

RESUMS DE LES INTERVENCIONS*

*Els resums de les intervencions han estat efectuats per: Roser Serra i Cristina Botella.

La tramitació de les queixes per part del Síndic de Greuges

Laura Díez, adjunta al Síndic de Greuges

Pilar Figueras, secretària general del Síndic de Greuges

L'objectiu de la intervenció de l'adjunta al Síndic de Greuges és doble. D'una banda, explicar la visió del Síndic de Greuges respecte de les relacions amb l'Administració de la Generalitat i, de l'altra, permetre als departaments identificar els punts que es poden millorar d'aquesta relació, per tal que la institució també pugui canviar el que calgui.

Com a primer punt, es tracta del marc general de la intervenció del Síndic, amb una pinzellada sobre quina és la naturalesa de la seva supervisió. Cal diferenciar-lo del control judicial, exclusivament dedicat a saber si s'ha incomplert o no una llei, i del control parlamentari, que és un control polític centrat en l'opció política que pren el Govern. El Síndic de Greuges fa un control de tipus complementari centrat en els drets socials i en tot el que és la prestació de l'Administració vers el ciutadà. En aquesta línia, a compleix una missió d'interpretar la llei "pro drets", "pro ciutadà", d'acord amb el seu deure estatutari. Es configura com un controlador-col·laborador de l'Ad-

ministració que exerceix un control de proposta: analitza un cas a partir del qual identifica, si és possible, millorar l'actuació de l'Administració, i, si escau, li fa suggeriments de millora.

Dins aquest marc general, les seves recomanacions no van dirigides exclusivament a detectar on ha errat l'Administració, sinó bàsicament a ajudar-la a superar irregularitats o problemes concrets.

Com a segon punt de la intervenció, es tracta d'aspectes concrets de la tramitació de les queixes. El Síndic opta per centralitzar totes les peticions d'informes i les interlocucions amb l'Administració de la Generalitat en el/la conseller/a perquè aquest/a tingui coneixement de la seva actuació. Aquesta centralització planteja dos inconvenients: la lentitud dels tràmits i, en ocasions, la manca de dades que figuraven a l'informe original de la unitat.

En la intervenció de la secretària general del Síndic es destaca la necessitat de reduir al màxim els terminis de resolució de les queixes i, per consegüent, de detectar les possibles causes de l'alentiment dels terminis. En aquest sentit, cal disposar de la col·laboració de l'Administració per saber en quin punt del procediment es pot agilitzar la resolució de les queixes.

La intervenció finalitza amb les previsions de millora a assolir durant l'any 2008. Concretament, el Síndic de Greuges preveu introduir millores informàtiques per agilitzar tots els tràmits i treballar amb la signatura electrònica. Aquestes millores, com ara un nou programa informàtic i la consulta les resolucions a la pàgina web, permetran unes relacions més àgils de la institució amb els departaments de la Generalitat de Catalunya.

Teoria i pràctica de la iniciativa legislativa popular a Catalunya

Xavier Muro Bas, lletrat del Parlament de Catalunya

La intervenció analitza els aspectes pràctics de la institució de la iniciativa legislativa popular, d'acord amb els requisits que estableix la Llei 1/2006, de 16 de febrer, de la iniciativa legislativa popular (ILP).

A finals de la passada legislatura, concretament el febrer de 2006, el Parlament va aprovar la nova Llei de la ILP, amb la qual es permet a la ciutadania i a les entitats utilitzar aquesta via per promoure lleis al Parlament sobre les qüestions que els preocupen.

S'inicia el col·loqui amb una breu referència al marc normatiu de

les ILP, destacant dos fets: primer, que l'article 62 del nou Estatut d'autonomia reconeix el dret a presentar ILP, tot establint una reserva de llei per a la seva regulació i eliminant el requeriment de l'antic article 32.6 de l'Estatut, d'acord amb el qual la llei reguladora s'havia d'aprovar en el marc del que disposés la llei orgànica estatal; segon, que la Llei 1/2006, s'aparta notòriament del model estatal.

Una bona part de la intervenció analitza els requisits subjectius per a la presentació d'una ILP. En aquest sentit, la nova regulació ha implicat canvis innovadors respecte de la Llei de 1995, facilitant els tràmits per presentar una ILP: ha rebaixat als 16 anys l'edat mínima per donar suport a una ILP; ha obert la possibilitat que les persones immigrades, que resideixen legalment a l'Estat i estan empadronades en algun municipi català, puguin donar suport i promoure noves lleis; ha reduït de 65.000 a 50.000 les signatures necessàries per formular una llei; i ha facilitat els treballs de la Comissió Promotora durant la tramitació parlamentària de la proposició de llei presentada, entre altres.

Pel que fa als aspectes més destacats de la tramitació parlamentària de les ILP, es fa referència, entre altres, al control o a la validació de les signatures i a la dificultat que siguin diversos organismes els que puguin certificar (ajuntaments, Oficina del Cens Electoral i l'IDESCAT).

L'experiència pràctica que poc a poc es va assolint fa pensar que, a la llarga, serà l'IDESCAT l'organisme més eficaç i pràctic per validar, atès que recull a tothom qui està empadronat, sigui nacional o estranger.

La part següent de la intervenció es dedica a l'anàlisi dels aspectes objectius de les ILP i s'inicia amb una afirmació general: les ILP poden tractar sobre qualsevol matèria excepte allò que prohibeix la Llei 1/2006. I la Llei de les ILP només exclou les iniciatives expressament reservades al Govern, concretament, les matèries pressupostàries i tributàries.

Aquesta amplitud de l'objecte permetria, fins i tot, la presentació de proposicions de llei que poguessin ser contràries a l'Estatut o a la Constitució.

Com a límits a la tramitació d'una ILP, destaca la necessitat d'elaborar-la conjuntament amb les iniciatives legislatives (projectes o proposició de llei) que sobre les mateixes matèries s'estiguin tramitant al Parlament. I com a motiu d'exclusió, la manca de requisits formals (text articulat, exposició de motius i memòria).

