



PARLAMENT DE CATALUNYA

Grup Parlamentari Socialista

Ref.: 000EGG28071700078

A LA MESA DEL PARLAMENT

Els diputats sotasignats, integrants del Grup Parlamentari Socialista, d'acord amb el que estableixen els articles 16.1.b i 23.b de la Llei 2/2009, del 12 de febrer, del Consell de Garanties Estatutàries, demanen dictamen del Consell de Garanties Estatutàries sobre l'adequació a l'Estatut i a la Constitució de la Proposició de Llei del referèndum d'autodeterminació de Catalunya (tram. 200-XXXXX/11), en el seu conjunt, i en concret pel que fa als preceptes següents:

- Article 1, que regula l'objecte de la llei, per possible infracció dels articles 1, 2.4, 3, 4.1 i 7.1 EAC, així com dels articles 1.2, 2, 9.1, 9.3, 149.1.32a), 166 amb relació amb el 87.2, i 168 CE.
- Article 2, que declara que el poble de Catalunya és un subjecte polític sobirà, per possible infracció dels articles 1, 2.4, 3, 4.1 EAC, així com dels articles 1.2, 2, 9.1, 9.3, 137, 166 amb relació amb el 87.2, i 168 CE.
- Article 3.1, que declara que el Parlament actua com a representant de la sobirania del poble de Catalunya, per possible infracció dels articles 1, 2.4, 3 i 55.1 EAC, així com dels articles 1.2, 2, 9.1, 9.3, 166 amb relació amb el 87.2, i 168 CE.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Grup Parlamentari Socialista

- Article 3.2, que declara que la llei sobre la que es demana dictamen estableix un règim jurídic excepcional i que preval jeràrquicament sobre totes aquelles normes que hi puguin entrar en conflicte, per possible infracció dels articles 1, 2.4, 3 i 29.1 EAC, així com dels articles 1.1, 9.1, 9.3, 23.2, 166 amb relació amb el 87.2, i 168 CE.
- Article 3.3, que preveu que totes aquelles autoritats, persones físiques i jurídiques que participin ja sigui directament, ja sigui indirectament en la preparació, celebració i/o implementació del resultat del referèndum, queden emparades per la llei sobre la que es demana dictamen, per possible infracció dels articles 1, 2.4 i 3 EAC, així com dels articles 149.1.6a) i 149.1.18a) CE.
- Títol III a Títol V, que regulen el referèndum d'autodeterminació, la seva data i convocatòria, les seves conseqüències i les seves suposades garanties, per possible infracció dels articles 1, 2.4, 3 i 4.1 EAC, així com dels articles 1.2, 2, 9.1, 9.3, 149.1.32a), 166 amb relació amb el 87.2, i 168 CE.
- Títol VI, de creació d'una administració electoral, per possible infracció de l'article 56.2 amb relació amb l'article 60.3 EAC.
- Disposició final primera, relativa al dret transitori, per possible infracció dels articles 1, 2.4, 3, 4.1 i 29.1 EAC, així com dels articles 9.1, 9.3, 23.2, 166 amb relació amb el 87.2, i 168 CE.

(NOTA: Només si es tramita per lectura única) Els diputats sotasignats demanen també dictamen del Consell de Garanties Estatutàries sobre l'adequació a l'Estatut i a la Constitució de la tramitació pel procediment de lectura única de l'esmentada Proposició de llei del referèndum d'autodeterminació de Catalunya, per possible infracció de l'article 29.1 EAC i de l'article 23.2 CE.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Grup Parlamentari Socialista

Fonaments jurídics

I. Consideracions sobre l'exposició de motius.

L'exposició de motius de la proposició de llei que sotmetem a la consideració del Consell de Garanties Estatutàries pretén emparar el text articular al que precedeix en els Pactes sobre Drets Civils i Polítics i sobre Drets Econòmics, Socials i Culturals, aprovats per l'Assemblea General de Nacions Unides el 19 de desembre de 1966, en resolucions del Parlament de Catalunya (algunes de les quals, suspeses i fins i tot anul·lades pel Tribunal Constitucional), i en algun dictamen recent del Tribunal Internacional de Justícia (en tàcita al·lusió a l'opinió consultiva emesa sobre el cas de Kosovo).

