

Projecte de Llei de la iniciativa legislativa popular
Tram. 200-00020/07

Text presentat

Reg. 19200 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 15.03.2005

A la Mesa del Parlament

Ernest Maragall i Mira, Secretari del Govern de la Generalitat de Catalunya,

Certifico:

Que en la sessió del Govern de la Generalitat de Catalunya, celebrada el dia 8 de març de 2005, es va prendre, entre d'altres, l'acord que es reproduïx a continuació:

«A proposta del Conseller de Relacions Institucionals i Participació s'aprova l'Avantprojecte de Llei de la Iniciativa Legislativa Popular i s'autoritza l'esmentat Conseller perquè el presenti al Parlament.»

I perquè consti i als efectes oportuns, lliuro el present Certificat a Barcelona, el nou de març de dos mil cinc.

Ernest Maragall i Mira

Projecte de Llei de la Iniciativa Legislativa Popular

Exposició de motius

La participació ciutadana esdevé una peça clau en el funcionament del sistema democràtic. La sobirania popular s'exerceix mitjançant els diferents canals de participació establerts a la Constitució Espanyola, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i el règim local, tant estatal com autonòmic.

L'entramat institucional de la nostra societat s'ha anat consolidant des de la recuperació de la democràcia en base al'elecció democràtica dels i les representants lliurement elegits per sufragi universal, lliure i directe en eleccions periòdiques tal com senyala l'article 23 de la Constitució.

No obstant això, la participació en aquestes eleccions no exhaurix les possibilitats d'implicació directa de la ciutadania en la gestió dels afers públics.

La Generalitat de Catalunya, els ajuntaments, i altres administracions i institucions han vingut desenvolupant diferents projectes i iniciatives per acostar les actuacions públiques a la ciutadania i garantir la seva participació tant en les fases de disseny com en les d'execució.

A l'àmbit legislatiu, l'article 87.3 de la Constitució i l'article 32.6 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya preveuen la iniciativa ciutadana per a la proposició de lleis, de manera que l'impuls de l'activitat legislativa pugui recaure també en els ciutadans i ciutadanes.

La iniciativa legislativa popular consisteix en una proposta legislativa en la que els propositants no tenen cap mena de poder decisor, però permet completar la integració d'interessos que té lloc en el Parlament de Catalunya, a través de la irrupció en la discussió política de temes que, sent d'interès per a un sector de la ciutadania, puguin no haver estat plantejats per les forces polítiques parlamentàries.

D'acord amb aquestes previsions i atès el compromís polític dels grups parlamentaris representats a la Cambra catalana, s'impulsà i aprovà la Llei 2/1995, de 23 de març, de la iniciativa legislativa popular.

La voluntat d'acostar més l'acció pública a la ciutadania no queda prou reflectida en aquesta llei, raó per la qual és necessària la seva posta al dia, millora, i modificació, formulant una nova llei.

S'ha tingut en compte l'experiència acumulada durant la vigència de la Llei 2/1995, així com els processos de debat ciutadà respecte d'aquesta figura, promoguts pel Govern de la Generalitat i les consultes amb algunes entitats impulsores que han fet aportacions que han de permetre una millora legislativa substancial.

Per tot això, aquesta nova proposta d'iniciativa legislativa popular recull la voluntat de promoure la més àmplia participació ciutadana en els processos d'elaboració de les lleis i pretén afavorir l'accés i l'ús d'aquesta institució.

Complint el mandat establert als articles 9.2 de la Constitució i 8.2 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, correspon a la Generalitat de Catalunya «facilitar la participació de tots els ciutadans en la vida política, econòmica, cultural i social» i aquesta llei ha de ser una de les peces fonamentals que han d'ajudar a dur a terme aquesta tasca facilitadora.

L'article 32.6 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya preveu que una llei regularà la iniciativa popular.

El Capítol I senyala les persones legitimades i l'objecte de la iniciativa legislativa popular. En el primer cas s'eixampla el ventall de persones que poden recolzar la iniciativa a les persones

majors de setze anys, d'acord amb la importància que la joventut té en la construcció de la nostra convivència i en el futur de la nostra societat. En el segon cas únicament se sostrau la possibilitat de proposar lleis en les matèries, atorgades singularment al Parlament o al Consell Executiu per l'Estatut d'Autonomia.

