

**QUI SUBSCRIU** Josep Maria Argemí Argelaguet designat com a representant amb domicili

[redacted] i correu a efecte de notificacions a [info@circlecatalainiciativapopular.cat](mailto:info@circlecatalainiciativapopular.cat)

**ACTUA** com a representant designat de la Comissió Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular de la **Proposició de llei de regulació de l'estatus polític de Catalunya**, amb Número d'expedient: **20200079/13** i núm. de Registre **124912**, assabentat que en la Mesa constituïda el dia 18/3/2024 la proposta ha estat rebutjada, segons informacions obtingudes d'un mitjà de comunicació (diari ARA), sense haver rebut cap notificació ni comunicació expressa per part de la mesa, sol·licita per correu electrònic vista d'expedient i manifesta en nom de la CP la disconformitat i per aquest motiu,


**INTERPOSA RECURS d'ALÇADA** de conformitat amb el que preveu l'article 112.1, de les Llei 39/2015, de RJAPPAC, contra l'acord de la Mesa del Parlament de Catalunya en sessió celebrada el 18/3/24, darrer dia de legislatura, en el sentit de rebutjar la iniciativa que consta al punt 1 de l'ordre del dia, sense que es conegui la motivació de la mesa fins a la data.

Així mateix es fa constar que s'ha tramès per la secretaria general del Parlament el 22/3/24, l'enllaç al document electrònic de l'Informe Jurídic emès pel lletrat de Parlament RRF el 18/3/24, coincident amb data de celebració de la darrera mesa en la legislatura XIV.

Les conclusions del lletrat expressades en el seu informe es motiven principalment en el que preveu l'article 6.2) de causes d'inadmissibilitat, de la Llei 1/2006, de 16 de febrer, de la Iniciativa Legislativa Popular. La disconformitat motiva les següents,

#### **AL·LEGACIONS,**

##### **1. Al·lego: Manca d'informació i de comunicació de la mesa i dels serveis jurídics al designat representant de la CP**

 Es fa constar que en la visita presencial, del Sr Argemí i de la Sra, Abella, del dijous 14/3/24 vam ser atesos pels serveis jurídics, i concretament la Sra. Grau i Sr. Bayona, perquè davant la convocatòria d'Eleccions pel proper 12 de maig, es va sol·licitar informació relativa a la inclusió, o no, de la proposta a l'ordre del dia de la propera mesa de dilluns 18/3/24, coneixedors que el 19/3/24 es publicaria al DOGC el Decret de convocatòria electoral. Es va confirmar que l'informe jurídic previ i no vinculant no s'havia emès i que probablement la proposta passaria al nou Parlament que sorgís de les Eleccions del 12 de maig, i que dilluns 18/3/24 ens informarien. No es va rebre cap comunicació.

##### **2. Al·lego: Que la mesa del Parlament prioritza la informació als mitjans i xarxes abans que a la Comissió Promotora**

1/150

202-00079/13

PARLAMENT DE CATALUNYA	Secretaria General
REGISTRE GENERAL	
25 MARÇ 2024	
ENTRADA NUM	127198
N 1.	/13

Que no s'ha rebut cap notificació, ni cap comunicació formal, ni de que formava part de l'ordre del dia de la mesa del 18/3/24, ni tampoc que la mesa havia acordat rebutjar la iniciativa, i només després d'una publicació de premsa del diari ARA i algunes informacions de les xarxes, ho hem confirmat al Registre del SIAP sense disposar de més informació sobre les motivacions expressades per la mesa ni sobre les votacions emeses pels seus membres, fet que provoca indefensió perquè no disposem de les dades necessàries per a formular recurs. Es sol·licita aquesta informació als SSJJ del Parlament.

Així mateix es fa constar que d'acord amb l'article 113.4 del RP "En el cas que un projecte o una proposició de llei no siguin admesos a tràmit, la Mesa ho ha de comunicar immediatament als que han exercit la iniciativa legislativa i aquests poden sol·licitar la reconsideració de l'acord de la Mesa en els termes establerts per l'article 38." Aquesta circumstància no s'ha produït.

Hem insistit en disposar dels documents necessaris, acord de la mesa, i informe jurídic, amb la finalitat de poder sol·licitar la reconsideració de l'Acord.

### **3. Al·lego: que som coneixedors de la ILP Número d'expedient: 202-00075/13 que va presentar Solidaritat**

Que pel representant designat de la Comissió Promotora de la ILP amb Número d'expedient: 20200079/13 i núm. de Registre 124912, que formula el present recurs, es va contactar amb la CP de la ILP amb Número d'expedient: 202-00075/13, amb la finalitat de donar-nos a conèixer els nostres projectes i manifestar la nostra disponibilitat a cooperar davant la propera qualificació de la mesa.

Es deixa constància que per part d'ells, i en la seva opinió, van manifestar que les dues iniciatives no eren ni idèntiques ni equivalents i probablement tindrien tràmits separats.

Així mateix, s'ha disposat dels seus continguts, dels requisits de l'article 5.1, així com també de l'informe jurídic emès pel lletrat XMB el 14/2/24.

### **4. Al·lego: Hi ha una exigència molt diferent en el tracte cap a les dues CP i en el contingut dels dos informes jurídics**

En l'informe jurídic de la ILP Número d'expedient: 202-00075/13, la consideració jurídica segona manifesta que la tècnica legislativa presenta algunes carències que es poden corregir durant l'eventual tramitació legislativa. I afegeix que el text articulat no té contingut dispositiu i és més propi d'una iniciativa d'impuls polític que no pas d'una de legislativa. I constata que aquest fet no constitueix un defecte invalidant tenint en compte que l'exercici de la ILP és una projecció inequívoca al dret fonamental a la participació política, reconegut a l'article 23.1 de la CE, i l'article 29.1 del EAC, que estableix que els ciutadans tenen dret a participar directament en els afers públics de Catalunya.

En aquesta mateixa línia s'ha pronunciat el TC en el sentit de no ser restrictius en les tramitacions de les ILP per tal de no minvar els drets fonamentals dels ciutadans en els actes de participació activa.

B

2/150

PARLAMENT DE CATALUNYA	Secretaria General
REGISTRE GENERAL	
25 MARÇ 2024	
ENTRADA NÚM.	127198 <sup>v</sup>
N. T.	/13

## 5. Al-lego: disconformitat amb el format i contingut del informe jurídic

Si bé es cert que agraim un informe tant detallat i tant complert quant al article 6.2) de les ILP, en el que es centra abundantment, amb múltiples referències i cites literals a les STC, i nombrosos peus de pàgina que configuren un veritable compendium de doctrina jurídica, també es cert que la major part de les reflexions que es fan serien aplicables tant a la ILP Número d'expedient: 202-00075/13, com a la que formula aquest recurs. Resultant doncs contradictori i difícil per a una iniciativa ciutadana aquest diàleg jurídic entre lletrats d'un mateix Parlament. Es bona la diversitat de parers i enriqueix, segur, però te el límit que marca el sentit comú i que es te la sensació que es tracta més d'un dictamen d'encàrrec per a una finalitat que desconeixem mes que d'un informe jurídic d'una ILP. Com a informe jurídic, es desproporcionat. Dissset pàgines, mentre que l'altre informe son sis pàgines. Curiosament, no te res a veure amb l'altre compendium que n'és autor el lletrat RRJ en el seu treball de postgrau d'aproximadament fa un any, sobre *Com fer més comprensible per a la ciutadania les normes jurídiques*.

Quan es va legislar la participació activa de la ciutadania, el legislador va pensar en fer realitat el que es preveu en l'article 23.1 de la CE, i l'article 29.1 del EAC. I això no es una teranyina teixida d'entrebancs i de jurisprudència citant només el que pot donar suport a una idea prefixada. No hi ha doncs més d'un punt de vista, i en dret mai els plantejaments son de pensament únic. Altrament seria impossible conviure. Precisament el diàleg entre administrat, jurista i tribunals dona com a resultat una jurisprudència que constitueix una part important del dret, perquè es en les interpretacions obertes i diverses on es pot trobar un millor espai de convivència i de justícia.

Sobre els apartats de l'article 6.2, i en especial els punts a) i d) de matèries que la Generalitat no en tingui la competència o bé que es considerin excloses: La doctrina de dret públic coincideix en que l'ordenament català, comparativament al d'altres autonomies, es caracteritza pel seu grau d'obertura restant excloses matèries molt concretes i no precisament el contingut d'aquesta ILP. Quant al b) no cal insistir mes en que es compleixen tots els requisits establerts i que si en algun aspecte l'articulat no es com voldria el lletrat que informa, també es cert que pot ser perfeccionat al llarg de la tramitació i que es precisament aquesta tasca de perfeccionament el que dona sentit a la interacció entre ciutadania i serveis jurídics i a la participació activa. La que preveu la ILP i el propi RP. Finalment, i respecte al punt c) que preveu el fet que la ILP tingui un contingut igual o substancialment equivalent a una altre ILP presentada en la mateixa legislatura, en el meu punt de vista tampoc es compleix però desenvoluparé aquest punt en un l' al-legació 6.

## 6. Al-lego: que la ILP tracta sobretot del dret d'autodeterminació de forma innovadora per al Parlament de Catalunya

Cal incidir en aquest aspecte, perquè possiblement la recerca extensiva entre les causes d'inadmissibilitat ha deixat de banda la raó de fons d'aquest ILP, que no es altre que fonamentar el debat sobre el dret a l'autodeterminació basat en la CE, articles 10.2, 95.1, i 96.1, així com també en el Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics, ratificat el 1977, i publicat al BOE núm. 103, de 30/04/77, el Protocol facultatiu del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics, amb l'adhesió de 25/01/85, i publicat al BOE núm. 79 de 2/04/85. Lel

3/150

PARLAMENT DE CATALUNYA	Secretaria General
REGISTRE GENERAL	
25 MARÇ 2024	
ENTRADA NÚM.	127198 <sup>3</sup>
N	13

Segon Protocol facultatiu del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics, ratificat l'11 d'abril de 1991, i publicat al BOE núm. 164, de 10/07/91. Tot traspassat al ordenament intern i corpus jurídic directament aplicable, independentment de les opinions que puguin defensar els magistrats del TC, perquè la darrera instància, com a ciutadans de la UE, no es ni el TC ni tampoc el TS.

En aquest apartat s'ha de considerar així mateix l'article de referència sobre *el Dret a Decidir i els valors fundacionals de la UE*. (REAF, núm. 20 d'octubre de 2014), del que n'és autor, A. Bayona, i del que es recullen moltes consideracions i fonaments, donat que va permetre la celebració de la consulta no vinculant el 9 de novembre de 2014. Es tracta doncs de fonaments jurídics que també s'han de tenir en compte, per la rigurositat en que s'argumenta i pel deteniment que es fa al llarg de tot l'article. Recomanable llegir amb deteniment el punt 8 de Conclusions.

No s'havia afrontat mai fins ara, per part de les ILP, una aproximació legal des de la CE i des de l'ordenament jurídic dels tractats internacionals traspassats a l'ordenament intern. Confondre els annexos il·lustratius de DUI, com la de Kosovo, o la del 27 d'octubre, aportats com a memòria històrica, però que si es llegeix en deteniment l'article 1, del articulat, darreres línies, es desvetlla el propòsit i l'obertura d'aquesta ILP, quan s'afirma que es podria acordar un tercer annex que integri el contingut d'altres propostes o les esmenes a fer per part d'altres grups parlamentaris.

Així doncs, la finalitat d'aquesta ILP, no es tant el declaratiu, com el obrir un debat en el si del Parlament de Catalunya, on resideix la sobirania del poble català, la que els hem atorgat amb els nostres vots de la democràcia representativa i que es complementi amb el contingut de la ILP de democràcia activa per a trobar una solució majoritària que puguem acatar els ciutadans. I aquest debat es vol tenir per a ajudar a reduir la crispació política a Catalunya, afavorir la convivència i tornar a posar la legalitat (via legal) de nou al centre del debat polític, d'on mai hauria d'haver marxat.


## 7. Al·lego: Voluntat d'acostament de posicions i de cooperació

Tot i que per part de la CP de la ILP es defensa la singularitat de la proposta, independentment de l'altre que es troba en tràmit, creiem que si la mesa considera malgrat tot que es tracta d'un contingut substancialment equivalent i que la tramitació independent de les dues ILP suposaria un cost excessiu per al Parlament, per a eficàcia de mitjans i recursos, s'acceptaria quedar emparats en les previsions de l'article 6.3, que el lletrat no ha mencionat, ni ha desenvolupat, però que seria d'aplicació en aquest supòsit, i en tot cas, correspondria a la Comissió Promotora, una vegada li sigui comunicat per la mesa, decidir si mantenir o retirar la proposta, davant una tramitació conjunta i acumulada. Aquesta es una prerrogativa que la Llei es reserva per a la ciutadania i entenc que un òrgan administratiu com és la mesa del Parlament l'ha de preservar.

Així mateix manifesto que si la mesa va admetre a tràmit la ILP amb Número d'expedient: 202-00075/13, presentada per Solidaritat, es difícil disposar d'arguments per esperar una actuació diferent, perquè concorren els mateixos elements, l'informe jurídic es un informe no vinculant, com ho era en la ILP de Solidaritat, i això es així perquè la mesa pren decisions amb contingut polític.

4/150

PARLAMENT DE CATALUNYA	Secretaria General
REGISTRE GENERAL	
25 MARÇ 2024	
ENTRADA NUM.	127198
N. T.	/13

PARLAMENT DE CATALUNYA  Secretaria General  
**REGISTRÉ GENERAL**  
25 MARÇ 2024  
ENTRADA NÚM. 127198<sup>S</sup>  
N. T. .... /13

## DOCUMENTS ANNEXOS

1. ACTA de la mesa ( no es disposa)
2. Informe jurídic de la ILP amb Número d'expedient: 202-00075/13. 6 pàgines
3. Informe jurídic de la ILP amb Número d'expedient: 20200079/13 . 17 pàgines
4. Article Antoni Bayona Rocamora, sobre el Dret a Decidir i els valors fundacionals de la UE.
5. Publicació Postgrau RRJ
6. Correus tramesos per representant ILP a SSJJ Parlament (dimarts, 12/3/24, dilluns 18/2/24)
7. Correus rebuts de SSJ i SG Parlament a representant (dimarts, 19/3/24, i SG\_ACG, divendres 22/3/24)

## SOL·LICITO:

Que es tingui aquest recurs per presentat, i una vegada considerades les alegacions que s'han aportat es reconsideri l'acord pres per la mesa el 18/3/24 en el sentit d'inadmetre a tràmit la proposta d'ILP Número d'expedient: 20200079/13.

Que consegüentment, es dicti una Resolució que revoqui l'acord de la mesa, i tot de conformitat amb el que preveu l'article 6.3, que es d'aplicació, i es qualifiqui la proposició de ILP presentada com a admesa a tràmit.

Que es comuniqui el contingut de la Resolució que resulti d'aquest Recurs, en la mateixa adreça electrònica del representant que vam designar per a comunicacions que es [info@cercleatalainicativapopular.cat](mailto:info@cercleatalainicativapopular.cat)

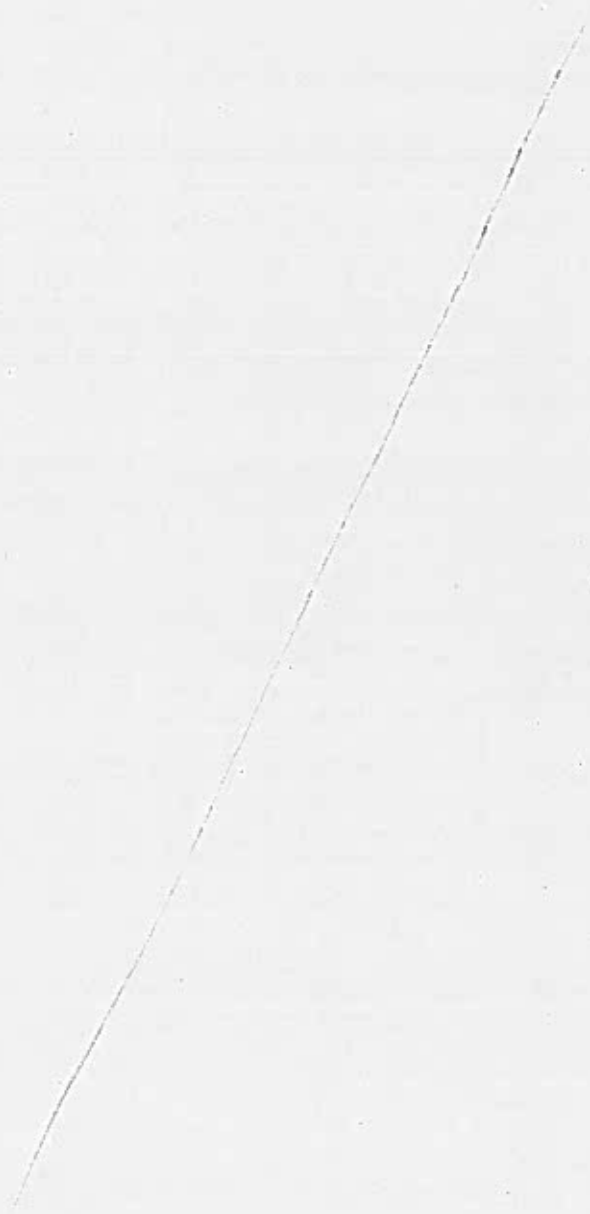
a Barcelona, 25 de març de 2024



---

Hble. Sra. PRESIDENTA DE LA MESA I DEL PARLAMENT DE CATALUNYA

22



6/150

# Document 1







**INFORME SOBRE LA SOL·LICITUD D'ADMISSIÓ A TRÀMIT DE LA  
INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR DE LA PROPOSICIÓ DE LLEI DE  
DECLARACIÓ D'INDEPENDÈNCIA DE CATALUNYA  
(expedient núm. 202-00075/13)**

Amb relació a la iniciativa legislativa popular de la Proposició de Llei de declaració d'independència de Catalunya, presentada per una comissió promotora integrada per Francesc Figuls Sierra, David Folch Flórez i Lluís Tenas Sacristan en data del 2 de febrer de 2024, el lletrat secretari de la Comissió de Control de la Iniciativa Legislativa Popular sotasignat emet el següent

**INFORME**

I

**ANTECEDENTS**

**Primer.** En data del 2 de febrer d'enguany va entrar en el Registre del Parlament la sol·licitud d'admissió a tràmit d'una proposició de llei, presentada a l'empara de la Llei 1/2006, del 16 de febrer, de la iniciativa legislativa popular (en endavant, Llei 1/2006 o LILP), titulada Proposició de llei de declaració d'independència de Catalunya.

**Segon.** La dita sol·licitud va acompanyada de la documentació que seguidament s'indica, que es troba en l'expedient referenciat *ut supra*:

- a) Un text articulat, acompanyat d'una exposició de motius.
- b) Una memòria explicativa de les raons que aconsellen de tramitar-la i aprovar-la.
- c) La relació dels membres de la comissió promotora.



## PARLAMENT DE CATALUNYA

**Tercer.** D'acord amb l'article 6 de la Llei 1/2006, correspon a la Mesa del Parlament examinar la documentació rebuda i pronunciar-se de manera motivada en el termini de quinze dies hàbils sobre l'admissió o inadmissió a tràmit de la proposició de llei.

En conseqüència, en aquest informe s'examina, amb caràcter consultiu, l'adequació de la proposició de llei a les condicions que estableix la Llei 1/2006, per tal que la Mesa del Parlament decideixi, atenent les següents

### II

## CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

### 1. SOBRE ELS ELEMENTS FORMALS DE LA SOL·LICITUD

**Primera.** L'article 6.2.b de la Llei 1/2006 incorpora, com a causes formals d'inadmissibilitat d'una proposició de llei d'iniciativa popular, que aquesta proposició o la documentació presentada no compleixin algun dels requisits que estableix l'article 5.1 de la mateixa Llei. En concret, aquest precepte determina que la sol·licitud d'admissió de la iniciativa legislativa ha d'anar acompanyada dels documents següents:

- «a) El text articulat de la proposició de llei, precedit d'una exposició de motius.
- »b) Una memòria explicativa de les raons que aconsellen, segons el parer de les persones signants, la tramitació i l'aprovació de la proposició de llei pel Parlament.
- »c) La relació dels membres que componen la comissió promotora i de llurs dades personals.»

**Segona.** En vista de la documentació presentada, relacionada en els antecedents d'aquest informe, la sol·licitud compleix, al nostre parer, els requisits d'ordre formal exigits. No obstant això, la tècnica legislativa emprada presenta algunes carències, que es poden corregir durant l'eventual tramitació legislativa. Tot i que es presenta un text articulat, el contingut material de la majoria dels seus articles no té contingut dispositiu i són més propis d'una iniciativa d'impuls polític que no pas d'una de legislativa.

Aquest fet, tanmateix, no constitueix, com s'ha dit, un defecte invalidant, tenint en compte que l'exercici de la iniciativa legislativa popular és una projecció inequívoca



## PARLAMENT DE CATALUNYA

del dret fonamental a la participació política ex article 23.1 de la Constitució (CE), instrumentat com a facultat reconeguda als ciutadans d'impulsar procediments legislatius. Així mateix, la participació popular és un dret estatutari [art. 29.1 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC)], que estableix que els ciutadans tenen dret a participar directament «en els afers públics de Catalunya».

### 2. SOBRE EL CONTINGUT MATERIAL DE LA PROPOSICIÓ DE LLEI

**Primera.** Una vegada examinats els requisits formals, cal que analitzem seguidament el contingut material de la Proposició de Llei per a determinar si està afectada per alguna de les causes d'inadmissibilitat des d'aquest punt de vista. Entre aquestes causes (art. 6.2 de la Llei 1/2006), n'hi ha dues de fonamentades en el contingut substantiu i no merament formal, com són:

«a) Que tingui per objecte alguna matèria sobre la qual la Generalitat no té atribuïda la competència.

»[...]

»d) Que faci referència a una matèria exclosa d'acord amb l'article 1.»

En efecte, l'article 1 LILP, a què remet la lletra d de l'article 6.2, conté diversos límits materials, i reitera els de caràcter competencial, per bé que de manera no gaire extensa. En concret, aquest precepte incorpora un seguit de matèries expressament excloses de la iniciativa legislativa popular, com són les reservades per l'Estatut d'autonomia a la iniciativa exclusiva dels diputats, dels grups parlamentaris o del Govern, els pressupostos de la Generalitat i les matèries tributàries,:

«Poden ésser objecte de la iniciativa legislativa popular les matèries sobre les quals la Generalitat té reconeguda la seva competència i el Parlament pot legislar, d'acord amb la Constitució i l'Estatut d'autonomia, llevat de les matèries que l'Estatut reserva a la iniciativa legislativa exclusiva dels diputats, els grups parlamentaris o el Govern, dels pressupostos de la Generalitat i de les matèries tributàries.»

Precisament, pel que fa a les matèries excloses, la doctrina de dret públic ha coincidit en el fet que l'ordenament català es caracteritza pel seu grau d'obertura. La Llei conté, com s'ha vist, una limitació relativa a les matèries que són competència de la Generalitat, reconegudes per l'Estatut, però, en comparació amb altres regulacions en l'àmbit autonòmic, no impedeix, per exemple, que una



## PARLAMENT DE CATALUNYA

iniciativa legislativa popular pugui referir-se a les institucions d'autogovern ni tampoc a les matèries de desenvolupament bàsic de l'Estatut. Per tant, les matèries més sensibles que en resten excloses són la planificació econòmica, la matèria tributària, la pressupostària i la reforma de l'Estatut, i implícitament, doncs, la reforma constitucional. En aquests dos darrers casos, això està també justificat pel fet que la iniciativa legislativa popular ha de versar sobre aquelles qüestions sobre les quals el Parlament de Catalunya pugui adoptar decisions per ell mateix, sense la intervenció d'altres òrgans de l'Estat.

**Segona.** En aquest cas, com revela la seva denominació i expressament s'indica en el preàmbul i l'articulat de la Proposició de Llei, aquesta no se cenyeix a l'àmbit estricte de les competències de la Generalitat (capítol II del títol IV EAC, especialment art. 116 a 173), i no cerca la fonamentació en la Constitució o l'Estatut, ja que pretén aprovar una «declaració d'independència» tot establint un procediment (articles 9 i 10) a aquest efecte. Aquest objecte de la proposició es podrà considerar com a basilar o essencial —perquè la resta són de caràcter més aviat instrumental o declaracions emfàtiques sense contingut prescriptiu o normatiu—, i per tant, no és esmenable sense risc de desvirtuar-la o privar-la del seu propòsit. Doncs bé, aquest objecte suposa una modificació substancial de la forma d'estat i de govern establerta i definida a la Constitució, a banda de repercutir en la definició del subjecte de la sobirania. Per tant, qualsevol regulació que alteri o contradigui el disseny constitucional requereix una prèvia reforma constitucional. Aquesta, segons l'article 166 CE, ha d'exercir-se de la manera que estableixen els apartats 1 i 2 de l'article 87 CE, d'acord amb el procediment que estableixen els articles 166 i següents CE, que possibiliten que, entre els subjectes legitimats, hi siguin les assemblees de les comunitats autònomes, que la poden emprendre davant el Congrés dels Diputats. Això mateix ha estat declarat pel Tribunal Constitucional, amb una referència expressa a les iniciatives legislatives populars, en la Sentència 76/1994, del 14 de març, en els termes següents:

*«La prohibición consagrada en este artículo implica, sin necesidad de que venga reiterada en otros preceptos, que en esta materia no cabe ejercer la iniciativa legislativa popular en modo alguno —tampoco indirectamente—; es decir, supone vetar la posibilidad de instar, por medio de una iniciativa legislativa popular, el ejercicio de las facultades de iniciativa que en aquel ámbito se reconocen, en lo que aquí interesa, al Parlamento Vasco. La Constitución ha querido reservar la iniciativa legislativa de reforma constitucional al Gobierno, al Congreso de los Diputados, al Senado y a las Asambleas Legislativas de las Comunidades*



## PARLAMENT DE CATALUNYA

*Autónomas, primando los mecanismos de democracia representativa sobre los de participación directa. Si la Constitución ha prohibido expresamente que la reforma constitucional pueda incoarse como consecuencia del ejercicio de una iniciativa popular, es evidente que servirse de ésta para provocar el ejercicio de una iniciativa parlamentaria, ésta sí legitimada por aquel precepto para iniciar el proceso de reforma, supone contravenir la finalidad perseguida por el constituyente al prever la referida exclusión.»*

Des de la perspectiva del Parlament de Catalunya, això pot plasmar-se en una iniciativa legislativa exercida a instància dels subjectes a què fan referència l'article 55.2 EAC i l'article 111.a i b, i concordants, del Reglament del Parlament (RPC).

En aquest sentit, com ha recordat el Consell de Garanties Estatutàries (DCGE 15/2010, del 6 de juliol, respecte a la Proposta de consulta popular per via de referèndum sobre la independència de la nació catalana), el Tribunal Constitucional ha declarat, en línia de continuïtat amb altres pronunciaments anteriors (v. gr. STC 11/1981, del 8 d'abril, FJ 7), que:

*«[l]a Constitución Española, a diferencia de la francesa o la alemana, no excluye de la posibilidad de reforma ninguno de sus preceptos ni somete el poder de revisión constitucional a más límites expresos que los estrictamente formales y de procedimiento.»* (STC 48/2003, del 12 de març, FJ 7).

D'altra banda, ni que sigui de forma indirecta, la regulació que es proposa també afecta l'Estatut. En aquest cas, cal tenir present que el procediment de reforma de la norma institucional bàsica catalana està regulat de forma prolixa, ja que el mateix Estatut estableix, al marge de la iniciativa ordinària del Parlament, i en els termes establerts per l'article 222.1.a, una modalitat específica d'iniciativa legislativa a instància dels titulars del dret de vot al Parlament —distinta de la que imposa la Llei 1/2006—, mitjançant la presentació de 300.000 signatures acreditades (art. 223.1 EAC).

