queda ben clar i determinat que hi haurà regions autònomes, i el nombre de les que hi haurà.

Un bon index per a constatar el canvi succeït entre la organització que hi havia abans de la Revolució i la hi ha ara és la de comparar els noms d'abans i els d'ara de les unitats organitzatives, així de districtes, ens descentralitzats administrativament que tenien per nom la capital designada per la llei com a seu, hem passat a Regions, amb descentralització politico-administrativa que tenen com a nom l'arxipèlag: Açores, Madeira.

Finalment he de afegir que no hi ha regions autònomes especials i ordinaries (31), perquè totes dues tenen la mateixa regulació, en tot cas la única distinció, a nivell de constitució que se pot fer, és la de regions autònomes (territori insular) i regions administratives (continent).

16.3.1 Justificació.

He parlat d'ella desde que començarem a escriure les primeres línies dedicades als espais insulars portuguesos, per qualque cosa varem començar amb una introducció geogràfica. També he parlat del moment en que se donà l'autonomia després de la Revolució. La Constitució aborda també aquest tema d'una manera global i amb unes paraules tant definidores que me permetre copiar:

..." El règim Politico-administratiu propi dels arxipèlags de Açores i Madeira se basa fonamentalment amb els condicionaments geogràfics, econòmics i socials i les històriques aspiracions autonomistes de les poblacions insulars".
... (32).

Dins el mateix article parla de la finalitat de l'autonomia (33) i dels seus límits (34 constitucionals, a més d'aquests límits cal recordar els límits estatutaris (35).

16.3.2 Estatuts

Abans de parlar de les classes d'estatuts, convé dir que les regions autónomes portugueses, tenen poder de autoorganització, aixó lis confereix una autonomia especial, per altra part típica de les Regions autónomes. Les conclusions que se poden treure d'aquest principi son clares:

1) No hi ha una regulació uniforme i permenoritzada que vengui feta desde dalt, (L'Estat), com hi havia abans amb l'Estatut dels districtes autónoms;

2) Però tampoc les Regions tenen la potestat constituent propi d'un Estat membre.

3) L'equilibri se logra amb una proposta desde la regió (projecte d'organització) i una aprovació per part de la Assamblea de la República, per tal de subjectar aquest projecte als límits Constitucionals.

4) D'aquesta manera l'Estatut és una llei executiva de la Constitució que no se pot sortir de les coordenades Constitucionals i que té el seu primer impuls en la Regio.

La Constitució preveu dos estatuts, un per cada Regió. Però és que també preveu dues classes d'estatuts: els provisionals i els autèntics o definitius.

16.3.2.1 Estatuts provisionals

Són els que preveu l'article 302 de la constitució. El raonament es el següent: L'estatut definitiu ha d'esser aprovat per l'assamblea de la República, però el projecte ha de neixer d'una assamblea Regional en funcionament, i perque funcioni se necessiten: unes eleccions i unes normes reguladors d'aquesta assamblea.

Tot aixó preveia la Constitució, i donava fins al 30 d'abril com a límit perquè el Govern, mitjansant proposta de les Juntes Regionals, elaborés per decret llei, sancionat per el Consell de la Revolució, estatuts provisionals per les regions autònomes, així com una llei electoral per a les primeres assemblees Regionals. Aquests estatuts estaràn en vigor fins que se promulguin els estatuts definitius (36).

La Constitució preveia també eleccions per a la primera Assamblea Regional, que s'haurien d'efectuar abans del 30 de juny de 1.976, la data exacta la hauria de fixar el President de la República.

Vist així, tot pareix molt senzill, però el camí recorregut per els estatuts provisionals és molt llarg (37). Però acaba com preveia la Constitució el 30 d'abril, en que els dos estatuts estaven publicats en el diari oficial portuguès, lo mateix que les respectives lleis electorals.

El 27 de juny de 1.976 se celebraven eleccions per a assemblees regionals a Açores i Madeira (38).