En opinió dels i de les qui subscriuen, l'exposició de motius espigola i mistifica, en clara retorsió de l'evolució del dret a l'autodeterminació en el dret internacional i de la seva recepció en l'ordenament intern.

L'antecedent més immediat de la moderna concepció del dret a l'autodeterminació, això sí, el trobem per primer cop formulat al 5è dels "Catorze punts de Wilson", anunciats durant un famós discurs de l'any 1918. Després de la Segona Guerra Mundial, es troba recollit, com a principi, en l'article 1.2 de la Carta de Nacions Unides de 1945, i ja positivat com a dret a l'article 1.1 del Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals de 1966, així com a l'article 1.1 del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics, també de 1966.

Cal tenir present la Resolució 1514 (XV), de l'Assemblea General de les Nacions Unides (AGNU), del 14 de desembre del 1960, per la qual s'aprova la Declaració sobre la concessió de la independència als països i pobles colonials, que al seu article 2 reitera que "Tots els pobles tenen el dret de lliure determinació" i que "en virtut d'aquest dret, determinen lliurement la seva condició política i persegueixen lliurement el seu desenvolupament econòmic, social i cultural". Aquesta resolució estableix tanmateix al seu article 6 que "Tot intent encaminat



PARLAMENT DE CATALUNYA

Grup Parlamentari Socialista

a trencar totalment o parcial la unitat nacional i la integritat territorial d'un país és incompatible amb els propòsits i principis de la Carta de les Nacions Unides”.

Així mateix, cal tenir també present la Resolució 1541 (XV), de l'AGNU, del 15 de desembre de 1960, per la qual es defineixen tres opcions per formar govern propi per part dels pobles de territoris no autònoms, i en especial el text del seu annex.

En tot cas, cal tenir present tant els textos en la seva integritat com els contextos en què van ser adoptats, incorporant la perspectiva teleològica en interpretar el sentit dels mateixos, resultant-ne força evident, a ulls de la doctrina majoritària, i fins i tot tenint present l'evolució doctrinal respecte al dret a l'autodeterminació, que malgrat l'ús de l'expressió “tots els pobles”, en realitat es circumscriu a tots els dels Estats, fideïcomisos i territoris no autònoms.

La Resolució 2625 (XXV), de l'AGNU, de 24 d'octubre de 1970, que conté la Declaració relativa als principis de Dret Internacional referents a les relacions d'amistat i a la cooperació entre els Estats de conformitat amb la Carta de les Nacions Unides, que reitera el dret dels pobles a la seva lliure determinació, estableix també, a l'apartat titulat “El principi d'igualtat de drets i de la lliure determinació dels pobles”, que “*L'establiment d'un Estat sobirà i independent, la lliure associació o integració amb un Estat independent o l'adquisició de qualsevol altra condició política lliurement decidida per un poble constitueixen formes de l'exercici del dret de lliure determinació d'aquest poble*”.

Més clara és encara aquesta Resolució quan, al penúltim incís de l'apartat esmentat de la Resolució 2625 (XXV) de l'AGNU proclama que “*Cap de les disposicions dels paràgrafs precedents s'entendrà en el sentit que autoritza o fomenta cap acció encaminada a trencar o menyscabar, total o parcialment, la unitat territorial d'Estats sobirans i independents que es captiguin de conformitat amb el principi d'igualtat de drets i de la lliure determinació dels pobles abans descrit, i estiguin, per tant, dotats d'un govern que representi a la totalitat del poble del territori, sense distinció per raó de raça, creences o color.*”



PARLAMENT DE CATALUNYA

Grup Parlamentari Socialista

L'incís que figura *in fine* de l'esmentat apartat disposa que "Tot Estat s'abstindrà de qualsevol acció dirigida al trencament parcial o total de la unitat nacional i integritat territorial de qualsevol altre Estat o país". És possible distingir entre l'aspecte extern de la integritat territorial (l'amenaça a tal integritat prové d'un altre Estat), i l'aspecte intern de la integritat territorial (l'amenaça prové de l'interior de l'Estat). Així ho fa la Comissió de Venècia en l'informe de 1999 titulat "Autodeterminació i secessió al dret constitucional".