El Capítol II fa referència a la fase prèvia a la recollida de signatures i es regulen els requisits formals, el paper de la Comissió Promotora en tan que representant de les persones signants, l'examen d'admissibilitat per la Mesa del Parlament, el control del procés i els recursos possibles. Cal destacar que s'ha rebaixat el nombre de signatures exigides a 50.000, amb la voluntat de fer més utilitzable aquesta eina de participació ciutadana en els assumptes públics. El Capítol III regula la recollida de signatures, els plecs on s'han de recollir i el procés d'autenticació i acreditació de les mateixes. Cal destacar l'ampliació del termini a 120 dies, prorrogable per causes justificades. Es dona així una major flexibilitat a la tasca de la Comissió promotora en aquesta fase de la seva actuació.

D'altra banda, tenint en compte l'ampliació de les persones legitimades a les majors de 16 anys, s'habiliten les Secretaries municipals per poder fer la tasca acreditativa de la seva inclusió en el Padró, tasca que també pot fer l'Institut d'Estadística de Catalunya i l'organisme responsable del Cens Electoral a cada circumscripció.

El Capítol IV es refereix a la tramitació parlamentària tot fent una remissió al Reglament del Parlament de Catalunya i reconeixent el dret de la Comissió promotora a intervenir en les diferents fases de la tramitació parlamentària i a retirar-ho si es vulnera el seu contingut essencial.

El Capítol V regula la indemnització per les despeses ocasionades amb motiu de la presentació de la proposició i permet que en determinades ocasions l'atorgament d'una bestreta si es justifica la seva necessitat.

La Disposició addicional estableix que el govern dictarà les instruccions pertinents per a l'utilització de la signatura electrònica. Les disposicions transitòries regulen la composició de la Comissió de Control en tant que s'aprova la llei electoral de Catalunya i es constitueix la Junta Electoral. La Disposició Derogatòria, deroga la llei 2/1995, de 23 de març, de l'iniciativa legislativa popular. La Disposició final primera conté un mandat al Govern de la Generalitat per tal d'adequar la iniciativa legislativa popular a l'àmbit local per afavorir la proposta ciutadana per a l'elaboració de disposicions de caràcter general, atès que els ens locals no tenen potestat legislativa. La Disposició final segona, autoritza al govern a dictar les disposicions necessàries per al desplegament de la llei i la Disposició Final tercera estableix l'entrada en vigor.

Capítol I. Legitimació i objecte

Article 1. Persones legitimades

1. Les persones que gaudeixin, d'acord amb l'article 6 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, de la condició política de catalans, siguin majors de setze anys, estiguin degudament inscrites en el Padró d'algun municipi català i no estiguin privades dels drets polítics, poden exercir la iniciativa legislativa popular prevista en l'article 32.6 de l'Estatut.
2. En les mateixes condicions poden exercir la iniciativa legislativa popular els ciutadans de la Unió Europea, així com els nacionals de Noruega, Islàndia, Liechtenstein i Suïssa.
3. Igualment es consideren legitimats els ciutadans estrangers majors de setze anys que, de conformitat amb la normativa en matèria d'estrangeria resideixin legalment a Espanya, estiguin degudament inscrits en el Padró d'algun municipi català i no estiguin privats dels drets polítics.

Article 2. Objecte de la iniciativa legislativa popular

Poden ser objecte de la iniciativa legislativa popular les matèries sobre les quals el Parlament de Catalunya pot legislar, llevat d'aquelles que estan reservades per l'Estatut d'autonomia a la iniciativa legislativa exclusiva del Govern de la Generalitat o dels diputats i diputades del Parlament.

Capítol II. Tramitació

Article 3. Sol·licitud

1. La iniciativa legislativa popular s'exerceix mitjançant la presentació davant la Mesa del Parlament de Catalunya d'una proposició de llei, amb el suport de les signatures, degudament autenticades, d'un mínim de cinquanta mil persones, les quals han de complir les condicions fixades per l'article 1.
2. L'escrit de presentació ha de contenir els documents i els requisits determinats per l'article 6 d'aquesta llei.
3. Els serveis jurídics del Parlament de Catalunya assessoraran als membres de la Comissió Promotora per facilitar el compliment dels requisits formals.