16.3.2.2 Estatuts definitius, procediment d'elaboració.

Les passes més importants per la elaboració de l'Estatut definitiu són:

- a) Els projectes són elaborats per les assemblees regionals i enviats per discussió i aprovació a l'Assamblea de la República.
- b) Si la Assamblea rebutja el projecte, o li introdueix alteracions, el remetrà a la respectiva Assamblea Regional per apreciació i emissió de parèixer;

c) L'Assamblea de la República adoptarà la decisió final (39)
Aquesta decisió (Estatut) tindrà forma de llei (40)

Lògicament aquest procediment és distint del previst anteriorment, que parteix d'una proposta de la Junta Regional (41) al Govern, adoptant la decisió final el mateix Govern, mitjansant un decret llei.

16.3.3 Competències.

16.3.3.1 En General.

El nucli de competències clàssiques que solen tenir les Regions autonòmes no és enumerat aquí (42). La Constitució segueix un altre criteri, el del caràcter nacional o interregional de la matèria, lo que en principi dona una certa flexibilitat a les relacions Estat-Regió (43). Diu (44) textualment la Constitució i estatuts provisionals:

..." Legislar, amb respecte a la Constitució i a les lleis, generals de la República, en matèria d'interés específic per a les regions que no estiguin reservades a la competència dels òrgans de sobirania"...

Es necessari fer un comentari paraula per paraula.

Legislar. Es a dir, que la Regió pot fer lleis, que en principi no difereixen amb essència de les lleis formals ordinàries que pugui fer l'Assamblea de la República, a pesar de que están sotmeses a nombrosos límits, dels que després parlarem. Legislar, per mi, es distint de reglamentar, verb emprat en el paràgraf següent. Lo curiós del cas és que revesteix forma de decret, tant lo que se legisla com lo que reglamenta (46) la regió. No m'agrada en absolut aquesta distinció que tant sols aconsegueix la confusió per a dos motius: a) Pareix que degradi i faci una subcategoria de la legislació Regional, en relació a la de l'assamblea

de la República; b) Per altra part se presta a confondre llei i reglament regional. Aquesta confusió pot quedar mitigada anomenant a les lleis Regionals decrets o decrets legislatius i an els reglaments Regionals decrets reglamentaris. En tot cas preferim el terme llei Regional, per lo demás emprat repetides vegades a la proposta dels cinc partits de la Constituent (46 bis).

La legislació no és exclusiva (47), sino que deu respectar la constitució, i així és normal (48), i les lleis generals de la República lo que la fa més aprop de la legislació integrativa i d'actuació que de la legislació concurrent (49).

La legislació tant sols pot incidir en matèries d'interés específic per a les Regions que no estiguin reservades a la competència pròpia dels òrgans de sobirania. Els òrgans de sobirania són segons la mateixa Constitució: el President de la República (50), el Consell de la Revolució (51) l'Assamblea de la República (52), el Govern (53) i els Tribunals (54)

Recapitulant els límits a la legislació Regional són:

- 1) Respekte a la Constitució
- 2) Respekte a les lleis generals de la República.
- 3) Que la cosa objecte de legislació sia d'interés específic per a la Regió.
- 4) Que la matèria objecte de legislació no estigui reservada a la competència pròpia dels òrgans de sobirania.

16.3.3.2 Algunes competències en particular.

a) Exercir el poder de orientació i tutela sobre les autarquies locals:

Les Regions no poden legislar en matèria d'organització de autarquies locals, perquè així està reservat a l'Assamblea de la República (55), pero tenen el poder d'orientació i tutela sobre les autarquies locals que exerceix el Govern Regional (56), consegüent amb aquest principi ambdós estatuts en els seus arti-

cles 1 nº 2 diuen..." La Regió Autònoma...()... comprén freqüències i municipis, en els termes de la Constitució i de la llei"... Aquesta llei es la de l'Assamblea de la República perquè si fos regional seria decret i no llei.

b) Aprovació del pla econòmic Regional (57): Aquesta competència té una importància extraordinària per lo novedosa, pròpia d'una regulació actual, i per lo que significa la Planificació d'avui en dia.

c) Vigilar els serveis, instituts públics i empreses nacionalitzades que exercesquin la seva activitat exclusivament a la Regió i amb altres casos en que l'interés Regional ho justifiqui (58).