També és possible diferenciar, com ja es pot deduir de la literalitat de la Resolució 2625 (XXV) de l'AGNU, i com fa la doctrina iusinternacionalista majoritària, entre l'aspecte intern de l'autodeterminació i el seu aspecte extern.

El primer, l'aspecte intern, defineix el dret dels pobles a determinar lliurement el seu estatus polític i a perseguir el seu desenvolupament cultural, social i econòmic. En aquest sentit, existeix un fort vincle entre aquest aspecte intern i el dret de tot ciutadà a participar en la direcció dels assumptes públics a tots els nivells, és a dir, amb l'existència d'un govern respectuós del principi democràtic, de la igualtat de drets i ensems representatiu, en el sentit assenyalat per l'incís citat *ut supra* de la Resolució 2625 (XXV) de l'AGNU: sense cap distinció per raó de raça, color, ascendència, nacionalitat o origen ètnic.

L'any 1999, en la seva 41a trobada, la Comissió Europea per a la Democràcia mitjançant el Dret, depenent del Consell d'Europa, dins l'esmentat informe "Autodeterminació i secessió al dret constitucional", afirmava el següent respecte a l'aspecte intern del dret a la lliure determinació dels pobles: "*L'autodeterminació interna pot ser exercida per l'afirmació dels drets fonamentals específics, amb un caràcter col·lectiu, en particular en l'àmbit de la cultura, o fins i tot pel federalisme, el regionalisme o altres formes d'autogovern local dins de l'Estat amb tot el degut respecte a la integritat territorial. A part de l'autonomia cultural esmentada, el federalisme, el regionalisme, i possiblement l'autogovern local poden ser esmentats. En particular, l'establiment de les autoritats públiques -entitats federades especialment- i l'alteració dels seus límits poden constituir una forma d'autodeterminació*".



PARLAMENT DE CATALUNYA

Grup Parlamentari Socialista

L'aspecte extern, en canvi, es refereix al dret dels pobles a determinar lliurement el seu lloc a la comunitat internacional d'Estats, i es relaciona amb la decisió d'aquests respecte a la formació d'un Estat independent i sobirà, a la lliure associació amb un altre Estat independent i sobirà, o a la seva integració dins d'un altre Estat lliure i sobirà, per citar els tres casos que esmenta la Resolució 1541 (XV), de l'AGNU. Resulta clar que, fins i tot a la vista dels desenvolupaments teòrics posteriors a la Resolució 2625 (XXV), de l'AGNU, el dret a l'autodeterminació es configura, en l'àmbit del Dret Internacional, com un dret del qual són titulars els pobles en situació de subjugació o sotmetiment colonial, pobles en situació d'ocupació militar estrangera, pobles integrats en un Estat que no respecta els Drets Humans o pobles mancats de govern representatiu del conjunt dels ciutadans d'un territori, sense discriminació de cap mena. És a dir, que el dret a l'autodeterminació en el seu aspecte extern es reserva per a aquells pobles als quals els és negat el dret a l'autodeterminació en el seu aspecte intern, sense que s'hagi reconegut en el Dret Internacional (ni tan sols per l'Opinió Consultiva del Tribunal Internacional de Justícia, de 2010, relativa a la declaració unilateral d'independència de Kosovo), un *ius secessionis*, amb caràcter general, per a tots els pobles, inclosos aquells que compten amb un govern democràtic i representatiu, respectuós amb el principi d'igualtat i amb el de lliure determinació dels pobles en el seu aspecte intern.

