

CONSTITUCIONAL / DRET PENAL / LEGISLACIÓ

Les sentències del Tribunal Constitucional relatives a l'STS 459/2019 (II). Els límits als límits del dret de reunió i els possibles efectes dissuasius de l'STC 122/2021, de 2 de juny de 2021 – Antoni Abat i Ninet

Prof. visitant de dret constitucional i filosofia del dret a la Universitat Hebrea de Jerusalem (Israel)

21 de juliol de 2021



L'STS 459/2019, de 14 d'octubre de 2019, i l'STC 122/2021, de 2 de juny de 2021, que resol el recurs d'empara presentat per Jordi Cuixart contra la sentència anterior del TS, amb els seus vots particulars, els recursos, les posicions de les parts, Ministeri fiscal i l'Advocacia de l'Estat, són un material

democràtica, el contingut, els límits i els límits dels límits d'un dret fonamental, i en concret del dret de reunió i manifestació. Un material del tot valuós, d'estudi necessari i altament recomanable per a la seva difusió i anàlisi a les nostres facultats i escoles de dret que acabarà per completar-se amb la futura sentència del TEDH.

Els objectes de comentari d'aquest text són bàsicament dos: a) analitzar el raonament jurídic que sustenta els nous límits que s'han de respectar a l'hora d'exercir el dret fonamental de reunió i manifestació, i b) considerar si la dispositiva pot generar un efecte dissuasiu en relació amb la pràctica i exercici del dret de reunió.

Tanmateix, abans d'endinsar-nos en el comentari sobre els límits del dret de reunió i els efectes de l'STC 122/2021, de 2 de juny de 2021, en el nostre ordenament jurídic, entenc que és precís delimitar la quaestio disputata, el Ministeri fiscal acota de manera encertada la causa quan afirma: "el que subjau en la queixa és una simple discrepància o desacord del recurrent amb el Tribunal en la valoració dels fets i sobre l'abast del dret de reunió" (Antecedents 11.3). Acotació del tot correcta, si bé ni la discrepància ni el desacord sobre l'abast del dret de reunió semblen qüestions simples, com demostra el vot particular dels magistrats Juan Antonio Xiol Ríos i María Luisa Balaguer Callejón o la mateixa jurisprudència del TEDH.

Comencem pels elements on no hi ha discrepància o aquesta és minsa. No hi ha discrepància i no estan en discussió en relació amb el dret de reunió, la transcendència i significació que aquests drets tenen en les constitucions democràtiques d'arreu del món.

El dret de reunió i manifestació són drets de participació política per excel·lència, i en alguns casos, com la mateixa decisió judicial reconeix, l'única manera possible de participació política que a més està lligada de manera inexorable amb el principi de democràcia directa i amb el dret fonamental establert a l'article 23.1 CE de participació directa dels ciutadans en afers públics de manera directa. Amb la llibertat d'expressió, el dret de reunió és una llibertat política bàsica sobre les quals es fonamenta l'ordre polític (art. 10.1 CE) i una manifestació col·lectiva de la llibertat d'expressió i el pluralisme polític, a més a més del manament constitucional a tots els poders públics consistent en facilitar la participació de tots els ciutadans en la vida política (art. 9.2 CE).

Tampoc es discuteix que el dret de reunió no és un dret il·limitat, com la resta de drets fonamentals, té una sèrie de limitacions materialment i objectiva, que repercuteixen en el gaudi efectiu del dret mateix. Aquestes limitacions apareixen quan el dret de reunió entra en conflicte amb altres drets fonamentals, quan les manifestacions són il·lícites o no es desenvolupen de manera pacífica i sense armes. Les parts també accepten de manera general que la limitació del dret de reunió ha de ser el menys restrictiva possible, proporcional, ponderada, motivada i que no es dirigeixi a controlar ideològicament la finalitat de la manifestació. I si bé no tota infracció ha de ser penal, el mateix Codi penal tipifica als arts. 513 i 514 (delictes contra la Constitució) les manifestacions i reunions punibles i perseguibles penalment.

Fins ací l'acord, la discrepància rau sobre els límits, sobre si la dispositiva ha estat proporcional i ponderada, sobre si s'ha respectat el principi d'ultima ratio del dret penal i si la interpretació del Tribunal Suprem avalada pel Tribunal Constitucional sobrepassa el que estableixen els mateixos tipus penals i genera un àmbit d'aplicació major del que es deriva d'una interpretació literal, i en concordança amb l'art. 4.1 del Codi penal (les lleis penals no s'aplicaran a casos diferents dels compresos expressament en elles).