16.3.4 Organs de la Regió.

Son organs propis de la Regió l'Assamblea Regional i el Govern Regional (59).

No hi ha, idó, President de la Regió diferenciats (60) dintre dels organs Regional, i se segueix la vella tradició existent desde que hi havia districtes. Però l'antic esquema no se segueix totalment ja que el president de l'assamblea, a la nova regulació, no és el mateix que el president del Govern Regional.

16.3.4.1 Assamblea Regional.

Composició: Queda compost per diputats regionals elegits mitjançant sufragi universal, directe i secret, amb harmonia amb els principis de representació proporcional i per cercles electorals (61).

Elecció: No és competència de la Regió regular les eleccions de l'assamblea, i en cavi és privatiu de l'assamblea de la República (62). Dos decrets lleis han regulat les eleccions a ambdós arxipèlags (63) conseqüents amb els criteris electorals que assenyalava la Constitució (64) per a la assamblea de la República.

ca. La Constitució (65) l'Estatut i la llei electoral han adoptat un criteri electoral basat en el principi de representació proporcional.

Còs electoral: Són electors els ciutadans inscrits en el cens electoral dins l'àrea del seu respectiu cercol, son elegibles els ciutadans portuguesos electors sempre que duguin més d'un any de residència habitual en el territori (65 bis). Degut an aquesta regulació no se concedeix als emigrants de ambdós arxipèlags el dret de vot a les eleccions a l'assamblea. Ara bé no s'ha arribat an aquesta conclusió seguint les prescripcions de la Constitució (66 ter) que pensa tot lo contrari (66), sino per motius tècnics (67), devant la impossibilitat de fer un altre cens més perfecte que inclogués els emigrants (68). Ja sabem que la data de les eleccions estava fixada per la Constitució.

Els diputats son elegits per quatre anys.

Diputats: Per evitar localismes, els estatus preveuen que els diputats representin a tota la Regió, i no tant sols an els cercols en que foren elegits (69). Tenen el poder de presentar projectes de decret Regional, propostes de moció i formular preguntes al govern, així com interessar de les entitats públiques informacions (70). Estan coberts per les opinions que emiteixen durant el seu càrrec i tenen una certa immunitat parlamentària (73).

Reunions de l'Assamblea: a) Ordinaries. L'Assamblea es reunèix el dia dese després del còmput dels resultats electorals, i tres vegades a l'any, que són: el 1 de Març, el primer de juny, i el dos de novembre (72); b) Les sessions extraordinàries són convo-

cadés pel Govern Regional o per un quart dels diputats.

Funcionament: L'Assamblea s'organitza en reunions plenàries i en comissions (73). L'iniciativa legislativa correspon als diputats i al Govern Regional (74).

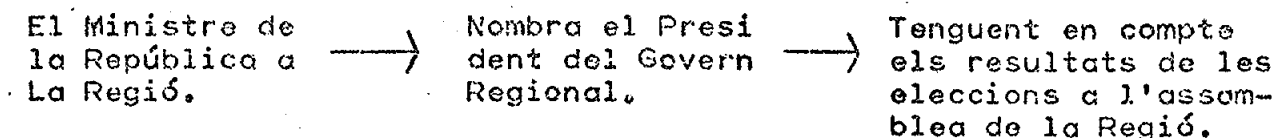
Competències de l'Assamblea: Moltes de les competències que té l'Assamblea han estat ja enumerades, algunes inclús comentades. En nota a peu de pàgina (75) incluirem emperó totes les que preveuen els estatuts.

16.3.4.2 El Govern Regional.

L'integren el president, els secretaris regionals i els subsecretaris regionals (76). El Govern Regional es políticament responsable davant l'assamblea. El Govern pot sol·licitar un vot de confiança a l'assamblea, i aquesta pot votar mocions de censura (76). La orientació general del Govern Regional serà definida en Plenari que queda constituït pel President i els Secretaris Regionals (77). El Govern se reunirà sempre que el President el convoqui, i una vegada al manco a la setmana. Si la naturalesa de la qüestió ho demana poden ésser convocats els subsecretaris (78).