**Tercera.** Cal afegir que la Proposició de Llei examinada té un objecte i un propòsit manifest que coincideix amb iniciatives que s'han plantejat en altres ocasions, per mitjà del mateix instrument, davant del Parlament, havent-se acordat la inadmissió per la Mesa (acords de la Mesa de 13 de setembre de 2022, de 25 de juny de 2019, d'1 d'abril de 2008 i de 17 de gener de 2008), acords precedits, en tots el casos, d'informes dels Serveis Jurídics, en els que s'ha considerat inadmissible la



## PARLAMENT DE CATALUNYA

proposició per contradir la llei 1/2006, del 16 de febrer, als quals em remeto com a complement d'aquest informe.

### III

#### CONCLUSIONS

**Única.** En conseqüència, atesos els raonaments exposats, la sol·licitud a què fa referència aquest informe no compleix les condicions que estableix la Llei 1/2006 perquè la Mesa del Parlament la pugui admetre a tràmit. D'altra banda, es considera que les causes d'inadmissibilitat de caràcter material observades no es poden considerar com una irregularitat susceptible d'ésser esmenada, d'acord amb el que disposa l'article 6.4 LILP, atès que afecten els elements nuclears i essencials de la proposició.

Palau del Parlament, 14 de febrer de 2024

Xavier Muro i Bas  
Lletrat del Parlament de Catalunya i  
Secretari de la Comissió de Control de la Iniciativa Legislativa Popular



**INFORME JURÍDIC SOBRE LA SOL·LICITUD D'ADMISSIÓ A TRÀMIT DE LA  
PROPOSICIÓ DE LLEI "LA REGULACIÓ DE L'ESTATUS POLÍTIC DE  
CATALUNYA"**

(núm. de tramitació 202-00079/13)

**ANTECEDENTS DE FET**

Únic.- El 28 de febrer de 2024, els Srs. Albert Pont Serrano, Albert Aragonès i Escamilla, Josep Maria Argemí Argelaguet, Ramon Carner Alivés i la Sra. Margarita Abella Mestanza van presentar al Registre General del Parlament de Catalunya –entrada núm. 124912; núm. de tramitació 202-00079/13– una sol·licitud d'admissió a tràmit de la Proposició de llei "La regulació de l'estatus polític de Catalunya" –des d'ara, Proposició de llei–, a l'empara de l'article 62.1 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya del 2006 –des d'ara, EAC– i de la Llei 1/2006, de 16 de febrer, de la iniciativa legislativa popular –des d'ara, LILP. La sol·licitud esmentada s'acompanya de tres annexos: "a. El text articulat de la proposició de llei" –"Annex 1"–; "b. La memòria justificativa" –"Annex 2"–, i "c. La llista amb els noms de les persones que formen la Comissió Promotora amb la designa de representant" –"Annex 3".

**FONAMENTS JURÍDICS**

**1.- Exercici de la iniciativa legislativa popular a Catalunya**

D'acord amb l'article 62.1 de l'EAC, a més de als diputats, als grups parlamentaris i al Govern; la iniciativa legislativa també correspon als ciutadans mitjançant la iniciativa





## PARLAMENT DE CATALUNYA

legislativa popular –des d'ara, ILP–, en els termes establerts per les lleis de Catalunya. Així mateix ho estableix l'article 111.<sup>d</sup> del Reglament del Parlament<sup>2</sup> –des d'ara, RP.

L'LILP regula l'exercici de la ILP, iniciativa ciutadana que, d'acord amb l'article 3, s'exerceix per mitjà de la presentació a la Mesa del Parlament d'una proposició de llei, amb el suport de les signatures, degudament autenticades, d'un mínim de 50.000 persones; aquestes signatures han de complir les condicions que estableix aquesta mateixa disposició normativa. Concretament, l'LILP –v. capítol I– regula, entre d'altres, l'objecte de les ILP –article 1–, les persones legitimades per exercir aquest dret de caràcter polític –article 2– i la comissió promotora –article 4–, la qual exerceix, per atribució legal, la representació de les persones signants de la ILP als efectes que en deriven.

### **2.- Admissió a tràmit de les proposicions de llei**

Un cop s'ha presentat una sol·licitud d'admissió d'una ILP davant la Mesa del Parlament, d'acord amb l'article 6.1 de l'LILP, la Mesa ha d'examinar la documentació rebuda i s'ha de pronunciar de manera motivada en el termini de quinze dies hàbils sobre l'admissió o la inadmissió a tràmit de la proposició de llei. Conformement a l'article 139.1 de l'RP, la Mesa del Parlament admet a tràmit les proposicions d'ILP si compleixen els requisits que estableixen la llei que les regula –l'LILP– i l'RP.

---

<sup>1</sup> "La iniciativa legislativa correspon: [...] d) Als ciutadans, que l'exerceixen, en la forma establerta per la regulació legal corresponent, mitjançant la presentació d'una proposició de llei [...]".

<sup>2</sup> Text refós del Reglament del Parlament, aprovat per la Mesa del Parlament, una vegada escoltada la Junta de Portaveus, el 20 de febrer de 2018. Aquest text refós, publicat al Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya –des d'ara, BOPC– núm. 25, del 27 de febrer de 2018, inclou el text refós aprovat per la Mesa del Parlament, una vegada escoltada la Junta de Portaveus, el 28 de juliol de 2015 –BOPC núm. 664, del 30 juliol de 2015– i la reforma parcial aprovada pel Ple en la sessió del 26 de juliol de 2017 –BOPC núm. 484, del 27 de juliol de 2017.





## PARLAMENT DE CATALUNYA

### 3.- Intervenció lletrada

Aquest informe jurídic s'emet per encàrrec del secretari general del Parlament, d'acord amb l'article 10.f dels Estatuts del règim i el govern interiors del Parlament de Catalunya<sup>3</sup>. De conformitat amb aquest precepte, és funció dels lletrats de la Cambra elaborar informes i dictàmens sobre qüestions parlamentàries, a requeriment del president o presidenta, de la Mesa, del Ple, d'alguna de les comissions parlamentàries o del secretari o secretària general. Així doncs, se sol·licita l'assessorament jurídic de qui subscriu aquest informe jurídic amb relació a la Proposició de llei.

### 4.- Objecte de l'Informe jurídic

Aquest informe jurídic s'emet per donar compliment a allò que disposa l'article 6.1 de l'LLIP i l'article 139.1 de l'RP, això és, perquè la Mesa del Parlament pugui pronunciar-se de manera motivada sobre l'admissió o la inadmissió a tràmit de la Proposició de llei. Es tracta, en paraules del Tribunal Constitucional, d'un "[...] control de legalidad de la proposición formulada [...] que ha de traducirse en la admisión o inadmisión de la proposición, [el qual] opera, como todos los de su género, en función de un canon estrictamente normativo, no político o de oportunidad [...]" (Interlocutòria del Tribunal Constitucional [des d'ara, ITC] 428/1989, del 21 de juliol [FJ 3]<sup>4</sup>).

Seguint amb la mateixa doctrina jurisprudencial (STC 19/2015, del 16 de febrer [FJ 2, lletra e]), la decisió d'admissió o d'inadmissió que adopta la Mesa del Parlament en aquests casos:

---

<sup>3</sup> Text consolidat aprovat per la Mesa del Parlament en la sessió tinguda el dia 3 de maig de 2016 amb les modificacions aprovades per la Comissió d'Afers Institucionals el dia 26 d'octubre de 2016, la Comissió de Governació, Administracions Públiques i Habitatge el dia 31 de gener de 2017, la Comissió de Polítiques Digitals i Administració Pública els dies 20 de desembre de 2018, 27 de febrer de 2019, 25 de juliol de 2019, 23 d'octubre de 2019 i 14 de desembre de 2020 i la Comissió d'Afers Institucionals del 14 d'octubre de 2021 i 17 de febrer de 2022.

<sup>4</sup> En el mateix sentit, v. ITC 140/1992, del 25 de maig (FJ 1); Sentència del Tribunal Constitucional –des d'ara, STC– 76/1994, del 14 de març (FJ 2), i STC 19/2015, del 16 de febrer (FJ 2, lletra e).



## PARLAMENT DE CATALUNYA

[E]s un acto reglado que tiene por objeto comprobar que la iniciativa cumple con los requisitos de forma y que no tiene por objeto materias excluidas [...] se trata de un control estrictamente normativo y no de oportunidad, ya que cumplen la función jurídico-técnica de ordenar y racionalizar el funcionamiento de las Cámaras para su mayor eficiencia como foro de debate y participación de la cosa pública (STC 191/2013, de 18 de noviembre, FJ 3), que debe ejercerse respetando, además, la dimensión material del deber de motivación que exige motivar expresa, suficiente y adecuadamente la aplicación de las normas cuando pueda resultar de la misma una limitación al ejercicio de los derechos reconocidos en el art. 23 CE (STC 40/2003, de 27 de febrero, FJ 6).

Aquest deure de motivació especial a què al·ludeix el Tribunal Constitucional<sup>5</sup> rau en el fet que la presentació d'una ILP s'emmarca dins de l'àmbit de l'exercici del dret de què és titular la ciutadania a participar en els assumptes públics, directament o per mitjà de representants, conformement a l'article 23.1 de la Constitució espanyola del 1978 –des d'ara, CE. Es tracta d'un instrument de participació directa dels ciutadans en la funció legislativa, el qual, en el supòsit de les comunitats autònomes, es concreta en la configuració legal que li atorga la legislació autonòmica en cada cas<sup>6</sup>.

El Tribunal Constitucional és l'òrgan que controla l'adequació a la CE dels acords de la Mesa del Parlament pels quals no s'admeti a tràmit una proposició de llei –article 7.1 de l'LILP–, tot plegat d'acord amb allò que disposa la Llei 2/1979, de 3 d'octubre, del Tribunal Constitucional –des d'ara, LOTC–, pel que fa al recurs d'empara<sup>7</sup> –article 161.1.b de la CE. Precisament, davant la possibilitat que un acord d'inadmissió d'una ILP vulneri el dret fonamental establert a l'article 23.1 de la CE, s'entén que cal interpretar restrictivament les causes d'inadmissió a què fa referència l'article 6.2 de

---

<sup>5</sup> v. STC 19/2015, del 16 de febrer (FJ 2, lletres a, c i d).

<sup>6</sup> v. ITC 428/1989, del 21 de juliol (FJ 3); ITC 140/1992, del 25 de maig (FJ 2), i STC 19/2015, del 16 de febrer (FJ 2, lletra c).

<sup>7</sup> Així ho ha declarat, en diverses ocasions, el Tribunal Constitucional (v. ITC 428/1989, del 21 de juliol [FJ 3]; ITC 140/1992, del 25 de maig [FJ 1]; STC 76/1994, del 14 de març [FJ 2], i STC 19/2015, del 16 de febrer [FJ 2, lletra e]).



## PARLAMENT DE CATALUNYA

l'LILP, a fi d'afavorir, en la mesura que sigui possible, la major efectivitat del dret fonamental que s'està exercint<sup>8</sup>.

Per consegüent, a l'informe s'hi examina si la Proposició de Llei compleix els requisits que estableix l'ordenament jurídic per exercir una ILP, i, més concretament, s'hi analitza si es dona en la Proposició de Llei alguna de les causes d'inadmissió establertes a l'LILP.

### **5.- Causes d'inadmissibilitat de les proposicions de llei**

D'acord amb l'article 6.2 de l'LILP, són causes d'inadmissibilitat de la proposició de llei:

- a) Que tingui per objecte alguna matèria sobre la qual la Generalitat no té atribuïda la competència.
- b) Que la proposició de llei i la documentació presentades no compleixin algun dels requisits que estableix l'article 5.1.
- c) Que reproduïxi una altra iniciativa legislativa popular de contingut igual o substancialment equivalent presentada durant la mateixa legislatura.
- d) Que faci referència a una matèria exclosa d'acord amb l'article 1.

D'altra banda, i d'acord amb l'article 139.4 de l'RP, si el Govern considera que la proposició de llei produeix afectació pressupostària —és a dir, si la proposició de llei pot implicar un augment de crèdits o una disminució d'ingressos amb relació al pressupost vigent en el moment de la seva tramitació parlamentària, segons disposa l'article 139.2 de l'RP—, la Mesa del Parlament l'admet a tràmit en la part que no comporti la dita

---

<sup>8</sup> Doctrina clàssica del Tribunal Constitucional (STC 1/1989, del 16 de gener, i STC 159/1986, del 13 de desembre) que s'aplica a tots els drets reconeguts per l'ordenament jurídic.



## PARLAMENT DE CATALUNYA

afectació pressupostària<sup>9</sup>. Igualment ho estableix la disposició addicional tercera<sup>10</sup> de l'LILP. D'acord amb l'STC 19/2015, del 16 de febrer<sup>11</sup>, aquesta norma no és una causa d'inadmissió; tanmateix, en analitzar la Proposició de Llei, cal valorar si es produeix o no una eventual afectació pressupostària, a l'efecte que la Mesa, si s'escau, l'ha trameti al Govern, en els termes que disposen els articles esmentats.

Analitzada la Proposta de Llei en els termes que exigeix la normativa que li és aplicable, prèviament exposada; es considera que hi concorren les causes d'inadmissibilitat a què fan referència les lletres *a*, *b*, *c* i *d* de l'article 6.2 de l'LILP, segons s'argumenta a continuació<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> En canvi, i d'acord amb l'article 139, apartat 2, de l'RP, al qual es remet l'apartat 4 del mateix precepte, "[...] en la part [de la proposició de llei] que comporti la dita afectació pressupostària [...] la llei resultant de la iniciativa legislativa popular no pot entrar en vigor [...] fins a l'exercici pressupostari següent o, si escau, fins a un altre de posterior, si així ho determina la mateixa proposició de llei".

<sup>10</sup> Aquesta disposició va ser afegida per l'article 3 de la Llei 7/2014, del 25 de juny, de modificació de la Llei 1/2006, del 16 de febrer, de la iniciativa legislativa popular.

<sup>11</sup> "[L]a falta de conformidad presupuestaria del Gobierno no puede configurarse, en ningún caso, como causa para no admitir una iniciativa legislativa popular [...] el único efecto que se derivaría de la manifestación del Gobierno respecto de la existencia de esa afectación presupuestaria es que la admisión de la iniciativa se ha de realizar de tal modo que la eventual ley resultante no puede entrar en vigor, en la parte que comporte dicha afectación presupuestaria, hasta el ejercicio presupuestario siguiente" (FJ 5, apartat ii).

<sup>12</sup> En aquest sentit, a l'informe jurídic s'hi estudia, primerament, si s'hi dona la causa d'inadmissió establerta a la lletra *c* de l'article 6.2 de l'LILP; seguidament, s'hi analitzen les causes restants. Sense perjudici que, com s'avançava, es considera que la Proposició de Llei incorre en aquesta causa d'inadmissió –apreciació que podria entendre's que és suficient, per si sola, per justificar la inadmissió a tràmit de la Proposició de Llei, sense que calgués analitzar si s'hi dona alguna de les altres causes d'inadmissió legalment establertes–, també s'estudien aquestes altres causes.



PARLAMENT DE CATALUNYA

5.1.- Reproducció d'una altra iniciativa legislativa popular de contingut igual o substancialment equivalent presentada durant la mateixa legislatura

Segons es desprèn de l'Annex 1 –"a. El text articulat de la proposició de llei"–, per mitjà de la Proposició de llei es pretén, en síntesi:

- "[D]UR A TERME una Declaració Legal d'Independència [...]" –apartat 1 de l'apartat "Articulat".
- "[...] declarar que Catalunya esdevé un estat independent i sobirà, de dret, democràtic i social, en forma de República" –apartat 2 de l'apartat "Articulat".
- "DISPOSAR l'entrada en vigor de la Llei de transitorietat jurídica i fundacional de la República" –apartat 3 de l'apartat "Articulat".
- "INICIAR el procés constituent [...]" –apartat 4 de l'apartat "Articulat".
- "AFIRMAR que Catalunya té la voluntat inequívoca d'integrar-se a la comunitat internacional i a respectar-ne les obligacions" –apartat 5 de l'apartat "Articulat".

Entre d'altres, i segons s'infereix del mateix Annex 1, la Proposició de llei es fonamenta en els "[...] Drets dels pobles a l'autodeterminació [...]" –paràgraf desè de l'apartat "Preàmbul"–, justificació que s'addueix en diverses ocasions<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Per exemple, v. el paràgraf divuitè de l'Annex 1.2, "Text Declaratiu als efectes de conservar la Memòria Històrica" –"[...] en el lliure exercici del dret d'autodeterminació [...]"–; el paràgraf vint-i-quatrè de l'apartat 2, "Per a què és important fer la llei proposada", de l'Annex 2 –"[...] el reconeixement del dret a l'autodeterminació [...]"–; el paràgraf trenta-unè del mateix apartat 2 de l'Annex 2 –"[...] l'obligació de promoure i respectar el dret a l'autodeterminació [...]"–, i l'apartat 3, "Que es vol aconseguir amb la llei proposada", de l'Annex 2.



## PARLAMENT DE CATALUNYA

Paral·lelament, s'ha de prendre en consideració que, en la sessió tinguda el 20 de febrer de 2024, la Mesa del Parlament va adoptar l'acord que es transcriu tot seguit:

Proposició de llei de declaració d'independència de Catalunya

202-00075/13 Qualificació i admissió a tràmit.

De conformitat amb el que estableixen, concordadament, els articles 1 al 6 de la Llei 1/2006, de 16 de febrer, de la iniciativa legislativa popular, i 111.d) i concordants del Reglament s'acorda d'admetre a tràmit la iniciativa; així mateix, de conformitat amb l'article 6.5 s'acorda de comunicar-ho a la Comissió de Control i a la Comissió Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular, representada per David Folch i Flórez, perquè la perfeccioni amb la recollida d'un mínim de 50.000 signatures degudament autenticades, de conformitat amb el que disposa la damunt dita llei.

Aquesta proposició de llei va ser presentada al Registre General del Parlament el 2 de febrer de 2024 –entrada núm. 121998; núm. de tramitació 202-00075/13–, juntament amb una sol·licitud d'admissió a tràmit i altres documents, pels Srs. Francesc Fíguls Sierra, David Folch Flórez i Lluís Tenas Sacristan.

Segons es desprèn de l'apartat "Proposició de llei" d'aquesta darrera ILP, i en resum, es projecta que:

- "Catalunya és una Nació" –"Article 1".
- "El poble de Catalunya és l'únic titular de la sobirania nacional" –"Article 2".
- "El Parlament de Catalunya es ratifica en la voluntat d'emprar tots els instruments jurídics vigents i polítics necessaris per tal que el poble de Catalunya pugui exercir el dret a determinar lliurement el seu futur" –"Article 5".
- "La decisió de declarar la independència li correspon al poble de Catalunya [...]" –"Article 7".
- "La declaració d'independència serà efectiva [...] quan sigui aprovada la present Llei de procediment de declaració d'independència [...]" –"Article 10"–, i "La declaració d'independència es farà en la present legislatura quan es compleixi allò que disposa l'article 10 de la present Llei" –"Disposició transitòria".



## PARLAMENT DE CATALUNYA

En aquest sentit, al document "Memòria justificativa de la proposta" s'hi assenyalava, entre altres arguments per sostenir la ILP, que "[...] no tenim ni hem tingut llibertat per a exercir un dret humà com l'autodeterminació [...]" –paràgraf segon–, i que "[...] [t]enim l'entusiasme per tirar endavant la Independència de Catalunya [...]" –paràgraf quart. A la documentació també hi figuren altres referències de contingut similar: a títol exemplificatiu, es pot remarcar la referència al "[...] principi de la igualtat de drets i el de la lliure determinació dels pobles" –paràgraf primer de "Antecedents", del document "Proposició de llei"–, així com la cita i la transcripció parcial de la Resolució 98/III, sobre el dret a l'autodeterminació de la nació catalana, adoptada el 12 de desembre del 1989 pel Parlament de Catalunya.

Així doncs, si es confronta, d'una banda, el contingut de la Proposició de llei que és objecte d'aquest informe jurídic –"La regulació de l'estatus polític de Catalunya", núm. de tramitació 202-00079/13–, i, de l'altra, el contingut de la "Proposició de llei de declaració d'independència de Catalunya" –núm. de tramitació 202-00075/13–; es pot constatar que les dues ILP comparteixen un mateix objectiu, això és, en ambdós supòsits es pretén que el Parlament de Catalunya declari la independència de Catalunya per mitjà de l'exercici del dret a l'autodeterminació.

Es considera que s'hi dona, per tant, el primer requisit que exigeix la lletra c de l'article 6.2 de l'LILP: la Proposició de llei –que s'ha presentant en segon terme– reproduïx una iniciativa prèvia –la que s'ha presentat en primer terme, i que, com s'indicava, ha estat admesa a tràmit per la Mesa del Parlament el 20 de febrer de 2024.

En concret, s'aprecia que es tracta de dues ILP que tenen un contingut "substancialment equivalent": malgrat que s'hi detecten diferències quant a determinats aspectes –tant formals (com ara les persones signants de cada iniciativa o els documents presentats en cada cas) com materials (per exemple, els motius sobre la base dels quals els promotors justifiquen la presentació de les iniciatives, el marc normatiu en què consideren que s'emmarca l'exercici del dret a l'autodeterminació o la manera com es regularia jurídicament aquest últim en un text normatiu)–, el contingut d'ambdues proposicions té el mateix valor –la pretensió de declarar la independència de





## PARLAMENT DE CATALUNYA

Catalunya–, de manera que la segona ILP –núm. de tramitació 202-00075/13– reproduceix –o, en altres paraules, repeteix, es produeix de nou o fa una còpia (d'acord amb les diverses accepcions del verb reproduir que es poden aplicar a aquest cas, accepcions que consten al Diccionari de l'Institut d'Estudis Catalans)– la primera ILP –núm. de tramitació 202-00075/13.

Alhora, es considera que s'hi dona el segon requisit a què fa referència la lletra c de l'article 6.2 de l'LILP: la ILP –registrada en primera instància, i amb la qual es confronta la ILP que s'ha registrat posteriorment– ha estat “[...] presentada durant la mateixa legislatura”. Quant a l'apreciació d'aquest requisit, el Tribunal Constitucional, *obiter dicta*, va considerar que una proposició de llei, en exercici del dret a la iniciativa legislativa popular establert a l'article 87.3 de la CE i presentada davant la Mesa del Congrés dels Diputats, tot plegat a l'empara de la Llei orgànica 3/1984, de 26 de març, reguladora de la iniciativa legislativa popular; havia estat presentada en el moment en què es va aportar a la Mesa del Congrés dels Diputats la sol·licitud d'admissió a tràmit i la documentació annexa corresponent d'aquella ILP (ITC 592/1985, del 18 de setembre).

En vista d'aquest pronunciament, i atenent a una interpretació sistemàtica d'aquest requisit –el verb presentar s'hauria d'entendre en el sentit que s'empra usualment, de posar (alguna cosa) davant d'algú perquè la prengui, la vegi, l'examini, etc.; de manera que la presentació d'una ILP no implica que s'estigui tramitant (v., per exemple, l'art. 6.1 de l'LILP, quan estableix que “[...] [s]i la iniciativa legislativa popular es presenta fora dels períodes de sessions del Parlament [...]”; o l'art. 6.3, quan disposa que “[...] si el Parlament està tramitant algun projecte o proposició de llei [...]”), ni tan sols que s'hagi admès a tràmit–, cal entendre que s'ha presentat una altra ILP –de contingut substancialment equivalent, segons s'argumentava– durant la mateixa legislatura –la XIV<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> D'acord amb la Resolució 9/XIII del Parlament de Catalunya, sobre el canvi de denominació de la legislatura (BOPC núm. 50, del 4 de juny de 2021).





## PARLAMENT DE CATALUNYA

En resum, hi concorren els dos requisits –de fons, sobre l'equivalència substancial de continguts, i de temporalitat, quant a la presentació d'iniciatives en una mateixa legislatura– establerts per la causa de la lletra c de l'article 6.2 de l'LILP. En conseqüència, és procedent que la Mesa del Parlament inadmeti a tràmit la Proposició de Llei, en observar que s'hi dona la causa indicada.

Per últim, cal assenyalar que la circumstància descrita no pot ser considerada com una irregularitat que la comissió promotora de la Proposició de Llei pugui esmenar, prèvia la corresponent comunicació de la Mesa del Parlament a aquest efecte –article 6.4 de l'LILP–: d'un cantó, perquè la presentació d'una altra ILP és un fet ja succeït, i, per això, immutable; i, de l'altre, perquè no s'estima que sigui possible modificar la Proposició de Llei, suprimint-ne el contingut substancialment equivalent –això és, la pretensió d'exercir el dret a l'autodeterminació, declarant la independència de Catalunya– respecte de la ILP amb la qual es confronta, sense que aquella primera perdi la seva pròpia essència o substantivitat.

**5.2.- Tenir per objecte alguna matèria sobre la qual la Generalitat no té atribuïda la competència**

La causa d'inadmissió a què fa referència l'article 6.2.a s'ha d'interpretar conjuntament amb l'incís primer de l'article 1 de la mateixa LILP, d'acord amb el qual "[p]oden ésser objecte de la iniciativa legislativa popular les matèries sobre les quals la Generalitat té reconeguda la seva competència i el Parlament pot legislar, d'acord amb la Constitució i l'Estatut d'autonomia [...]". De la dita interpretació conjunta se'n pot desprendre que l'exercici d'aquest dret d'iniciativa ciutadana resta condicionat al fet que la proposició de llei que es presenti tingui per objecte una matèria sobre la qual el Parlament de Catalunya tingui potestat per aprovar una llei que la reguli, ja sigui perquè ho permeti la CE –en el marc de la distribució competencial establerta, principalment, al capítol tercer del títol VIII–; ja sigui perquè a l'EAC s'hi reconeix la competència material de què es tracti –tampoc sense caràcter exhaustiu, cal remetre's al títol IV–; o ja sigui, en definitiva, perquè la regulació de la matèria en qüestió per una llei autonòmica no s'oposa al règim



## PARLAMENT DE CATALUNYA

de distribució de competències que s'infereix d'allò que doctrinalment es denomina bloc de la constitucionalitat<sup>15</sup>.

Observant el contingut de la Proposició de la llei, a bastament analitzat a l'apartat anterior d'aquest informe jurídic –quant al fet que per mitjà d'aquesta iniciativa d'origen extraparlamentari es pretén, en síntesi, que es declari la independència de Catalunya–, es pot concloure que aquella té per objecte una matèria sobre la qual la Generalitat no té atribuïda cap competència, que és precisament la mateixa conclusió a la qual han arribat aquests mateixos Serveis Jurídics de la Cambra en nombroses ocasions<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Concepte que, de conformitat amb l'article 28.1 de l'LOTC, es correspon amb "[...] les lleis que dins el marc constitucional, s'hagin dictat per delimitar les competències de l'Estat i les diferents comunitats autònomes o per regular o harmonitzar l'exercici de les competències d'aquestes".