Igualment, s'aborden aspectes tan importants com ara que l'Estatut d'autonomia de Catalunya reconeix la possibilitat de demanar la reforma estatutària a partir d'una ILP (article 222, apartat 1 a),

sempre que compti amb el suport de 300.000 signatures. Sobre aquest tema, es destaca que seria possible modificar la Llei 1/2006 per incloure aquesta tipologia d'iniciativa o bé adoptar una nova llei sobre la modificació de l'Estatut d'autonomia de Catalunya a través de la ILP.

La darrera part de la intervenció tracta del procediment de recollida de signatures, especificant la funció de la Comissió Promotora (que fa les funcions que pertocaran a la Junta Electoral de Catalunya quan es constitueixi) i destacant la importància de la correcció del plec de signatures i de l'habilitació de fedataris.

El dret dels diputats a obtenir informació

Imma Folchi, secretària general del Parlament de Catalunya

La intervenció s'estructura en dos eixos. El primer, de caràcter introductori, va servir per configurar el principi de publicitat i transparència com a consubstancial al sistema democràtic. El segon eix es va centrar en la configuració legal del dret dels diputats a obtenir informació, fent distinció entre la regulació que li donava l'antic Reglament del Parlament i la que li dona el Reglament aprovat el desembre de 2005.

El primer eix de la intervenció fa un repàs històric per fer notar que el debat del constitucionalisme europeu sobre el principi de publicitat es troba en els seus orígens. Ja des de finals del segle XVIII, diversos pensadors van fer constar els dèficits democràtics ocasionats per la manca de publicitat dels assumptes públics (molt més greus que els problemes que pugui ocasionar la difusió de determinats assumptes).

La Constitució espanyola projecta el principi de publicitat sobre els tres poders de l'Estat com a garantia dels drets. Dins el poder legislatiu, el podem veure reflectit en la funció de control de l'acció de Govern que exerceixen els parlaments. En aquest sentit, l'article 55 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya preveu que el Parlament és "la seu on s'expressa preferentment el pluralisme i es fa públic el debat polític". El destinatari final d'aquest debat polític és el ciutadà. El que fan els diputats, doncs, és fer pública la seva posició davant la societat per tal d'influir .

Posteriorment, la intervenció repassa els sis pronunciaments del Tribunal Constitucional sobre el dret d'accés a la informació i documentació, dels quals es poden extreure els trets característics següents:

1. Es tracta d'un dret fonamental inherent a la condició de dipu-

tat, emparat per l'article 23 de la Constitució espanyola.

2. Es tracta d'un dret de configuració legal que, fins i tot, pot ser protegit pel Tribunal Constitucional.

3. Els òrgans de Govern de les cambres (les meses) no poden limitar aquest dret amb l'emissió de judicis d'oportunitat en la qualificació dels documents.

4. En els casos en què el dret entri en col·lisió amb altres drets susceptibles de ser protegits constitucionalment, correspon a la jurisdicció arbitrar les mesures necessàries per fer-lo efectiu, alhora que es tutela el dret amb el qual s'ha entrat en col·lisió.

5. El dret a obtenir informació no comprèn el dret a obtenir resposta amb un contingut concret. En aquest cas, el conflicte s'ha de resoldre en l'àmbit de la responsabilitat política.

6. Quan l'accés a la informació es facilita en dependències de l'Administració, el diputat pot anar assistit per assessors o tècnics, degudament acreditats.

En el segon eix de la intervenció, es fa una primera referència a l'Estatut d'autonomia de 2006, el qual no fa un reconeixement individualitzat del dret, sinó que el fa vers la institució per adreçar, posteriorment, a allò que estableixi el Reglament del Parlament.

La següent referència es fa amb relació a l'article 13 de l'antic Reglament del Parlament, que incloïa una regulació del dret d'accés a la informació que va ocasionar una gran conflictivitat. En resum, els principals problemes es plantejaven en els àmbits següents:

- Les al·legacions del Govern quant al volum ingent de la documentació sol·licitada (difícilment sostenible, si tenim en compte els mitjans que avui dia ens ofereix la tecnologia).
- L'afecció als drets de tercers també susceptibles de ser protegits constitucionalment, amb esment de la STC de 1988.
- El fet que la divulgació de determinada informació pugui afectar l'eficàcia de l'òrgan. Fonamentació que tampoc se sustenta jurídicament, atès que les respostes a les sol·licituds d'informació no es publiquen al BOPC.
- La qualificació de determinades matèries com a reservades, quan només ho són les previstes per la Llei de secrets oficials o per lleis específiques que amb aquest caràcter les qualifiquen.

Finalment, es fa referència a la regulació inclosa en el nou Reglament del Parlament que regula el dret a obtenir i accedir a la informació (articles 5 i 6 del RPC) com un dret individual que pot exercir el

diputat, amb independència del grup parlamentari al qual pertanyi. El diputat pot sol·licitar aquesta informació directament o mitjançant el president de la cambra. El subjecte passiu d'aquest dret és l'Administració i tots els organismes que en depenen, amb independència de la seva naturalesa jurídica. El termini de resposta és de 15 dies i només pot denegar-se aquest accés per raons fonamentades en dret. En definitiva, es tracta d'una regulació molt proparlamentària que permet, fins i tot, forçar una pregunta oral en el Ple, en cas que el Govern no hagi complert amb el deure d'informar dins el termini previst.

RESÚMENES DE LAS INTERVENCIONES

La tramitación de las quejas por parte del Síndic de Greuges

Laura Díez, adjunta al Síndic de Greuges

Pilar Figueras, secretaria general del Síndic de Greuges

El objetivo de la intervención de la adjunta al Síndic de Greuges es doble: por un lado, explicar la visión del Síndic de Greuges respecto a las relaciones con la Administración de la Generalitat y, por el otro, permitir a los departamentos identificar los puntos que pueden mejorarse en esta relación, con el fin de que la institución también pueda cambiar aquello que sea necesario.