El President: Es nomena pel ministre de la República (79) tenint en compte els resultats de les eleccions de l'assamblea Regional (80). Aquesta mena d'elecció és un càlcul de la que preveu la Constitució per l'elecció del President de Govern de la República, amb les conseqüents equivalències (81):

President de la República de L'Estat	→	Nomena Primer Ministre del Govern de L'Estat	→	Tenint en compte els resultats de les eleccions a l'assamblea de la Regió.
--------------------------------------	---	--	---	--



El president del Govern Regional es substituit, durant la vacatura del seu càrrec, pel president de l'assemblea Regional (82)

Aquest president, idó, no és elegit per l'assemblea Regional, com ho era a les regions autònomes italianes (83), ara bé, si el Ministre de la República ha de tenir en compte els resultats de les eleccions, és lògic que nomeni el cap del partit que tingui més diputats a l'assemblea. Ja que hem començat a parlar d'aixó, convé que analitzem el tema del presidencialisme, perquè l'Estatut pareix de l'opinió de un presidencialisme més fort que el de les Regions Italianes ordinàries, perquè els secretaris son nomenats per el ministre de la República a proposta dels president del Govern Regional com prest veurem. Un altre dels temes a tractar és el de que els secretaris poden no esser diputats de l'assemblea lo que reforça el presidencialisme pur (84) i així el President podrà enrevoltar-se de tecnòcrates.

El President representa al Govern, no a la Regió, coordina les seves funcions, convoca i dirigeix les seves reunions. En les seves ausències o impediments, el president és substituit per un dels secretaris anomenats per ell. El President podrà tenir a càrrec seu qualsevol dels departaments regionals (85).

Secretaris: Són nomenats o destituïts pel ministre de la República a proposta del President del Govern Regional (86) El nombre, el nom dels Secretaris Regionals, i la seva competència i composició organica dels respectius departaments se determinarà per decret Regional.

Seguint la lògica del presidencialisme pur, l'assamblea tampoc anomena, com veim, els secretaris.

Les funcions dels secretaris acaben quan cessa el president del Govern Regional (87). Els secretaris dirigeixen cada un d'ells una secretaria Regional (88).

Subsecretaris: Son òrgans de existència no obligatòria (89). Tenen els poders que lis deleguen els secretaris (90). Se regeixen per lo que abans he dit sobre els secretaris, i cessen quan cessa el secretari del qual depenen.

Competències del Govern: Conseqüent amb el principi constitucional que otorga a la Regió la potestat de "Exercir poder executiu propi".. (91) l'Estatut fa una enumeració de competències (92).

16.3.4.3 El Representat del Govern Central.: El ministre de la República.

A les regions Italianes hi ha un Representant del Govern en funcions de vigilància de l'administració de l'Estat a la Regió, de coordinació de l'administració Central i de la Regional, i en definitiva, de control preventiu sobre els actes o òrgans Regionals. Aquest òrgan compleix en canvi a les regions autonomes portugueses, una misió a nivell Regional molt parescuda a la del President de la República a nivell d'Estat. De manera que se pot fer una altra analogia:

President de la República..... Estat.

Ministre de la República..... Regió.

El ministre és anomenat pel President de la República, a proposta del Primer ministre del Govern de l'Estat, escoltat el

Consell de la Revolució. Quan està absent és substituït pel president de l'assamblea Regional (93).

El ministre té competència per assenyalar el dia de les eleccions a diputats per a l'assamblea Regional. Cosa que succeeix també a Itàlia amb el representant del govern a les regions ordinaries, i en canvi es funció del President de la Regió, organ que aquí no existeix, a les Regions Siciliana i Sarda. Obri la primera sessió de cada legislatura i fa publicar els decrets regionals i els reglaments, nomena el president del Govern Regional, i a proposta d'aquest els secretaris i subsecretaris, i també les fa dimitir. Dirigeix les funcions administratives de l'Estat a la Regió, i coordina l'administració de l'Estat amb la Regional (94). Per coordinar l'activitat dels serveis centrals de l'Estat amb els interessos de la Regió disposa de competència Ministerial, i asisteix al Consell de Ministres (95). Té també facultats de Control, que analitzarem després.