<sup>16</sup> A més de l'informe que té per objecte la Proposició de llei de declaració d'independència de Catalunya (núm. de tramitació 202-00075/13) –ILP que s'ha estudiat prèviament, a l'apartat 5.1 d'aquest informe–, escau portar a col·lació els informes jurídics, tots de caràcter desfavorable –en què es conclou que no és procedent que la Mesa del Parlament admeti a tràmit les ILP corresponents–, emesos amb ocasió de les ILP següents –citats cronològicament–: informe del 15 de gener de 2008 sobre la Proposició de llei per la qual s'aprova el Projecte de constitució de Catalunya (núm. de tramitació 202-00026/08), ILP inadmesa a tràmit per la Mesa del Parlament en la sessió del 17 de gener de 2008; informe del 12 de març de 2008 sobre la Proposició de llei reguladora de la sobirania nacional (núm. de tramitació 202-00033/08), ILP inadmesa a tràmit per la Mesa del Parlament en la sessió del 13 de març de 2008; informe del 12 de juny de 2009 sobre la Proposició de llei per a l'aprovació de la convocatòria d'un referèndum d'autodeterminació (núm. de tramitació 202-00071/08); ILP inadmesa a tràmit per la Mesa del Parlament en la sessió del 16 de juny de 2009; informe del 16 de desembre de 2009 sobre la Proposició de llei per la qual s'aprova la convocatòria d'un referèndum d'autodeterminació (núm. de tramitació 202-00080/08), ILP inadmesa a tràmit per la Mesa del Parlament en la sessió del 22 de desembre de 2009; informe del 12 de juliol de 2010 sobre la Proposició de llei de convocatòria i regulació d'una consulta popular no referendària per a copsar l'opinió sobre la independència de la nació catalana (núm. de tramitació 202-00091/08), ILP inadmesa a tràmit per la Mesa del Parlament en la sessió del 13 de juliol de 2010; informe del 20 d'abril de 2011 sobre la Proposició de llei de convocatòria d'un referèndum d'autodeterminació (núm. de tramitació 202-00046/09), ILP inadmesa a tràmit per la Mesa del Parlament en la sessió del 3 de



## PARLAMENT DE CATALUNYA

En efecte, com declara resumidament el Tribunal Constitucional a la Interlocutòria 9/2020, del 28 de gener (FJ 6):

Debe recordarse que para ninguno de los "pueblos de España", por servirnos de las palabras del preámbulo de la Constitución, existe un "derecho de autodeterminación", entendido como "derecho" a promover y consumir su secesión unilateral del Estado en el que se constituye España (art. 1.1 CE). Ese supuesto "derecho a la autodeterminación" de Cataluña, con toda evidencia, "no está reconocido en la Constitución", y tampoco cabría aducir que forme parte de nuestro ordenamiento en virtud de tratados internacionales de los que España sea parte (art. 96 CE), pues tal aserto incurriría "en el contrasentido lógico de pretender que el acto de soberanía del Estado al contraer tales supuestos compromisos hubiera entrañado la paradójica renuncia a esa misma soberanía" [STC 114/2017, FJ 2 b); AATC 180/2019, FJ 7, y 181/2019, FJ 7].

Entre els nombrosos precedents que existeixen sobre aquesta matèria, es poden citar, per estar estretament vinculats –des d'una perspectiva material– a la Proposició de llei, l'STC 124/2017, del 8 de novembre, per la qual es va declarar la inconstitucionalitat de la Llei 20/2017, del 8 de setembre, de transitorietat jurídica i fundacional de la República; i la ITC 144/2017, del 8 de novembre, per la qual es va declarar la inconstitucionalitat de les resolucions dictades pel Ple del Parlament de Catalunya, en la sessió del 27 d'octubre de 2017, denominades "Declaració dels representants de Catalunya" i "Procés constituent".

---

maig de 2011; informe del 25 de juny de 2019 sobre la Proposició de llei d'aprovació de la declaració d'independència (núm. de tramitació 202-00058/13); ILP inadmesa a tràmit per la Mesa del Parlament en la sessió del 25 de juny de 2019; i, per últim, informe del 13 de setembre de 2022 sobre la Proposició de llei sobre l'aixecament de la suspensió de la declaració d'independència de la República Catalana, aprovada pel Parlament el 27 d'octubre de 2017 (núm. de tramitació 202-00047/13), ILP inadmesa a tràmit per la Mesa del Parlament en la sessió del 13 de setembre de 2022.



## PARLAMENT DE CATALUNYA

Prenent en consideració el context jurisprudencial descrit, s'evidencia la impossibilitat de subsumir l'objecte de la Proposició de llei en cap norma de l'ordenament jurídic vigent que permeti que el Parlament de Catalunya legisli sobre aquesta matèria. Atès que s'hi dona, doncs, la causa d'inadmissió que disposa la lletra a de l'article 6.2 de l'LILP; és procedent que la Mesa del Parlament inadmeti a tràmit la Proposició de llei<sup>17</sup>.

En darrer terme, es considera oportú fer avinent la doctrina constitucional sobre l'abast de les facultats de les meses de les cambres legislatives en l'exercici de llurs funcions de qualificació i admissió a tràmit d'iniciatives parlamentàries, com sigui que s'entén que és una doctrina que és aplicable, *mutatis mutandis*, al supòsit que ens ocupa, això és, a l'admissió a tràmit de les ILP.

Sobre aquesta doctrina, resumida a l'STC 24/2022, del 23 de febrer –i a la qual es remet íntegrament l'STC 57/2023, del 23 de maig, com a darrer pronunciament emès pel Tribunal en aquest àmbit (del qual es té constància)–, cal advertir que el Tribunal Constitucional ha declarat que és obligació de les meses de les càmeres legislatives no admetre a tràmit aquelles iniciatives parlamentàries que constitueixin un incompliment manifest d'allò resolt pel propi Tribunal, actuació que, de produir-se, pot incidir en el *ius in officium* dels parlamentaris<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Novament, s'entén que la irregularitat detectada afecta el nucli substantiu essencial o vertebrador de la Proposició de llei, per la qual cosa no seria factible corregir-la, després d'haver-ne requerit l'esmena per la Mesa del Parlament a la Comissió promotora –sobre la base de l'article 6.4 de l'LILP– sense que se'n desvirtuï el valor o l'objectiu que es persegueix.

<sup>18</sup> "El incumplimiento del obligado respeto a lo resuelto por el Tribunal Constitucional por parte de la mesa de la cámara tiene una incidencia directa en el *ius in officium* de los parlamentarios, pues si estos participan en la tramitación de una iniciativa que contraviene de modo manifiesto un pronunciamiento de este tribunal, infringen también el deber de acatar la Constitución (art. 9.1 CE) y de cumplir lo que el Tribunal Constitucional resuelva (art. 87.1 LOTC). Por el contrario, si cumplen su deber constitucional de respetar lo decidido por este tribunal y no participan en ese procedimiento parlamentario están desatendiendo las funciones representativas inherentes a su cargo" (STC 24/2022, del 23 de febrer [FJ 3.c]).



## PARLAMENT DE CATALUNYA

Atenent la doctrina exposada, es considera que si la Mesa del Parlament admet a tràmit una ILP que té per objecte una matèria sobre la qual el Tribunal Constitucional s'ha pronunciant en múltiples ocasions, en el sentit d'haver declarat que aquesta no té cap possibilitat d'encabir-se dins l'ordenament jurídic vigent; la Mesa podria estar contravenint la dita doctrina.

### 5.3.- Incompliment de la proposició de llei i la documentació presentades d'algun dels requisits que estableix l'article 5.1 de l'LILP

La causa d'inadmissió establerta per la lletra d' de l'article 6.2 es remet expressament a allò que disposa l'article 5.1 de la mateixa LILP, conformement al qual s'exigeix, des d'una vessant eminentment formal, que la sol·licitud d'admissió de la ILP s'acompanyi d'un seguit de documentació. Entre els documents requerits, i a propòsit d'allò que concerneix a la Proposició de llei, cal destacar-ne "[e] text articulat de la proposició de llei [...]" –lletra a.

Havent examinat de nou l'Annex 1 –"a. El text articulat de la proposició de llei"– de la Proposició llei –el qual s'ha reproduït parcialment a l'apartat 5.1 d'aquest informe jurídic–; cal concloure que, pròpiament des d'un sentit jurídic, l'Annex 1 no reuneix els requisits necessaris perquè pugui considerar-se un text articulat: el seu contingut, lluny d'assemblar-se a la part dispositiva –ni tampoc es correspon amb la part expositiva– d'una disposició normativa, com ho seria una llei aprovada pel Parlament de Catalunya; presenta caràcters o aspectes que són més aviat propis d'altres instruments, com ara d'una proposta de resolució.

Efectivament, la manera com s'articula la Proposició de llei s'assimila considerablement a les propostes de resolució regulades a l'article 167 de l'RP, com sigui que s'empren fórmules mancades del caràcter imperatiu o prescriptiu consubstancial de les normes jurídiques; mentre que, en canvi, aquestes mateixes fórmules s'aproximen a formulacions d'impuls de l'acció política i a manifestacions de voluntat col·lectiva, impròpies, com s'argumentava, de formar part de disposicions normatives.



## PARLAMENT DE CATALUNYA

Entenent que s'incompleix allò que disposa la lletra *a* de l'article 5.1 de l'LILP, per remissió de l'article 6.2.b, s'estima que s'hi dona la causa d'inadmissió establerta en aquest darrer precepte, motiu pel qual escau que la Mesa no admeti a tràmit la Proposició de Llei, també per aquesta raó.

### 5.4.- Fer referència a una matèria exclosa d'acord amb l'article 1 de l'LILP

L'article 6.2.d de l'LILP impedeix que per mitjà d'una ILP es puguin vehicular iniciatives que tinguin per objecte "[...] matèries que l'Estatut reserva a la iniciativa legislativa exclusiva dels diputats, els grups parlamentaris o el Govern, dels pressupostos de la Generalitat i de les matèries tributàries" –darrer incís de l'article 1 de l'LILP.

En atenció als objectius explicitats a la Proposició de Llei, als qual s'ha fet referència i s'han desglossat a l'apartat 5.1 de l'informe jurídic; pot interpretar-se que a través d'aquesta ILP es persegueix una reforma de l'ordenament jurídic vigent que permeti una modificació substancial de les relacions actualment existents entre la Generalitat i l'Estat, circumstància que, per raons òbvies, s'hauria d'articular promovent una reforma de les disposicions normatives que regulen aquelles relacions, i que en el nostre sistema normatiu es corresponen amb les disposicions normatives de major rang, és a dir, la CE i l'EAC.

Doncs bé, en aquest sentit, cal remarcar que el Tribunal Constitucional (STC 76/1994, del 14 de març [FJ 5]) ha rebutjat que una ILP pugui utilitzar-se com a instrument per promoure reformes constitucionals<sup>19</sup>. De la mateixa manera, una ILP que es presenti a

---

<sup>19</sup> "La Constitución ha querido reservar la iniciativa legislativa de reforma constitucional al Gobierno, al Congreso de los Diputados, al Senado y a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, primando los mecanismos de democracia representativa sobre los de participación directa. Si la Constitución ha prohibido expresamente que la reforma constitucional pueda incoarse como consecuencia del ejercicio de una iniciativa popular, es evidente que servirse de ésta para provocar el ejercicio de una iniciativa parlamentaria, ésta sí legitimada por aquel precepto para iniciar el proceso de reforma, supone contravenir la finalidad perseguida por el constituyente al prever la referida exclusión".



## PARLAMENT DE CATALUNYA

l'empara de l'LILP amb la finalitat que es modifiqui l'EAC, seria contrari a allò que disposa el mateix EAC a l'article 222, el qual exigeix, per endegar una reforma estatutària, que es presentin 300.000 signatures acreditades dels ciutadans de Catalunya amb dret de vot. Tant en un cas com en l'altre, si es persegueixen qualsevol de les dues modificacions normatives plantejades –tant la constitucional com l'estatutària– a través de l'instrument de la ILP, s'estaria produint un frau de llei (v. article 6.4 del Codi civil espanyol).

### CONCLUSIÓ

És procedent que la Mesa del Parlament no admeti a tràmit la Proposició de llei "La regulació de l'estatus polític de Catalunya" (núm. de tramitació 202-00079/13), atès que hi concorren les causes d'inadmissibilitat a què fan referència les lletres *a*, *b*, *c* i *d* de l'article 6.2 de la Llei 1/2006, de 16 de febrer, de la iniciativa legislativa popular.

Palau del Parlament, 18 de març de 2024

Ruben  
Ramírez  
Fernandez -  
DNI

Signat  
digitalment per  
Ruben Ramirez  
Fernandez - DNI

(SIG)

Data: 2024.03.18  
07:54:08 +01'00'

Rubèn Ramírez Fernández  
Lletrat del Parlament





## EL "DRET A DECIDIR" I ELS VALORS FUNDACIONALS DE LA UNIÓ EUROPEA

**Antoni Bayona Rocamora**

Professor titular de Dret Administratiu de la Universitat Pompeu Fabra

SUMARI: 1. Presentació. – 2. Els valors fundacionals de la Unió Europea. – 3. El dret a decidir i els valors de l'article 2 TUE. – 4. Els principis implicats en els processos de secessió. – 5. Els principis inspiradors dels processos sobiranistes democràtics i els valors fundacionals de la Unió Europea: la seva aplicació al cas de Catalunya. – 6. Les garanties dels valors fundacionals de la Unió Europea. – 7. Possibilitats d'empara davant el Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE) per l'incompliment dels valors de l'article 2 TUE. – 8. Conclusions. – *Resum – Resumen – Abstract.*

---

### 1. Presentació

La finalitat d'aquest treball és la d'establir, des d'una perspectiva estrictament jurídica, si existeix alguna possibilitat que les institucions europees puguin intervenir en el desenvolupament de l'exercici del *dret a decidir*, com a aspiració que els ciutadans de Catalunya puguin expressar la seva opinió sobre el seu futur polític col·lectiu per mitjà d'un referèndum o d'una consulta.

Cal tenir present que, després de la STC 42/2014, de 25 de març, recaiguda sobre la Resolució 5/X del Parlament de Catalunya, per la qual s'aprova la Declaració de sobirania i del dret a decidir del poble de Catalunya, es pot considerar el *dret a decidir* com un dret que permet promoure una aspiració política legítima, susceptible de ser preparada i defensada per mitjà de qualsevol activitat, sempre que no vulneri els principis democràtics, els drets fonamentals o els altres mandats constitucionals. El Tribunal Constitucional nega que el dret a decidir

dels ciutadans de Catalunya es pugui considerar com una manifestació del dret d'autodeterminació, però li dóna valor i contingut en els termes acabats d'exposar.

Pel que fa a la hipòtesi de treball que es planteja, es podria objectar d'entrada que l'exercici del dret a decidir és una qüestió interna o domèstica de l'Estat espanyol, que no té relació amb el dret europeu ni amb les competències de la Unió Europea. La conseqüència d'aquesta primera reflexió seria una resposta negativa a qualsevol possible intervenció de les institucions europees en el desenvolupament del dret a decidir.

Tanmateix, aquesta resposta podria ser massa precipitada i radical, perquè les decisions i actuacions dels estats membres s'han de considerar sempre dins els paràmetres que determinen els valors fundacionals de la Unió Europea, que també s'han de respectar en l'àmbit intern.

Les característiques i les qüestions que suscita el *dret a decidir* tenen una relació molt estreta amb alguns d'aquests valors fundacionals i comuns i, per tant, no és intranscendent per al respecte i integritat d'aquests valors *com es gestioni políticament* l'exercici del dret a decidir.

La tesi que en aquest treball se sosté és que un capteniment polític de l'Estat espanyol que *negui i/o impedeixi de forma reiterada i sistemàtica* la possibilitat que els ciutadans de Catalunya puguin expressar la seva opinió sobre el seu futur polític col·lectiu podria afectar els valors fundacionals de la Unió Europea, la qual cosa podria legitimar les institucions europees per poder actuar o adoptar mesures en defensa de la integritat dels valors fundacionals.

Aquest treball analitza, doncs, quins podrien ser els fonaments i les circumstàncies que s'haurien de donar per a aquesta eventual intervenció, i també la naturalesa política o jurisdiccional que podria arribar a tenir.

## 2. Els valors fundacionals de la Unió Europea

2.1. L'article 2 del Tractat de la Unió Europea (TUE) declara que la Unió es fonamenta en els "*valors*" de respecte a la dignitat humana, llibertat, democràcia, igualtat, estat de dret i respecte als drets humans, inclosos els de les persones pertanyents a minories. Aquests valors, d'acord amb el que expressa el mateix article 2 TUE, es consideren també "*comuns*" als estats que formen part de la Unió Europea.

Com ha assenyalat la Comissió Europea,<sup>1</sup> el respecte d'aquests valors, així com la voluntat de promoure'ls conjuntament, és una condició necessària per ingressar a la Unió Europea i formar-ne part.

La necessitat de complir aquests valors com a requisit d'ingrés i també com a requisit de "*pertinença*" d'un estat a la Unió Europea no queda modificada pel fet que l'article 4 TUE estableixi que la Unió Europea ha de respectar la *identitat nacional* inherent a les estructures polítiques i constitucionals i les funcions dels estats membres que tenen com a objecte garantir la pròpia integritat territorial, mantenir l'ordre públic o salvaguardar la seguretat nacional.

Una interpretació sistemàtica dels articles 2 i 4 TUE no pot suposar la primacia de l'article 4 de forma que derogui o deixi sense efecte l'obligació de respectar els valors fundacionals de l'article 2 en tots els seus àmbits d'actuació. La doctrina i el mateix Parlament Europeu<sup>2</sup> presumeixen que aquests valors, des del moment en què el TUE els adopta i els estableix, són comuns a tots els estats membres. Per tant, cap estat no pot emparar-se en l'article 4 TUE per adoptar decisions o actuar en contra dels valors proclamats per l'article 2 com a bases o fonaments de la mateixa UE. Dit en altres paraules, els valors de l'article 2 afecten *al mateix temps* la identitat dels estats membres i la identitat de la Unió, amb la conseqüència obligada que amenaçar-los en el nivell nacional es pot considerar també una amenaça en el nivell de la Unió Europea.

D'altra banda, la consideració dels valors de l'article 2 TUE com a "*comuns a tots els estats membres*" permet establir una correspondència directa amb l'article 20 del Tractat de Funcionament de la Unió

---

1. Comunicació de la Comissió al Consell i al Parlament Europeu sobre l'article 7 del Tractat de la Unió Europea. Respecte i promoció dels valors en què està basada la Unió. Brussel·les, 15.10.2003 COM(2003) 606 final.  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52003DC0606:ES:HTML>.

2. Pinelli, C. *Protecting the Fundamentals. Article 7 of the Treaty on the European Union and Beyond*. Fondation européenne d'études progressistes. Brussel·les, 2012.  
<http://www.feps-europe.eu/assets/9a4619cf-1a01-4f96-8e27-f33b65337a9b/protecting%20the%20fundamentals.pdf>.

Budó, G. "EU Common Values At Stake: Is Article 7 Teu An Effective Protection Mechanism?" *Documents CIDOB* (nova època), 2014, p. 19-20.

[http://www.cidob.org/es/publicaciones/documentos/documentos\\_cidob\\_nueva\\_epoca/eu\\_common\\_values\\_at\\_stake\\_is\\_article\\_7\\_teu\\_an\\_effective\\_protection\\_mechanism](http://www.cidob.org/es/publicaciones/documentos/documentos_cidob_nueva_epoca/eu_common_values_at_stake_is_article_7_teu_an_effective_protection_mechanism).

Parlament Europeu. Comissió de Llibertats Civils, Justícia i Assumptes d'Interior. Tavares, R. "Informe sobre la situación de los derechos fundamentales: normas y prácticas en Hungría (2012/2130(INI)", juny de 2013.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0229+0+DOC+XML+V0//ES&language=es>.

Europea (TFUE), que atorga l'estatut de ciutadà europeu a les persones que tenen la nacionalitat d'un estat membre. Aquesta relació entre l'article 2 TUE i l'article 20 TFUE és important perquè el Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE) l'ha interpretada en el sentit que l'article 20 TFUE prohibeix l'adopció de mesures nacionals que puguin tenir com a efecte impedir a qualsevol ciutadà de la Unió gaudir de l'"essència" dels drets que té com a ciutadà de la Unió Europea,<sup>3</sup> essència que el mateix TJUE connecta amb els valors-fonaments de l'article 2 TUE.

2.2. Els efectes de l'article 2 TUE sobre les decisions polítiques internes dels estats membres han estat àmpliament reconeguts per la doctrina i per les mateixes institucions comunitàries.

En aquest sentit, s'ha assenyalat que del TUE es desprèn que els principis que integren els sistemes democràtics, com són els que esmenta l'article 2, transcendeixen els límits de cada estat membre i esdevenen un assumpte que afecta les institucions europees i tots els estats membres, de manera que un estat no pot emparar-se en la seva sobirania per incomplir-los.<sup>4</sup> En la mateixa línia es pot afirmar que els valors de l'article 2 TUE imposen una exigència d'homogeneïtat democràtica comuna, la pèrdua de la qual podria comprometre la legitimitat democràtica de tota la UE.<sup>5</sup> Per tant, la democràcia mateixa, i tot el que comporta, ja no es pot considerar un assumpte necessàriament intern dels estats membres.<sup>6</sup> L'aplicació d'aquest criteri és també obligada quan la mateixa UE imposa com a condició de la seva acció exterior i internacional el desenvolupament i reforçament de la democràcia i l'estat de dret, així com el respecte dels drets humans (article 21.1 TUE). Si aquests principis són exigibles en les relacions amb tercers països,

3. Tribunal de Justícia de la Unió Europea (Gran Sala). Sentència Ruiz-Zambrano, de 8 de març de 2011.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:130:0002:0002:ES:PDF>.

4. Linde, E. *Iniciación al derecho de la Unión Europea*. Madrid, Colex, 2010, p. 266.

5. Laso, J. "La intervención democrática en la Unión Europea después del asunto austriaco y la reforma del Tratado de Niza". *Boletín Europeo de la Universidad de la Rioja*, 7-8, 2001, p. 45-59.

6. Linde, E. *Principios de derecho de la Unión Europea*. Madrid, Colex, 2011, p. 97.

seria paradoxal que la seva exigència no s'apliqués als països membres, encara que es tracti de la seva esfera d'actuació interna.<sup>7</sup>

La Comunicació de la Comissió Europea de 15 d'octubre de 2013 reconeix sense cap ambigüitat que els valors de l'article 2 TUE i els procediments per garantir-los que recull l'article 7 del mateix tractat no es limiten a l'àmbit d'aplicació del dret de la Unió, de manera que la Comissió pot intervenir per salvaguardar-los, no només quan la violació afecti l'àmbit del dret europeu, sinó també "en cas de violació en algun dels àmbits reservats a l'acció autònoma d'un Estat membre".

Aquest efecte "intern" es justifica per la necessitat de garantir que els estats membres respectin sempre les condicions de pertinença a la Unió, perquè, altrament, es produiria la paradoxa de limitar la intervenció de la Unió als àmbits d'aplicació del dret europeu i ignorar les violacions greus dels valors comuns que eventualment es puguin produir en els àmbits de competència nacional.<sup>8</sup> Seguint aquest raonament, la Comissió Europea conclou que acceptar aquesta segregació d'àmbits implicaria "minar les bases de la Unió i la confiança entre els seus membres".

Per tant, la defensa dels valors de l'article 2 TUE té un abast molt més ampli que el de garantir que els estats membres respecten els drets fonamentals quan apliquen el dret de la Unió. En el cas dels valors de l'article 2 TUE *no cal que existeixi aquesta connexió* per posar en marxa els mecanismes de garantia que preveu l'article 7 TUE, els quals, com després veurem, tenen una naturalesa essencialment política i no es troben condicionats al fet que la violació dels valors s'hagi de vincular necessàriament a l'aplicació del dret comunitari.

### 3. El dret a decidir i els valors de l'article 2 TUE

3.1. L'Estat espanyol és membre de la Unió Europea i està per tant obligat a respectar els valors fundacionals que recull l'article 2 TUE. Això comporta que totes les seves actuacions polítiques s'hagin d'ajustar a aquest marc referencial, fins i tot aquelles que *a priori* es podrien considerar internes i, per tant, excloses de l'aplicació del dret comunitari. En l'apartat anterior ha quedat clara aquesta qüestió, en el sentit

7. Mangas, A. *Instituciones y derecho de la Unión Europea*. Madrid, Tecnos, 2010, p. 134-136.

8. Budó, G. "EU Common Values...", 2014, p. 2.

que cap estat membre de la UE pot al·legar la clàusula d'identitat o sobirania nacional de l'article 4 TUE per incomplir en cap àmbit de la seva actuació (intern o comunitari) els valors de l'article 2 TUE.

En conseqüència, es pot concloure sobre la base d'aquesta premissa que l'Estat espanyol ha d'afrontar el procés sobiranista que es planteja des de Catalunya *respectant sempre els valors de l'article 2 TUE*. Les seves decisions polítiques no són totalment lliures en aquest sentit, perquè aquests principis l'obliguen, fins i tot quan es tracta d'adoptar decisions d'acord amb la Constitució i l'ordenament intern com a marcs jurídics referencials.

3.2. La primera qüestió que cal analitzar és quins són els valors de l'article 2 TUE que poden estar implicats en el procés sobiranista que es viu a Catalunya i quins límits poden suposar per a l'Estat a l'hora de definir la seva estratègia política envers aquest procés.

És evident que no es pot donar una resposta unívoca a aquesta qüestió, perquè un procés d'aquesta naturalesa no està expressament previst en l'ordenament constitucional ni en el dret comunitari i s'enfronta, per tant, a un buit legal important, situació que no es pot considerar anòmla, atès que la regla general és que les constitucions i els tractats de la UE no prevegin expressament el dret de secessió d'una part del territori d'un Estat.

Tanmateix, el fet que no es reconegui aquest dret no permet concloure que un procés d'aquesta naturalesa no es pugui plantejar i intentar quan l'estat en qüestió no preveu cap límit a la modificació de la seva constitució. La Constitució espanyola no consagra una democràcia "militant", raó per la qual la defensa política i social d'un projecte sobiranista és perfectament lícita, com reconeix la STC 31/2010,<sup>9</sup> i també les accions i opcions polítiques coherents amb aquesta voluntat dins el marc de la legalitat, com ha estat fins ara el cas de Catalunya.

Sobre aquesta mateixa qüestió s'ha pronunciat també la STC 42/2014, de 25 de març, afirmant de forma categòrica que en el marc d'una democràcia "no militant" té cabuda el *dret a decidir* dels ciutadans de Catalunya, entès com una *aspiració política* que es pot emparar en el marc constitucional, malgrat que la seva intenció sigui

---

9. El FJ 12 d'aquesta sentència admet expressament que la Constitució empara la defensa d'idees i concepcions ideològiques referents a la condició nacional d'un territori que puguin donar base a conformar una "voluntat constitucionalment legitimada" que, mitjançant la reforma de la Constitució, es tradueixi en una realitat jurídica.



modificar el fonament d'aquest ordre constitucional, sempre que es *prepari i defensi* per mitjà d'unes activitats que no vulnerin els principis democràtics, els drets fonamentals o la resta de mandats constitucionals.

Com a premissa es pot afirmar, per tant, que en un estat *democràtic i de dret* que no estableix límits a la reforma constitucional s'ha d'acceptar com a perfectament *legítim* l'impuls d'un procés sobiranista que expressa una voluntat política i social de modificar l'estructura territorial de l'Estat sense violentar la legalitat i sense excloure la reforma constitucional, perquè aquesta voluntat es pugui traduir en una realitat jurídica.

El fonament i la legitimitat democràtica d'aquest procés queden encara més reforçats quan concorren les circumstàncies següents:

- a) El dret a decidir té un *suport social* notòriament ampli, que s'ha pogut *constatar prèviament* en la configuració del Parlament de Catalunya, amb una majoria parlamentària de les forces polítiques que van incloure, de manera *expressa i clara*, en els seus programes electorals la realització d'una consulta.
- b) La realització d'aquesta consulta es planteja com un instrument democràtic de participació directa per tal de *conèixer la voluntat* dels ciutadans sobre la possibilitat que Catalunya pugui esdevenir o no un estat independent.
- c) La realització d'un referèndum o d'una consulta en un cas com aquest es pot considerar l'instrument més *idoni i homologable* internacionalment, d'acord amb la posició que han mantingut l'ONU, la justícia internacional, el Consell d'Europa i la mateixa UE.
- d) El procés s'origina en un territori que té la condició de *comunitat nacional*, d'acord amb els criteris i estàndards generalment admesos per definir aquesta realitat (història, llengua, cultura, canals propis de representació política, etc.).
- e) No es pretén que la consulta tingui els efectes propis de l'exercici del dret d'autodeterminació, en el sentit que suposi alterar o modificar, només pel seu resultat, el marc constitucional establert, és a dir, sense una reforma prèvia d'aquest marc.
- f) Les institucions que impulsen la consulta ofereixen realitzar-la de forma *acordada* amb l'Estat, als efectes de poder negociar-ne les condicions de realització i els efectes polítics posteriors.