Como primer punto, se trata del marco general de la intervención del Síndic, y se da una pincelada sobre cuál es la naturaleza de su supervisión. Hay que diferenciarlo del control judicial, exclusivamente dedicado a saber si se ha incumplido o no una ley, y del control parlamentario, que es un control político centrado en la opción política que toma el Gobierno. El Síndic de Greuges efectúa un control de tipo complementario centrado en los derechos sociales y en todo lo relacionado con la prestación de la Administración hacia el ciudadano. En esta línea, cumple una misión de interpretar la ley pro derechos, prociudadano, de acuerdo con su deber estatutario. Se configura como un controlador-colaborador de la Administración que ejerce

un control de proposta: analiza un caso a partir del qual identifica si es possible mejorar la actuación de la Administración y, si procede, le hace sugerencias de mejora.

Dentro de este marco general, sus recomendaciones no están dirigidas exclusivamente a detectar dónde se ha equivocado la Administración, sino básicamente a ayudarle a superar irregularidades o problemas concretos.

Como segundo punto de la intervención, se trata de aspectos concretos de la tramitación de las quejas. El Síndic opta por centralizar todas las peticiones de informes y las interlocuciones con la Administración de la Generalitat en el/la consejero/a para que éste/a tenga conocimiento de su actuación. No obstante, esta centralización, plantea dos inconvenientes: la lentitud de los trámites y, en ocasiones, la falta de datos que figuraban en el informe original de la unidad.

En la intervención de la secretaria general del Síndic se destaca la necesidad de reducir al máximo los plazos de resolución de las quejas y, por consiguiente, detectar las posibles causas del retraso de los plazos. Destaca, en este sentido, la necesidad de disponer de la colaboración de la Administración para conocer por dónde se puede agilizar la resolución de las quejas.

La intervenció finaliza con las previsiones de mejora a establecer durante el año 2008. Concretamente, el Síndic de Greuges prevé introducir mejoras informáticas para agilizar todos los trámites y trabajar con la firma electrónica. Estas mejoras, como puede ser ejemplo un nuevo programa informático y la consulta de las resoluciones en la página web, permitirán unas relaciones más ágiles de la institución con los departamentos de la Generalitat de Catalunya.

Teoría y práctica de la iniciativa legislativa popular en Cataluña

Xavier Muro Bas, letrado del Parlamento de Cataluña

La intervención analiza los aspectos prácticos de la institución de la iniciativa legislativa popular de acuerdo con los requisitos que establece la Ley 1/2006, de 16 de febrero, de la iniciativa legislativa popular.

A finales de la pasada legislatura, concretamente en febrero de 2006, el Parlamento aprobó la nueva Ley de la ILP, con la cual se les permite a la ciudadanía y las entidades utilizar esta vía para promover leyes en el Parlamento sobre las cuestiones que les preocupan.

Se inicia el coloquio con una breve referencia al marco normativo de las ILP, del que destacan dos hechos: primero, que el artículo 62 del nuevo Estatuto de Autonomía reconoce el derecho para presentar ILP, estableciendo una reserva de ley para su regulación, pero eliminando el requerimiento del antiguo artículo 32.6 del Estatuto de acuerdo con el cual la ley reguladora tenía que aprobarse en el marco de lo que dispusiera la Ley Orgánica estatal. Segundo, que la Ley 1/2006 se aparta notoriamente del modelo estatal.

Una buena parte de la intervención analiza los requisitos subjetivos para la presentación de una ILP. En este sentido, la nueva regulación ha supuesto cambios innovadores respecto a la Ley de 1995, facilitando los trámites para presentar ILP: ha rebajado a los 16 años la edad mínima para apoyar a una ILP; ha abierto la posibilidad de que las personas inmigradas, que residen legalmente en el Estado y están empadronadas en algún municipio catalán, puedan apoyar y promover nuevas leyes; ha reducido de 65.000 a 50.000 las firmas necesarias para formular una ley, y ha facilitado los trabajos de la Comisión Promotora durante la tramitación parlamentaria de la proposición de ley presentada, entre otros.

Respecto a los aspectos más destacados de la tramitación parlamentaria de las ILP, se hace referencia, entre otros, al control o validación de las firmas y a la dificultad de que sean varios organismos los que

puedan certificar (ayuntamientos, Oficina del Censo Electoral e Idescat). La experiencia práctica que poco a poco se va obteniendo hace pensar que, a la larga, sea Idescat el organismo más eficaz y práctico para validar, puesto que recoge a todo el mundo que está empadronado, sea nacional o extranjero.

La siguiente parte de la intervención se dedica al análisis de los aspectos objetivos de las ILP y se inicia una afirmación general: las ILP pueden tratar sobre cualquier materia, excepto lo que prohíbe la Ley 1/2006. Y la Ley de las ILP sólo excluye las iniciativas expresamente reservadas al Gobierno, concretamente, las materias presupuestarias y tributarias.

Esta amplitud del objeto permitiría incluso la presentación de proposiciones de ley que pudieran ser contrarias al Estatuto o a la Constitución.

Como límites a la tramitación de ILP, se destaca la necesidad de elaborarla conjuntamente con las iniciativas legislativas (proyectos o proposiciones de ley) que sobre las propias materias se estén tramitando en el Parlamento. Y como motivo de exclusión, la falta de requisitos formales (texto articulado, exposición de motivos y memoria).

Igualmente, se abordan aspectos tan importantes como por ejemplo que el Estatuto de Autonomía de Cataluña reconoce la posibilidad de pedir la reforma estatutaria a partir de una ILP (art. 222, apartado 1 a) siempre y cuando cuente con el apoyo de 300.000 firmas. Sobre esta cuestión, se destaca que sería posible modificar la Ley 1/2006 para incluir esta tipología de iniciativa o bien adoptar una nueva ley sobre la modificación de la Estatuto de Autonomía de Cataluña a través de ILP.