Per això volem preguntar al Consell de Garanties Estatutàries si considera conforme a la Constitució i a l'Estatut la concepció del dret a l'autodeterminació en el dret internacional, i la seva recepció en l'ordenament intern, expressada a l'exposició de motius de la proposició de llei estudiada, en el sentit de ser títol habilitant per al contingut del text articular que la segueix.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Grup Parlamentari Socialista

- II. Possible infracció dels articles 1, 2.4, 3, 4.1 i 7.1EAC, així com dels articles 1.2, 2, 9.1, 9.3, 149.1.32a), 166 amb relació amb el 87.2, i 168 CE, per part de l'article 1 de la proposició de llei debatuda.**

L'article 1 de la proposició de llei que sotmetem a la consideració d'aquest Consell regula la celebració del referèndum d'autodeterminació vinculant sobre la independència de Catalunya, les seves conseqüències en funció de quin sigui el resultat i la creació de la Sindicatura Electoral de Catalunya.

Ha estat reiterada la doctrina del Consell de Garanties Estatutàries (Dictamen 15/2010, Dictamen 2/2017), que, en connexió amb jurisprudència constitucional també reiterada (STC 103/2008, STC 31/2010, STC 42/2014, STC 31/2015, per totes elles), han establert ben clarament que la regulació i convocatòria d'una consulta referendària d'aquestes característiques queda fora de l'àmbit de les competències de la Generalitat de Catalunya, i vulneraria la reserva competencial en favor de l'Estat continguda en l'article 149.1.32a) CE.

D'altra banda, també és clara la jurisprudència constitucional (STC 42/2014, STC 259/2015, per totes elles), pel que fa a la inexistència d'un dret a la secessió que pugui trobar empara en la Constitució de 1978, per la qual cosa resulta impossible la regulació de tal conseqüència en la proposició de llei debatuda, a més de suposar una reforma de la Constitució per vies diferents a les que hi són previstes.

Per aquestes raons, entenem que aquest precepte, a més dels esmentats, també infringiria els articles 1, 2.4, 3, 4.1 i 7.1EAC, així com els articles 1.2, 2, 9.1 i 9.3 CE.

- III. Possible infracció dels articles 1, 2.4, 3, 4.1 EAC, així com dels articles 1.2, 2, 9.1, 9.3, 137, 166 amb relació amb el 87.2, i 168 CE, per part de l'article 2 de la proposició de llei debatuda.**

L'article 2 de la proposició de llei que sotmetem a la consideració d'aquest Consell disposa que el poble de Catalunya és un subjecte polític sobirà i com a tal exerceix el dret a decidir lliure i democràticament la seva condició política.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Grup Parlamentari Socialista

Ha estat reiterada la jurisprudència constitucional (STC 103/2008, STC 42/2014, STC 259/2015, per totes elles), que ha considerat declaracions de sobirania com l'esmentada contràries als articles 1.2, 2 i 137 CE, tot recordant que l'autonomia política constitucionalment configurada no equival a un fraccionament de la sobirania, de la que en resulta dipositari el conjunt del poble espanyol.

Així, una declaració d'aquestes característiques, continguda en aquesta ocasió per un precepte d'una proposició de llei del Parlament, contravindria també els articles 1, 2.4, 3, 4.1 EAC, així com els articles 9.1, 9.3, 166 amb relació amb el 87.2, i 168 CE.

IV. Possible infracció dels articles 1, 2.4, 3 i 55.1 EAC, així com dels articles 1.2, 2, 9.1, 9.3, 166 amb relació amb el 87.2, i 168 CE, per part de l'article 3.1 de la proposició de llei debatuda.

L'article 3.1 de la proposició de llei que sotmetem a consideració d'aquest Consell disposa que el Parlament de Catalunya actua com a representant de la sobirania del poble de Catalunya.

L'article 55.1 EAC disposa que el Parlament representa el poble de Catalunya i, de la simple comparació entre ambdós literals se'n desprèn que el primer contravé el darrer.