- g) No existeix un prohibició constitucional clara, inequívoca i insalvable que permeti a l'estat utilitzar la legalitat constitucional com a justificació suficient per impedir la realització d'una consulta d'aquestes característiques, tal com es desprèn del marge de maniobra que deixa obert la STC 42/2014, de 25 de març.<sup>10</sup>

3.3. Vist des d'aquesta perspectiva general, sembla clar que els valors de l'article 2 TUE que poden resultar més directament afectats per un procés d'aquesta naturalesa són els de la *democràcia* i el de l'*estat de dret*, i també el respecte als *drets de les minories*.

Pel que fa al *principi democràtic*, cal precisar que aquest valor s'ha de tenir en compte en el seu sentit més ampli, que inclou el dret de participació política "*directa*" dels ciutadans en els afers públics mitjançant referèndums o consultes (article 23 CE). Aquesta perspectiva és important perquè significa que aquí també entra en joc el valor *drets humans*, que també esmenta l'article 2 TUE, en la mesura que el dret de participació política "*directa*" en els afers públics està reconegut a l'article 21.1 de la Declaració Universal de Drets Humans de 1948 i en l'article 25 del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics de 1966 i es pot considerar, per tant, un dels drets que queden inclosos en la referència genèrica als drets humans que fa l'article 2 TUE.

En sentit semblant, el *respecte als drets de les minories* es pot relacionar amb el "*federalisme*", entès com a principi que reconeix la composició diversa d'un estat i l'autonomia de què disposen els territoris per promoure i perseguir objectius col·lectius, especialment quan es tracta de minories nacionals que constitueixen la majoria en un territori concret.

## 4. Els principis implicats en els processos de secessió

4.1. L'aportació jurídica més important sobre processos de secessió en el context d'un estat democràtic, de dret i respectuós amb els drets humans és, sens dubte, la decisió adoptada per la Cort Suprema del Canadà (CSC) sobre el cas del Quebec, de 20 d'agost de 1998.

10. Vegeu en aquest sentit l'*Informe sobre la sentència del Tribunal Constitucional de 25 de març de 2014*. Generalitat de Catalunya, 1 d'abril de 2014.



Aquesta decisió estableix una doctrina teòrica i pràctica sobre un eventual procés de secessió del Quebec (o d'una altra província del Canadà) que se centra en l'anàlisi dels principis bàsics afectats per aquest procés i planteja la necessitat de trobar un equilibri o solució conciliadora per tal que cap d'ells anul·li o deixi sense efecte els altres.

La doctrina de la CSC pot ser extrapolada al cas espanyol perquè els principis bàsics a partir dels quals construeix el seu raonament són semblants als que resulten de la Constitució canadenca.<sup>11</sup> Aquests principis són: la *democràcia*, el *federalisme*, el *constitucionalisme* i l'*estat de dret* i el *respecte als drets de les minories*.

Com es pot comprovar fàcilment, aquests principis coincideixen amb alguns dels valors essencials de l'article 2 TUE. Per tant, és coherent deduir que el sentit i els efectes que la CSC atribueix a aquests principis pot constituir un *referent* especialment vàlid i útil per determinar *quin hauria de ser el capteniment polític més idoni i respectuós amb els valors de l'article 2 TUE, situats en l'escenari concret d'un procés de secessió que afecti un estat membre de la Unió Europea*.

4.2. La doctrina establerta per la CSC sosté, com a tesi principal, que tots aquests principis han de poder desplegar efectes en la resolució d'un procés de secessió, malgrat que entre ells existeixi una tensió o dificultat d'encaix inicial. La solució que propugna la CSC és, en síntesi, que cap d'aquests principis pot significar l'exclusió d'un altre, i cal trobar, per tant, una *fórmula de compromís* que permeti que cada un d'ells desplegui els seus efectes.

Vist des d'una altra perspectiva, això vol dir que cap dels principis es pot imposar com un valor absolut i que cada principi té uns límits en els efectes que cal reconèixer en els altres.

---

11. Connolly, C. K. *Independence in Europe: Secession, Sovereignty, and the European Union*. Rochester (New York): Social Science Electronic Publishing, 2013.

[http://www.elsingulardigital.cat/cat/downloads2/us\\_justice\\_dep.pdf](http://www.elsingulardigital.cat/cat/downloads2/us_justice_dep.pdf).

Evans, Huw. *Law And Legitimacy: The Denial Of The Catalan Voice*. Brussel·les: Centre Maurits Coppieters, 2013.

<http://www.ideasforeurope.eu/wp-content/uploads/2013/12/CMC-3249-PAPER-thedenial-ofthecatalanvoice-2811133.pdf>.

També disponible la traducció catalana:

[http://www.parlament.cat/portal/pls/portal/intradesca.descarrega?p\\_id=%2017617](http://www.parlament.cat/portal/pls/portal/intradesca.descarrega?p_id=%2017617).

4.3. La CSC considera el principi del *federalisme* com el reconeixement de la "*diversitat*" en la composició territorial de l'Estat, amb la corresponent capacitat d'autonomia per adoptar decisions polítiques i administratives adreçades a la seva societat. I és molt important destacar que no limita els efectes d'aquest principi a l'*statu quo* constitucional i jurídic establert, ja que considera que també "*facilita perseguir objectius col·lectius per a les minories culturals o lingüístiques que constitueixen la majoria en una província determinada*".<sup>12</sup>

El principi de federalisme té una connexió clara amb el *principi de protecció de les minories*, que la CSC dedueix també de la Constitució quan aquesta preveu disposicions o reconeix drets relacionats amb la llengua o la cultura específiques de col·lectius que són minoria dins el conjunt de la població del Canadà però majoria en el territori en el qual resideixen. La CSC destaca que aquestes clàusules constitucionals solen ser el resultat de compromisos *històrics* i que aquest reconeixement constitucional a favor de *la diferència i la diversitat* ha de ser considerat un principi fonamental de garantia i protecció de les minories.

Òbviament, la CSC tracta els principis de federalisme i de protecció de les minories fent referència al Quebec i al Canadà. Però, malgrat les diferències que existeixen entre la Constitució canadenca i l'espanyola, és fàcil constatar com els elements sobre els quals la CSC construeix la seva doctrina també es donen en el cas espanyol, en el qual:

- a) La Constitució preveu un règim d'autonomia territorial que, tot i no ser formalment federal, es tradueix en el reconeixement d'un règim d'autonomia territorial amb importants similituds amb els models federals.
- b) La Constitució conté disposicions clares de reconeixement de les minories nacionals, entre les quals cal destacar el mateix preàmbul de la Constitució, quan es refereix als "*pobles*" d'Espanya i a les seves "*cultures i tradicions, llengües i institucions*"; l'article 2, que diferencia entre *nacionalitats i regions*, o l'article 3, que reconeix la *pluralitat lingüística* i la necessitat que sigui respectada i protegida per tots els poders públics.

12. La Resolució 47/135 de l'Assemblea General de les Nacions Unides sobre els drets de les persones que formen part de minories nacionals estableix l'obligació dels estats de respectar l'existència i identitat nacional d'aquestes minories i d'adoptar mesures perquè aquests col·lectius puguin "expressar" les seves característiques en el marc constitucional intern i el dret internacional.

<http://cms.onic.org.co/wp-content/uploads/downloads/2012/03/N9307658.pdf>.

- c) S'estableix un model autonòmic potencialment *asimètric* en el qual té un paper destacat l'*Estatut d'autonomia* com a norma definidora de l'autogovern de cada territori.
- d) Alguns estatuts, com és el de Catalunya, reconeixen la condició de nació del territori,<sup>13</sup> els *drets històrics* del seu poble i la seva llengua *pròpia*.

Tampoc es pot oblidar que, en el cas espanyol, les previsions constitucionals relatives a l'organització territorial de l'Estat no són fruit de l'atzar sinó que tenen la seva raó de ser en la necessitat que el procés de transició política endegat l'any 1975 donés també solució a les *reivindicacions històriques* d'autogovern d'alguns territoris d'Espanya dotats de característiques nacionals pròpies, reivindicacions històriques de les quals els antecedents més recents són la Mancomunitat de Catalunya, creada el 1914, l'Estatut d'autonomia de 1932 i el restabliment de la Generalitat provisional l'any 1977, és a dir, abans de la Constitució vigent.

En aquest mateix sentit, també és un element molt important a considerar que el règim d'autonomia es configura, tant pel que fa a la seva creació com a la seva evolució, a partir d'un mecanisme constitucional complex que implica un *acord polític* entre els parlaments estatal i autonòmic i la seva ratificació en referèndum pels ciutadans del territori en qüestió. Aquest darrer requisit evidencia *la rellevància que la mateixa Constitució* (no gaire procliu a la participació política directa) *dóna a la participació ciutadana en les decisions relatives al règim d'autogovern territorial*.

4.4. Respecte del *principi democràtic* i el seu paper en un procés sobiranista, la CSC parteix de la base que la democràcia és un valor fonamental de la "*cultura jurídica i política*", que la democràcia implica necessàriament "*respectar les identitats culturals i col·lectives*" i que el sentit de la democràcia com a expressió de la voluntat popular s'ha de situar sempre "*en el context*" dels altres principis que estan en joc en un procés d'aquesta naturalesa.

Això significa que la democràcia *no pot ser interpretada o aplicada en aquest cas com una simple regla de majoria*. Ans al contrari, el seu valor va molt més enllà, perquè "*el bon funcionament d'una*

*democràcia exigeix un procés permanent de discussió*", que ha de permetre afrontar els reptes que poden esdevenir-se quan la combinació entre democràcia i federalisme posa en relleu la coexistència de majories diferents però *igualmente legítimes* en els àmbits estatal i territorial. La democràcia "dual" que es produeix en aquest cas no fa que l'una sigui més o menys legítima que l'altra, en la mesura que totes dues són expressió de l'opinió democràtica.

Però la conseqüència més important que extreu la CSC del principi democràtic en un estat d'estructura federal que en el seu ADN constitucional reconeix i respecta les minories nacionals és que la democràcia ha de poder permetre *"l'expressió de la voluntat democràtica de la població d'una província"* en tant que element essencial per conferir *legitimitat* a l'actuació que facin les institucions d'aquest territori per iniciar un procés de secessió per vies constitucionals.

La CSC conclou aquesta reflexió considerant que el *referèndum* és un instrument democràtic adient per conèixer l'opinió ciutadana sobre la secessió, encara que aquest referèndum *"en si mateix i sense més"* no tingui un efecte jurídic directe ni capacitat de produir una secessió unilateral.

Tot i que no ho esmenti expressament, és evident que aquesta doctrina incorpora explícitament el dret de participació política en el seu doble vessant de democràcia participativa i de democràcia directa. Fent un resum de la doctrina de la CSC s'observa clarament la interrelació que es dona entre els principis de *federalisme, democràcia i respecte de les minories*, la síntesi dels quals permet considerar *legítim que les institucions representatives d'una comunitat nacional puguin perseguir l'objectiu polític de la secessió i posar en marxa el procés per aconseguir-la a partir d'una consulta a la ciutadania en què es pugui constatar l'existència o no d'una voluntat majoritària en aquest sentit.*

4.5. El principi de *legalitat constitucional i d'estat de dret* també ha de ser considerat en aquest cas conjuntament amb els altres, i això podria comportar, segons com s'interpretés, una tensió important amb els principis de democràcia, federalisme i respecte de les minories.

Aquesta tensió s'origina pel fet que un procés de secessió pot resultar incompatible amb la Constitució, que no el preveu i que consagra, en canvi, la unitat de l'Estat. Per aquesta raó la CSC entén que la secessió d'una província ha de ser considerada, en *termes jurídics*, un acte que requeriria una reforma constitucional, ja que significaria un canvi o alteració incompatible amb les previsions constitucionals

establertes. Cal tenir present que el principi d'estat de dret és el reflex del mateix principi democràtic, que és el que dóna legitimitat al contingut del marc constitucional i en garanteix la vigència mentre no es reformi per les vies que la mateixa Constitució preveu.

La conseqüència més important d'aquest principi és, per tant, excloure la possibilitat que es pugui produir una secessió territorial si prèviament no es modifiquen les bases constitucionals. En aquest sentit, la CSC rebutja l'argument segons el qual una majoria expressada en un referèndum legitimaria plenament la secessió al marge de la Constitució (referèndum unilateral d'autodeterminació), perquè això afectaria inevitablement la legitimitat constitucional i el mateix principi democràtic que l'empara.

Tanmateix, d'això la CSC no en dedueix una incompatibilitat entre el principi d'estat de dret i els altres principis, sinó la *necessitat* que tots ells puguin desplegar efectes dins un *sistema d'equilibri que no n'exclou cap*. En aquest sentit, el principi de constitucionalitat i d'estat de dret no podria utilitzar-se per impedir o obstaculitzar l'inici d'un procés emparat en els altres principis, si aquest procés *no exclou d'entrada* la reforma de la Constitució.

Com diu la CSC, el principi d'estat de dret permet qüestionar una secessió unilateral, *però no la legalitat i legitimitat de l'inici i desenvolupament d'aquest procés emparant-se en els altres principis constitucionals bàsics*.

4.6. La síntesi d'aquest joc d'equilibris i contrapesos ha de passar, doncs, per una solució que permeti i legítimi tant l'inici del procés i la realització de la consulta per conèixer l'opinió dels ciutadans concernits (democràcia, federalisme i respecte de les minories) com la necessitat d'una reforma constitucional que converteixi una voluntat majoritària a favor de la secessió en una realitat jurídica (principi d'estat de dret).

No obstant això, el pes específic que en aquest procés s'ha de donar a la democràcia i al federalisme porten la CSC a la conclusió importantíssima que una expressió democràtica prou clara de repudi de l'ordre constitucional constatada per mitjà de la consulta *"fa néixer una obligació recíproca per a totes les parts implicades de negociar les modificacions constitucionals necessàries per tal de donar resposta al desig expressat"*.

Com és fàcil deduir, per la CSC el principi constitucional i de l'estat de dret no pot prevaler sobre els principis de democràcia, federalisme i respecte de les minories nacionals, que legitimen l'inici d'un



procés de secessió que ha de poder comptar amb l'element essencial del referèndum o la consulta per conèixer l'opinió de la població directament afectada pel procés.

El principi de legalitat és la *darrera frontera* amb què es troba el procés, fins i tot si l'expressió democràtica l'avalua. Tanmateix, aquest principi *no es pot erigir com un límit absolut* que estronqui aquesta expressió, perquè el pes que al seu torn tenen els principis de democràcia i federalisme fa que existeixi una *obligació política* d'intentar modificar la legalitat constitucional a partir d'una negociació de bona fe per intentar assolir un acord en el sentit expressat pels ciutadans.

## **5. Els principis inspiradors dels processos sobiranistes democràtics i els valors fundacionals de la Unió Europea: la seva aplicació al cas de Catalunya**

5.1. Els principis constitucionals que considera la CSC quan estableix la seva doctrina sobre un eventual procés de secessió guarden una *simetria molt clara i evident* amb alguns dels principis fundacionals de la Unió Europea que recull l'article 2 TUE.

Certament, l'article 2 TUE no preveu un hipotètic procés sobiranista en un estat que forma part de la Unió. La formulació dels seus principis o valors es fa de manera general, és a dir, com a principis bàsics que han d'orientar el capteniment polític dels estats en els diferents àmbits de l'actuació política. Però és obvi que afecten *totes* les qüestions de rellevància política i social, entre les quals s'inclou un procés sobiranista o l'exercici del "*dret a decidir*".

L'article 2 TUE té una vocació d'aplicació general i sense excepcions, com es desprèn del seu redactat i de la voluntat que els valors que proclama siguin "*comuns als estats membres*" en una societat caracteritzada pel *pluralisme* i la *tolerància*.

L'article 2 TUE no consagra uns valors en abstracte, sinó que els considera elements centrals d'un "*model*" de societat determinat, en el qual han de poder desplegar tots els efectes que els són propis. En aquest sentit, el "*pluralisme*" i la "*tolerància*", com a elements d'aquest model, i subsumibles en el principi democràtic, adquireixen especial rellevància en un procés de la naturalesa que aquí estem analitzant.

5.2. A partir d'aquesta premissa i de l'antecedent doctrinal que suposa la decisió de la CSC de l'any 1998, es pot sostenir que un procés

sobiranista iniciat dins un estat membre de la Unió Europea incideix indefectiblement sobre alguns dels valors fundacionals de l'article 2 TUE i de manera molt especial en els de *democràcia, estat de dret i respecte pels drets de les persones que pertanyen a minories nacionals*.

L'inici i desenvolupament d'un procés sobiranista té una intensitat política i social suficient per afectar aquests valors i produir tensions entre ells, situació que caldrà resoldre cercant les fórmules adequades perquè tots els valors implicats puguin desplegar els efectes que *raonablement* cal esperar d'ells en el marc d'una *societat plural i tolerant* com la que proclama l'article 2 TUE. I això tant pel que fa a les instàncies territorials que prenen la decisió d'iniciar el procés com pel que fa a l'Estat que s'hi veu implicat.

Un procés d'aquesta naturalesa no es pot considerar mai aliè als valors de l'article 2 TUE. Ans al contrari, la naturalesa i les característiques d'aquest procés posen a prova si la declaració de l'article 2 TUE és més retòrica que no pas real.

5.3. Les condicions polítiques i socials sota les quals s'ha generat el procés pel dret a decidir a Catalunya tenen com a referència una expressió democràtica clara i inequívoca que ha quedat evidenciada en les darreres eleccions al Parlament, el 25 de novembre de 2012, en les quals els partits polítics que defensaven en els seus programes electorals la convocatòria d'una consulta sobre el dret a decidir van obtenir una majoria folgada.<sup>14</sup> A banda d'aquesta expressió electoral, la societat catalana ha promogut en els darrers anys un moviment pacífic i reivindicatiu a favor del dret a decidir que s'ha pogut visualitzar especialment en les manifestacions multitudinàries de l'11 de setembre de 2012, de la Via Catalana de l'11 de setembre de 2013 i de la formació de la "V" a Barcelona (Diagonal-Gran Via) l'11 de setembre d'enguany.

El Parlament de Catalunya va aprovar l'any passat dues resolucions sobre el dret a decidir,<sup>15</sup> en les quals va expressar la seva voluntat política d'iniciar aquest procés amb una consulta a la ciutadania con-

14. Les recents eleccions al Parlament Europeu del dia 25 de maig de 2014 també han permès constatar l'existència d'aquesta majoria, amb un resultat de conjunt clarament favorable a les polítiques sobiranistes.

15. Resolució 5/X del Parlament de Catalunya, per la qual s'aprova la Declaració de sobirania i del dret a decidir del poble de Catalunya (23 de gener de 2013). [http://www.parlament.cat/actualitat/R5\\_X\\_sobirania.pdf](http://www.parlament.cat/actualitat/R5_X_sobirania.pdf).



vocada d'acord amb els principis de democràcia, legalitat i voluntat de negociació amb l'Estat, entre d'altres.

El dia 16 de gener de 2014 el Parlament va aprovar una iniciativa legislativa davant el Congrés dels Diputats per demanar la delegació a la Generalitat, mitjançant una llei orgànica de l'Estat, de les facultats per convocar un referèndum *consultiu* durant l'any 2014. Aquesta llei hauria permès l'autorització legal de la consulta per l'Estat, i també que aquest i la Generalitat n'acordessin els termes, condicions i efectes polítics, tal com preveu el text aprovat pel Parlament.

Tanmateix, malgrat aquestes propostes i iniciatives emparades en el principi democràtic, l'Estat ha donat com a resposta un no rotund a la realització de la consulta. En el Ple celebrat el dia 8 d'abril de 2014 al Congrés dels Diputats, es va rebutjar per àmplia majoria la proposició de llei orgànica mitjançant la qual la Generalitat demanava, basant-se en l'article 150.2 CE, la delegació de la facultat de convocar un referèndum sobre el dret a decidir. Cal remarcar que aquest referèndum pretenia ser només "*consultiu*" i condicionat als termes "*acordats*" entre l'Estat i la Generalitat, i que la seva finalitat era la de constatar l'existència o no d'una majoria favorable al procés sobiranista, com a condició *prèvia i necessària* per intentar convertir-lo en una realitat jurídica d'acord amb els procediments de reforma constitucional.

L'argumentació utilitzada per l'Estat per rebutjar la iniciativa legislativa s'ha fonamentat en una interpretació *rígida i formal* de la legalitat constitucional, entenent que aquesta no permet fer cap consulta als ciutadans de Catalunya sobre la seva voluntat d'esdevenir o no un estat independent i que no és possible cap altre referèndum o consulta que no sigui el d'una reforma constitucional, en el qual han de poder participar tots els ciutadans espanyols.

Aquesta posició política té, no obstant això, molts punts febles, tenint en compte els valors de la mateixa Constitució espanyola i de l'article 2 TUE.

La possibilitat constitucional d'un referèndum o consulta previs a la reforma constitucional existeix, perquè la Constitució no estableix cap prohibició inequívoca en aquest sentit. La Constitució espanyola preveu la possibilitat de convocar referèndums consultius sobre qües-

---

Resolució 17/X del Parlament de Catalunya sobre la iniciació d'un diàleg amb el Govern de l'Estat per a fer possible la celebració d'una consulta sobre el futur de Catalunya (13 de març de 2013).

[http://www.parlament.cat/actualitat/Resolucio\\_17\\_X.pdf](http://www.parlament.cat/actualitat/Resolucio_17_X.pdf).

tions d'especial transcendència política i també el dret de participació política directa, que pot ser desenvolupat i concretat pel legislador en el marc de la Constitució. Sobre aquesta qüestió, Rubio Llorente ha destacat que:<sup>16</sup>

*Si una minoría territorializada, es decir, no dispersa por todo el territorio del Estado, como sucede en algunos países del Este de Europa, sino concentrada en una parte definida, delimitada administrativamente y con las dimensiones y recursos necesarios para constituirse en Estado, desea la independencia, el principio democrático impide oponer a esta voluntad obstáculos formales que pueden ser eliminados. Si la Constitución lo impide habrá que reformarla, pero antes de llegar a ese extremo, hay que averiguar la existencia y solidez de esa supuesta voluntad.*

En termes semblants, Mangas<sup>17</sup> ha assenyalat que el fet que Catalunya no tingui fonament per reivindicar el dret de lliure autodeterminació no significa que no es puguin trobar camins jurídics per garantir una gestió *civilitzada i democràtica* d'una reivindicació com aquesta, sobretot quan han guanyat les eleccions partits que porten en el seu programa electoral l'oferta de la independència. Quan una societat mostra signes de desafecció majoritària i sostinguda en el temps, no se li poden oposar com a obstacles determinants el dret internacional o el constitucional sense més. Segons aquesta autora, això porta a concloure que:

*... lo que es claro es que no se puede someter contra su voluntad a una colectividad asentada en un territorio (para evitar la noción sesgada de "pueblo"). A la luz de los resultados de las elecciones catalanas, en la medida que estos perduren favorables a las tesis independentistas, gobierno y oposición deben llegar a acuerdos razonables para que aplicando el artículo 92 CE o mediante una ley orgánica ad hoc se vehicule la específica consulta popular, ya sea en Cataluña, ya sea en el conjunto de España [...] Una negativa rotunda a toda consulta popular puede llevar a una situación de hecho incontrolable por medios políticos [...] Habríamos perdido legitimidad ante el mundo para defender la unidad nacional por nuestra intolerancia e incapacidad para dialogar en una oportunidad histórica.*

Per tant, el referèndum de reforma constitucional no pot ser obstacle a una consulta prèvia perquè en aquest cas no tindria cap

16. F. Rubio Llorente, "Un referéndum para Cataluña", *El País*, 8-10-2012. [http://elpais.com/elpais/2012/10/03/opinion/1349256731\\_659435.html](http://elpais.com/elpais/2012/10/03/opinion/1349256731_659435.html).

17. A. Mangas, "La secesión de territorios en un Estado miembro: efectos en el derecho de la Unión Europea", *Revista de Derecho de la Unión Europea*, Madrid, julio-diciembre 2013, p. 52 i 53.

mena de sentir iniciar un procés de reforma sense conèixer si "existeix" i té prou "solidesa" una voluntat de secessió a Catalunya. La realització d'una consulta *inicial* combina perfectament els principis de democràcia, federalisme i respecte pels drets de les minories nacionals, d'una banda, i d'estat de dret, de l'altra, ja que tots poden desplegar els seus efectes, els primers per tal de conèixer si existeix realment una voluntat majoritària a favor de secessió i el segon per tal de garantir que la conversió d'aquesta voluntat ciutadana en una realitat jurídica tingui en compte la legalitat constitucional i els processos de reforma.

Aquest plantejament ha estat avalat recentment pel Tribunal Constitucional en la STC 42/2014, de 25 de març, dictada amb relació a la Resolució 5/X del Parlament sobre el dret a decidir. Aquesta sentència només ha declarat inconstitucional un aspecte concret de la Resolució (principi primer), però sense que això afecti la resta de la resolució i tampoc, per tant, la finalitat de *promoure i impulsar la consulta* dels ciutadans de Catalunya sobre el seu futur polític col·lectiu. El fet que el Tribunal Constitucional atribueixi efectes jurídics a la Resolució i la declari constitucional *implica que el procés que aquesta preveu és constitucional i, per tant, també ho és la possibilitat de la consulta*. Si no hagués estat així, el Tribunal Constitucional l'hauria d'haver considerat inconstitucional en la seva integritat.

Ans al contrari, la sentència deixa ben clar que hi ha només dos límits imposats per la legalitat constitucional: d'una banda, la possibilitat que una comunitat autònoma convoqui unilateralment un referèndum d'autodeterminació, i de l'altra, que una decisió política que no sigui conforme a l'ordre constitucional es faci efectiva, quan es tracti de convertir-la en realitat jurídica, sense tenir en compte els processos de reforma constitucional. Però, respectant aquests límits, la STC 42/2014 accepta la tesi del Parlament que "el dret a decidir" dels ciutadans de Catalunya és constitucionalment legítim entès com una aspiració política que es pot "*defensar i preparar*" a l'empara del principi democràtic, principi que permet que una "*minoria pugui fer propostes i expressar-se sobre les de la majoria*", ja que la democràcia té "*importància com a procediment i no només com a resultat*".

D'acord amb la legitimitat democràtica i el principi de "diàleg" institucional, que la sentència entén que no exclou cap procediment que respecti el marc constitucional, el Tribunal admet totes les possibles actuacions (entre les quals hi podria haver una consulta prèvia), sempre que la *consecució efectiva* de l'objectiu pretès es realitzi en el marc del procediment de reforma constitucional. D'aquesta forma

resulta indubtable que la STC 42/2014 *revaloritza* el principi democràtic amb relació al "dret a decidir".

Tanmateix, malgrat l'espai de joc polític i jurídic que ha obert aquesta sentència, la posició de l'Estat continua essent radicalment contrària a permetre una consulta sobre el dret a decidir, com ho posa en relleu la impugnació davant el Tribunal Constitucional de la Llei 10/2014, de 26 de setembre, de consultes populars no referendàries i altres formes de participació ciutadana amb la invocació de l'article 161.2 CE per tal de suspendre'n la vigència i impedir així la realització de la consulta convocada pel president de la Generalitat sobre el futur polític de Catalunya prevista per al dia 9 de novembre de 2014.

5.4. Resulta evident, en tot cas, que el principi de legalitat constitucional no pot ser mai un argument en contra de la realització d'una consulta, la demanda de la qual compta amb un suport social molt ampli i un suport polític majoritari constatat essencialment en la representació al Parlament. La STC 42/2014 admet la possibilitat constitucional de la consulta prèvia com a acte de preparació, defensa i expressió del dret a decidir, en el benentès que això no exclogui el procediment de reforma i el referèndum preceptiu que comporta. I això significa que un referèndum consultiu o una altra consulta d'aquesta naturalesa no són contraris a la Constitució.<sup>18</sup>

La posició de l'Estat és doblement feble perquè el principi en el qual es vol emparar (legalitat constitucional) no justifica jurídicament l'oposició a la consulta i perquè menysté particularment els altres principis que necessàriament han d'entrar en joc en un cas com aquest. Com destaca Evans,<sup>19</sup> el principi de constitucionalisme i d'estat de dret no es pot aplicar de forma exclusiva i aïllada perquè té com a conseqüència negligir el principi de democràcia i afectar també el principi de respecte pels drets de les minories. Una situació com aquesta implica la manca d'*interacció* entre l'estat de dret i el principi democràtic, de manera que es pot afirmar que "*negar a Catalunya el dret d'expressar la seva pròpia veu debilita la legitimitat del sistema polític espanyol*".