La última parte de la intervención trata del procedimiento de recogida de firmas especificando la función de la Comisión Promotora (que ejerce las funciones que corresponderían a la Junta Electoral de Cataluña cuando se constituya) y destacando la importancia de la corrección del pliego de firmas y de la habilitación de fedatarios.

El derecho de los diputados a obtener información

Imma Folchi, secretaria general del Parlamento de Cataluña

La intervención se estructura en dos ejes: el primero, de carácter introductorio, le sirvió a la señora Folchi para configurar el principio de publicidad y transparencia como consustancial al sistema demo-

crático. El segundo se centró en la configuración legal del derecho de los diputados a obtener información, haciendo distinción entre la regulación que le daba el antiguo Reglamento del Parlamento y la que le da el Reglamento aprobado en diciembre de 2005.

El primer eje de la intervención hace un repaso histórico para demostrar que el debate del constitucionalismo europeo sobre el principio de publicidad se encuentra en sus orígenes. Ya desde finales del siglo XVIII, varios pensadores hicieron constar los déficits democráticos ocasionados por la falta de publicidad de los asuntos públicos (mucho más graves que los problemas que pueda ocasionar la difusión de determinados asuntos).

La Constitución española proyecta el principio de publicidad sobre los tres poderes del Estado como garantía de los derechos. Dentro del poder legislativo, lo podemos ver reflejado dentro de la función de control de la acción de Gobierno que ejercen los parlamentos. En este sentido, el artículo 55 del Estatuto de Autonomía de Cataluña prevé que el Parlamento «es la sede donde se expresa preferentemente el pluralismo y se hace público el debate político». El destinatario final de este debate político es el ciudadano. Lo que hacen los diputados, pues, es publicitar ante la sociedad su posición con el fin de influir en ella.

Posteriormente, la intervención repasa los seis pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre el derecho de acceso a la información y documentación, de los cuales pueden extraerse los siguientes rasgos característicos:

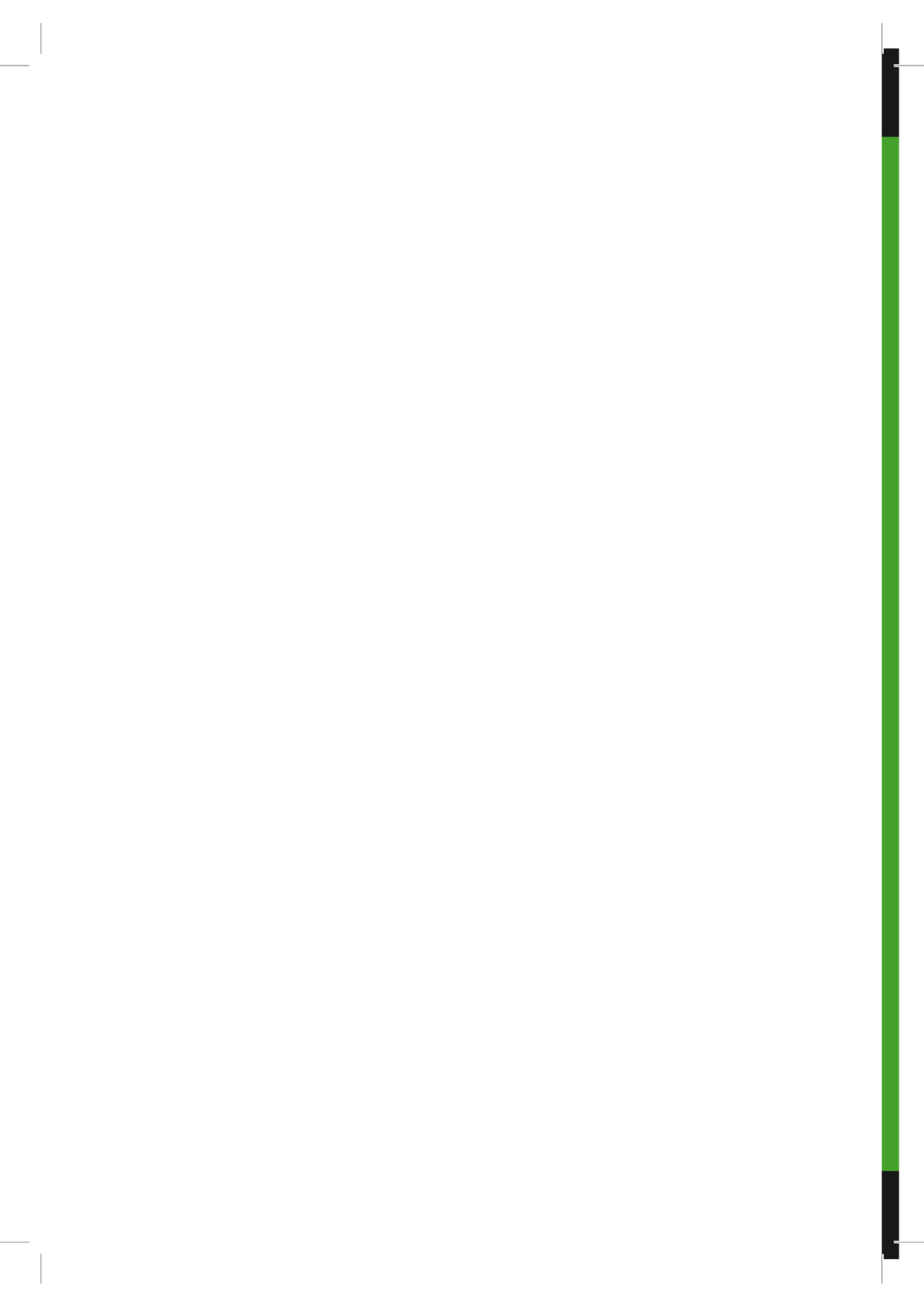
1. Se trata de un derecho fundamental inherente a la condición de diputado y que está amparado por el artículo 23 de la Constitución española.
2. Se trata de un derecho de configuración legal que incluso puede ser protegido por el Tribunal Constitucional.
3. Los órganos de Gobierno de las Cámaras (las mesas) no pueden limitar este derecho con la emisión de juicios de oportunidad en la calificación de los documentos.
4. En los casos en que el derecho entre en colisión con otros derechos constitucionalmente protegibles, corresponde a la jurisdicción arbitrar las medidas necesarias para hacerlo efectivo, a la vez que se tutela el derecho con el que ha entrado en colisión.
5. El derecho a obtener información no comprende el derecho a obtener respuesta con un contenido concreto. El conflicto, en este caso, se tiene que resolver en el ámbito de la responsabilidad política.
6. Cuando el acceso a la información se facilita en dependencias de la Administración, el diputado puede ir asistido por asesores o técnicos debidamente acreditados.