16.3.5 Control

16.3.5.1 Control de l'Estat damunt la Regió.

a) Control preventiu exercit per el Ministre de la República.

El podriem considerar com el que tradicionalment exerceix el Govern damunt les regions (96). El control s'exerceix d'aquesta manera: Els decrets Regional són enviats al ministre de la República perquè los firmi i publiqui, no haguent -hi President de la Regió com a Itàlia aquí sanciona els decrets el ministre de la República, lo mateix que passa a nivell d'Estat entre la assamblea de la República i el President de la República. Dins el plaç

de 15 dies el Ministre, en missatge fundat, pot exercir el dret de vet, s'obté una nova apreciació. Si l'assemblea confirma la llei per majoria absoluta, el Ministre no se pot negar a firmar. Però pot suscitar qüestió de inconstitucionalitat davant el Consell de la Revolució (97). Aquest control és general. La proposta dels cinc partits de la Constituent era que el ministre de la República pogués suscitar qüestió de constitucionalitat davant el tribunal constitucional per motius de legalitat i que per vicis d'oportunitat, el mateix ministre pogués presentar qüestió davant l'assemblea legislativa popular. Aquesta divisió de motius i d'òrgans de Control profundament influenciada per la doctrina italiana no ha estat seguida per la Constitució. Per una part, no existeix el tribunal constitucional, i per altra no se fa distinció entre els motius del control: legalitat i oportunitat. La Cambra legislativa de la República no controla ningú dels dos vicis, tot lo més es escoltada abans d'efectuar-se el control de dissolució o suspensió de l'assemblea Regional.

El control del Ministre de la República és preventiu i sobre els actes legislatius.

b) Control exercit pel president de la República.

Els òrgans de les Regions autònomes poden ésser dissolts o suspesos (98) pel president de la República (99), per pràctiques contràries a la Constitució (100), escoltat el Consell de la Revolució i l'Assamblea de la República (101). La dissolució dels òrgans regionals obliga a fer noves eleccions en un plaç de 90 dies màxim.

La suspensió es a plaç fix, no superior a 15 dies, i no hi pot haver més de dues suspensions mentres duri una legislatura.

En ambdós casos el govern de la Regió queda assegurat pel ministre de la República.

En resum, El President de la República exerceix un control sobre els òrgans de la Regió.

c) Control del Consell de la Revolució.

No hi ha a Portugal tribunal constitucional (102) propiament dit, i segons quines de les seves funcions són exercides per el Consell de la Revolució. Hem vist com el Ministre de la República pot impugnar davant ell els decret regionals, si considera que són inconstitucionals.

d) Control del Suprem tribunal de Justicia.

Aquest tribunal realitza un judici damunt la legalitat dels diplomes promulgats per els òrgans Regionals (103). Pareix que la constitució fa una distinció subtil entre inconstitucionalitat i illegalitat. Les divergències entre la Constitució i les demés lleis és inconstitucionalitat, i serà dirimida pel Consell de la Revolució. Mentres que la disparitat entre l'Estatut (lleí) i les demés lleis i actes de jerarquia inferior és illegalitat judiciable pel Suprem tribunal de Justicia.

16.3.3.2 Control de la Regió damunt l'Estat

a) Control del Consell de la Revolució

L'assamblea Regional pot impugnar davant el consell de la Revolució les normes jurídiques promulgades pels òrgans de sobirania, amb motiu de violació dels drets de la Regió previst a la Constitució (104).

b) Control del Suprem Tribunal de Justicia.

Aquest tribunal realitza un judici damunt la conformitat de les lleis, dels reglaments i dels demés actes dels òrgans de

sobirania amb els drets de les Regions, consagrats en els estatuts.