La comparació entre aquest escenari i el del Regne Unit amb relació a Escòcia és eloqüent. L'acord adoptat pels governs del Regne Unit

18. Vegeu l'*Informe sobre la Sentència del Tribunal Constitucional de 25 de març de 2014, de la Generalitat de Catalunya*, d'1 d'abril de 2014, i l'article de J.-J. López Burniol "Lectura de una sentència", publicat a *La Vanguardia* del 5 d'abril de 2014.

19. Evans, *Law And Legitimacy...*, 2013.

i d'Escòcia l'octubre de 2013 (Acord d'Edimburg) posa en relleu quina ha de ser la "*bona praxi*" política en un procés d'aquesta naturalesa i connecta clarament amb la fórmula d'"equilibri" de principis avançada per la CSC, que fins i tot, en el cas canadenc, dóna clara primacia al principi democràtic.

El contrast amb el cas espanyol no pot ser més evident, sobretot si a la negativa de valorar el principi democràtic i el respecte dels drets de les minories l'Estat hi afegeix un *menysteniment* per una iniciativa plenament democràtica i, fins i tot, una *hostilitat* envers la realització de la consulta. En aquest sentit, les autoritats estatals han expressat explícitament i reiteradament la seva voluntat d'impedir la realització de la consulta *per tots els mitjans*, inclòs el d'aplicar mesures de suspensió de l'autonomia, sense deixar oberta cap possibilitat de negociar un referèndum autoritzat i acordat amb l'Estat o permetre una consulta no referendària convocada a partir d'una llei aprovada pel Parlament d'acord amb l'article 122 EAC.

Davant d'aquesta posició absolutament tancada i feta pública reiteradament, la pregunta que és pertinent fer és si, tenint en compte les circumstàncies que concorren en aquest moment a Catalunya, aquest capteniment de l'Estat resulta irrellevant des de la perspectiva dels valors que l'article 2 TUE considera comuns als estats membres en una societat plural i tolerant o, al contrari, el capteniment de l'Estat espanyol envers el procés sobiranista català pot *posar en risc la integritat d'alguns o alguns d'aquests valors*, singularment els de democràcia, respecte als drets humans (concretament el dret de participació política) i respecte dels drets de les minories (nacionals en aquest cas).

Malgrat que la Unió Europea no s'ha enfrontat encara amb una situació d'aquesta naturalesa i no n'hi ha cap precedent, la resposta a aquesta qüestió sembla que ha de ser positiva, perquè es tracta de valors "horitzontals", és a dir, que es projecten sobre tota l'actuació dels estats, incloses les estrictament internes, com ja s'ha dit, i perquè és indubtable que aquests valors queden *fortament compromesos* en un procés de la naturalesa i importància que té el *dret a decidir*.

En conseqüència, és raonable concloure que un capteniment polític que s'empari formalment i esbiaixadament en el principi de legalitat i vulgui excloure els altres principis bàsics de forma que no puguin tenir cap mena d'expressió pràctica suposa un risc important per a la integritat d'aquests altres principis, especialment quan la naturalesa de la consulta no posa directament en qüestió la legalitat constitucional (com es pot desprendre de la STC 42/2014) i quan la marginació dels altres principis frustra una iniciativa legítima, tot creant una tensió



social i política que pot degenerar en conflicte i donar lloc a situacions futures de major afectació dels principis constitucionals bàsics i de drets fonamentals.<sup>20</sup>

En aquest sentit, el rebuig a la proposició de Llei orgànica de delegació de la competència per convocar un referèndum consultiu i acordat per part del Congrés dels Diputats el passat dia 8 d'abril de 2014 suposa un precedent preocupant sobre la capacitat de l'Estat de donar al principi democràtic el valor que li correspon en aquest cas, sobretot després que la STC 42/2014 deixés oberta la porta a la decisió "política" per sobre dels límits o condicionaments jurídics. El contrast entre aquest rebuig i la democràcia encara es fa més evident en constatar que l'Estat ha tancat la via proposada pel Parlament a *limine*, és a dir, sense considerar ni tan sols la possibilitat d'admetre a tràmit la iniciativa legislativa i debatre-la.

També resulten preocupants en aquest sentit els advertiments que insistentment es fan des del Govern de l'Estat i el partit que li dóna suport en contra de la possibilitat que el Parlament de Catalunya pugui aprovar un marc legal sobre la base de l'Estatut per poder emparar la realització d'una consulta no referendària, un cop constatat que l'Estat no autoritza el referèndum demanat. Aquesta via alternativa de consulta es considera també inconstitucional, fins i tot abans que s'hagi concretat legislativament, en un intent clar i evident d'utilitzar el principi de legalitat constitucional com a únic (i discutible) argument per impedir la consulta, fent abstracció de l'expressió democràtica en què es recolza el *dret a decidir* com a aspiració social i política que té un ampli suport a Catalunya

## 6. Les garanties dels valors fundacionals de la Unió Europea

6.1. El procés d'integració europea ha suposat una transformació important del mateix concepte de la Unió Europea, que ha deixat de ser una unió econòmica per convertir-se també en una *comunitat política amb valors innegociables*.<sup>21</sup>

20. Per exemple, amb l'eventual aplicació de mesures extraordinàries d'intervenció de l'autonomia a l'empara de l'article 155 CE o de mesures dictades a l'empara de la Llei orgànica 4/1981.

21. J. W. Müller, *Safeguarding Democracy inside the EU. Brussels and the Future of Liberal Order*. Washington, Transatlantic Academy, 2012-2013 Paper Series, núm. 3.

Per aquesta raó és essencial que la Unió Europea protegeixi el model democràtic i, en conseqüència, els valors distintius d'aquest model que es proclamen a l'article 2 TUE.

En aquest sentit, els valors de l'article 2 i el seu sistema de garanties són molt més que una simple declaració política l'aplicació de la qual quedi remesa a la decisió discrecional dels estats.<sup>22</sup>

El TUE preveu un mecanisme especial de garantia dels valors de l'article 2 que té naturalesa essencialment *política* per raó de les seves característiques i perquè la seva aplicació queda exclosa del control del TJUE (llevat dels aspectes estrictament procedimentals). Aquest mecanisme és el que contempen l'article 7 TUE i l'article 354 TFUE.

Tanmateix, malgrat que existeix aquest mecanisme específic de garantia, es pot constatar com en els darrers anys ha emergit una jurisprudència del TJUE i una doctrina cada cop més consolidada i acreditada que considera els valors de l'article 2 TUE com a paràmetres també vàlids per fonamentar un *control judicial* en cas que un estat membre els vulneri en l'àmbit merament intern quan es pugui constatar que afecten *l'essència dels drets de ciutadania europea*.

Analitzarem tot seguit aquestes dues vies i la seva possible aplicació al supòsit que aquí estem preveient (capteniment de l'Estat envers el procés sobiranista català); advertim, no obstant això, que les eines per fer aquesta anàlisi són més clares pel que fa a la via de control "polític" i necessàriament més especulatives pel que fa al control "jurídic".

6.2. L'article 7 TUE estableix el sistema de garantia del compliment dels valors fundacionals de la UE, que s'articula com un instrument específic de control a aquests efectes. L'article 7 TUE preveu que:

1. A proposta motivada d'un terç dels estats membres, del Parlament Europeu o de la Comissió Europea, el Consell, per una majoria de quatre cinques parts dels membres que el componen, i amb l'aprovació prèvia del Parlament Europeu, pot fer constar que hi ha un *risc evident de violació greu* dels valors a què fa referència l'article 2 per un estat membre. Abans de fer aquesta

---

[http://www.transatlanticacademy.org/sites/default/files/publications/Muller\\_SafeguardingDemocracy\\_Feb13\\_web.pdf](http://www.transatlanticacademy.org/sites/default/files/publications/Muller_SafeguardingDemocracy_Feb13_web.pdf).

22. B. Bugarcic, *Protecting Democracy and the Rule of Law in the European Union: The Hungarian Challenge*, Londres, LSE, LEQS Paper núm. 79, 2013. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2257935>.



constatació, el Consell escolta l'estat membre de què es tracti i, seguint el mateix procediment, pot adreçar-li recomanacions.

El Consell verifica periòdicament si els motius que han dut a aquesta constatació són encara vàlids.

2. El Consell Europeu, per unanimitat, a proposta d'un terç dels estats membres o de la Comissió Europea, i amb l'aprovació prèvia del Parlament Europeu, pot fer constar que hi ha hagut una violació greu i persistent per un estat membre dels valors a què fa referència l'article 2, després d'haver convidat aquest estat membre a formular observacions.

3. Quan s'ha efectuat la constatació a què fa referència l'apartat 2, el Consell pot decidir, per majoria qualificada, que se suspenguin determinats drets derivats de l'aplicació dels tractats a l'estat membre de què es tracti, inclosos els drets de vot del representant del govern d'aquest estat membre en el Consell. En fer-ho, el Consell té en compte les possibles conseqüències d'aquesta suspensió per als drets i les obligacions de les persones físiques o jurídiques. L'estat membre en qüestió continua vinculat en tot cas per les obligacions que li incumbeixen en virtut dels tractats.

4. El Consell pot decidir posteriorment, per majoria qualificada, modificar o revocar les mesures que hagi adoptat en virtut de l'apartat 3 per respondre a canvis en la situació que l'havia dut a imposar-les.

5. Les modalitats de vot aplicables al Parlament Europeu, al Consell Europeu i al Consell als efectes d'aquest article són establertes per l'article 354 del Tractat de funcionament de la Unió Europea.

Els dos primers apartats preveuen els supòsits d'aplicació del mecanisme de garantia i els altres tres regulen aspectes relacionats amb els seus efectes i el procediment aplicable.

Pel que fa als supòsits d'aplicació, cal destacar la diferència existent entre ells. L'apartat 1 es refereix a una situació de "*risc evident de violació greu*" per part d'un estat membre dels valors de l'article 2 TUE. En canvi, l'apartat 2 es refereix a "*l'existència d'una violació greu i persistent*" per part d'un estat membre dels valors de l'article 2 TUE.

Per calibrar adequadament la diferència entre tots dos supòsits, és important recordar que la versió de l'article 7 TUE abans del Tractat de Niça només preveia el segon supòsit. Els fets que van desencadenar la inclusió de l'apartat 1 en el Tractat de Niça van tenir lloc a principis de l'any 2000, quan catorze estats de la UE van intentar impedir l'accés al govern d'Àustria del partit ultradretà FPÖ, liderat per Jörg Haider.<sup>23</sup> Però com que en aquell moment el TUE només preveia el mecanisme sancionador de l'apartat 2 actual, establert per a casos de violació greu

i persistent ja constatats, es va evidenciar que era necessari introduir en el TUE un procediment de prevenció i de supervisió, cosa que va donar lloc a la introducció de l'actual apartat 1 de l'article 7 TUE.

La introducció d'aquest nou apartat pel Tractat de Niça és molt important perquè dota l'article 7 TUE d'una major *flexibilitat* aplicativa i permet a les institucions comunitàries intervenir amb *caràcter preventiu* mitjançant actuacions que no tenen la naturalesa sancionadora de l'apartat 2 (suspensió de drets de l'estat afectat). Per això s'ha posat en relleu que el sistema preventiu de l'apartat 1 ha de "*desdramatitzar-se*" perquè no té caràcter sancionador i s'ha de veure essencialment com un instrument a l'abast de la UE per supervisar i garantir el respecte de *l'homogeneïtat constitucional* dels estats membres dins el marc de l'article 2 TUE.<sup>24</sup>

6.3. La Comissió de la UE ha assumit clarament les conseqüències del canvi introduït a l'article 7 TUE en considerar que:

En atorgar a la Unió la capacitat d'intervenir de forma *preventiva* en cas de risc clar de violació dels valors comuns, el Tractat de Niça va significar que els mitjans ja inclosos en el Tractat d'Amsterdam, que només permetria intervenir *a posteriori* quan ja s'han vulnerat els esmentats drets, *siguin molt més operatius*.<sup>25</sup>

La importància del canvi queda ben palesa en la Comunicació de la Comissió sobre l'article 7 TUE de 15 d'octubre del 2003, en la qual s'analitzen les seves conseqüències, com també les *condicions* requerides per aplicar l'article 7 TUE i s'identifiquen les *mesures operatives* per poder contribuir al *respecte* i a la *promoció* dels valors comuns. Com es pot deduir fàcilment, aquesta comunicació constitueix la base teòrica per a l'aplicació de l'article 7 TUE i esdevé una eina capital per valorar si el capteniment que fins al moment present està tenint l'Estat espanyol envers el procés sobiranista a Catalunya pot ser inclòs en algun dels supòsits d'aplicació de l'article 7 TUE i, de manera especial, en el de l'apartat 1.

Els aspectes més rellevants de la Comunicació de la Comissió que s'han de considerar en aquest cas són els següents:

24. Bugarc, *Protecting Democracy...*, 2013.

25. Bugarc, *Protecting Democracy...*, 2013.

- a) El principi conforme al qual l'àmbit d'aplicació de l'article 7 TUE abasta *tots* els sectors de l'activitat dels estats membres, *inclosos els estrictament interns* (apartat 1.1 de la Comunicació). Sobre aquest punt ja s'ha insistit anteriorment.
- b) El caràcter essencialment *polític* de l'article 7 TUE, que dóna lloc a una solució "*diplomàtica*" per resoldre les situacions que puguin produir-se, amb exclusió de la intervenció del TJUE sobre l'existència o no dels supòsits d'aplicació. La intervenció judicial només es pot donar sobre els aspectes de procediment, no sobre el fons.<sup>26</sup>
- c) L'aplicació de l'article 7 TUE sota el criteri que no està pensat per resoldre conflictes individuals, sinó casos d'*enfocament polític més global* que puguin arribar a tenir la *dimensió d'un problema sistèmic*.
- d) La constatació que amb la introducció a Niça del concepte de "*risc evident*" l'article 7 TUE atorga a les institucions europees els mitjans necessaris per adreçar "*senyals d'alerta*" adequats a l'estat membre en qüestió i imposa a les institucions una "*obligació de vigilància constant*", atès que la situació de risc es configura en unes circumstàncies polítiques i socials conegudes i en un termini més o menys llarg de temps en el qual els primers signes precursors són perceptibles.
- e) La possibilitat que les institucions europees posin en marxa autònomament l'aplicació de l'article 7 TUE o bé com a conseqüència de denúncies realitzades per particulars o per la informació que els facin arribar entitats socials o altres institucions.
- f) La possibilitat que les institucions europees puguin demanar, als efectes de l'apartat 1 de l'article 7 TUE, la implicació de "*personalitats independents*" a les quals es pugui demanar un informe sobre la situació d'un estat membre, per tal de disposar d'una visió objectiva i completa del problema.

6.4. Els requisits polítics per activar els mecanismes de l'article 7 TUE són complexos i varien en funció dels seus dos apartats.

26. Tanmateix, cal diferenciar aquesta exclusió del control jurisdiccional sobre l'article 7 TUE de la possibilitat que examinarem després que l'incompliment dels valors de l'article 2 TUE es pugui fer valer davant els tribunals i el TJUE en particular.

En el cas de risc de violació, cal que hi hagi una proposta motivada d'un terç dels estats membres (exclòs l'estat en qüestió), del Parlament o de la Comissió. Aquesta proposta ha de ser aprovada pel Consell per majoria de quatre cinquenes parts dels seus membres (exclòs l'estat en qüestió), prèvia aprovació del Parlament. Tanmateix, existeix la possibilitat que abans de constatar l'existència del risc de violació dels valors de l'article 2 TUE, el Consell adreci recomanacions a l'estat membre. L'activació d'aquest procediment (constatació i/o recomanacions) implica l'obligació del Consell de comprovar de manera periòdica si els motius de la intervenció continuen essent vàlids.

En el cas de l'apartat 2 els requeriments per aplicar-lo són molt més exigents, perquè pot abocar a la suspensió de drets de l'estat implicat. En aquest cas es requereix un acord unànim del Consell (exclòs l'estat afectat), a proposta d'un terç dels estats membres (exclòs l'estat afectat) o de la Comissió i la prèvia aprovació del Parlament europeu.

Cal advertir, tanmateix, que la lògica garantista de l'article 7 TUE pot estar present també en *altres actuacions més informals i prèvies* a l'aplicació pròpiament dita de l'article 7 TUE. En aquest sentit, situacions com les expulsions de gitanos a França i Itàlia, la llibertat d'informació a Itàlia i Hongria, els drets dels col·lectius gais en països de l'est o les reformes constitucionals a Hongria han portat les institucions europees a realitzar informes i adoptar altres iniciatives des de l'òptica de la protecció dels valors de l'article 2 TUE que és important destacar. És important veure com en els darrers temps aquesta flexibilitat ha anat prenent cos, fins i tot com a *alternativa* a l'estricta aplicació de l'article 7 TUE.

6.5. El cas de la reforma constitucional d'Hongria aprovada l'any 2011 és especialment interessant, perquè posa en relleu l'abast que poden tenir aquestes actuacions "prèvies" i la preocupació per millorar el sistema de garanties dels valors de l'article 2 TUE i potenciar la seva aplicació. El cas hongarès també té interès perquè es tracta de decisions internes que no afecten només els drets fonamentals individuals, sinó també aspectes bàsics de la democràcia i de l'estat de dret. En aquest sentit, cal recordar que els problemes suscitats per la reforma constitucional afecten la independència del poder judicial, el sistema electoral, les competències del Tribunal Constitucional, la llibertat d'informació i d'expressió, la protecció de dades personals, la llibertat religiosa i el respecte dels drets de les minories.

Amb relació a aquest cas, el Parlament Europeu va aprovar una resolució<sup>27</sup> en la qual manifestava la seva profunda preocupació per la situació a Hongria amb relació a l'exercici de la democràcia, l'estat de dret i els drets humans i demanava a la Comissió Europea, en la seva condició de guardiana dels tractats, vigilar de prop l'evolució de la situació per tal d'assegurar el compliment dels esmentats valors. La resolució també demanava la cooperació del Consell d'Europa per mitjà de la Comissió de Venècia i encarregava a la Comissió de Llibertats civils, Justícia i Interior del mateix Parlament el control i seguiment de les recomanacions fetes per les institucions europees.

Com a conseqüència d'aquesta resolució, la Comissió de Llibertats Civils, Justícia i Interior del Parlament Europeu va elaborar un informe, el 24 de juny de 2013,<sup>28</sup> que constitueix un punt referencial per a l'aplicació dels articles 2 i 7 TUE més enllà del cas concret d'Hongria. D'aquest informe cal destacar diverses i importants declaracions que tenen *abast general* i que precisen l'àmbit d'aplicació i els efectes derivats de l'article 2 TUE. Les més rellevants són les següents:

- a) La consideració dels valors de l'article 2 TUE com a valors comuns que constitueixen el nucli dels drets inherents als ciutadans europeus.
- b) La necessitat que aquests valors siguin defensats *políticament i jurídicament* com a fonaments indispensables que són d'una societat democràtica. Aquesta defensa correspon a les institucions europees i als mateixos estats membres.
- c) La consideració d'aquests valors com a elements essencials de la identitat de la UE i com a condició *sine qua non* per ser estat membre de la UE i mantenir plenament les prerrogatives de l'adhesió.
- d) La capacitat de la UE per intervenir en defensa dels valors, en cas de violació o de risc clar de violació, en els àmbits que són *competència interna* dels estats membres.
- e) La impossibilitat que la vulneració dels valors de l'article 2 TUE es pugui emparar mai en el principi d'identitat nacional de l'article 4 TUE, perquè això implicaria deteriorar uns principis i valors comuns que són l'essència de la construcció europea. L'apel·lació d'un estat a la clàusula d'identitat na-

27. Resolució del Parlament Europeu de 16 de febrer de 2012.  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0229+0+DOC+XML+V0//ES#title1>.

28. Tavares, "Informe sobre la situació...", 2013.

cional només es pot considerar vàlida, per tant, quan l'estat respecti els valors consagrats en l'article 2 TUE.

A banda d'aquestes declaracions i de l'estudi dels problemes concrets que presenta el cas hongarès, l'informe té especial interès per les *recomanacions* que adreça a les institucions europees sobre la *creació d'un mecanisme per fer més efectiva l'aplicació de l'article 2 TUE*. Aquestes recomanacions van en la línia exposada per alguns autors favorables a facilitar i potenciar l'aplicació de l'article 7 TUE,<sup>29</sup> i són les següents:

- a) Reiterar la necessitat de superar la paradoxa de Copenhaguen,<sup>30</sup> que consisteix en el fet que la UE manté una posició molt estricta sobre el respecte dels valors comuns per part dels països candidats a l'adhesió, però no disposa d'instruments efectius de vigilància i control un cop els candidats han passat a ser membres.
- b) Establir un sistema d'*examen periòdic* dels estats per tal de comprovar si respecten els valors comuns, tenint present que aquest examen ha de basar-se en una entesa europea comunament acceptada de les normes constitucionals i jurídiques, aplicant les mateixes pautes a situacions similars.
- c) La cooperació del Consell d'Europa i de la *Comissió de Venècia* per tal de poder utilitzar els seus coneixements tècnics en la defensa dels principis de democràcia, drets humans i estat de dret.
- d) Crear un *grup d'alt nivell* com a mecanisme per facilitar l'aplicació de l'article 7 TUE i garantir el compliment dels valors comuns de l'article 2 TUE, mecanisme que podria adoptar la forma d'una Comissió de Copenhaguen, grup d'alt nivell o grup de savis.

29. Müller, *Safeguarding Democracy...*, 2013..

Budó, G. "EU Common Values...", 2014,, p. 8.

F. de Witte, "Less Constraint of Popular Democracy, More Empowerment of Citizens", *Verfassungsblog*, 2013.

<http://www.verfassungsblog.de/en/less-constraint-of-popular-democracy-more-empowerment-of-citizens/#.UwX1M2J5PtE>.

M. Dani. "Opening the Enforcement of EU Fundamental Values to European Citizens", *Verfassungsblog*, 2013.

<http://www.verfassungsblog.de/de/ungarn-was-tun-marco-dani/#.UwX2OmJ5PtE>.

30. Criteris de Copenhaguen per a l'adhesió de nous estats a la UE.

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/accession\\_criteria\\_copenhagen\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/accession_criteria_copenhagen_es.htm).



- e) Recomanar que aquest mecanisme sigui *independent d'influències polítiques, faci una supervisió periòdica i contínua (monitorització) dels valors comuns, adverteixi al més aviat possible de qualsevol risc de deteriorament d'aquests valors i formuli recomanacions a les institucions de la UE i als estats membres per contrarestar-lo.*

Aquestes actuacions recents de les institucions europees palesen una preocupació per la defensa dels valors essencials de la UE i per millorar-ne el sistema de garanties. I evidencien també la voluntat de prendre, amb caràcter *previ o precursor* de l'aplicació de l'article 7 TUE, mesures operatives davant una situació concreta que els posi en risc.

En aquest sentit, és oportú recordar que la Comissió Europea està estudiant en aquests moments la possibilitat de crear un procediment de control democràtic dels estats membres que permeti adreçar-los recomanacions en supòsits de pràctiques contràries a aquest valor fundacional, i establir també un sistema independent d'avaluació de la qualitat democràtica. Aquesta iniciativa de la Comissió pretén consolidar un mecanisme de *control previ*, sense haver de recórrer directament a l'article 7 TUE. Com es pot deduir, això significa establir un marc d'intervenció més flexible i fàcil, que s'estalvia els formalismes i els sistemes de majories previstos en l'article esmentat, sens perjudici de la seva aplicació si la situació d'incompliment persistís o s'agreugés.<sup>31</sup>

En aquesta mateixa línia, cal fer esment de l'aprovació de la *Resolució 2013/2078, de 27 de febrer de 2014, del Parlament Europeu, sobre la situació dels drets fonamentals a la Unió Europea*.<sup>32</sup> Tot i que aquesta resolució se centra especialment en els drets fonamentals, valors inclosos en l'article 2 TUE, les seves propostes s'estenen també als altres valors de l'article 2 TUE i reforcen la via de dotar les institucions comunitàries de mecanismes més flexibles de seguiment, control i eventual sanció de les actuacions dels estats membres que puguin suposar risc de vulneració dels valors bàsics. En aquest sentit, cal destacar la proposta de crear un nou "*mecanisme de Copenhagen*" per

31. Informació publicada a *El País* el dia 24 de febrer de 2014: [http://internacional.elpais.com/internacional/2014/02/24/actualidad/1393267895\\_891187.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/02/24/actualidad/1393267895_891187.html), i a *El Diario* el dia 25 de febrer de 2014: [http://www.eldiario.es/internacional/Bruselas-mecanismo-control-democratico-UE\\_0\\_232727426.html](http://www.eldiario.es/internacional/Bruselas-mecanismo-control-democratico-UE_0_232727426.html).

32. Resolució del Parlament Europeu, de 27 de febrer de 2014, sobre la situació de los derechos fundamentales en la Unión Europea (2012) (2013/2078(INI)) [http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance\\_pleniere/textes\\_adoptes/provisoire/2014/02-27/0173/P7\\_TA-PROV\(2014\)0173\\_ES.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2014/02-27/0173/P7_TA-PROV(2014)0173_ES.pdf).



garantir el respecte dels drets fonamentals i els valors de la UE per mitjà de diversos instruments, entre ells la creació d'una comissió composta per experts d'alt nivell i independents, nomenats pel Parlament Europeu, com a òrgan encarregat de garantir el respecte dels estats membres pels valors comuns consignats a l'article 2 TUE (apartats 8 a 14 de la Resolució).

6.6. La recent Comunicació de la Comissió al Parlament Europeu i al Consell (COM [2014] 158 final, Estrasburg, 11.03.2014), sobre un nou marc europeu per reforçar l'estat de dret, suposa un avenç important en aquesta direcció en situar en la Comissió, com a guardiana dels tractats, la responsabilitat primària de vetllar pels valors fundacionals de la UE i desenvolupar, per tant, un paper actiu en aquest sentit. La Comissió preveu un procediment per donar resposta a futures amenaces per a l'estat de dret "abans que es donin les condicions per activar els mecanismes previstos a l'article 7 TUE", actuant com un mecanisme precursor i complementari d'aquest precepte.

Tot i que la Comunicació es focalitza sobre els elements que defineixen "*l'estat de dret*" i els principis que aquest implica d'acord amb la jurisprudència europea (principi de legalitat, seguretat jurídica, interdicció de l'arbitrarietat, independència judicial, tutela judicial efectiva, igualtat davant de la llei, respecte dels drets fonamentals), és un antecedent important per poder-la considerar amb relació als altres valors fundacionals que també recull l'article 2 TUE i que es poden veure afectats, com aquí se sosté, en un procés com el del dret a decidir.

La lògica de la Comunicació és la de considerar que es poden donar problemàtiques que queden fora de l'àmbit d'aplicació de la legislació de la UE però que, com que poden constituir amenaces *sistèmiques* als valors fundacionals, podrien donar lloc a l'aplicació de l'article 7 TUE. I en aquest sentit s'articula un "marc" que ha de permetre a la Comissió trobar una solució al problema amb l'Estat membre en qüestió abans que es pugui convertir en un risc clar de violació greu en el sentit precís de l'article 7 TUE.

És important destacar que la Comunicació utilitza un concepte ampli d'estat de dret, en el qual inclou explícitament les amenaces que puguin afectar "*l'ordenament polític i institucional*" de l'Estat o la seva "*estructura constitucional*", la qual cosa permet deduir que la noció d'estat de dret no s'utilitza en sentit estricte, circumstància que permet fer-lo extensiu als altres valors fundacionals comuns de l'article 2 TUE, amb el benentès que tots ells estan interrelacionats.