En el segundo eje de la intervención se hace una primera referencia al Estatuto de Autonomía de 2006, que no hace un reconocimiento individualizado del derecho, sino que lo hace hacia la institución para dirigirse, posteriormente, a lo que establezca el Reglamento del Parlamento.

La siguiente referencia se hace en relación con el artículo 13 del antiguo Reglamento del Parlamento, que incluía una regulación del derecho de acceso a la información que generó un gran conflicto. En resumen, los principales problemas se planteaban en los siguientes ámbitos:

- Las alegaciones del Gobierno en cuanto al volumen ingente de la documentación solicitada (difícilmente sostenible si tenemos en cuenta los medios que hoy en día nos ofrece la tecnología).
- La afección a los derechos de terceros también protegibles constitucionalmente. Mencionando en este sentido la STC de 1988.
- El hecho de que la divulgación de determinada información pueda afectar a la eficacia del órgano. Fundamentación que tampoco se sustenta jurídicamente, puesto que las respuestas a las solicitudes de información no se publican en el BOPC.
- La calificación de determinadas materias como reservadas, cuando sólo lo son las previstas por la Ley de secretos oficiales o por leyes específicas que las califican con este carácter.

Finalmente, se hace referencia a la regulación incluida en el nuevo Reglamento del Parlamento que regula el derecho a obtener y acceder a la información (artículos 5 y 6 del RPC) como un derecho individual que puede ejercer el diputado con independencia del grupo parlamentario al que pertenezca. El diputado puede solicitar esta información directamente o mediante el presidente de la Cámara. El sujeto pasivo de este derecho es la Administración y todos los organismos que dependen de él, con independencia de su naturaleza jurídica. El plazo de respuesta es de 15 días y sólo puede denegarse este acceso por razones basadas en derecho. En definitiva, se trata de una regulación muy proparlamentaria que permite, incluso, forzar una pregunta oral en el Pleno, en caso de que el Gobierno no haya cumplido con el deber de informar dentro del plazo.



RÉSUMÉ DES INTERVENTIONS

La procédure de traitement des plaintes du Síndic de Greuges

Laura Díez, adjointe au Síndic de Greuges

Pilar Figueras, secrétaire générale du Síndic de Greuges

L'objectif de l'intervention de l'adjointe au Síndic de Greuges (Médiateur en Catalogne) est double: expliquer le point de vue du Síndic de Greuges en ce qui concerne ses relations avec l'Administration de la Generalitat d'une part, et d'autre part permettre aux départements de l'Administration d'identifier les points qui peuvent être améliorés à ce sujet, afin que l'institution puisse effectuer les changements nécessaires.

Le premier point de l'exposé présente le cadre général de l'intervention du Síndic et aborde la nature de son contrôle. Ce dernier doit être différencié du contrôle judiciaire, consistant exclusivement à savoir si une loi a été ou non respectée, ainsi que du contrôle parlementaire qui est un contrôle politique centré sur le choix politique pris par le gouvernement. Le Síndic de Greuges effectue un contrôle de type complémentaire centré sur les droits sociaux et tout ce qui concerne la prestation de l'Administration envers les citoyens. En ce sens, il accomplit une mission d'interprétation de la loi "pro-droits" et "pro-citoyens", conformément à son devoir

statutaire. Il est en quelque sorte un contrôleur-collaborateur de l'Administration qui exerce un contrôle de proposition. A partir de l'analyse d'un cas donné, il voit s'il est possible d'améliorer l'activité de l'Administration et propose, si nécessaire, des suggestions.

Dans ce cadre général, ses recommandations, plutôt que de servir exclusivement à détecter les erreurs de l'Administration, visent essentiellement à l'aider à résoudre certaines irrégularités ou problèmes concrets.

Le second point de l'intervention fait référence aux aspects concrets concernant la procédure de traitement des plaintes. Le Síndic opte pour centraliser toutes les demandes de rapports et les interlocutions avec l'Administration de la Generalitat dans les mains du conseiller ou conseillère correspondant afin de le maintenir au courant de son activité. Néanmoins, cette centralisation présente deux inconvénients : la lenteur de la procédure et, parfois, une perte de données par rapport à ce qui figurait dans le rapport original de l'unité.

Pour sa part, la secrétaire générale du Síndic insiste sur la nécessité de réduire au maximum les délais de résolution des plaintes en identifiant les éventuelles causes de l'allongement de ceux-ci. En ce sens, elle souligne qu'il est important de disposer de la collabo-

ration de l'Administration, afin de connaître les moyens à mettre en œuvre pour faciliter la résolution des plaintes.

La séance est clôturée par la présentation des projets d'amélioration pour l'année 2008. En particulier, le Síndic de Greuges prévoit d'améliorer le système informatique afin d'accélérer les procédures et d'utiliser la signature électronique. Ces changements, comme le nouveau logiciel et la possibilité de consulter les résolutions sur le Web, faciliteront les relations entre l'institution du Síndic de Greuges et les départements de la Generalitat de Catalogne.