4. Si la iniciativa es presenta fora dels períodes de sessions del Parlament de Catalunya, els terminis fixats començaran a computar-se a partir de l'inici del període de sessions següent a la presentació de la documentació.

Article 4. Examen per la Mesa del Parlament

1. La Mesa del Parlament ha d'examinar la documentació rebuda i s'ha de pronunciar en el termini de quinze dies sobre l'admissió o inadmissió a tràmit de la proposició.

2. Són causes d'inadmissibilitat:

a) Que el text de la proposició tingui per objecte alguna matèria sobre la qual el Parlament de Catalunya no pot legislar.

b) Que la proposició i la documentació presentades no compleixin algun dels requisits fixats per l'article 6 d'aquesta Llei.

c) Que la proposició reproduïx una altra iniciativa popular de contingut igual o substancialment equivalent presentada durant la mateixa legislatura.

d) Que la proposició es refereixi a una matèria exclosa d'acord amb l'article 2.

3. Si hi ha en tramitació en el Parlament de Catalunya algun projecte o proposició de Llei sobre les mateixes matèries de què tracti la proposta d'iniciativa popular, la Mesa del Parlament ho comunicarà a la Comissió Promotora per tal que decideixi, en un termini màxim de quinze dies hàbils, si manté la seva proposta o la retira.

4. L'existència d'alguna irregularitat que sigui esmenable ha d'ésser notificada per la Mesa del Parlament a la Comissió Promotora, a fi que aquesta, dins el termini de quinze dies hàbils, pugui subsanar el defecte, decaient, cas contrari, la seva sol·licitud.

5. La resolució de la Mesa del Parlament sobre l'admissió o l'inadmissió s'ha de notificar a la Comissió Promotora i s'ha de publicar d'acord amb el que disposa el Reglament del Parlament.

Article 5. Recursos

1. Contra la resolució de la Mesa del Parlament de no admetre a tràmit la proposició de Llei, la Comissió Promotora pot interposar recurs d'empara davant el Tribunal Constitucional, de conformitat amb l'article 42 de la Llei Orgànica 2/1979, del 3 d'octubre del Tribunal Constitucional.

2. Si el Tribunal Constitucional estableix que la irregularitat afecta només determinats preceptes de la proposició, la Comissió Promotora ha de manifestar a la Mesa del Parlament, en el termini de trenta dies hàbils des de la publicació de la sentència, si desitja retirar la iniciativa o mantenir-la, un cop hi hagi efectuat les modificacions corresponents.

Article 6. Escrit de presentació

1. L'escrit de presentació de la proposta ha d'anar acompanyat de:

a) El text articulat de la proposició de Llei, precedit d'una exposició de motius.

b) Una memòria explicativa de les raons que aconsellen, a judici dels signants, la tramitació i l'aprovació de la proposició pel Parlament.

c) La relació dels i de les membres que componen la Comissió Promotora i de llurs dades personals.

Article 7. La Comissió Promotora

1. La Comissió Promotora exerceix la representació dels i les signants a tots els efectes derivats de la iniciativa legislativa.

2. La Comissió Promotora ha d'estar formada per un mínim de tres persones que han de complir les condicions fixades per l'article 1, tot i que per ser-ne membre d'aquesta Comissió han de tenir la majoria d'edat. No poden ésser diputats o diputades del Parlament de Catalunya, ni membres electes de Corporacions Locals o de les Corts Generals i, a més, no poden incórrer en cap de les causes d'inelegibilitat o d'incompatibilitat establertes per la legislació vigent per als diputats i diputades al Parlament de Catalunya.

Capítol III. Recollida de signatures

Article 8. Termini per a la recollida de signatures

1. Un cop admesa la proposició, la Mesa del Parlament ho ha de comunicar a la Comissió Promotora i a la Junta Electoral, a l'objecte que es procedeixi a la recollida de les signatures a què es refereix l'article 3, començant a comptar el termini indicat a l'apartat següent a partir de la data de notificació.

2. El procediment de recollida de signatures ha de finalitzar en el termini de cent vint dies hàbils amb el lliurament de les signatures a la Junta Electoral. Aquest termini pot ésser prorrogat per altres seixanta dies hàbils per la Mesa del Parlament, si hi concorren causes degudament justificades.

3. La iniciativa caduca si el termini establert per l'apartat 2 s'exhaureix sense que hagi estat fet el lliurament de les signatures necessàries.