En aquest context, cal destacar que la Comunicació defineix un marc d'actuació integrat per tres fases: a) una primera de diàleg i intercanvi entre la Comissió i l'estat afectat; b) una segona d'avaluació objectiva i exhaustiva del problema per part de la Comissió, i c) una final de recomanacions de la Comissió i de seguiment d'aquestes recomanacions, si el problema no s'ha resolt en les fases anteriors.

Tot això permet constatar l'interès creixent de les institucions europees per preservar els valors comuns europeus i per establir instruments de control i seguiment preventius i preliminars a l'aplicació de l'article 7 TUE. I això està comportant un canvi d'escenari que facilita la possibilitat de *presentar davant les institucions europees (Parlament i Comissió, especialment) denúncies sobre actuacions dels estats membres contràries als valors de l'article 2 TUE*, a l'efecte que les institucions esmentades les puguin *considerar i avaluar i, si escau, adoptar alguna decisió de protecció preliminar*, sense perjudici de l'aplicació del procediment de l'article 7 TUE si la situació ho exigís o quan aquestes mesures inicials no fossin suficients per modificar el capteniment de l'estat membre.

6.7. L'escenari jurídic i polític que s'acaba d'exposar s'ha de posar en connexió amb la situació que viu el procés sobiranista a Catalunya, per tal de determinar si es produeixen o no actuacions de l'Estat espanyol que poden suposar una violació efectiva dels valors de l'article 2 TUE o bé un risc clar de greu violació d'aquests valors. I això no només en el moment present, sinó considerant també els *antecedents existents i el previsible desenvolupament* del procés si la posició de l'Estat no es modifica i s'impedeix sistemàticament que el poble de Catalunya pugui expressar la seva opinió sobre el *dret a decidir*, sobretot quan aquesta posició política es fonamenta en un argument estrictament jurisdiccional (inconstitucionalitat d'un referèndum o consulta), que és discutible, especialment després de la STC 42/2014, de 25 de març.

Per donar una resposta a aquesta qüestió, el primer que cal recordar és que el procés sobiranista a Catalunya posa en joc diversos valors de l'article 2 TUE, tal com s'ha exposat abans. La tesi que se sosté és que aquests valors implicats (democràcia, estat de dret i respecte dels drets de les minories nacionals) han de poder desenvolupar el seu paper en aquest procés sense que cap d'ells en quedi exclòs. Si no fos així, existiria un risc clar de violació greu, perquè el capteniment de l'Estat, malgrat tractar-se d'una qüestió interna, no s'ajustaria a les obligacions que li imposa l'article 2 TUE.

El procés sobiranista a Catalunya és una iniciativa de les institucions catalanes i de la seva societat civil, que s'enfronta amb una clara oposició de l'Estat pel que fa a la possibilitat que aquesta aspiració política es pugui defensar i preparar democràticament i que això es pugui fer mitjançant una consulta a la ciutadania, que és essencial per tal de conèixer quina és la voluntat majoritària dels catalans. Tanmateix, és públic i notori que l'Estat ha adoptat una posició de ferm rebuig a considerar la demanda que prové de Catalunya, excloent qualsevol possibilitat de negociar la realització d'una consulta per conèixer si existeix o no una majoria de ciutadans que estiguin a favor de la independència de Catalunya (el recent debat sobre la proposició de llei orgànica presentada pel Parlament i el seu rebuig en són un clar exemple). Aquesta actitud tancada i inflexible ha estat exposada a la llum pública i ha anat sovint acompanyada d'amenaçes més o menys explícites d'aplicar mesures constitucionals restrictives de l'autonomia si la Generalitat convoca una consulta sobre el *dret a decidir*.

Una anàlisi objectiva dels fets permet establir una diferència substancial entre el tractament per part de l'Estat espanyol d'aquesta qüestió i altres marcs polítics i democràtics de referència (Canadà, Regne Unit). I al mateix temps permet visualitzar com el capteniment de l'Estat no és irrellevant des de la perspectiva d'algun dels valors de l'article 2 TUE, que es poden veure afectats seriosament si l'actitud de l'Estat espanyol es manté o s'endureix. També es pot constatar que estem en un procés polític iniciat fa uns anys que ara entra en una fase especialment tensa, durant la qual la posició de l'Estat no solament no ha variat sinó que s'ha radicalitzat, de manera que els signes de risc per als valors de l'article 2 TUE són reals i no merament especulatius.

Per tant, és adequat plantejar-se si en el moment present es donen ja les condicions per poder demanar a les institucions europees l'activació del mecanisme preventiu de l'apartat 1 de l'article 7 TUE o, com a mínim, l'adopció de mesures preliminars d'avaluació i estudi de la situació, a partir de la doble premissa que el procés sobiranista posa a prova, per raó de la seva naturalesa, diversos valors de l'article 2 TUE, i que existeixen signes clars que alguns d'aquests valors ja es troben en situació de risc greu, perquè l'Estat espanyol ha fet públic que aplicarà una estratègia política per *impedir* per tots els mitjans que la demanda legítima i democràtica de Catalunya de fer la consulta pugui realitzar-se en cap circumstància.

És cert que els supòsits que fins ara han motivat l'actuació de les institucions europees en defensa dels valors de l'article 2 TUE han tingut com a referent majoritari situacions de risc de drets fonamen-

tals o situacions especialment greus, com l'accés al govern d'un partit ultradretà xenòfob o les reformes constitucionals a Hongria, que comprometien pilars bàsics de l'estat de dret i de drets individuals.

Però si partim de la base que cap qüestió política o social rellevant pot quedar fora de l'abast d'aplicació dels articles 2 i 7 TUE, es pot sostenir que un procés de possible secessió territorial dins un estat membre, absolutament pacífic i desenvolupat amb un suport ciutadà i institucional com el que té Catalunya, amb els reptes que planteja i el fet que en el seu desenvolupament estigui posant seriosament a prova els valors de l'article 2 TUE, té la transcendència suficient per ser pres en consideració dins el marc dels principis fundacionals de la UE. I també perquè, tot i ser una qüestió interna, el seu impacte sobre la mateixa Unió Europea és especialment rellevant, no essent intranscendent en aquest sentit la forma com es desenvolupa i es resol aquest procés.<sup>33</sup>

Per aquesta raó, es podria començar a pensar des de les instàncies polítiques i cíviques catalanes com es trasllada a les institucions europees, per les vies que es considerin més adequades, la preocupació per la forma en què l'Estat està gestionant el procés pel *dret a decidir* i els riscos que això pot tenir per a la integritat d'alguns dels valors essencials de la UE.

## **7. Possibilitats d'empara davant el Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE) per l'incompliment dels valors de l'article 2 TUE**

7.1. La protecció dels valors de l'article 2 TUE disposa d'una via política d'actuació com és la que preveu l'article 7 TUE i altres vies més informals, que han estat exposades i analitzades en els apartats anteriors d'aquest document.

Tanmateix, és molt important saber si existeixen arguments per sostenir que la vulneració d'un o alguns dels valors de l'article 2 TUE pot ser també considerada com un supòsit d'incompliment dels tractats susceptible d'obrir una via d'accés al TJUE.

---

33. En sentit contrari, vegeu X. Pons Ràfols ("Legalidad internacional y derecho a decidir". *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 2014, p. 75), que entén inapropiat l'ús del dret de la UE per donar empara jurídica a una situació que ha de resoldre's, segons la seva opinió, d'acord amb l'ordenament jurídic intern i mitjançant una negociació política.

En el cas que aquí ens ocupa, la hipòtesi de treball s'hauria de construir sobre la base que la posició taxativa i sistemàtica de l'Estat d'impedir que els ciutadans puguin ser consultats com a conseqüència del procés sobiranista impulsat a Catalunya pugui considerar-se una vulneració efectiva del principi democràtic, dels drets fonamentals i del respecte pels drets de les minories. Aquesta hipòtesi es podria sustentar si, després del rebuig a la proposició de llei de delegació de la facultat de convocar un referèndum acordat, l'Estat impedeix utilitzar la llei de consultes populars que ha d'aprovar el Parlament com a via alternativa interposant-hi en contra un recurs d'inconstitucionalitat i demanant-ne la suspensió. I tot això sense donar cap altra opció per expressar el dret a decidir en els termes que deixa oberts la STC 42/2014, de 25 de març.

Aquesta hipòtesi té d'entrada tres obstacles importants. El primer és que el mateix TUE estableix un mecanisme específic i essencialment polític d'actuació amb relació a l'eventual afectació dels valors de l'article 2, que és el que regula l'article 7. El segon és que una intervenció judicial només es podria donar, per raó de la seva naturalesa, en el supòsit de l'existència *real i efectiva* d'una vulneració i no només d'un risc de vulneració, per evident i clar que pogués ser. I el tercer obstacle és que la jurisdicció del TJUE no abasta els actes o decisions d'efectes purament interns, sinó que cal que tinguin una relació o connexió directa amb l'aplicació del dret de la UE.

Una dificultat afegida prové de la diferent naturalesa dels valors que recull l'article 2 TUE. En el cas del principi democràtic, es tracta d'un valor essencialment polític que pot tenir un marge d'intensitat i qualitat relativament ampli a partir d'uns mínims exigibles. I és evident que això fa especialment difícil poder determinar supòsits clars de vulneració d'aquest principi quan l'Estat respecta aquestes exigències mínimes i considera que actua dins del marge que determina la Constitució.

L'única aproximació possible i realista a favor d'un control judicial s'hauria de centrar, per tant, en la hipòtesi de vulneració de drets fonamentals, els quals, per la seva naturalesa i possibilitat de definir un contingut constitucional comú (basat en els convenis internacionals, les constitucions estatals i el mateix TUE i la Carta Europea de Drets Fonamentals), podrien ser un punt de referència sòlid per a un eventual control judicial.



7.2 La consulta a la ciutadania és l'objectiu principal del procés sobirana català, que compta amb el suport d'una majoria social expressada en les darreres eleccions al Parlament.

La base democràtica de la consulta és innegable, però el que pot ser de major utilitat per al cas que aquí ens ocupa és la connexió que aquesta demanda social i política té amb el *dret fonamental de participació política*, considerant que aquest dret incorpora el doble vessant de la participació representativa (elecció de representants polítics) i de la *participació directa*, un dels instruments bàsics de la qual són les consultes i els referèndums.

El dret de participació política directa és un dret fonamental reconegut a moltes de les constitucions dels estats membres de la UE i, en el nostre cas, a l'article 23.1 CE i l'article 29 EAC. També està reconegut en l'àmbit internacional, amb la consideració de dret humà bàsic, en diferents tractats i convenis, com és el cas de l'article 21.1 de la Declaració Universal de Drets Humans, de 1948, o de l'article 25 del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics de 1966. Ambdós preceptes reconeixen explícitament el dret dels ciutadans a participar en els assumptes públics *directament* o per mitjà de representants lliurement elegits.

Com es pot deduir fàcilment, el dret de participació política és inherent al valor de la democràcia, ja que aquesta no és possible sense la participació ciutadana. Aquesta relació entre democràcia i participació es fa especialment evident en el cas de decisions d'especial transcendència per als ciutadans, sobretot quan es pot establir, a més, una vinculació molt estreta entre la democràcia representativa i la participativa.

En els països democràtics en els quals es generen processos de secessió impulsats per comunitats nacionals es pot observar com les dues manifestacions del dret de participació política (representativa i directa) solen actuar de forma conjunta i complementària. Els processos de consulta són iniciats normalment per majories parlamentàries que reflecteixen una voluntat ciutadana inicial, per ser completats posteriorment pel vot directe de la ciutadania, entenent que aquesta és la fórmula més idònia per legitimar la continuïtat del procés de secessió. El cas del Canadà i el Regne Unit amb relació al Quebec i a Escòcia, respectivament, són perfectament il·lustratius del que s'acaba de dir.

7.3. Tanmateix, malgrat aquesta relació tan estreta entre la democràcia i el dret de participació política, no es pot oblidar que aquest dret no es configura com un valor absolut quan es tracta del reconeixement de la modalitat de participació directa (referèndum). La configuració d'aquest dret pot variar en funció dels estats i del marge de decisió que permeti la seva Constitució i les opcions legislatives que es realitzin. En aquest sentit, la situació és molt variada si es fa una comparativa entre els estats membres de la UE, raó per la qual es fa difícil establir un valor comú.

En el cas d'Espanya, la participació directa és un dret limitat, en la mesura que només és previst preceptivament per a determinats supòsits constitucionals. Més enllà d'aquests, la Constitució deixa en mans de l'Estat un marge de decisió política important i reserva també a l'Estat la competència per autoritzar la convocatòria de referèndums (art. 149.1.32 CE).

Si, en el cas de la configuració de les institucions, la democràcia i el dret de participació juguen com a valors absoluts (democràcia representativa), en el cas dels referèndums el seu valor és més relatiu, perquè la democràcia directa s'entén com a complementària de la representativa.

Per tant, és difícil defensar com a hipòtesi de treball per a una intervenció judicial que la negativa a autoritzar un referèndum consultiu per part de l'Estat espanyol pugui ser considerada, malgrat ser una actitud contrària a la voluntat social expressada a les urnes i un obstacle per poder constatar aquesta voluntat mitjançant una consulta directa, una vulneració del dret de participació política. Aquest retret és difícil de traslladar al pla *strictament jurídic*, ateses les característiques que té el dret de participació en la seva modalitat de participació directa.

7.4. Les consideracions anteriors fan que sigui difícil aplicar en un cas com aquest la doctrina coneguda com a *Reverse Solange*, formulada per l'escola de Heidelberg.<sup>34</sup> Aquesta doctrina sustenta la tesi que és possible accedir al TJUE al·legant l'article 2 TUE en aquells casos en què un ciutadà de la UE pateixi una violació *sistèmica* dels drets de ciutadania de l'article 20 TFUE i de la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea (CDFUE), encara que això succeeixi en assumptes purament interns. Aquesta doctrina pren com a referència la sentència

34. A. von Bogdandy (et al.), "Reverse Solange – Protecting the Essence of Fundamental Rights against EU Member States", *Common Market Law Review*, núm. 49, 2012, p. 489-520.



Ruiz-Zambrano, de 8 de març de 2011, en la qual el TJUE considera incompatibles amb els valors de l'article 2 TUE les mesures nacionals que puguin privar un ciutadà de l'essència dels drets fonamentals que li confereix la condició de ciutadà de la Unió.

Segons aquesta doctrina i jurisprudència, un ciutadà de la UE no pot basar-se en els drets fonamentals de la Unió Europea en assumptes merament interns, però sempre a condició que es pugui presumir que la seva essència estigui protegida a l'estat membre en qüestió. Però aquesta presumció pot ser refutada si un demandant pot demostrar que les violacions de drets que pateix en un marc legal nacional concret fan palesa l'existència d'unes mancances o d'un incompliment que, per la seva gravetat i reiteració, poden considerar-se un dèficit sistèmic que erosiona els fonaments de l'espai jurídic europeu i, en conseqüència, afecten també l'essència de la ciutadania de la Unió, ja que posen en qüestió els valors fundacionals de l'article 2 TUE.<sup>35</sup>

Tanmateix, el problema que es presenta en el cas del dret a decidir és que no hi ha implicat cap dels drets de l'article 20 TFUE ni de la CDFUE en els quals es pugui fonamentar una demanda com aquesta. L'únic dret que hi podria tenir relació directa és el de participació política, però en aquest cas concret l'article 20 TFUE i els articles 39 i 40 de CDFUE només el reconeixen per a les eleccions al Parlament Europeu i per a les eleccions municipals del lloc on resideixi el ciutadà europeu (en condicions d'igualtat amb els nacionals de l'estat corresponent).

Els drets de ciutadania europea en matèria de participació política són més limitats que altres drets fonamentals reconeguts a l'article 20 TFUE i a la CDFUE i no es projecten sobre la participació política directa en els afers estrictament interns d'un estat membre. Per aquesta raó es fa difícil al·legar en aquest cas la doctrina Ruiz-Zambrano del TJUE ni la doctrina Reverse Solange.

7.5. Aquesta conclusió només es podria modificar si es considerés que l'exercici del dret a decidir es pot connectar també amb la llibertat d'expressió, en la mesura que el seu objectiu de fons és el de propiciar un procés democràtic perquè els ciutadans de Catalunya puguin expressar la seva *opinió* sobre el seu futur polític col·lectiu.

L'expressió d'opinió es pot canalitzar per mitjà del dret de participació política directa (referèndum o un altre tipus de consulta fonamentada en aquest dret), però també es podria enfocar des de l'òptica de la llibertat d'expressió si s'acceptés la hipòtesi que l'impuls institucional del dret a decidir es pot fonamentar també en el dret "a expressar i difondre lliurement els pensaments, les idees i les opinions" (art. 20 CE), dret que es podria promoure institucionalment posant a disposició dels ciutadans un procediment (consulta) que els permetés expressar la seva opinió sobre una qüestió determinada.

Si l'Estat impedis també l'aplicació d'aquest procediment o qualsevol altra iniciativa tendent a demanar l'opinió ciutadana, es podria considerar la hipòtesi d'una afectació del dret reconegut per l'article 11 de la CDFUE, en la mesura que reconeix als ciutadans la llibertat d'expressar opinions sense que hi pugui haver ingerència de les autoritats públiques i sense consideració de fronteres.

Tanmateix, es podria objectar que el fet que l'Estat impedeixi la realització d'un procés institucional per recaptar l'opinió ciutadana per mitjà d'un recurs contra la llei que el regula no vulnera la llibertat d'expressió, perquè els ciutadans poden exercir-la sempre per altres vies de manifestació a títol individual o col·lectivament. Per considerar vulnerada la llibertat d'expressió, caldria entendre que aquest dret inclou la garantia d'una iniciativa institucional de consulta, conclusió que és difícil extreure de l'article 20 CE, de l'article 11 CDFUE i del marc constitucional espanyol en el seu conjunt.

## 8. Conclusions

1. La negativa sistemàtica de l'Estat a permetre la realització d'un referèndum consultiu o qualsevol altra consulta al poble de Catalunya sobre el seu futur polític col·lectiu es podria considerar una actitud política contrària als valors fundacionals de la UE, quan es tracta d'una aspiració política legítima que té el suport majoritari de la societat catalana (expressat especialment en les darreres eleccions al Parlament), i la realització d'una consulta d'aquesta naturalesa no és impossible en el marc de la Constitució, d'acord amb el que es desprèn de la recent STC 42/2014, de 25 de març.

2. La negativa de l'Estat a prendre en consideració la proposició de llei orgànica de delegació a la Generalitat de la competència per convocar un referèndum sobre el futur polític de Catalunya i l'avertiment que no és possible fer cap mena de consulta per conèixer l'opinió

del poble de Catalunya sobre el dret a decidir posa en evidència un greu dèficit a l'Estat espanyol que afecta el principi democràtic i el dret que tenen les minories a expressar-se en un assumpte d'especial transcendència social. Aquest dèficit es fa encara més evident quan no s'ofereix cap via ni possibilitat perquè el dret a decidir es pugui expressar com a aspiració política i social, malgrat haver constatat en processos electorals previs que una majoria social així ho demana i quan no existeixen obstacles constitucionals clars i evidents que ho impedeixin.

3. Aquesta situació podria posar en risc els valors fundacionals de l'article 2 TUE i justificaria traslladar aquesta preocupació a les institucions europees, per tal que considerin i avaluin la situació creada i puguin adoptar, en conseqüència, mesures tendents a corregir-la i a prevenir que degeneri en un conflicte polític i social greu. Aquestes mesures podrien tenir com a objectiu primordial facilitar un acord entre les parts perquè el dret a decidir es pugui expressar.

4. Aquesta intervenció resulta compatible amb l'interès creixent que les institucions europees estan mostrant per preservar els valors comuns europeus i per establir instruments de control i seguiment preventius i preliminars a l'aplicació de l'article 7 TUE. Això no descartaria en darrera instància, en funció de com evolucionin els esdeveniments, la possibilitat de demanar a les institucions europees (Parlament, Comissió o Consell) l'aplicació de l'apartat 1 de l'article 7 TUE.

5. Atesa la naturalesa que té el dret a decidir, les vies de garantia dels valors comuns europeus que es poden veure afectats pel capteniment de l'Estat espanyol se circumscriuen al pla polític, sense que hi hagi arguments jurídics prou sòlids per demanar el seu emparament davant el TJUE.

## RESUM

La Unió Europea recull a l'article 2 TUE els valors fundacionals comuns de la mateixa Unió i dels estats que la integren, el compliment dels quals és condició indispensable per pertànyer a la Unió i també per romandre-hi. Aquests valors tenen naturalesa estructural i els seus efectes es projecten sobre les competències i el dret europeu i també sobre l'àmbit intern dels estats. A partir d'aquesta premissa, la hipòtesi de treball d'aquest article és la de determinar com aquests valors poden comprometre l'actuació dels estats en el tractament polític i jurídic d'un procés de secessió territorial interna i en quina mesura el compliment dels valors fundacionals (especialment els de democràcia, legalitat i respecte dels drets de les minories) pot condicionar aquest capteniment. En concret, l'article analitza, d'acord amb el significat i els efectes que caldria donar als valors esmentats, si es respecta la seva integritat quan un estat, en aquest cas l'Estat espanyol, nega sistemàticament la possibilitat de fer un referèndum consultiu o una consulta sobre el futur polític de Catalunya en contra de la voluntat democràtica expressada majoritàriament i de manera reiterada, emparant aquesta negativa només en una lectura restrictiva i formalista de la legalitat interna. L'article també compara aquesta situació amb la d'altres escenaris internacionals i valora les conseqüències polítiques i jurídiques que podria tenir des de la perspectiva europea, considerant els esforços de les institucions comunitàries en els darrers anys per establir mecanismes d'alerta i precursors per evitar amenaces a la integritat dels valors fundacionals.

**Paraules clau:** Unió Europea; valors fundacionals UE; procés de secessió; referèndum consultiu; consulta sobre el futur polític de Catalunya.

## RESUMEN

La Unión Europea contempla en el artículo 2 TUE los valores comunes de la propia Unión y los estados que la integran, cuyo cumplimiento es condición indispensable para pertenecer a la Unión y también para permanecer en ella. Estos valores tienen naturaleza estructural y sus efectos se proyectan sobre las competencias, el derecho europeo y también sobre el ámbito interno de los estados. A partir de esta premisa, la hipótesis de trabajo de este artículo es la de determinar cómo estos valores pueden comprometer la actuación del estado en el tratamiento político y jurídico de un proceso de secesión territorial interna y en qué medida el cumplimiento de los valores fundacio-

nales (especialmente los de democracia, legalidad y respeto de los derechos de las minorías) puede condicionar este proceder. En concreto, el artículo analiza, de acuerdo con el significado y los efectos que deberían darse a los valores mencionados, si se respeta su integridad cuando un estado, en este caso el Estado español, niega sistemáticamente la posibilidad de realizar un referéndum consultivo o una consulta sobre el futuro político de Cataluña en contra de la voluntad democrática expresada mayoritariamente y de forma reiterada, amparando esta negativa solo en una lectura restrictiva y formalista de la legalidad interna. El artículo también compara esta situación con la de otros escenarios internacionales y valora las consecuencias políticas y jurídicas que podría tener desde la perspectiva europea, considerando los esfuerzos de las instituciones comunitarias en los últimos años para establecer mecanismos de alerta y precursores para evitar amenazas a la integridad de los valores fundacionales.

**Palabras clave:** Unión Europea; valores fundacionales UE; proceso de secesión; referéndum consultivo; consulta sobre el futuro político de Cataluña.

## **ABSTRACT**

The European Union provides in the article 2 TEU the shared values of the Union itself and its member states, the observance of which are required to obtain the membership in the Union and also to remain in that status. These values have a structural nature and their effects are projected on the competences, the European law and the local sphere of the states as well. From this premise, the working hypothesis of this paper is to determine how these values can compromise the performance of the state in the political and legal treatment of a process of internal territorial secession and in which extent the foundational values (especially those of democracy, legality and respect for the rights of minorities) can influence this behaviour. Specifically this paper analyses, according to the meaning and effects that should be given to the previously mentioned values, if their integrity is respected when a State, in this case the Spanish State, systematically denies the possibility of doing a consultative referendum or a plebiscite on the political future of Catalonia against the democratic will expressed by majority and repeatedly, enshrining this negative only in a restrictive and formalistic reading of the internal legality. The article also compares this situation with other international scenarios and assesses the political and legal consequences that could be from the European perspective considering the efforts of community

institutions in recent years to establish early warning mechanisms and precursors to prevent threats to the integrity of founding values.

**Keywords:** European Union; EU founding values; process of secession; consultative referendum; plebiscite on Catalonia's political future.





# Com l'Administració de la Generalitat de Catalunya pot fer més comprensibles les normes jurídiques per millorar-ne el coneixement entre la ciutadania

Nom de l'estudiant: Rubèn Ramírez Fernández

Nom del tutor: Jordi Graells i Costa

Data: 25 de febrer de 2022



A la meva germana, la meva mare i el meu pare: ho són tot per a mi.

A la Queralt, a qui dec tant.

A l'Adriana.

Moltes gràcies, Jordi, ets un crac;

Gent del Postgrau, sou la pera.

## Índex

<b>1. Resum</b> .....	5
<b>2. Justificació</b> .....	6
<b>3. Objectiu</b> .....	13
<b>4. Metodologia</b> .....	14
<b>5. Marc teòric</b> .....	15
<b>6. Resultats</b> .....	22
6.1. Catàleg de recursos i formació .....	22
6.2. Certificat de coneixements de llenguatge jurídic (nivell J) .....	25
6.3. Institucionalització de l'assessorament lingüístic i intervenció d'altres perfils professionals .....	29
6.4. Model CAP bidireccional .....	33
6.5. Model CAP multicanal .....	37
6.6. Model CAP obert/pluridisciplinari .....	39
6.7. Model CAP planificat .....	43
<b>7. Pla d'acció</b> .....	46
<b>8. Bibliografia i webgrafia</b> .....	47
<b>9. Normativa, jurisprudència, doctrina i actes administratius</b> .....	58
<b>10. Abreviacions</b> .....	61

## 1. Resum

En les societats complexes, en què el dret regeix molts aspectes de la vida, és indispensable que la ciutadania compregui les normes jurídiques per poder conèixer-les i, així, complir-les. En aquest treball de final de postgrau s'efectua una recerca aplicada, des de les ciències del llenguatge i la comunicació, sobre com millorar la comprensibilitat de les normes jurídiques. A partir dels resultats obtinguts, es formula un pla d'acció que estableix mesures que l'Administració de la Generalitat de Catalunya hauria d'aplicar per millorar el coneixement de les normes jurídiques entre la ciutadania.

En las sociedades complejas, en las que el derecho rige muchos aspectos de la vida, es indispensable que la ciudadanía comprenda las normas jurídicas para poder conocerlas y, así, cumplirlas. En este trabajo de fin de postgrado se efectúa una investigación aplicada, desde las ciencias del lenguaje y la comunicación, sobre cómo mejorar la comprensibilidad de las normas jurídicas. A partir de los resultados obtenidos, se formula un plan de acción que establece medidas que la Administración de la Generalitat de Catalunya debería aplicar para mejorar el conocimiento de las normas jurídicas entre la ciudadanía.

In complex societies, where law governs many aspects of life, it is indispensable that citizens understand the legal norms to be able to know them and thus comply with them. In this final postgraduate degree project an applied investigation is done, using Linguistics and Communication sciences, on how to improve the clarity of legal norms. Based on the results obtained, an action plan is formulated that establishes measures that Administració de la Generalitat de Catalunya should apply to improve the knowledge of legal norms among citizens.

## 2. Justificació

La comprensibilitat del llenguatge en l'àmbit del dret és una qüestió universal (González Salgado, 2009, p. 244; Conti i Peruginelli, 2021, p. 6), que no entén d'èpoques ni de fronteres. Històricament (Arenas Arias, 2018, p. 251-252), s'han succeït nombroses personalitats que han defensat la importància que la legislació sigui redactada de manera entenedora<sup>1</sup>. En l'actualitat, i respecte del nostre entorn més proper, les dades constaten que aquesta qüestió no ha perdut vigència ni importància.