Théorie et pratique de l'initiative législative populaire en Catalogne

Xavier Muro Bas, avocat au Parlement de Catalogne

L'intervention analyse les aspects pratiques de l'institution de l'initiative législative populaire conformément aux conditions requises établies par la Loi 1/2006 du 16 février sur l'initiative législative populaire.

A la fin de la législature précédente, plus précisément en février 2006, le Parlement a approuvé la nouvelle Loi sur l'ILP qui permet

aux citoyens et aux entités d'utiliser cette voie afin de promouvoir des lois au Parlement sur des questions qui les préoccupent.

Le colloque débute par une brève référence au cadre normatif des ILP qui met en évidence deux faits. Premièrement, l'article 62 du nouveau Statut d'autonomie reconnaît le droit à présenter une ILP, tout en établissant la réserve d'une loi pour sa régulation mais en éliminant la requête de l'article 32.6 de l'ancien Statut selon laquelle la loi portant régulation devait être approuvée dans le cadre des dispositions de la Loi organique de l'Etat. Deuxièmement, la Loi 1/2006 sur l'ILP s'éloigne remarquablement du modèle de celle de l'Etat.

Une bonne partie de l'intervention est consacrée à l'analyse des conditions subjectives nécessaires à la présentation d'une ILP. En ce sens, la nouvelle réglementation a apporté des changements innovateurs par rapport à la loi de 1995, facilitant la procédure pour présenter une ILP. En effet, l'âge minimal pour soutenir une ILP a été abaissé à 16 ans. Une nouvelle possibilité s'ouvre pour les personnes immigrées. Si elles résident légalement sur le territoire de l'Etat et sont inscrites sur un registre de population d'une commune catalane, elles peuvent soutenir et promouvoir de nouvelles lois. En plus, le nombre de signatures nécessaire à la formulation d'une loi a été réduit de 65 000 à 50 000 et les travaux de la Com-

mission de promotion sont facilités au cours de la procédure parlementaire de la proposition de loi.

En ce qui concerne les aspects les plus significatifs de la procédure parlementaire des ILP, on fait référence notamment au contrôle ou certification des signatures et au problème généré par le fait que plusieurs organismes puissent les certifier (communes, Bureau du recensement électoral et IDESCAT). L'expérience acquise peu à peu par la pratique met en évidence que, à la longue, c'est l'IDESCAT, l'Institut de statistiques de Catalogne, qui serait l'organisme le plus efficace et pratique pour la certification, car il recueille tous ceux qui sont inscrits sur un registre de population, qu'ils soient ressortissants nationaux ou étrangers.

La suite de l'intervention est consacrée à l'analyse des aspects objectifs des ILP. De manière générale, on affirme que les ILP peuvent concerner toute matière à l'exception de celles qui sont interdites par la Loi 1/2006 sur l'ILP. Or, cette dernière n'exclut que les initiatives expressément réservées au gouvernement, c'est-à-dire les matières budgétaires et fiscales.

L'étendue de l'objet des ILP est telle qu'il serait même envisageable de présenter des propositions de loi qui pourraient être contraires au Statut ou à la Constitution.

Mais la procédure relative aux ILP est soumise à certaines limites. Il faut notamment souligner qu'elle doit être menée conjointement aux initiatives législatives (projets ou propositions de loi) concernant les mêmes matières qui sont en cours au Parlement. En outre, le non-respect des conditions de forme (texte articulé, exposition des motifs, mémoire) est considéré comme un motif d'exclusion.

Sont également abordés des aspects essentiels comme le fait que le Statut d'autonomie de Catalogne reconnaisse la possibilité de demander une réforme du Statut à partir d'une ILP (art. 222, alinéa 1a) dans la mesure où cette dernière obtiendrait le support de 300 000 signatures. A ce propos, il serait possible de modifier la Loi 1/2006 sur l'ILP afin d'y inclure ce type d'initiative, ou bien d'adopter une nouvelle loi sur la modification du Statut d'autonomie de Catalogne via une ILP.

Enfin, la dernière partie de l'intervention traite de la procédure à suivre pour recueillir les signatures. Elle précise la fonction de la Commission de promotion qui joue le rôle qui correspondrait à la Commission électorale de Catalogne lorsqu'elle est constituée et relève l'importance de la correction de la liste des signatures et de l'habilitation des certificateurs.

Le droit à l'information des députés

**Imma Folchi, secrétaire générale
du Parlement de Catalogne**

L'intervention de madame Folchi est articulée autour de deux axes principaux. Le premier, de caractère introductif, présente le principe de publicité et de transparence en tant que valeur consubstantielle au système démocratique. Le second axe est centré sur la configuration légale du droit à l'information des députés et fait la distinction entre la régulation correspondant à l'ancien Règlement du Parlement et celle du Règlement approuvé en décembre 2005.

La première partie de l'intervention commence par un bref rappel historique afin de mettre en évidence la présence du débat sur le principe de publicité dès les origines du constitutionnalisme européen. A partir de la fin du XVIIIe siècle, plusieurs philosophes avaient déjà signalé les déficits démocratiques causés par le manque de publicité à propos des affaires publiques, des déficits beaucoup plus graves que ceux qui pourraient être dus à la diffusion d'affaires déterminées.

La Constitution espagnole établit le principe de publicité, en tant que garantie des droits, à partir des trois pouvoirs de l'Etat. Au sein du pouvoir législatif, ce principe se manifeste à travers la fonction de

contrôle de l'action du gouvernement qu'exercent les parlements. Dans le même sens, l'article 55 du Statut d'autonomie de Catalogne prévoit que le Parlement est le siège où le pluralisme est de préférence exprimé et le lieu où le débat politique est rendu public. Selon madame Imma Folchi, c'est le citoyen qui est le dernier destinataire de ce débat politique. Par conséquent, les députés publicitent leur position face à la société afin de l'influencer.