16.3.6 Administració Regional

16.3.6.1 General

La Regió té administració regional pròpia. Amb aixó vull dir que no se serveix d'altres administracions per a prestar els serveis que li estan encomenats per la constitució o Estatuts.

Començarem per els més importants. Sabem que hi ha dos organs de Govern propis de les regions: assamblea regional i Govern Regional. Idó bé, és d'aquest darrer d'allà on surt l'administració regional, com és lògic (105). El Govern està format per el President, Secretaris i Subsecretaris. D'entrada l'administració se divideix en departaments regionals (especie de ministeris) que se anomenen secretaries (106). Aquestes seràn dirigides precisament per un secretari. El President del Govern també pot tenir una secretaria al seu càrrec (107). Els serveis regionals queden integrats dins les secretaries regionals, o al manco queden baix la tutela dels secretaris regionals (108).

16.3.6.2 A nivell de cada illa.

L'organització administrativa regional se regeix pel principi de desconcentració de serveis (109). No se serveix de ens que trobaria a cada una de les illes per dur a terme les funcions administratives, sinó que destaca organs propis a cada troç, de territori regional separat per la mar. Recordem que la desconcentració tant sols se dóna entre organs d'un determinat ens. A cada illa hi haurà un delegat del govern Regional anomenat per aquest (110) i delegacions de les secretaries regionals (111)

Aquestes delegacions queden baix de la dependència i superintendència del delegat de govern. Els serveis de ajuda general a les diverses delegacions podran ésser comuns i quedaràn baix la dependència del delegat de govern. Les delegacions de les secretaries poden ésser aglutinades a cada illa (112).

16.3.6.3 Funcionariat.

Hi ha quadres regionals de funcionaris en els diversos departaments i quadros únics interdepartamentals. Hi ha plena facultat d'ingrés de funcionaris de l'Estat als quadres regionals, i al revés (113).

16.3.7 Transferències de serveis.

Preveuen els estatuts que la transferència dels serveis perifèrics dels òrgans de sobirania, que no haja estat efectuada el dia 30 d'abril de 1.976 i que se toqui realitzar, es faci en base a proposta de la comisió composta per representats del Govern Regional i del Govern de la República, amb aprovació definitiva per el Govern de la República.

16.3.8 Normes de ciutadania regional.

Donam aquest nom a aquelles normes que s'inspiren en el manteniment de la igualtat bàsica o essencial de tots els portuguesos (114). Aquestes normes que també les trobam a altres legislacions estrangeres (115) les preveu la Constitució portuguesa (116) i repeteix en els Estatuts (117).

16.3.9 Partits regionals

Crec que pot ésser interessant, per acabar de perfilar el sistema de les regions autònomes portugueses, deixar constància de la prohibició constitucional de l'existència de partits regio-

nals (118). Prohibició que pot ésser burlada, creim, amb la federació amb qualsevol partit del continent, o donant, en els estatuts creadors de l'associació, un àmbit més ampli (territorial i de finàlitats) que el propiament regional, maldament, de fet, sia per la Regió. La lletra de la Constitució segurament se pot infringir, però l'esperit veim clarament quin és; Evitar que pugui hacer-hi partits regionals nacionalistes o separatistes.

16.3.10 Patrimoni de la regió.

L'integren els bens dels anteriors districtes autònoms, els que compri la Regió, i els que quedin definits per la llei de l'assemblea (119). No parla per res de bens demaniais l'estatut.

16.3.11 Les entitats inferiors a la regió autònoma.

Curiosament no trobam després de la Regió el nivell que era d'esperar donat el poc temps que fa que han estat publicades aquestes lleis. Estam parlant de la comarca. Després de la Regió trobam el municipi i la Freguesia, per cert que regulades per lleis de l'assemblea de la República, el poder regional tant sols té, com hem vist, poders d'orientació i tutela sobre les corporacions locals. Per una part, podriem trobar raro que no s'hagui considerat a cada illa com a una comarca al manco, però aquest ens ni tan sols a està previst a la Constitució. La figura més aprop podria ésser aquella que preveu l'article 254 de l'esmentada Constitució sobre associacions i federacions de municipis per administrar interessos comuns. Aixó se podrà fer, ben segur, a les illes, però d'aixó a la comarca n'hi ha un bon troç perquè la comarca que noltros concebim seria un nivell de descentralització entre el municipi i la Regió.