Article 9. Plecs de signatures

Un cop rebuda la notificació de l'admissió de la proposició, la Comissió Promotora ha de presentar davant la Junta Electoral els plecs necessaris per a la recollida de signatures. Els plecs han de reproduir el text íntegre de la proposició i s'han d'unir als fulls destinats a recollir signatures, de manera que no en puguin ésser separats. La Junta Electoral ha de segellar i numerar els fulls i els ha de retornar a la Comissió Promotora en el termini de dos dies hàbils.

Article 10. Autenticació de les signatures

1. Juntament amb la signatura de qui proposa se n'han d'indicar el nom i els cognoms, el número de document nacional d'identitat o el número d'identificació d'estranger que figura en la targeta d'estranger i el domicili, i s'ha d'acreditar la inclusió del signant en el Padró municipal o el cens electoral mitjançant certificació o en la forma que estableixi la Junta Electoral.

2. Les signatures han d'ésser autenticades per un notari o notària, per un secretari o secretària judicial o pel secretari o secretària de l'ajuntament corresponent al municipi en què la persona signant figuri empadronada. L'autenticació de les signatures ha d'indicar la data i pot ésser individual o col·lectiva, plec a plec, en el qual cas ha d'indicar el nombre de signatures que conté cada plec.

3. Sens perjudici d'allò indicat a l'apartat 2, les signatures poden ésser autenticades també per fedataris o fedatàries especials designats per la Comissió Promotora.

4. Poden adquirir la condició de fedataris o fedatàries especials les persones, majors de divuit anys, que compleixin les condicions fixades per l'article 1 i que jurin o prometin davant la Junta Electoral donar autenticitat de les signatures que s'adjunten a la proposició de llei.

5. Els fedataris o fedatàries especials incorren, en cas de falsedat, en les responsabilitats determinades per les lleis.

Article 11. Acreditació de la inscripció al Padró municipal

1. La Comissió Promotora presentarà al Registre de l'ajuntament on estiguin empadronades les persones signants, els plecs de signatures per tal que la Secretaria municipal acrediti la seva inclusió al Padró. Igualment podrà presentar-se per a la seva acreditació davant l'Institut d'Estadística de Catalunya. Aquesta acreditació també la podrà fer l'òrgan responsable del Cens Electoral a la corresponent circumscripció si es tracta de signatures de persones més grans de divuit anys. En qualsevol cas, es deixarà constància de la data d'entrada de la sol·licitud d'acreditació i la del retorn a la Comissió Promotora amb les corresponents certificacions.

2. El temps que els plecs de signatures romandran en poder dels òrgans administratius competents per a l'acreditació no computarà als efectes del termini indicat a l'article 8.

Article 12. Lliurament de les signatures

1. Els plecs amb les signatures autenticades, juntament amb les acreditacions de la inclusió de les persones signants en el padró municipal, s'han de lliurar a la Junta Electoral dins els set dies hàbils posteriors al venciment del termini fixat per l'article 8.

2. La Junta Electoral, un cop li han estat lliurats els plecs i les certificacions esmentats, els comprova i fa el recompte de signatures en un acte públic, al qual han d'ésser citades les persones representants de la Comissió Promotora. La Junta Electoral declara nul·les les signatures que no compleixin els requisits fixats pels articles anteriors, les quals no poden ésser computades.

3. Si el nombre de signatures vàlides és igual o superior a cinquanta mil, la Junta Electoral, dins el termini de quinze dies hàbils, ho ha de comunicar a la Mesa del Parlament i li ha de trametre els plecs de signatures i les certificacions, indicant el nombre total de les considerades vàlides.

Article 13. Control del procés

Correspon a la Junta Electoral garantir la regularitat del procediment de recollida de signatures.

Capítol IV. Tramitació parlamentària

Article 14. Tramitació parlamentària

La tramitació parlamentària es farà d'acord amb allò indicat pel Reglament del Parlament de Catalunya, tot permetent la defensa del text per part de les persones representants de la Comissió Promotora en les diferents fases del procediment parlamentari.

En qualsevol moment, abans del debat en el Ple, la Comissió Promotora podrà retirar la seva proposta si considera que no es respecta el seu contingut essencial.