El Consell General del Poder Judicial (2000), l'òrgan de govern del poder judicial de l'Estat espanyol<sup>2</sup>, va preguntar a 1.200 persones, a través d'una enquesta d'opinió realitzada el 2000, si estaven molt, bastant, poc o gens d'acord amb l'afirmació següent: «[e]l lenguaje y los procedimientos de los tribunales son excesivamente complicados y difíciles de entender para el ciudadano medio» (Consell General del Poder Judicial, 2000, p. 179). El 84% de les persones enquestades van respondre que hi estaven d'acord<sup>3</sup>.

El 2011, la Comissió per a la Modernització del Llenguatge Jurídic, constituïda pel Govern de l'Estat espanyol per analitzar la situació del llenguatge emprat pels professionals del dret<sup>4</sup>, va informar que «un 82% de los ciudadanos considera que el lenguaje jurídico es excesivamente complicado y difícil de entender» (Govern de l'Estat espanyol, 2011c, p. 2). En el mateix informe en què es publica aquesta dada, després d'enquestar estudiants de dret, s'indica que «[l]os futuros juristas estiman que un elevado porcentaje de los profesionales del derecho se expresa de forma inadecuada (44% lenguaje oral; 56% lenguaje escrito). Al mismo tiempo, reconocen que el lenguaje jurídico es difícil de comprender» (Govern de l'Estat espanyol, 2011d, p. 3).

La llengua anglesa tampoc s'escapa d'aquesta problemàtica: amb l'objectiu d'esbrinar certes preferències comunicatives en l'àmbit legal, Trudeau (2012) va mostrar a les 376 persones que enquestava dos tipus de textos legals escrits en llengua anglesa, de contingut idèntic però amb un estil de redacció diferent: d'una banda, textos escrits en «plain language» i, de l'altra, textos escrits en «traditional legal language»<sup>5</sup>. Independentment de la condició i nivell formatiu, de mitjana, el 80% de les persones enquestades van preferir els textos escrits en «plain language» (Trudeau, 2012, p. 142-143). La doctrina reconeix les dificultats dels juristes de llengua anglesa per expressar-se amb claredat:

We lawyers do not write plain English. We use eight words to say what could be said in two. We use arcane phrases to express commonplace ideas. Seeking to be precise, we become redundant. Seeking to be cautious, we become verbose. (Wydick, 2005, p. 3)

---

<sup>1</sup> Marquès de Beccaria, Jeremy Bentham (Arenas Arias, 2018, p. 251-252; Galiana Saura, 1999, p. 20-21), Erasme de Rotterdam, Montesquieu (Arenas Arias, 2018, p. 251) o Jhering (Galiana Saura, 1999, p. 20-21) en serien alguns exemples.

<sup>2</sup> D'acord amb l'article 122.2 de la Constitució espanyola (des d'ara CE).

<sup>3</sup> El 12% dels enquestats van respondre que hi estaven en desacord, mentre que el 4% restant van respondre que no tenien opinió.

<sup>4</sup> Vegeu la Resolució del 21 de gener de 2010, de la Subsecretaria, per la qual es publica l'Acord del Consell de Ministres del 30 de desembre de 2009, per constituir la Comissió per a la Modernització del Llenguatge Jurídic.

<sup>5</sup> Per distingir entre estils de redacció, l'investigador va incorporar construccions en veu passiva, construccions que prestaven massa atenció a les normes jurídiques i als detalls («legalistic») i paraules sobreres («wordy») a uns textos («traditional legal language»), mentre que als altres («plain language») va prescindir de tots aquests recursos.



El dret incideix directament en la vida de tota la ciutadania<sup>6</sup>; per això el llenguatge que empen les institucions públiques és tan important: determina la manera com els polítics i els servidors públics es relacionen amb les persones a qui serveixen (Regne Unit, 2009, p. 5). El grup d'experts a qui la Cambra dels Comuns, la cambra baixa del Parlament del Regne Unit, va encarregar l'elaboració d'un informe sobre la qualitat del llenguatge emprat per polítics i funcionariat britànics conclou que:

The language of government, politics and administration matters. The public sphere demands a public language that conveys meaning. Any language that obscures, confuses or evades does not fulfil its public purpose [...] Good government requires good language; while bad language is a sign of poor government. (Regne Unit, 2009, p. 19)

La Comissió per a la Modernització del Llenguatge Jurídic, a través de l'informe esmentat prèviament, assegura que «un mal uso del lenguaje por parte de estos [els professionals del dret] genera inseguridad jurídica e incide negativamente en la solución de los conflictos sociales» (Govern de l'Estat espanyol, 2011c, p. 3). A jutjar per aquestes afirmacions, es pot convenir que els poders públics han d'emprar un llenguatge que sigui intel·ligible per a la ciutadania.

En l'àmbit del dret, doncs, aquesta exigència de claredat en el llenguatge s'accentua per diverses raons: metafòricament, Wright observa que «the only tool of the lawyer is words» (citada per Unió Europea, 2013b, p. 239); mentre que la Unió Europea, en el mateix estudi, assegura que «[i]n law, words do not only possess a descriptive role, but also a performative power: they change the reality of people involved» (2013, p. 239). Segons adverteix Galiana Saura (1999, p. 12), a més d'incidir greument en la seguretat jurídica, els problemes que es deriven de formular incorrectament les normes jurídiques, precisament per la seva incomprendibilitat, provoquen el desconeixement de l'ordenament jurídic. L'autora defensa que:

[L]a correcció del llenguatge [...] és un element d'integració social de la norma, que va dirigida al jurista i també al ciutadà, de manera que el text formulat mitjançant el llenguatge legal s'ha d'adaptar a les característiques dels seus destinataris, perquè s'ha de valorar que un text legal o una disposició no és una obra tancada dins d'ella mateixa, sinó que té una destinació pública i uns usuaris previsibles.<sup>7</sup> (Galiana Saura, 1999, p. 15)

Les nombroses obres publicades sobre el llenguatge en l'àmbit del dret demostren el gran interès que aquesta matèria ha generat tradicionalment. També ho evidencien altres iniciatives, totes relacionades amb la necessitat de cercar instruments perquè els juristes s'expressin d'una manera més comprensible, però sense que això comporti una pèrdua de precisió tècnica<sup>8</sup>.

Així, des d'una perspectiva internacional, Tiersma i Solan (2012) i Wydick (2005) són considerats autors de referència en llengua anglesa. Per la seva banda, molts estudis prenen com a punt de partida l'informe encarregat per la Cambra dels Comuns (2009), citat més amunt, que analitza l'ús del llenguatge oficial per part del Parlament i les administracions públiques (des d'ara AP) del Regne Unit.

---

<sup>6</sup> Conti i Peruginelli (2021, p. 1) ho expressen així: «[i]n our complex society, law regulates our social, political, and economic activities from birth to death».

<sup>7</sup> En aquest sentit, Sanjaume i Navarro (2005, p. 3) recorda que les lleis són l'expressió de la voluntat del poble i que els destinataris de les lleis són els ciutadans en general, i específicament les persones i els grups afectats directament per les regulacions.

<sup>8</sup> Sobre el difícil equilibri entre precisió i claredat, vegeu, per exemple, Unió Europea (2013, p. 57, 235 i 244).

La doctrina sol destacar tres publicacions de la Unió Europea: *Cómo escribir con claridad* (Unió Europea, 2013a), guia que recull deu consells de redacció per al personal de la Comissió Europea; *Document quality control in public administrations and international organisations* (Unió Europea, 2013b), estudi en què s'examina, des d'una perspectiva teòrica i comparada, la qualitat dels textos de diverses AP i organismes internacionals<sup>9</sup>, i *Guía práctica común del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión para la redacción de textos legislativos de la Unión Europea* (Unió Europea, 2015), que enuncia principis per redactar de forma clara i precisa els actes jurídics que dicten les tres institucions europees autores de la guia. Abans d'aquestes publicacions, el 1998, algunes de les institucions integrants de la llavors Comunitat Europea ja havien subscrit un acord pel qual s'establien unes directrius comunes sobre la qualitat de la redacció de la legislació comunitària<sup>10</sup>.

A l'Estat espanyol<sup>11</sup>, Montolio Durán (2021) cita com a obres institucionals més recents, impulsades per la Reial Acadèmia Espanyola, el *Diccionario del Español Jurídico* (2016), el *Libro de estilo de la Justicia* (2017) i el *Diccionario panhispánico del español jurídico*<sup>12</sup>. Prèviament, el Congrés dels Diputats havia aprovat el 2002 la *Carta de derechos de los ciudadanos ante la justicia* (Govern de l'Estat espanyol, 2002)<sup>13</sup>, que, sota el títol *Una justicia comprensible*, reconeix diversos drets relatius a la comprensibilitat de les actuacions judicials<sup>14</sup>.

En l'informe de la Comissió per a la Modernització del Llenguatge Jurídic (Govern de l'Estat espanyol, 2011d), citat anteriorment, es presenten recomanacions dirigides als professionals del dret perquè usin un llenguatge més clar i comprensible per a la ciutadania<sup>15</sup>. El març de 2021, les principals autoritats en matèria jurídica de l'Estat espanyol van subscriure el *Protocolo general de colaboración para el fomento de un lenguaje jurídico moderno y accesible para la ciudadanía*, pel qual, entre d'altres, les autoritats signants es comprometen a col·laborar en l'impuls de la formació lingüística dels professionals del dret i crear una «Comisión para la claridad y modernización del lenguaje jurídico» (Govern de l'Estat espanyol, 2021, p. 8-9).

<sup>9</sup> En l'estudi es pretenen respondre, entre d'altres, les preguntes següents: «[h]ow can these two conflicting needs, precision and transparency, be combined without compromising either of the two? What answers to this question are provided by public administrations and international organisations in different contexts?» (Unió Europea, 2013b, p. 5). Sanjaume i Navarro (2017) en resumeix les recomanacions i alguns dels procediments que es destaquen com a bones pràctiques.

<sup>10</sup> Es tracta de l'Acord interinstitucional, del 22 de desembre de 1998, relatiu a les directrius comunes sobre la qualitat de la redacció de la legislació comunitària. D'acord amb el considerant 1, «[u]na formulación clara, sencilla y precisa de los actos legislativos comunitarios es esencial para que la legislación comunitaria sea transparente, y para que la opinión pública y los medios económicos la comprenda sin dificultad».

<sup>11</sup> Per a més informació sobre el panorama del llenguatge jurídic en l'Estat espanyol, vegeu el capítol 1, *Una perspectiva lingüística para abordar el discurso de la Administración en español*, de l'obra *El discurso del ámbito de la Administración* (da Cunha, 2020, p. 1-19).

<sup>12</sup> <https://dpej.rae.es/>

<sup>13</sup> Segons s'indica en el mateix document, el Ple del Congrés dels Diputats va aprovar-la per unanimitat el 16 d'abril de 2002 com una proposició no de llei.

<sup>14</sup> Per exemple, l'apartat 6 de la carta esmentada disposa que «[e]l ciudadano tiene derecho a que en las vistas y comparecencias se utilice un lenguaje que, respetando las exigencias técnicas necesarias, resulte comprensible para los ciudadanos que no sean especialistas en derecho [...]»; mentre que, d'acord amb l'apartat 7, «[e]l ciudadano tiene derecho a que las sentencias y demás resoluciones judiciales se redacten de tal forma que sean comprensibles por sus destinatarios, empleando una sintaxis y estructura sencillas, sin perjuicio de su rigor técnico [...]» (Govern de l'Estat espanyol, 2002, p. 5).

<sup>15</sup> La Comissió per a la Modernització del Llenguatge Jurídic va elaborar l'informe a partir de tres investigacions prèvies (Govern de l'Estat espanyol, 2011a, 2011b i 2011c), realitzades amb motiu d'aquest mateix informe: *Estudio de campo: Lenguaje escrito*; *Estudio de campo: Lenguaje jurídico en los medios* i *Estudio de campo: Políticas públicas comparadas*, respectivament.

El 2005, el Govern de l'Estat espanyol va aprovar les *Directrius de tècnica normativa*<sup>16</sup> amb l'objectiu, d'una banda, de complir amb el principi de seguretat jurídica per mitjà de la millora de la qualitat tècnica i lingüística i, de l'altra, d'assolir l'homogeneïtzació i normalització dels textos (§ 4 del preàmbul de l'annex). Les directrius són aplicables a totes les normes d'origen governamental i «en todo lo que sea posible, a las disposiciones y actos administrativos de los órganos de la Administración General del Estado que se publiquen en el "Boletín Oficial del Estado"» (apartat segon de l'annex), i insten, en l'àmbit lingüístic, a utilitzar un «[l]enguaje claro y preciso, de nivel culto, pero accesible»<sup>17</sup> (§ 1 del punt 101 de l'annex).

Considerant l'opinió d'altres experts, Arnall Duch sosté que «en vista del gran nombre de publicacions que s'han elaborat sobre el LJC [llenguatge jurídic català], el panorama és positiu des del punt de vista quantitatiu» (2020): així ho confirmaria l'atenció que n'ha rebut per Duarte i Montserrat (2002, 2008 i 2009), Mestres i Serra (2016), Pou i Pujolràs (2011 i 2012) o Sanjaume i Navarro (2005, 2009, 2017 i 2020), per citar-ne només alguns<sup>18</sup>. Com una de les obres pioneres en llengua catalana, se sol destacar *50 documents jurídics en català*, editat per l'Illustre Col·legi d'Advocats de Barcelona (1976)<sup>19</sup>. La Societat Catalana d'Estudis Jurídics, una de les societats filials de l'Institut d'Estudis Catalans, amplia i actualitza el *Diccionari jurídic*<sup>20</sup>, que consta de més de 9.000 registres i es pot consultar en línia i gratuïtament.

L'Escola d'Administració Pública de Catalunya (des d'ara EAPC) ha contribuït significament a promoure la recerca en l'àmbit del llenguatge administratiu i jurídic, però també en els del dret lingüístic i la política lingüística i sociolingüística, des que publica la *Revista de Llengua i Dret, Journal of Language and Law*<sup>21</sup>, revista científica en línia, gratuïta i de periodicitat semestral. Paral·lelament, l'EAPC ha editat *La redacció de les lleis* (GRETEL, 1995) i el *Manual de llenguatge administratiu* (Duarte i Montserrat, Alsina i Keith i Sibina i Cuní, 2002).

L'Administració de la Generalitat de Catalunya (des d'ara AGC), en compliment de les obligacions de foment i difusió de la llengua catalana que li atribueix l'Estatut d'autonomia de Catalunya<sup>22</sup> (des d'ara EAC), ha publicat la col·lecció digital *Biblioteca Tècnica de Política Lingüística*<sup>23</sup>, que s'estructura en sis sèries. La sèrie *Criteris Lingüístics* inclou tres publicacions especialment rellevants per a aquesta disciplina: *Criteris de traducció de noms, denominacions i topònims* (Generalitat de Catalunya, 1999); *Documentació jurídica i administrativa* (Generalitat de Catalunya, 2002) i *Criteris de traducció de textos*

<sup>16</sup> Vegeu la Resolució del 28 de juliol de 2005, de la Subsecretaria, per la qual es dona publicitat a l'Acord del Consell de Ministres, del 22 de juliol de 2005, pel qual s'aproven les Directrius de tècnica normativa.

<sup>17</sup> En el mateix § del punt 101 es declara que «[e]l destinatario de las normas jurídicas es el ciudadano. Por ello deben redactarse en un nivel de lengua culto, pero accesible para el ciudadano medio, de manera clara, precisa y sencilla».

<sup>18</sup> Per consultar un recull breu de bibliografia i recursos sobre el llenguatge jurídic català, vegeu Arnall Duch (2020); per consultar-ne un d'exhaustiu, vegeu la seva tesi doctoral (Arnall Duch, 2019a).

<sup>19</sup> Recentment, es va publicar una altra iniciativa privada: *Llibre d'estil jurídic* (Centre d'Estudis Garrigues, 2010).

<sup>20</sup> <https://cit.iec.cat/DJC/default.asp?opcio=1>

<sup>21</sup> <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rld>

<sup>22</sup> «Els poders públics han de protegir el català en tots els àmbits i sectors i n'han de fomentar l'ús, la difusió i el coneixement. Aquests principis també s'han d'aplicar respecte a l'aranès» (article 50.1 de l'EAC). L'Estatut d'autonomia de Catalunya del 1979 (des d'ara EAC 1979) ja establí que la Generalitat havia de prendre les mesures necessàries per tal d'assegurar-ne el coneixement (article 3.3). Sobre la llengua occitana, denominada aranès a l'Aran i llengua pròpia d'aquest territori, oficial a Catalunya (article 6.5 de l'EAC), vegeu la Llei 35/2010, d'1 d'octubre, de l'occità, aranès a l'Aran.

<sup>23</sup> [https://llengua.gencat.cat/ca/serveis/informacio\\_i\\_difusio/publicacions\\_en\\_linia/btpl\\_col/](https://llengua.gencat.cat/ca/serveis/informacio_i_difusio/publicacions_en_linia/btpl_col/)

normatius del castellà al català (Generalitat de Catalunya, 2010)<sup>24</sup>. Els llibres electrònics *Manual de llenguatge judicial* (Generalitat de Catalunya, 2003) i *Curs de llenguatge jurídic* (Generalitat de Catalunya, 2008), impulsats pel Departament de Justícia, completen l'ampli catàleg de recursos lingüístics en l'àmbit del dret que l'AGC ha elaborat.

Des d'un punt de vista normatiu, el *Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya* (1992), que, d'una banda, especifica els tràmits que s'han de seguir en l'elaboració de les disposicions normatives que aprova i, de l'altra, consigna recomanacions adreçades a millorar-ne la qualitat formal (p. 4); conté seixanta-vuit regles lingüístiques (vegeu l'apartat «Llenguatge», p. 23-29), d'estil (núm. 1-8), sintaxi (núm. 9-23), morfologia (núm. 24-36), lèxic i semàntica (núm. 37-50) i convencions (núm. 51-68). D'ençà del restabliment de la institució el 10 d'abril de 1980<sup>25</sup>, els serveis lingüístics del Parlament de Catalunya (des d'ara PC) han revisat els textos que tramiten els òrgans de la PC aplicant unes regles lingüístiques i formals, que es recullen de manera actualitzada en el *Llibre d'estil de les lleis i altres textos del Parlament de Catalunya* (2022). En el llibre es pretén que els textos «tinguin la necessària qualitat tècnica i lingüística i siguin coherents, entenedors i eficaços» (2022, p. 5).

Hi ha tres iniciatives noves que confirmen l'interès per fer més comprensible la llengua catalana, especialment en l'àmbit del dret. D'entrada, convé remarcar que l'EAPC i disset entitats més<sup>26</sup>, tres de les quals del Principat d'Andorra<sup>27</sup>, han subscrit un conveni per impulsar el desenvolupament del portal *Compendium.cat*, que integrarà molts dels recursos que actualment es troben dispersos en diferents webs institucionals (Gelpí Arroyo, 2022). En segon lloc, el Departament de la Vicepresidència i de Polítiques Digitals i Territori de l'AGC, a través de la Direcció General de Serveis Digitals i Experiència Ciutadana, ha posat a disposició de la ciutadania diversos materials sobre el llenguatge planer (2021a)<sup>28</sup>. Per últim, destaca la publicació de la *Guia de bones pràctiques sobre escrits, informes orals i actuacions judicials* (2021), a càrrec del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, el Consell de l'Advocacia Catalana i l'Il·lustre Col·legi de l'Advocacia de Barcelona. Aquesta guia s'afegeix al *Manual de bones pràctiques lingüístiques a la justícia* (Generalitat de Catalunya, 2013), que el Departament de Justícia de l'AGC va elaborar per fer front a una situació anòmala:

L'àmbit jurídic en general, i el judicial en concret, han restat força al marge del procés de recuperació de l'ús institucional del català [...] Els esforços que s'han esmerçat per restablir-hi el català com a llengua de treball emprada amb normalitat han topat amb diverses barreres

<sup>24</sup> En l'obra es reclama «[l]a necessitat de traduir al català normatives pensades i escrites en castellà. El suplement en català amb la versió oficial de les disposicions de caràcter general [...] del Butlletí Oficial de l'Estat n'és un exemple clar».

<sup>25</sup> <https://www.parlament.cat/40anys/>

<sup>26</sup> Concretament, el Consell de l'Advocacia Catalana, el Departament de Justícia, el Departament de Cultura, el Consell de Garanties Estatutàries, la Comissió Jurídica Assessora, el Consorci del Centre de Terminologia Termcat (des d'ara TERMCAT), la Universitat Pompeu Fabra, la Societat Catalana d'Estudis Jurídics, el Col·legi Notarial de Catalunya, el Deganat dels Registradors de Catalunya, el Consell de Procuradors dels Tribunals de Catalunya, el Consell de Col·legis de Graduats Socials de Catalunya, el Consolat de Mar de la Cambra de Comerç de Barcelona, la Mútua de Previsió Social per a advocats Alter Mútua, el Consell General d'Andorra, la Universitat d'Andorra i el Col·legi d'Advocats d'Andorra (vegeu la notícia *L'EAPC participa en el projecte de portal Compendium.cat per fomentar l'ús del llenguatge jurídic català*, publicada a <https://eapc.gencat.cat/ca/detalls/Noticia/12-portal-compendium>).

<sup>27</sup> Sobre les polítiques lingüístiques actuals del Principat d'Andorra, vegeu Cortès Minguet (2018). L'autor ressenya breument el *Manual de llenguatge jurídic* (Principat d'Andorra, 2017), que conté vocabulari i criteris lingüístics propis del Principat d'Andorra.

<sup>28</sup> Vegeu, també, <https://atenciociutadana.gencat.cat/ca/manuals-i-quies/pindoles-informatives/material-sessio-1-llenguatge-planer/>



de caire legal i organitzatiu, però també amb obstacles derivats de les actituds i de la manca de competència en llengua catalana.<sup>29</sup> (Generalitat de Catalunya, 2013, p. 4)

En contrast amb la vessant lingüística, s'observa que no s'ha estudiat prou la vessant comunicativa del dret. Tampoc ho ha estat, en particular, la vessant comunicativa de les normes jurídiques. De fet, aquesta manca d'atenció envers la comunicació no és exclusiva de l'àmbit legal, sinó que ho és, segons adverteix Canel Crespo, respecte de l'AP en general:

Éste es el primer libro que se escribe enfocado exclusivamente en la Comunicación de la Administración Pública. Hay trabajos que aportan algo al contemplar, práctica y normativamente, las tensiones que se producen en la gestión pública entre política y comunicación; los hay que miran a la comunicación de los gobiernos, o los que cubren la responsabilidad que tienen las autoridades públicas de promocionar sus territorios; y, por supuesto, son muchos los libros que buscan ayudar a los partidos a ganar elecciones. Pero pocos han tomado la Administración Pública como unidad que comunica, lo cual resulta paradójico si se considera que ésta emplea a muchas personas para realizar un trabajo para el que es clave relacionarse con la sociedad.<sup>30</sup> (2018, p. 11)

Exposant les línies generals que inspiren la normalització lingüística dels àmbits vinculats al Departament de Justícia de l'AGC, Graells i Costa i Plana i Franch sostenen que per establir una bona comunicació amb la ciutadania la llengua n'és el principal vehiculador, «però no és ni de bon tros l'únic [...] [p]erquè la llengua només és un dels elements en què s'ha de recolzar la modernització de l'Administració» (1998, p. 13-14). Es defensa, doncs, l'opinió que la comunicació de l'Administració pública (des d'ara CAP) no només és llenguatge, sinó que és un procés complex d'intercanvi de realitats cognoscitives (Canel Crespo, 2018, p. 43): en efecte, la comunicació està constituïda per molts més aspectes que no solament les paraules amb què es vol transmetre un missatge (o una norma jurídica). Per això, cal analitzar la comprensibilitat del dret a través de la lingüística i també d'altres disciplines científiques. En aquest sentit, Calvo Ramos assenyalava que:

Generalmente, cuando se plantea las revisiones, elaboración o reforma de las leyes únicamente se tiene en cuenta lo que solemos llamar el *contenido*<sup>31</sup> de las mismas y los principios del derecho a que deben someterse [...] Pero observamos que para nada se tienen en cuenta otras características que, como textos, deben tener las leyes y cuyo cumplimiento incide notoriamente en la eficacia y eficiencia de esas leyes. (2004, p. 13-14)

D'acord amb aquesta argumentació, l'autora proposa la necessitat de considerar les lleis, a més de des de perspectives jurídiques, com a discursos polítics, processos de comunicació i d'interacció social, i

---

<sup>29</sup> Calatayud Aguilar comparteix aquesta valoració: «[a] diferència d'altres àmbits, en què l'acció de dinamització de l'ús del català ha tingut efectes visibles i persistents, en el món de la justícia les accions no han tingut resultats tan positius i les dificultats es manifesten al llarg del temps» (2016, p. 44). *En català, també és de llei* és el lema de la campanya d'informació i sensibilització que la Direcció General de Política Lingüística de l'AGC, actualment la Secretaria de Política Lingüística (vegeu el Decret 257/2021, de 22 de juny, de reestructuració del Departament de Cultura), va realitzar l'any 2014 per fomentar l'ús del català en el món de la justícia (Generalitat, 2016), iniciativa de què tracta l'article de Calatayud Aguilar. Sobre els drets lingüístics de la ciutadania en aquest mateix àmbit, vegeu Feliu Morell (2020).

<sup>30</sup> Vegeu el capítol primer, titulat *Administración pública y comunicación*, d'aquesta mateixa obra (Canel Crespo, 2018, p. 17-46), capítol en què l'autora repassa la bibliografia més destacada en l'àmbit de la comunicació per defensar aquest parer.

<sup>31</sup> La cursiva és de l'autora.

textos literaris (Calvo Ramos, 2004, p. 14-15). Fer el dret més entenedor hauria de ser una tasca interdisciplinària, en què intervinguin juristes, professionals de l'Administració pública, lingüistes, politòlegs, sociòlegs, persones expertes en usabilitat, disseny, visualització de la informació i especialistes en ciències del comportament (Montolio Durán, 2021). Perquè, com defensen Graells i Costa i Ramilo Araujo, les polítiques públiques i els serveis públics del segle XXI s'han d'elaborar i prestar, respectivament, amb caràcter interdepartamental, interinstitucional i relacional (2013, p. 106), fet que comporta, en aquest darrer cas, la participació imprescindible de diferents agents per respondre millor a les necessitats complexes de la societat actual.



### 3. Objectiu

Davant aquest context, en què la majoria d'actuacions tracten la millora de la comprensibilitat del dret des de les ciències del llenguatge, queda justificada la necessitat d'investigar sobre aquesta qüestió també des d'altres disciplines, especialment des de les ciències de la comunicació. Aquest treball de final de Postgrau (des d'ara TFP) se centra en un àmbit del dret, el de les normes jurídiques; en una administració pública, l'AGC; i en una llengua, la catalana. Així, s'efectua una recerca aplicada, que pretén contribuir, des de les ciències del llenguatge i la comunicació, a dissenyar polítiques públiques que l'AGC pugui desenvolupar per fer més comprensibles les disposicions normatives que aprova el Govern de la Generalitat de Catalunya<sup>32</sup> (des d'ara GGC), que la dirigeix<sup>33</sup>, i millorar el coneixement de les normes jurídiques<sup>34</sup> que s'hi contenen entre la ciutadania. Així mateix, per últim, l'objectiu de la TFP és formular un pla d'acció que estableixi mesures aplicables per l'AGC que, per millorar el coneixement d'aquestes normes jurídiques, simplifiqui la llengua catalana en l'àmbit del dret, per normalitzar-ne<sup>35</sup> més l'ús, i perfeccionin els sistemes de comunicació institucional de l'AGC.

En resum, la TFP pretén respondre la pregunta següent:

- Com l'Administració de la Generalitat de Catalunya pot fer més comprensibles les normes jurídiques per millorar-ne el coneixement entre la ciutadania?