Límits dels límits. El Ple del Tribunal Constitucional justifica la limitació del dret de reunió en el cas d'estudi de manera molt semblant al que havia establert el Tribunal Suprem anteriorment quan el primer deia "el dret de reunió no empara convocatòries que comportin una crida a la violència, a l'alçament col·lectiu o a qualsevol altra forma de rebuig dels principis democràtics" (FJ 8.5.B). Així, el suprem garant dels nostres drets fonamentals reitera l'exclusió de l'àmbit de protecció del dret en casos on les "reunions o manifestacions on els organitzadors tinguin intencions violentes, pretenguin induir a d'altres a exercir la violència o soscavin de qualsevol manera els fonaments d'una societat democràtica." (FJ 9.2)

Aquesta darrera part de l'expressió ha estat interpretat en instàncies internacionals amb crides a la violència, l'odi o la insurrecció armada. Però el Tribunal Constitucional [GFJ1] avala i amplia l'àmbit material de la limitació quan conclou que els límits del dret es poden modular per garantir la protecció d'altres béns o drets constitucionals com ara l'alteració de l'ordre públic amb perill per a les persones i béns, la seguretat nacional, la seguretat pública, la defensa de l'ordre i la prevenció del delictes, la protecció de la salut o de la moral o la protecció dels drets i llibertats alienes.

Així, si bé semblaria clar que en cap cas les manifestacions on va participar Jordi Cuixart van ser violentes, estan relacionades amb l'odi o amb la insurrecció armada, i per tant, a priori estan sota l'aixopluc de l'article 21 CE, tant el Tribunal Suprem com el Tribunal Constitucional consideren que les conductes imputades al condemnat no són un exercici plenament legítim dels drets i llibertats d'expressió i reunió i, en conseqüència, l'allegació del dret és un subterfugi per a cometre actes antijurídics.

L'STC 122/2021, de 2 de juny de 2021, afirma que el Sr. Cuixart no es va limitar a convocar públicament els ciutadans a manifestar-se pacíficament i en favor del dret dels catalans a decidir lliurement el seu futur polític, sinó que el recurrent ha estat condemnat per mobilitzar la ciutadania en un aixecament públic i tumultuari, dirigit per a impedir l'aplicació de les lleis i obstaculitzar de forma greu el compliment de les decisions judicials encaminades a evitar la celebració d'un referèndum d'independència. La crida del Sr. Cuixart és l'acceptació i incitació simultània a l'incompliment de la Constitució, la llei i els manaments judicials emesos per a tutelar-la. (FJ 9.4.3).

El Tribunal Constitucional avala i amplia l'àmbit material de la limitació quan conclou que els límits del dret de reunió es poden modular per garantir la protecció d'altres béns o drets constitucionals com ara l'alteració de l'ordre públic amb perill per a les persones i béns, la seguretat nacional, la seguretat pública, la defensa de l'ordre i la prevenció del delictes, la protecció de la salut o de la moral o la protecció dels drets i llibertats alienes

Amb independència de l'anomalia legal que suposa que sigui el mateix tribunal (el TC) l'encarregat de tutelar els drets vulnerats per la imposició de sancions per l'incompliment de les seves sentències ,

ens hem de demanar si aquesta interpretació amplia l'àmbit material de les possibles limitacions del dret de reunió. I és que en el cas del Sr. Cuixart, i si tal com afirma el Tribunal Constitucional hem de tenir en consideració les circumstàncies i condicions que envolten els fets per tal d'interpretar-los, estem parlant del president d'una organització de la societat civil exercint el seu càrrec i que semblaria condicionar encara més els límits del seu dret de reunió i manifestació.

Suposem, per tal de continuar aquest comentari que, com diuen els Alts Tribunals, el Sr. Cuixart incités a l'incompliment de la Constitució, la llei i els manaments judicials emesos per a tutelar-la. Aquests actes són perseguibles penalment? La resposta és no, i només cal interpretar de manera literal els articles esmentats del Codi penal. Per tant, la via penal és una extralimitació flagrant.

En cap cas la no penalització dels actes que s'enjudicien provoca que els actes mateixos no puguin ser considerats com a antijurídics i culpables, però mai típics. La ingerència sobre el dret de reunió és desproporcionada, ja que si bé la mobilització i les actituds desobedients amb els manaments judicials es van produir, la resposta penal severa i la imposició de penes privatives de llibertat són ingerències desmesurades.

Seguint amb el vot particular, la ingerència en el dret fonamental rau en la conducta i en la finalitat de la reunió/manifestació. En el cas del Sr. Cuixart, donar efectivitat a la cobertura jurídica creada per a la consecució de l'acte fundacional de la República de Catalunya infringint els procediments constitucionals vigents i els manaments del Tribunal Constitucional. Aquesta conducta justifica, segons els vots particulars, la limitació del dret de reunió amb la imposició de sancions administratives derivades d'una convocatòria pública amb l'objecte d'obstruir l'execució de resolucions judicials.