D'altra banda, com s'ha dit, ha estat reiterada la jurisprudència constitucional (STC 103/2008, STC 42/2014, STC 259/2015, per totes elles), que ha considerat declaracions de sobirania com l'esmentada al punt anterior contràries als articles 1.2, 2 i 137 CE, tot recordant que l'autonomia política constitucionalment configurada no equival a un fraccionament de la sobirania, de la que en resulta dipositari el conjunt del poble espanyol. Per això mateix, no es pot predicar que el Parlament representi la sobirania del poble de Catalunya, mentre sí que representa el poble de Catalunya.

Així, una declaració d'aquestes característiques, continguda en aquesta ocasió per un precepte d'una proposició de llei del Parlament, contravindria, a més dels esmentats, també els articles 1, 2.4, 3, 4.1 EAC, així com els articles 9.1, 9.3, 166 amb relació amb el 87.2, i 168 CE.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Grup Parlamentari Socialista

- V. **Possible infracció dels articles 1, 2.4, i 3 EAC, així com dels articles 1.1, 9.1, 9.3, 166 amb relació amb el 87.2, i 168 CE, per part de l'article 3.2 de la proposició de llei debatuda.**

L'article 3.2 de la proposició de llei que sotmetem a consideració d'aquest Consell afirma que aquesta estableix un règim jurídic excepcional adreçat a regular i a garantir el referèndum d'autodeterminació de Catalunya, i que preval jeràrquicament sobre totes aquelles normes que hi puguin entrar en conflicte.

Són possibles en el nostre ordenament tant lleis excepcionals com lleis temporals (de fet, l'article 4 del Codi civil les esmenta, per prohibir l'analogia en aquests casos i en els de les lleis penals), malgrat la concepció tradicional de la llei com a expressió d'un ordre abstracte de justícia, de caràcter general i amb vocació de permanència, donant cabuda així al concepte de "lleï-mesura" (*Massnahmegesetz*), encunyat per la doctrina alemanya, que aspira, més que a definir un ordre de justícia abstracte, a solucionar un problema concret.

Ara bé, no és menys cert que l'article 1.2 del Codi civil estableix ben clarament que no tindran validesa les disposicions que en contradiguin altres de rang superior. També és cert que, per a que una llei es pugui qualificar de tal, se n'exigeix la seva legalitat, en el sentit que s'hagi elaborat seguint les regles i el procediment establerts, i per un òrgan o uns òrgans que tinguin atribuïda la competència.

No és el cas de la disposició que examinem, atesa la reserva continguda a l'article 149.1.32a) CE, i al que disposen els articles 166 amb relació amb el 87.2, i 168 CE pel que fa a la reforma constitucional, que prova d'operar la disposició en pretendre establir un règim jurídic excepcional i en alterar el principi de jerarquia normativa.

Així doncs, la compatibilitat de l'establiment d'un règim jurídic excepcional no previst constitucionalment, mitjançant un procediment no previst ni a la Constitució ni a l'Estatut, per part de poders públics no habilitats per a fer-ho, i prescindint de qualsevol forma de control o limitació, com pretén la disposició debatuda, resulta impossible de conciliar amb la caracterització constitucional de l'Estat com un Estat social i democràtic de Dret, o amb el pluralisme polític promogut com a valor superior del nostre ordenament, tal com recull l'article 1.1 CE.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Grup Parlamentari Socialista

La pretensió que la Llei estudiada pugui situar-se a ella mateixa al capdamunt de la jerarquia normativa, i prevaldre sobre totes aquelles normes que hi puguin entrar en conflicte (incloses les recollides a la Constitució, l'Estatut i les lleis orgàniques), resulta radicalment incompatible amb la garantia del principi de legalitat, la jerarquia normativa, la seguretat jurídica, la responsabilitat i la interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics continguda en l'article 9.3 CE, així com amb la subjecció dels poders públics a la Constitució i a la resta de l'ordenament jurídic, establerta en l'art.9.1 CE.