Ensuite, les six sentences du Tribunal constitutionnel sur le droit d'accès à l'information et à la documentation sont passées en revue. On peut en déduire les traits caractéristiques suivants:

1. il s'agit d'un droit fondamental inhérent à la condition de député et qui est protégé par l'article 23 de la Constitution espagnole;
2. il s'agit d'un droit de configuration légale qui peut même être protégé par le Tribunal constitutionnel;
3. les organes de gouvernement des chambres (les bureaux) ne peuvent limiter ce droit en émettant des jugements d'opportunité sur la qualification des documents;
4. dans les cas où ce droit entre en conflit avec d'autres droits constitutionnellement protégeables, c'est à la juridiction qu'il appartient d'arbitrer les mesures nécessaires afin de garantir l'effectivité de ce droit ainsi que d'exercer la tutelle du droit avec lequel il y a eu conflit;

5. le droit à l'information ne comprend pas le droit d'obtenir une réponse sur un contenu concret. Dans ce cas, le conflit doit être résolu dans le domaine de la responsabilité politique;
6. Lorsque l'accès à l'information est facilité au sein des dépendances de l'Administration, le député peut être aidé par un conseiller ou des techniciens agréés.

Au cours de la seconde partie de l'intervention, il est d'abord fait mention du Statut d'autonomie de 2006. Ce dernier n'établit pas une reconnaissance individualisée du droit, mais il le fait envers l'institution compétente et tout ce qui est établi par le Règlement du Parlement.

Ensuite, on fait référence à l'ancien Règlement du Parlement, plus précisément à l'article 13 concernant la régulation du droit d'accès à l'information. Cette régulation a provoqué une grande conflictualité. Les principaux problèmes sont envisagés brièvement dans les domaines suivants:

- les allégations du gouvernement quant au volume immense de la documentation sollicitée. C'est difficilement acceptable si on tient compte des moyens que nous offre aujourd'hui la technologie;
- l'atteinte aux droits des tiers également constitutionnellement protégeables. C'est dans ce sens que la sentence du Tribunal constitutionnel de 1988 est mentionnée;

- le fait que la divulgation d'une information déterminée puisse affecter l'efficacité de l'organe. C'est un argument infondé d'un point de vue juridique, les réponses aux sollicitudes d'information n'étant pas publiées dans le BOPC
- la qualification de matières déterminées comme étant réservées, alors que ne le sont que celles qui sont prévues par la Loi de secrets officiels ou par des lois spécifiques leur attribuant cette qualification.

Finalement, on se réfère au nouveau Règlement du Parlement qui régle le droit à obtenir et à accéder à l'information (articles 5 et 6 du RPC) comme un droit individuel qui peut être exercé par le député indépendamment du groupe parlementaire auquel il appartient. Le député peut solliciter cette information directement ou à travers le président de la Chambre. Le sujet passif de ce droit est l'Administration et tous les organismes qui en dépendent, quelle que soit leur nature juridique. Le délai de réponse est de 15 jours et cet accès à l'information ne peut être dénié que pour des raisons juridiquement fondées. En fait, il s'agit d'une régulation très "pro-parlementaire" qui peut même conduire à la formulation d'une question orale à l'assemblée plénière au cas où le gouvernement n'aurait pas accompli son devoir d'informer dans le délai prévu.

Col·lecció Papers de relacions Govern-Parlament

Col·lecció Papers de relacions Govern-Parlament

SUMMARY OF THE INTERVENTIONS

The processing of the complaints by the Síndic de Greuges

Laura Díez, deputy Ombudsman of the Síndic de Greuges
Pilar Figueras, general secretary of the Síndic de Greuges

The deputy of the Síndic de Greuges has two objectives. On one hand, to explain the vision of the Síndic de Greuges (the ombudsman of Catalonia) regarding relations with the Administration of the Autonomous Government of Catalonia and, on the other, to allow the departments to identify the points that can be improved in this relationship, so that the institution can also change what it needs to.

As a starting point, it is a general framework of the intervention of the Síndic, with a touch of what the nature of its supervision is. We must differentiate it from legal supervision, exclusively dedicated to knowing if a law has been broken or not, and parliamentary supervision, which is political supervision centred on the political option that the government chooses. The Síndic de Greuges' supervision is complementary, centred on social rights and all of the services that the Administration provides the citizens. Along these lines, he fulfils a mission to interpret the "pro-rights" and "pro-citizen" law according to his statutory duty. Thus, he works as a supervisor and collaborator of the Catalan Administration who

supervises proposals: he analyses cases and from there, identifies if it is possible to improve the actions of the Administration and, if so, he makes suggestions on how to do so.

Within this general framework, his recommendations are not exclusively directed at detecting where the Administration has made mistakes, but basically to help it to overcome irregularities or specific problems.

As a second point of intervention, there are specific aspects of processing complaints. The Síndic opts for centralising all requests for reports and dialogue with the Administration of the Autonomous Government of Catalonia directing them to the councillor because they know of his action. However, this centralisation causes two inconveniences: processing is slow and sometimes there is a lack of data that figured in the original report of the entity.

In the intervention of the general secretary of the Síndic, a notable aspect is the need to reduce the resolution times of the complaints to a minimum and, consequently, to detect possible causes of these delays. In this sense, the need for collaboration with the Administration stands out, to find out where the resolution of complaints can be speeded up. The intervention ends with the improvement provisions to establish during 2008. Specifically, the Síndic de

Greuges anticipates introducing IT improvements to speed up all the procedures and work with electronic signatures. These improvements, such as a new IT program and consultation of resolutions on the website, allow more agile relations between the institution and the departments of the Autonomous Government of Catalonia.

Theory and practice of the popular legislation initiative in Catalonia

Xavier Muro Bas, lawyer of the Parliament of Catalonia

The intervention analyses the practical aspects of the institution of the popular legislation initiative according to the requirements established by the Law 1/2006, of 16 February, of the popular legislation initiative (PLI).

At the end of the last legislature, in February 2006 to be exact, Parliament approved the new PLI law, which permits citizens and entities to use this channel to bring bills to Parliament about the questions that worry them.