Els magistrats Juan Antonio Xiol Ríos i María Luisa Balaguer Callejón continuen matisant l'abast de la ingerència referint-se a l'animus del recurrent quan afirmen que els organitzadors eren conscients de la manifesta inviabilitat jurídica del referèndum i la impossibilitat material de la creació d'un estat sobirà. L'estratègia era pressionar el Govern espanyol per a negociar un referèndum homologat, el que contradiu la intenció secessionista al marge d'una negociació amb l'Estat (FJ 12). En conseqüència, no hi va haver en cap moment una gravetat o lesió de valors constitucionals que exigís una repressió penal.

En altres paraules, segons l'interpret de la Constitució, incloent ací els magistrats que emeten el vot particular, la limitació del dret de reunió i manifestació seria pertinent, encara que aquestes expressions i accions polítiques es desenvolupin de manera pacífica, no violenta, no hi hagi cap mena d'insurrecció armada (de fet ni tan sols hi ha intencionalitat violenta), no es cridi per a fomentar l'odi ni tampoc es fomentin idees contràries als principis materials d'una societat democràtica.

Per entendre'ns, no és tant que no es permeti una reunió pacífica o manifestacions on es promoguin valors que poden ser considerats inconstitucionals (sempre que no siguin idees contràries als principis materials d'una societat democràtica) com ara la independència d'un territori o la fusió de dues o més comunitats autònomes. El que també serà decisiu, a partir d'aquesta sentència, és si la crida a la mobilització promou actes desobedients a la Constitució, a la llei o als manaments judicials.

No analitzarem el concepte de desobediència civil pacífica i la seva pertinença o no, els seus usos i costums en una democràcia constitucional homologable, però tampoc podem deixar d'esmentar que

ha estat mitjançant aquesta eina com més conquestes de drets socials s'han aconseguit. Ara bé, si seguim fil [GFJ2] per randa aquesta interpretació extensiva de les limitacions del dret de reunió i manifestació, ens podríem trobar amb l'hipotètic supòsit, que es consideri il·legal, antijurídic, i perseguible penalment la participació en una reunió de ciutadans que es concentren de manera pacífica a les portes d'una casa per evitar el desnonament d'una dona embarassada i els seus fills per no haver pagat una quota d'un fons voltor, si aquest acte de desnonament és fruit d'un manament judicial.

Com també podrien ser considerades punibles penalment les manifestacions feministes, ecologistes i pacifistes promogudes per col·lectius si fent-ho es contradiu una disposició normativa concreta o un manament judicial, tot i que aquestes reunions pacífiques se celebrin per a defensar altres drets constitucionals, evitar el transvasament d'un riu, impedir la construcció d'un camp de golf en una marjal, demanar el tancament d'una central nuclear o protestar per una sentència que considerin injusta.

En una interpretació analògica (i no en malam partem) del raonament del Tribunal Constitucional al cas analitzat, totes aquestes accions perseguirien un propòsit delictiu consistent en impedir l'aplicació de les lleis, o com diu Mercè Barceló, el Tribunal Suprem, i ara el Tribunal Constitucional, tampoc distingirien en aquests supòsits entre la finalitat política i la finalitat delictiva i sobreposarien la intenció delictiva a qualsevol altra consideració.[i]

Possibles efectes dissuasius: la intervenció del dret penal i les elevades penes desproporcionades a les quals ha estat condemnat el Sr. Cuixart són evidentment dissuasives. El missatge que roman és la criminalització de reunions pacífiques desobedients però amb motivacions polítiques. Òbviament no és esperable que el Tribunal Constitucional incentivi la desobediència de la Constitució, la llei i els seus manaments, però sí tenir especial cura en els efectes que la restricció del dret de reunió pot tenir no només en el cas concret de l'activista social català, sinó també en els drets fonamentals de participació política i expressió dels ciutadans.

Antoni Abat i Ninet

Prof. visitant de dret constitucional i filosofia del dret a la Universitat Hebrea de Jerusalem (Israel)

[i] Barceló i Serramalera, Mercè. (2020). La STS 459/2019, de 14 de octubre de 2019: una interpretació imprevisible con quiebra de los derechos fundamentales a la legalidad penal y de reunión. A Joan J. Queralt (dir.), La Sentencia del procés, una aproximación académica (p. 123-133). Barcelona: Atelier.

Si seguim fil per randa aquesta interpretació extensiva de les limitacions del dret de reunió i manifestació, ens podríem trobar amb l'hipotètic supòsit, que es consideri il·legal, antijurídic, i perseguible penalment la participació en una reunió de ciutadans que es concentren de manera pacífica a les portes d'una casa per evitar el desnonament d'una dona embarassada i els seus fills per no haver pagat una quota d'un fons voltor, si aquest acte de desnonament és fruit d'un manament judicial

PÚBLIC, DRET PENAL, DRETS CIVILS, DRETS FONAMENTALS, DRETS POLÍTICS, JORDI CUIXART I NAVARRO, JURISPRUDÈNCIA, PARTICIPACIÓ POLÍTICA, PROCÉS, RCDP, REBELLÍO, REFERÈNDUM, SEDICIÓ, STC 122/2021, STS 459/2019, TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, TRIBUNAL SUPREM