Resulta molt evident que una Llei del Parlament de Catalunya no pot contenir disposicions que suposin la inaplicació de disposicions de lleis orgàniques, de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i de la Constitució Espanyola de 1978. Aquest segon apartat de l'article 3 de la proposició de llei debatuda contravé, per tant, a més dels esmentats, els articles 1, 2.4 i 3 EAC, així com els articles 166 amb relació amb el 87.2, i 168 CE, en pretendre un canvi constitucional sense atendre als procediments de reforma establerts.

VI. Possible infracció dels articles 1, 2.4 i 3 EAC, així com dels articles 149.1.6a) i 149.1.18a) CE, per part de l'article 3.3 de la proposició de llei debatuda.

L'article 3.3 de la proposició de llei que sotmetem a la consideració d'aquest Consell disposa que *"totes aquelles autoritats, persones físiques i jurídiques que participin ja sigui directament, ja sigui indirectament en la preparació, celebració i/o implementació del resultat del referèndum, queden emparades per aquesta Llei que desenvolupa l'exercici del dret a l'autodeterminació que forma part de l'ordenament jurídic vigent"*.

Segons el parer dels i de les qui subscriuen, aquesta disposició contravindria la reserva competencial continguda en l'article 149.1.6a) CE, pel que fa a la legislació penal i a la processal, i a la continguda en l'article 149.1.18a) CE, pel que fa a l'intent d'emparar a autoritats i empleats públics que participin directament o indirecta d'actuacions que suposarien l'incompliment del seu deure de vetllar per l'interès general amb subjecció i observança de la Constitució i de la resta de l'ordenament jurídic.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Grup Parlamentari Socialista

Per això, a més dels que ja han estat esmentats, aquest precepte contravindria també els articles 1, 2.4 i 3 EAC.

VII. Possible infracció dels articles 1, 2.4, 3 i 4.1 EAC, així com dels articles 1.2, 2, 9.1, 9.3, 149.1.32a), 166 amb relació amb el 87.2, i 168 CE, per part dels Títols III a V de la proposició de llei debatuda.

Els Títols III a V de la proposició de llei que es sotmet a consideració d'aquest Consell regulen el referèndum d'autodeterminació, la seva data i convocatòria, les seves conseqüències i les seves suposades garanties.

Com s'ha dit, ha estat reiterada la doctrina del Consell de Garanties Estatutàries (Dictamen 15/2010, Dictamen 2/2017), que, en connexió amb jurisprudència constitucional també reiterada (STC 103/2008, STC 31/2010, STC 42/2014, STC 31/2015, per totes elles), han establert ben clarament que la regulació i convocatòria d'una consulta referendària d'aquestes característiques queda fora de l'àmbit de les competències de la Generalitat de Catalunya, i vulneraria la reserva competencial en favor de l'Estat continguda en l'article 149.1.32a) CE.

D'altra banda, també és clara la jurisprudència constitucional (STC 42/2014, STC 259/2015, per totes elles), pel que fa a la inexistència d'un dret a la secessió que pugui trobar empara en la Constitució de 1978, per la qual cosa resulta impossible la regulació de tal conseqüència en la proposició de llei debatuda, a més de suposar una reforma de la Constitució per vies diferents a les que hi són previstes.

Per aquestes raons, entenen les diputades i els diputats que subscriuen que els preceptes continguts en aquests Títols de la proposició de llei debatuda suposen una infracció dels articles 1, 2.4, 3 i 4.1 EAC, així com dels articles 1.2, 2, 9.1 i 9.3 CE, a més dels ja esmentats als paràgrafs anteriors.

VIII. Possible infracció de l'article 56.2 amb relació amb l'article 60.3 EAC, per part del Títol VI de la proposició de llei debatuda.