Talks began with a brief reference to the normative framework of the PLI, highlighting two facts: First, that article 62 of the new Au-

tonomy Statute recognises the right to present the PLI, despite establishing a legal reservation to regulate it, but eliminating the requirement in the old article 32.6 of the Statute in accordance with that which the regulatory law had to approve within the framework of the national Organic Law. Second, that the Law 1/2006 is separated by notary from the national model.

A good part of the intervention analyses the subjective requirements for the presentation of a PLI. In this sense, the new regulation has involved innovative changes with respect to the Law of 1995, making the procedures for presenting the PLI easier: the minimum age for supporting a PLI has been reduced to 16 years old; the possibility has been opened up to immigrants legally residing in the country that are registered as residents in Catalan municipalities, to support and promote new laws; the number of signatures necessary to formulate a law has been reduced from 65,000 to 50,000; and the work of the Promotion Committee during the parliamentary procedures of the proposition of the law presented has been facilitated, among other things.

According to the most significant points of the parliamentary procedures of the PLI, it refers, among other things, to the supervision and validation of the signatures and to the difficulty caused by the fact that different organisms may certify (councils, Electoral Census

Office and IDESCAT). The practical experience that is slowly being gained makes you think that, in the long term, IDESCAT would be the most efficient and practical body for validating, given that it includes everyone that is registered, whether national or foreign.

The following part of the intervention is dedicated to the analysis of the objectives of the PLI and begins a general affirmation: the PLI can be on any subject except those prohibited by the Law 1/2006. And the law of the PLI only excludes initiatives that are expressly reserved for the government, specifically budget and tax issues.

This broad scope would even allow the presentation of propositions of laws that may be contrary to the Statute of the Constitution

As a limit to the PLI process, there is the need to draw it up in conjunction with legislation initiatives (law propositions or projects) that are being processed in Parliament on the same subjects. And as a means of exclusion, the lack of formal requirements (articles, statements of motives and reports).

Similarly, it covers aspects as important as the Autonomy Statute of Catalonia recognising the possibility of requesting statutory reform through a PLI (art. 222, section 1 a) provided it has the support of 300,000 signatures. On this topic, it may be possible to modify the

Law 1/2006 to include this type of initiative or adopt a new law for the modification of the Catalan Autonomy Statute through the PLI.

The last part of the intervention is the collection procedure for signatures specifying the function of the promotion committee (which performs the functions that rest with the Catalan Electoral Board when constituted) and the importance of the correction of the document of signatures and the office of the notary public is significant.

The right of members of parliament to obtain information

Imma Folchi, general secretary of the Catalan Parliament

The intervention is structured in two branches. The first, as an introduction, helped Ms Folchi configure the foundations of publicity and transparency as inherent characteristics of the democratic system. The second branch centres on the legal configuration of the rights of the members of parliament to obtain information, making the distinction between the regulation provided by the old Regulation of Parliament and that provided by the Regulation approved in December 2005.

The first branch of the intervention makes a historical review to note that the European constitutionalist debate on the foundations of publicity is found in its origins. Since the end of the XVIII Century, various thinkers stated the democratic deficits caused by the lack of publicity surrounding public affairs (more serious than the problems that may be caused by the dissemination of certain issues).

The Spanish constitution projects the foundations of publicity on the three powers of the state as a guarantee of these rights. Within the legislative power, you can see it reflected within the function of supervising the governing action exercised by the parliaments. In this sense, article 55 of the Catalan Autonomy Statute envisages that Parliament is the centre where pluralism is preferably expressed and political debate is made public. The final destination of this political debate is the citizen. What the members of parliament do, therefore, is make their position known to society in order to influence it.

Later, the intervention reviews the six pronouncements of the Constitutional Court about the right to access information and documentation, from which it is possible to extract the following characteristic features:

1. It is a fundamental right inherent in being a member of

parliament and is protected by article 23 of the Spanish constitution.

2. It is a legal right that may even be protected by the Constitutional Court.

3. The governing bodies of the associations (committees) cannot limit this right with the issue of opportunistic judgements in the qualification of documents.

4. In cases where the right clashes with other protected constitutional rights, the jurisdiction must provide the measures necessary to put it into effect, even though the right with which it clashes is protected.

5. The right to obtain information does not include the right to receive an answer with specific content. The conflict, in this case, must be resolved in the sphere of political responsibility.

6. When access to information is provided in departments of the Administration, the member of parliament may be assisted by a duly accredited advisor or technician.

The second branch of the intervention makes an initial reference to the Autonomy Statute of 2006, which does not individually recognise the right, but does so towards the institution to address, later, to that which is established by the Regulation of Parliament.

The following reference is made according to article 13 of the

old Regulation of Parliament, which included a regulation of the right of access to information that has caused great conflict. In summary, the main problems were caused in the following areas:

- The allegations of the Government regarding the huge volume of documentation requested (difficult to sustain if we take into account the means that technology offers us nowadays).
- The effects on the rights of third parties that are also protected by the constitution. In this sense the STC of 1988 is mentioned.
- The fact that spreading certain information may affect the effectiveness of the organisation. These grounds would not hold up in court either since the responses to the requests for information are not published in the Official Bulletin of the Catalan Parliament (BOPC).
- The qualification of certain subjects as reserved, when only those envisaged by the Law of official secrets or by specific laws that give them this status.

Finally it refers to regulation included in the new Regulation of Parliament that regulates the right to obtain and access information (articles 5 and 6 of the RPC) as an individual right that the member of

parliament may exercise independently of the parliamentary group to which he or she belongs. The member of parliament may request this information directly or through the president of the House. The passive subject of this right is the Administration and all the organisms that depend on it, independently of their legal nature. The response time is 15 days and this access may only be denied for reasons based on the law. In short, it is a very pro-parliamentarian regulation that even allows oral questioning in plenary sittings, in cases where the Government has not fulfilled its duty to provide the information within the time limit.