Article 15. Manteniment de la iniciativa en cas de dissolució del Parlament

1. La iniciativa legislativa popular que es trobi en tramitació en dissoldre's el Parlament no decau i es trasllada a la nova legislatura. En cap cas no és exigible que siguin acreditats novament els requisits fixats per aquesta llei.

2. La Mesa del Parlament de la nova legislatura, escoltada la Junta de Portaveus, acorda el tràmit a partir del qual s'ha d'iniciar el procediment legislatiu. En cap cas no és exigible una nova acreditació de signatures.

Capítol V. Indemnització per despeses

Article 16. Indemnització per despeses.

1. La Generalitat de Catalunya, amb càrrec als pressupostos del Parlament, ha d'indemnitzar la Comissió Promotora per les despeses fetes i degudament acreditades, sempre que la seva proposta sigui admesa a tràmit per la Mesa del Parlament, fins a 0,64 euros per signatura amb un límit màxim de 40.000 euros. Tindran la consideració de despesa acreditada fins a un 10% de les realitzades sense necessitat de justificació.

Aquesta xifra pot ésser revisada periòdicament pel Parlament.

Article 17. Atorgament de bestreta

El Parlament podrà acordar l'atorgament d'una bestreta no superior a 3.000 euros per cobrir les primeres despeses de la recollida de signatures a petició de la Comissió Promotora qui haurà de justificar la seva destinació.

Disposició addicional

Per facilitar la signatura electrònica en la presentació de la iniciativa legislativa popular, el govern dictarà les instruccions pertinents per garantir l'eficàcia i la seguretat d'aquest mitjà telemàtic.

Disposicions transitòries

Primera

Fins que s'aprovi la Llei electoral de Catalunya, les funcions que aquesta Llei assigna a la Junta electoral, les realitzarà una Comissió de Control amb la següent composició:

- a) Tres catedràtics de Dret Constitucional i Ciència Política de reconegut prestigi, que han d'elegir d'entre ells el president de la Comissió de Control.
- b) Un representant de cada grup parlamentari.
- c) Un membre de la Mesa del Parlament.
- d) Actua de secretari de la Comissió de Control un lletrat del Parlament, que participa en les deliberacions amb veu i sense vot.

Segona

Contra els acords de la Comissió de Control es poden interposar els recursos determinats per les lleis electorals vigents.

Disposició derogatòria

Queda derogada la Llei 2/1995 de 23 de març de la iniciativa legislativa popular.

Disposicions finals

Primera

El Govern de la Generalitat presentarà en un termini de sis mesos, un projecte de Llei per regular el dret d'iniciativa ciutadana per proposar l'aprovació de disposicions de caràcter general a les entitats locals.

Segona

S'autoritza el Govern de la Generalitat a dictar les disposicions necessàries per al desenvolupament i el compliment d'aquesta Llei.

Tercera

Aquesta Llei entra en vigor al dia següent de la seva publicació en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.

Antecedents del Projecte de Llei

– Projecte de Llei de la iniciativa legislativa popular. Text aprovat pel Govern de la Generalitat en la seva sessió del dia 8 de març de 2005.

– Memòria explicativa.

- Certificat del Secretari General de Relacions Institucionals i Participació.
- Esborrany de l'Avantprojecte de Llei de la iniciativa legislativa popular.
- Justificació de la disposició.
- Marc normatiu
- Consultes, informes i al·legacions.

– Informe sobre l'impacte de gènere de l'Institut Català de la Dona.

– Informe de l'Assessoria Jurídica del Departament.

– Informe sobre la «Iniciativa legislativa popular. Legislació vigent i propostes de reforma», de la professora de Dret Constitucional de la Universitat de Barcelona, Dra. Maria Jesús Larios Paterna.

- Documentació relativa a la Jornada de treball sobre la iniciativa legislativa popular, de 12.7.2005.
- Certificat del Secretari del Consell Tècnic de la Generalitat de Catalunya de l'informe favorable de l'Avantprojecte, corresponent a la sessió del Consell Tècnic del dia 9 de febrer de 2005.
- Text de l'Avantprojecte de llei de la iniciativa legislativa popular que incorpora les observacions i modificacions indicades pel Consell Tècnic.

N. de la R.: Els antecedents del Projecte de llei poden ésser consultats a l'Arxiu del Parlament.