16.3.12 La comissió consultiva per els assumptes de la regió.

Per assessorar a les diferents autoritats, s'organitza aquesta comissió, que queda composta per un ciutadà, nomenat per el president de la República, que serà el president de la dita comissió, i per quatre membres elegits, dos per l'assemblea de la República, i un per cada assemblea Regional.

Entre les funcions reservades an aquest organisme podem senyalar:

- a) Informa, a sol.licitut del Ministre de la República, sobre la legalitat dels diplomes promulgats per els organs regionals;
- b) Informa, a sol.licitud dels presidents de les assemblees regionals, sobre la conformitat de les lleis dels reglament i dels altres actes emanants dels organs de sobirania; amb els drets de les regions consagrats en els estatuts;
- c) Informa a sol.licitut del President de la República, o quan els estatuts ho demanin (120).

Aquesta comissió me recorda la parlamentària de diputats i senadors anomenada per la qüestió regional, que preveu l'article 126 de la Constitució, si bé no te les mateixes funcions (121). Ambdues son comissions de consulta per a qüestions regionals. 16.3.13 Potestat administrativa de la regió.

Si les regions autónomes portugueses son polítíco-administratives, és interessant que intentem descriure l'extensió i els limits de lo administratiu d'aquestes regions.

Per desgràcia, i una vegada més, notam a faltar, tant a la constitució com a l'Estatut, una norma aclaridora d'aquesta -

qüestió. Prevalceix el criteri de coincidència?. És a dir, la regió té potestat administrativa per totes les matèries en que pot legislar. O imperarà el criteri de la independència?. I en aquest cas la competència administrativa no coincideix amb la legislativa? (122).

Hem evitat fer un interrogant inicial perquè el creim resolt. La regió té competència administrativa, per qualque cosa hi ha un títol dedicat a l'administració Regional (123), per qualque cosa se diuen regions político-administratives (124) per qualque motiu s'estableix a la constitució que la regió podrà exercir poder executiu propi (125). El problema està sempre en els límits, i a ells van dedicats els nostres interrogants.

a) poder administratiu damunt les matèries regulades pels decrets legislatius Regionals.

Hem vist que el Govern Regional té potestat per reglamentar els decrets legislatius regionals, i maldament l'Estatut no parli clar en relació a aquesta matèria, i tenguent en compte tot lo que he dit en el paràgraf anterior, es lògic pensar, si tenim en compte adames que el govern Regional dirigeix l'administració de la Regió, que en aquesta parcel·la existeix una perfecta coincidència entre lo que la regió pot legislar i l'àmbit de la seva potestat administrativa.

b) més problemàtica, perquè l'Estatut no se defineix, és si la regió té potestat administrativa sobre aquelles matèries que si bé son legislades per l'Estat, son reglamentades per l'assamblea Regional (126). Pareix, en principi, un poc estrany que l'assamblea Regional faci reglaments que després tenguin que

esser aplicats per els òrgans de l'Estat a la Regió. La potestat reglamentària sempre va unida a la potestat administrativa, Però ni l'Estatut, ni la constitució, se pronuncien sobre aquest punt. En el cas, i jo ho crec així, de que aquesta forma de reglamentació sia per otorgar competències administratives allà on la regió no pot legislar, aquest darrer ens actuaria com si fós un ens descentralitzat?. Jo crec que sí. El mecanisme seria el següent: la llei de l'Estat baixaria fins a la Regió i seria reglamentada per aquesta, actuant la regió com un autèntic ens descentralitzat administrativament, i amb els controls adequats, però no jeràrquics, ja sabem que hi ha un control dels actes

legislatius, sobre els ens. Acabant la Regió tot el procés que va desde la reglamentació fins a concretar la nova regulació amb actes administratius. Aquesta pareix que si a la idea de l'Estatut i de la Constitució, però insistesc, no se diu clarament. Una altra solució seria que la Regió actués en aquestes matèries com òrgan delegat de l'Estat amb un control jeràrquic, i seguint directrius del mateix.