El Títol VI de la proposició de llei que sotmetem a consideració d'aquest Consell regula la creació d'una nova administració electoral, encapçalada per la Sindicatura Electoral de Catalunya.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Grup Parlamentari Socialista

Així, pretén regular un aspecte concret del règim electoral de Catalunya, i fer-ho, segons el nostre parer, sense atendre a l'exigència de l'article 56.2 EAC, que en el seu incís final disposa que el règim electoral és regulat per una llei del Parlament aprovada en una votació final sobre el conjunt del text per majoria de dues terceres parts dels diputats, amb relació a l'article 60.3 EAC, que en el seu darrer incís estableix que els acords [del Ple del Parlament] són vàlids si han estat aprovats per la majoria simple dels diputats presents, sens perjudici de les majories especials establertes per aquest Estatut, per les lleis o pel Reglament del Parlament.

Una anàlisi teleològica de la proposició de llei presentada, en el context en el que s'ha presentat, no fa sinó reforçar la idea que es pretén desatendre aquesta majoria reforçada exigida per al desenvolupament del règim electoral català, en especial en veient el que disposa l'article 3.2 de la proposició de llei debatuda.

- IX. Possible infracció dels articles 1, 2.4, 3 i 4.1 EAC, així com dels articles 9.1, 9.3, 166 amb relació amb el 87.2, i 168 CE, per part de la Disposició final primera de la proposició de llei debatuda.**

La Disposició Final Primera de la proposició de llei que es sotmet a la consideració del Consell de Garanties Estatutàries preveu que *“les normes de dret local, autonòmic i estatal vigents a Catalunya en el moment de l'aprovació d'aquesta llei es continuen aplicant en tot allò que no la contravinguin”*.

La pretensió que la llei estudiada pugui situar-se a ella mateixa al capdamunt de la jerarquia normativa, i prevaldre sobre totes aquelles normes que hi puguin entrar en conflicte (incloses les recollides a la Constitució, l'Estatut i les lleis orgàniques), resulta radicalment incompatible amb la garantia del principi de legalitat, la jerarquia normativa, la seguretat jurídica, la responsabilitat i la interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics continguda en l'article 9.3 CE, així com amb la subjecció dels poders públics a la Constitució i a la resta de l'ordenament jurídic, establerta en l'art.9.1 CE.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Grup Parlamentari Socialista

Resulta molt evident que una llei del Parlament de Catalunya no pot contenir disposicions que suposin la inaplicació de disposicions de lleis orgàniques, d'altres lleis d'àmbit estatal, de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i de la Constitució Espanyola de 1978, o de normes de dret local.

Aquesta disposició final primera de la proposició de llei debatuda contravé, per tant, a més dels esmentats, els articles 1, 2.4 i 3 EAC, així com els articles 166 amb relació amb el 87.2, i 168 CE, en pretendre un canvi constitucional sense atendre als procediments de reforma establerts.

X.- Possible infracció dels articles 29.1 EAC i 23.2 CE per la tramitació de la proposició de llei debatuda pel procediment de lectura única.

NOTA: Si s'ha produït la seva tramitació pel procediment de lectura única i la Mesa així ho acorda.

L'article 135.1 RPC disposa que un projecte de llei pot ésser tramitat directament i en lectura única pel Ple del Parlament, o per una comissió, *si la naturalesa del projecte ho aconsella o la simplicitat de la formulació ho permet*. L'apartat segon del mateix article, en la redacció que li ha donat la recent reforma parcial del Reglament, preveu que la tramitació pel procediment de lectura única pugui ser sol·licitada pel grup parlamentari promotor de la iniciativa, sempre que la proposició de llei compleixi els supòsits habilitants que estableix l'apartat 1, i que s'acaben de citar.

Una lectura superficial, i amb més raó una d'aprofundida, de la proposició que es pretén tramitar pel procediment de lectura única, hauria de ser suficient per a concloure que no es reuneix cap dels dos supòsits d'habilitació. Ni la naturalesa del projecte ho aconsella ni la simplicitat de la seva formulació ho permet.