Resumint, l'extensió de potestat administrativa de les Regions autònomes abarca totes les matèries en que la Regió pot legislar, i crec que sobre totes les que pot reglamentar lleis de l'Estat, ja que ho fa com si fós un ens descentralitzat. L'Estatut segueix, idó, el sistema de l'independència (127). Ja que si bé, sobre tot lo que legisla la Regió, aquesta té potestat administrativa, no sobre tot lo que legisla l'Estat conserva la mateixa potestat. El sistema de competència administrativa general (128) idó, no s'empra, i prova d'aixó és que perdura l'administració de l'Estat a la Regió.

16.3.14 Exercici de la competència Administrativa.

Consider que els estatus s'inclinen per l'exercici directe (129) de la competència administrativa, fórmula, per altra part, ja tradicional, si tenim en compte la regulació dels districtes autònoms i el fet de que no hi ha hagut nihi ha provincies o comarques per delegar funcions administratives. Conseqüentement, hi ha una autentica administració Regional (130) que se regeix pel principi de la desconcentració (131) i devall l'escaló Regional hi ha el municipal, regulat per lleis dimanades de l'assamblea de la República sense que se prevegi, ni sia possible, cap classe de delegació.

16.3.15 Presses en la confecció dels Estatuts provisionals.

El preàmbul que acompanya els dos decrets lleis o estatuts provisionals de Açores i Madeira, parla de les presses amb que han tingut que estar fets els Estatuts provisionals. Aquest fenomen ha estat casi connatural a tots els estatuts. Recordem el de Sicília, que se va promulgar abans de la Constitució Italiana. Recordem les peripècies de l'estatut de 1.931 de Catalunya amb relació a la Constitució de 1.931 Espanyola i l'estatut de 1932 Català, lo mateix que les circumstàncies en que se promulgà l'Estatut del País Basc l'any 1.936. Molts d'aquest estatuts estan confeccionats a moments extremadament delicats dins la vida política d'un poble, i una altra cosa curiosa, tant sols se donen quan a l'Estat Central no li queda altre remei. Aquí les presses venien però en funció de que el govern volia, dintre del terme constitucional, promulgar el decret-lei a l'altura del 30 d'abril. Estic convençut de els estatuts definitius estaràn fets dins

la calma que lis pertoca.

16.3.16. Doctrina.

Parla el preàmbul dels dos decrets-lleis reguladors dels dos estatuts de la escassa experiència i literatura que tenia Portugal en matèria de Regions. Es interessant demanar-mos, a la vista de la regulació concreta, quin, o quine, han estat els models, o la doctrina, que han influït en la Regulació actual. Per mí són quatre els factors que hi han influït: El model portugués de districtes anterior a la Revolució, les coordenades i segons quins pilars bàsics de la Constitució de 1.976 portuguesa, la doctrina italiana i els antecedents Espanyols sobre Regions autònomes; el model anglés projectat per a Gales i Escòcia.

Alguns articles dels Estatuts d'Açores o Madeira pareixen un calc dels estatuts italians: l'autonomia dins l'unitat de l'Estat, les normes de ciutadania, etc. Crec que l'influència italiana fou més intensa en els antecedents de la regulació; així la proposta dels cinc partits de la Constituent divideix el control en dues castes: legalitat i oportunitat. Parla de Tribunal Constitucional, Tribunal de Conflictes paritari, etc, la influència de l'Estatut de Sicília és ben perceptible.

A la redacció definitiva de la constitució l'influència Italiana ha disminuït bastant. No hi ha tribunal paritari, ni constitucional. No se distingeix entre control de legalitat i control d'oportunitat. Tots aquests òrgans no existents son substituïts per altres propis de la Constitució portuguesa: Consell de la Revolució, etc.