El Consell de Garanties Estatutàries, en el seu Dictamen 7/2017, de 6 de juliol, ofereix alguns arguments al respecte que contribueixen a interpretar el sentit d'aquests supòsits d'habilitació. En primer lloc, diu el CGE que *"la tramitació en*



PARLAMENT DE CATALUNYA

Grup Parlamentari Socialista

lectura única ha de ser utilitzada de forma excepcional, per a l'aprovació d'iniciatives legislatives que no requereixin d'un extens procés deliberatiu i de treball parlamentari per raó de l'escassa rellevància política o social del seu objecte o per la poca complexitat tècnica de la seva regulació". Diu també el CGE que, "pel que fa a l'àmbit institucional català, també valorem que una possible proposta de reforma de l'Estatut o de les seves lleis de desenvolupament bàsic, llevat d'algun aspecte puntual i acordat, haurien igualment de quedar fora de l'abast d'aquesta especialitat simplificada de tramitació legislativa, en la mesura que no permet el nivell de participació política que, per contra, sí que garanteix la via ordinària".

Segueix més endavant el CGE advertint que la lectura única "no és el procediment més idoni per a l'exercici de la potestat legislativa ni tampoc l'adequat per aprovar qualsevol tipus d'iniciativa legislativa", que "els requisits d'habilitació consistents en la naturalesa o la simplicitat comporten uns límits materials que (...) condicionen la utilització d'aquesta especialitat procedimental", així com que "la lectura única es defineix en essència pel seu ús restrictiu i excepcional (...), no resulta procedent per a la tramitació de lleis de contingut substantiu complex ni per a la innovació significativa en un sector de l'ordenament jurídic o per a la reforma estructural del sistema institucional; d'altra banda, tampoc seria una opció gaire adequada en casos d'elevada sensibilitat social o política de la matèria en els quals es dona una evident manca de consens mínim entre les forces parlamentàries".

El CGE també afirma que la concurrència d'aquests requisits d'habilitació (que la naturalesa de la iniciativa ho aconselli o la simplicitat de la seva formulació ho permeti), està "sotmesa al control formal previ prima facie de la Mesa, com a òrgan de qualificació i d'admissió del Parlament", i que l'esmentada concurrència "és una exigència inqüestionable per tal que es pugui activar l'especialitat de la lectura única".

Segons el nostre parer, la tramitació de la lectura única per a una iniciativa de tal naturalesa com l'examinada, que tampoc no és, en absolut, de formulació simple, contravé totes aquestes precaucions i suposa, de fet, una alteració substancial del procés de formació de la voluntat de la cambra que comporta, al seu torn, una afectació al nucli més essencial de les funcions que configuren el *ius in officium* dels diputats i de les diputades del Parlament, i per això una infracció



PARLAMENT DE CATALUNYA

Grup Parlamentari Socialista

dels articles 29.1 EAC i 23.2 CE, que regulen el dret a la participació política mitjançant representants.

Cal recordar, a més, que, amb ocasió del recurs d'inconstitucionalitat núm. 4062-2017, interposat pel Govern d'Espanya contra l'apartat segon de l'art. 135 del Reglament del Parlament de Catalunya, en la redacció que li ha donat la reforma parcial aprovada pel Ple del Parlament el 26 de juliol de 2017, el Tribunal Constitucional, mitjançant interlocutòria del 31 de juliol de 2017, va acordar suspendre el precepte impugnat. En la mateixa interlocutòria el Tribunal Constitucional preveu la notificació personal de la decisió a totes les persones membres de la Mesa del Parlament de Catalunya, així com al Secretari General i al Lletrat Major del Parlament de Catalunya, i *“Así mismo, se advierte a todos ellos del deber de impedir o paralizar cualquier iniciativa que suponga ignorar o eludir la suspensión acordada. En particular, que se abstengan de iniciar, calificar, introducir en el orden del día de cualquier órgano del Parlamento de Cataluña, y, en general, de dictar acuerdo alguno que implique la tramitación de una proposición de Ley por el procedimiento de lectura única en aplicación del impugnado apartado segundo del artículo 135 del Reglamento del Parlamento de Cataluña, apercibiéndoles de las eventuales responsabilidades, incluida la penal, en la que pudieran incurrir en caso de incumplir dicho requerimiento.”*