---

<sup>32</sup> Sobre els òrgans de la Generalitat de Catalunya que aproven disposicions normatives, vegeu la nota al peu de pàgina núm. 42.

<sup>33</sup> La GGC és l'òrgan superior col·legiat que, entre d'altres, exerceix la potestat reglamentària i dirigeix l'AGC (article 68.1 de l'EAC i articles 26, lletres a i e, i 39 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern [des d'ara LPGG]). D'acord amb això, és la GGC qui aprova les disposicions normatives amb rang reglamentari. En canvi, és l'AGC, com a organització que exerceix les funcions atribuïdes per l'EAC a la Generalitat de Catalunya (article 71, apartat 1, de l'EAC), qui dissenya i aplica, amb submissió plena a les lleis i al dret, polítiques públiques per servir amb objectivitat els interessos generals (apartat 2).

<sup>34</sup> D'acord amb el Dictamen 298/2019, de 3 d'octubre, de la Comissió Jurídica Assessora, cal diferenciar entre disposicions normatives i normes jurídiques. Les normes jurídiques només poden ser contingudes en disposicions normatives. En canvi, les disposicions normatives poden tenir altres continguts, com ara actes administratius: aquest seria el cas, per exemple, dels decrets de la GGC que concedeixen honors i distincions i els de nomenament i cessament d'alts càrrecs (vegeu l'article 32.1.c de l'LPGG). Així, doncs, aquesta TFP té per objecte, pròpiament, la millora de la comprensibilitat de les normes jurídiques, enteses com les «regl[es] a seguir en fer alguna cosa o a què hom ha de subjectar el seu capteniment» (d'acord amb el *Diccionari jurídic* de l'Institut d'Estudis Catalans); és a dir, els enunciats que la ciutadania ha de conèixer per complir amb l'ordenament jurídic.

<sup>35</sup> S'entén per normalització lingüística el procés que pretén incidir sobre l'estatus de la llengua perquè aquesta tingui un ús normal, segons Pou i Pujolràs (2012, p. 51).

## 4. Metodologia

Per assolir l'objectiu de la recerca, en la TFP s'efectua una revisió bibliogràfica i webgràfica d'obres sobre llenguatge jurídic i comunicació institucional. Entre les fonts consultades destaquen els apunts publicats en blogs d'Internet; articles publicats en revistes científiques digitals; monografies, informes, estudis, guies i llibres d'estil publicats en format digital; webs i presentacions publicades, també, en format digital. Es tracta, doncs, de fonts digitals d'accés lliure, consultables per Internet. Així mateix, s'ha consultat una tesi doctoral, publicada a Internet en format digital, i diversos llibres i monografies. D'aquestes obres s'han extret les dades i la informació necessàries per elaborar la TFP: descriure la problemàtica detectada (vegeu l'apartat *Justificació*), delimitar l'objecte d'anàlisi (vegeu l'apartat *Marc teòric*) i formular les conclusions (vegeu l'apartat *Resultats*) i el pla d'acció (vegeu l'apartat *Pla d'acció*). No s'han emprat, doncs, altres metodologies (entrevistes, enquestes, etc.) diferents de les descrites.

En la TFP s'utilitza un llenguatge clar, concís, comprensible i no sexista<sup>36</sup>, com exigeix el model de comunicació que se sosté en aquesta TFP. Alhora, és un llenguatge tècnicament precís i formal, adequat al registre científic en què s'emmarca la recerca. D'altra banda, convé remarcar que en l'apartat *Bibliografia i webgrafia* se citen les fonts consultades d'acord amb els criteris d'Estil APA adaptats per la Universitat de Girona<sup>37</sup>, mentre que en l'apartat *Normativa, jurisprudència, doctrina i actes administratius* s'han seguit els criteris de citació de l'obra de Fontboté Bonilla i Ymbert Cerón (2011). Per últim, l'apartat *Abreviacions* conté un llistat de les representacions que s'usen en la TFP per referir-se, de manera abreujada, a conceptes que es mencionen repetidament.

---

<sup>36</sup> D'acord amb la *Guia d'usos no sexistes de la llengua en els textos de l'Administració de la Generalitat de Catalunya* (Generalitat de Catalunya, 2011).

<sup>37</sup> [https://biblioteca.udg.edu/ca/com-citar-document/estil-apa?language\\_content\\_entity=ca](https://biblioteca.udg.edu/ca/com-citar-document/estil-apa?language_content_entity=ca). Per no tractar distintament el segon cognom respecte del primer, cal advertir que aquesta TFP, apartant-se d'aquests criteris, cita els dos cognoms dels autors.

## 5. Marc teòric

La doctrina ha emprat diverses denominacions per referir-se a les branques de la llengua catalana que tenen per objecte el dret<sup>38</sup>: «llenguatge jurídic català» (Arnall Duch, 2019a, 2019b, 2020 i 2021; Calatayud Aguilar, 2016; Gené Gil, 2016; i Pou i Pujolràs, 2011 i 2012); «llenguatge jurídic i administratiu»<sup>39</sup> (Duarte i Montserrat, 2008 i 2009); «llenguatge jurídic» (Graells i Costa i Plana i Franch, 1998; Rull i Muruzàbal, 2010; Sanjaume i Navarro, 2005, 2017 i 2020; i Vallès i Elizalde, 2007), comprès pel «llenguatge legal» (o normatiu o de les normes jurídiques) i el «dels juristes» (Galiana Saura, 1999); «llenguatge juridicoadministratiu» (Mestres i Serra, 2011 i 2016; Sanjaume i Navarro, 2017; i Vallès i Elizalde, 2007); «llenguatge legislatiu», «normatiu» o «de les lleis» (Sanjaume i Navarro, 2005, 2009, 2017 i 2020); «llenguatge judicial» (Graells i Costa i Plana i Franch, 1998; i Vallès i Elizalde, 2007) i «llenguatge legal» (Viver i Pi Sunyer, 1996).

Per la seva banda, les institucions públiques de Catalunya han emprat «llenguatge jurídic» o «llenguatge jurídic català» (Generalitat de Catalunya, 1992, 2003, 2008 i 2013), «llenguatge administratiu» (Generalitat de Catalunya, 2002, 2003 i 2010), «llenguatge juridicoadministratiu» o «llenguatge juridicoadministratiu català» (Parlament de Catalunya, 2022), «llenguatge administratiu i jurídic» (Generalitat de Catalunya, 1992, 2003 i 2008), «llenguatge legislatiu» (Parlament de Catalunya, 2022), «llenguatge normatiu» (Generalitat de Catalunya 1992) o «de les normes» (Parlament de Catalunya, 2022) i «llenguatge judicial» (Generalitat de Catalunya, 2003).

La TFP empra la denominació *llenguatge normatiu català* (des d'ara LNC): es parteix de la denominació principal adoptada per la PC, la de «llenguatge normatiu», si bé s'hi afegeix el qualificatiu *català* per precisar que només s'està fent referència al «llenguatge normatiu» propi de la llengua catalana. Aquesta elecció és coherent amb l'objectiu de la TFP, ja que la recerca se centra en les normes jurídiques que, a través de disposicions normatives, aprova la GGC, escrites en llengua catalana, la llengua pròpia de Catalunya<sup>40</sup>. S'opta pel terme *normatiu*, descartant-ne d'altres, perquè és concís (en relació amb l'expressió *de les normes jurídiques*) i precís (es refereix a la branca del llenguatge que té per objecte les normes jurídiques<sup>41</sup> i, a més, comprèn tant les normes jurídiques amb rang de llei com les de rang reglamentari<sup>42</sup>).

<sup>38</sup> Per consultar altres denominacions alternatives, vegeu el capítol 1, titulat *Delimitació terminològica: llenguatge jurídic català*, de la tesi doctoral d'Arnall Duch (2019a).

<sup>39</sup> Pròpiament, l'autor empra indistintament diverses expressions, seguides, en ocasions, del qualificatiu *català*: «llenguatge jurídic i administratiu», «llenguatge administratiu i jurídic» (2008 i 2009) i «llenguatge jurídic» (2008).

<sup>40</sup> Vegeu l'article 6.1 de l'EAC.

<sup>41</sup> Altres denominacions, com ara «llenguatge jurídic» o «llenguatge administratiu», tenen un significat més ampli (Sanjaume i Navarro, 2005, p. 3; Vitri Vives, Cussó i Ventura i Mestres i Serra, 2011, p. 185).

<sup>42</sup> A diferència del terme «legislatiu», adequat per un context parlamentari (per exemple la PC), en què només s'aproven normes jurídiques amb rang de llei; no ho és per un d'administratiu (per exemple la GGC), en què s'aproven tant disposicions normatives de rang legal (excepcionalment, com s'explica a continuació) com de rang reglamentari. Sobre això, convé recordar que la GGC, en exercici de la potestat reglamentària (article 68.1 de l'EAC i articles 26.e i 39 de l'LPGG), dicta disposicions normatives amb rang reglamentari, que adopten forma de decret quan les aprova la GGC o el president o presidenta de la Generalitat, o forma d'ordre quan les aproven els consellers o conselleres de la GGC (article 40.1 de l'LPGG). Així mateix, la GGC pot dictar disposicions normatives amb rang de llei, que adopten forma de decrets legislatius quan la PC li delegui aquesta potestat (article 63.1 de l'EAC i article 37 de l'LPGG), o forma de decret llei en cas d'una necessitat extraordinària i urgent (article 64.1 de l'EAC i article 38 de l'LPGG). A més, la iniciativa legislativa correspon, entre d'altres, a la GGC (article 62.1 de l'EAC), que l'exerceix per mitjà de la presentació de projectes de llei a la PC (article 36.1 de l'LPGG).

Així mateix, l'elecció és coherent amb la doctrina, que defensa la singularitat del llenguatge normatiu (Sanjaume i Navarro, 2005<sup>43</sup>, p. 4), però també del llenguatge jurídic (vegeu Arnall Duch, 2019a i 2020<sup>44</sup>) en llengua catalana en relació amb aquests mateixos llenguatges especialitzats o tecnolèctes en altres llengües. En general, tots els llenguatges legislatius es regeixen per uns principis comuns: la claredat, l'eficàcia, la uniformitat, la concisió i la coherència textual (Sanjaume i Navarro, 2017, p. 177). En canvi, la PC ha consolidat un model lingüístic i formal que es basa, sobretot, en els principis de claredat, precisió, concisió, neutralitat, formalitat, vigència (Sanjaume i Navarro, 2005, p. 5) i objectivitat (Sanjaume i Navarro, 2009, p. 7)<sup>45</sup>. Aquests i la resta de criteris lingüístics propis de la llengua catalana (Generalitat de Catalunya, 1992; Parlament de Catalunya, 2022) justifiquen emprar la denominació elegida (LNC).

L'LNC és diferent de l'anomenat llenguatge clar, malgrat que comparteixen algunes propietats. Segons la International Plain Language Federation:

Un comunicat està escrit en llenguatge clar si la seva redacció, la seva estructura i el seu disseny són tan transparents que els lectors als quals s'adreça poden trobar el que necessiten, entendre el que troben i utilitzar aquesta informació.<sup>46</sup>

El llenguatge clar<sup>47</sup> també se sol denominar llenguatge planer, llenguatge senzill o llenguatge ciutadà: l'AGC el defineix com «un estil d'escriure simple i eficient que permet als lectors comprendre fàcilment el text escrit» (Generalitat de Catalunya, 2021). En qualsevol cas, es tracta d'un llenguatge que es pot produir en tots els àmbits, com ara el jurídic, el mèdic o l'informàtic (Carretero González i Fuentes Gómez, 2019, p. 16). En aquest context destaca<sup>48</sup> especialment la Plain Writing Act of 2010<sup>49</sup>, una llei aprovada pels Estats Units d'Amèrica durant la presidència de Barack Obama que obliga les agències federals a emprar un llenguatge planer en determinats documents federals<sup>50</sup>. La mateixa llei imposa a les agències federals nord-americanes l'emissió d'informes anuals sobre el grau de compliment de la

<sup>43</sup> Respecte al llenguatge legislatiu castellà, Sanjaume i Navarro afirma que «es caracteritza per l'ampul·lositat i el barroquisme, amb abús de nominalitzacions i de verbs buits i locucions similars (*practicar, proceder a, en su caso,* etc.)» (2005, p. 4).

<sup>44</sup> Segons Arnall Duch, després que s'aprovés l'EAC 1979, el restabliment del llenguatge jurídic català es va produir, entre altres motius, per evitar que les característiques del llenguatge jurídic castellà, que «desprenia valors amb tuf de jerarquia, masculisme i pompositat [...] [...] calessin en el català» (2020). Pou i Pujolràs, des d'una perspectiva terminològica, sosté que la voluntat de normalitzar el corpus lèxic del llenguatge jurídic català, amb l'adveniment de la democràcia, topava amb la «influència invasiva del castellà» i que, per això, cal actualitzar-lo (2011, p. 95). Graells i Costa i Plana i Franch (1998, p. 13) qualifiquen el llenguatge administratiu català de més senzill, clar i actual que el llenguatge administratiu castellà.

<sup>45</sup> Per a un desenvolupament dels principis generals del llenguatge normatiu català, vegeu la part I (p. 13-20) del *Llibre d'estil de les lleis i altres textos del Parlament de Catalunya* (2022).

<sup>46</sup> La definició és en català (<https://www.iplfederation.org/plain-language/>).

<sup>47</sup> Sobre les iniciatives del llenguatge clar en l'àmbit internacional i en l'Estat espanyol, vegeu da Cunha (2020, p. 45-61). Així mateix, des d'una perspectiva comparada, vegeu Unió Europea (2013b) i Govern de l'Estat espanyol (2011c).

<sup>48</sup> da Cunha (2020, p. 163), sobre aquest mateix llenguatge, es fa ressò d'una norma ISO (ISO/WD 24495-1 Plain Language – Part 1: Governing principles and guidelines), actualment en procés d'elaboració, que establirà un concepte internacional de llenguatge clar (vegeu <https://www.iso.org/standard/78907.html>).

<sup>49</sup> D'acord amb l'apartat 2, secció 3 («Definitions»), d'aquesta llei, «plain writing» significa «writing that is clear, concise, well-organized, and follows other best practices appropriate to the subject or field and intended audience».

<sup>50</sup> En concret, en qualsevol document que «is necessary for obtaining any Federal Government benefit or service or filing taxes» (i), «provides information about any Federal Government benefit or service» (ii) o «explains to the public how to comply with a requirement the Federal Government administers or enforces» (iii) (apartat 2, secció 3, de la Plain Writing Act of 2010).



lleï i a publicar-los en les seves pàgines institucionals<sup>51</sup>. L'organització sense ànim de lucre Center for Plain Language (2021) publica anualment un informe independent sobre el grau de compliment de la Plain Writing Act of 2010 per totes aquestes agències.

La TFP tampoc tracta del denominat llenguatge fàcil o de lectura fàcil, que es dirigeix a col·lectius amb dificultats cognitives i que sol recórrer a recursos visuals (Carretero González i Fuentes Gómez, 2019, p. 17). La llei catalana 13/2014, del 30 d'octubre, d'accessibilitat (des d'ara Llei 13/2014)<sup>52</sup>, es refereix a un exemple d'aquest llenguatge: els *materials de lectura fàcil*, que «promouen una simplificació dels textos amb l'objectiu de fer-los accessibles a tota la ciutadania, simplificació que consisteix en la utilització d'un llenguatge planer i directe, un contingut accessible per als destinataris i un disseny que harmonitzi contingut i formes» (article 29.ñ). L'accessibilitat es fonamenta, entre molts d'altres, en la comprensibilitat del llenguatge<sup>53</sup>, característica que també és pròpia de l'LNC.

Des del restabliment de la Generalitat de Catalunya el 1977, s'han produït diverses fites que han contribuït notablement a desenvolupar i fixar l'LNC. Els experts assenyalen, en primer terme, el restabliment de l'EAPC el 1979<sup>54</sup> (Arnall Duch, 2019a, p. 47; Duarte i Montserrat, 2008, p. 16, 2009, p. 42; i Xirinachs i Codina, 2012, p. 67), organisme autònom que, a més de promoure la recerca, com s'indicava, s'ha ocupat de difondre aquest model lingüístic per mitjà de publicacions, així com de formar en aquest mateix model el personal de l'AP de Catalunya.

Es ressalta, en segon terme (Arnall Duch, 2019b, p. 15, i 2020; Duarte i Montserrat, 2008, p. 16, i 2009, p. 41; Pou i Pujolràs, 2011, p. 51; i Xirinachs i Codina, 2012), la creació el 1986<sup>55</sup> de la Comissió Assessora de Llenguatge Administratiu (des d'ara CALA)<sup>56</sup>, com a «l'òrgan codificador i assessor en LJC [llenguatge jurídic català] de la Generalitat de Catalunya» (Arnall Duch, 2019a, p. 44), que es va dissoldre el 2001<sup>57</sup>, un cop es va donar per acabada la tasca de codificació que havia realitzat (Arnall Duch, 2019a, p. 54). En tercer terme, la publicació del butlletí *Llengua i Administració* (1982-1994) (Arnall Duch, 2019a; Duarte i Montserrat, 2008 i 2009; i Marí i Mayans, 1984), a càrrec de l'anterior Direcció General de Política Lingüística<sup>58</sup> de l'AGC (Marí i Mayans, 1984, p. 126), que divulgava les convencions adoptades per la CALA (Arnall Duch, 2019, p. 47; i Marí i Mayans, 1984, p. 126).

<sup>51</sup> D'acord amb la secció 5 («Reports to Congress»), lletra b. Per a més informació sobre la Plain Writing Act of 2010, vegeu la web *Plainlanguage.gov* (<https://www.plainlanguage.gov/>). Per consultar les *Federal Plain Language Guidelines*, vegeu Govern dels Estats Units d'Amèrica (2011).

<sup>52</sup> L'objecte d'aquesta llei és establir, integrar i promoure condicions d'accessibilitat, en diversos àmbits, que garanteixin l'autonomia, la igualtat d'oportunitats i la no-discriminació i millorin la qualitat de vida de les persones amb discapacitat o amb altres dificultats d'interacció amb l'entorn (article 1).

<sup>53</sup> Vegeu l'article 3.a de la Llei 13/2014. En el Reial decret 1112/2018, de 7 de setembre, sobre accessibilitat dels llocs web i aplicacions per dispositius mòbils del sector públic, es considera la comprensibilitat com un principi (article 4.n), «que exige que la información y el funcionamiento de la interfaz de usuario sean comprensibles por cualquier persona usuaria». Per la seva banda, la Directiva (UE) 2019/882 del Parlament Europeu i del Consell de 17 d'abril de 2019 sobre els requisits d'accessibilitat dels productes i serveis, que encara no ha estat transposada a l'ordenament jurídic espanyol, exigeix, per exemple, que les instruccions i l'etiquetatge dels productes siguin comprensibles pels consumidors (art. 7.7).

<sup>54</sup> Decret de 14 de maig de 1979, pel qual es restableix l'Escola d'Administració Pública de Catalunya.

<sup>55</sup> Decret 41/1986, de 13 de febrer, de creació d'òrgans auxiliars de la Comissió per a la Normalització Lingüística i de la Direcció General de Política Lingüística. Més tard, es va aprovar l'Ordre de 21 d'octubre de 1999, que regulava la CALA.

<sup>56</sup> La CALA va succeir la Coordinadora de Llenguatge Administratiu, creada el 1981 (Arnall Duch, 2019a, p. 46; Marí i Mayans, 1984, p. 126; i Xirinachs i Codina, 2012, p. 65).

<sup>57</sup> Decret 99/2001, de 3 d'abril, de primera modificació del Decret 36/1998, de 4 de febrer, de mesures per a l'aplicació de la Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística.

<sup>58</sup> Vegeu la nota al peu de pàgina núm. 29.

Per últim, Arnall Duch (2019a), Duarte i Montserrat (2009, p. 44) o Pou i Pujolràs (2011, p. 95) també valoren positivament la tasca realitzada pel TERMCAT<sup>59</sup>, «centre de referència per a la llengua catalana en el treball terminològic» (Duarte i Montserrat, 2009, p. 44), i que té com un dels objectius principals «promoure i dur a terme l'elaboració de recursos terminològics i garantir-ne la disponibilitat, en col·laboració amb professionals i institucions de les diferents àrees i sectors d'activitat<sup>60</sup>. El Comitè Terminològic de Dret<sup>61</sup>, un dels comitès terminològics integrants del TERMCAT, centra la seva activitat en la terminologia jurídica i dona continuïtat a l'esperit transversal de la CALA (Arnall Duch, 2019a, p. 54). Convé remarcar que, en l'ús del català, l'AGC ha d'emprar els termes normalitzats per aquest comitè<sup>62</sup> i, en tot cas, un llenguatge correcte, directe i simplificat que eviti l'ús de formes discriminatòries i androcèntriques<sup>63</sup>.

Entre les nombroses definicions de comunicació que plantegen els experts, la TFP adopta la definició proposada per Canel Crespo, qui entén per CAP:

El intercambio de realidades cognoscitivas<sup>64</sup>, que se realiza entre las organizaciones públicas, y entre éstas y los públicos clave, orientado a asistir en el cumplimiento de la finalidad (la búsqueda del bien común), a través de los servicios públicos, encarnando en una estructura orgánica de dimensión territorial, y que articula y delimita la legitimidad del poder. (Canel Crespo, 2018, p. 43)

Aquesta definició s'ajusta a l'objectiu de la TFP: el concepte de comunicació que es desenvolupa es refereix al mateix àmbit en què se centra la TFP, el de l'AP. A més, com s'apuntava, l'obra de Canel Crespo (2018, p. 11) és original, perquè analitza la vessant comunicativa de l'AP com cap altre autor havia fet fins ara: la manca d'alternatives impedeix considerar altres denominacions. Per tant, en la TFP s'empra la denominació CAP per referir-se a aquest intercanvi de realitats cognoscitives en el qual intervenen l'AP i la ciutadania.

Val a dir que l'activitat publicitària institucional que regula la Llei catalana de publicitat institucional<sup>65</sup> i, parcialment, la Llei estatal de publicitat i comunicació institucional<sup>66</sup>, està compresa en la CAP. S'entén per publicitat institucional «[...] la publicitat que duen a terme les institucions per promoure i defensar els valors i les conductes que permetin consolidar la democràcia, el benestar social, la salut o la prevenció i la seguretat» (article 3.1 de la Llei 18/2000). Tanmateix, la publicitat institucional és només

<sup>59</sup> Creat el 1985, fruit de l'acord entre el Departament de Cultura de l'AGC i l'Institut d'Estudis Catalans (Arnall Duch, 2019a, p. 47), el TERMCAT és un consorci integrat, actualment, per l'AGC, l'Institut d'Estudis Catalans i el Consorci per la Normalització Lingüística.

<sup>60</sup> Vegeu <https://www.terminologiajuridica.cat/ca/comite-terminologic-dret>. Sobre les altres finalitats, vegeu l'article 5 dels seus Estatuts, aprovats pel Decret 108/2006, de 25 d'abril, pel qual s'aprova la modificació dels Estatuts del Consorci del Centre de Terminologia Termcat.

<sup>61</sup> <https://www.terminologiajuridica.cat/ca/comite-terminologic-dret>

<sup>62</sup> Apartat 3 de l'article 2 del Decret 107/1987, de 13 de març, pel qual es regula l'ús de les llengües oficials per part de l'Administració de la Generalitat de Catalunya (des d'ara Decret 107/1987); apartat que va ser afegit pel Decret 162/2002, de 28 de maig, de modificació del Decret 107/1987, amb l'objecte de promoure l'ús d'un llenguatge simplificat i no discriminatori i de la terminologia catalana normalitzada (des d'ara Decret 162/2002).

<sup>63</sup> D'acord amb l'article 2.2 del Decret 107/1987, de conformitat amb la redacció donada pel Decret 162/2002.

<sup>64</sup> D'acord amb el Diccionari de la llengua catalana de l'Institut d'Estudis Catalans (<https://dlc.iec.cat/>; des d'ara DIEC2), «[q]ue és capaç de conèixer».

<sup>65</sup> Llei 18/2000, de 29 de desembre, per la qual es regula la publicitat institucional (des d'ara Llei 18/2000).

<sup>66</sup> Llei 29/2005, de 29 de desembre, de publicitat i comunicació institucional (des d'ara LPCI).



un dels molts àmbits que componen la CAP, i en la TFP, per raó de l'objectiu que es persegueix, no s'analitza específicament.

En el nostre ordenament jurídic, perquè una norma jurídica entri en vigor, això és, entri a formar part d'aquell (Prieto Sanchís, 2009, p. 170), s'ha de publicar en el diari oficial corresponent<sup>67</sup>. Això és el que es coneix com el principi de publicitat de les normes<sup>68</sup>, establert en l'article 9.3 de la CE. Aquest principi, inherent al principi de seguretat jurídica, implica l'exigència que les normes jurídiques es donin a conèixer públicament abans que se'n pugui exigir el compliment general: l'exercici dels drets i el compliment de les obligacions establertes per l'ordenament jurídic només són possibles si els destinataris de les normes jurídiques tenen l'oportunitat efectiva de conèixer-les (Sentència del Tribunal Constitucional [des d'ara STC] 136/2011, de 13 de setembre de 2011). Un cop publicades, la ignorància de les normes jurídiques no n'excusa el compliment<sup>69</sup>.

L'article 9.3 de la CE també disposa el principi de seguretat jurídica<sup>70</sup>, del qual, com s'indicava, forma part el principi de publicitat de les normes. La seguretat jurídica es podria definir com la certesa de la norma jurídica que fa previsible els resultats de la seva aplicació (STC 135/2018, de 13 de desembre de 2018). Segons Añón Roig *et al.* (2021, p. 42-43), perquè el dret pugui exercir la funció de seguretat jurídica, han de concórrer tres requisits fonamentals: la precisió normativa, la publicitat de les normes i el fet que els poders públics compleixin i facin complir les normes jurídiques. Sobre la publicitat de les normes, l'autora assenyala que les normes jurídiques «han de ser clares, precises i públiques, i l'Estat ha de complir-les i els tribunals aplicar-les» (p. 41), i afegeix que:

La manera en què es redacten les normes influeix directament en la seua certesa. El llenguatge utilitzat ha de ser comprensible pels subjectes destinataris. A més, les normes han de ser precises, de manera que els ciutadans no tinguin dubtes sobre les obligacions, prohibicions o permisos que estableixen. (Añón Roig *et al.*, 2021, p. 41)

La seguretat jurídica també s'ha d'entendre com la claredat del legislador i no la confusió normativa, el deure de procurar que els operadors jurídics i la ciutadania sàpiguen a què atènyer-se i el deure de no provocar situacions objectivament confuses (STC 135/2018, citada anteriorment). Galiana Saura relaciona la comprensibilitat de les normes jurídiques amb el principi de seguretat jurídica de la manera següent:

[A]tès que el dret es manifesta a través del llenguatge amb una pretensió de comprensibilitat i intel·ligibilitat, és imprescindible que les normes siguin enteses pels destinataris, que no són solament els operadors jurídics, sinó tots els ciutadans, ja que d'una altra manera es veuria seriosament perjudicat el principi de seguretat jurídica i el d'*ignorantia iuris non excusat*<sup>71</sup>. (1999, p. 31)

<sup>67</sup> D'acord amb l'article 2.1 del Codi civil espanyol, aprovat pel Reial decret de 24 de juliol de 1889 (des d'ara CCEsp), article modificat pel Decret 1836/1974, de 31 de maig, pel qual se sanciona amb força de llei el text articulat del títol preliminar del Codi Civil; i l'article 131, paràgraf primer, de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

<sup>68</sup> <https://www.termcat.cat/es/cercaterm/fitxa/NDMyMiA5MA%3D%3D>

<sup>69</sup> D'acord amb l'article 6.1 del CCEsp; *ignorantia legis non excusat* és una de les expressions llatines equivalents (vegeu *Diccionario panhispánico del español jurídico, ignorantia legis non excusat*). Sobre aquesta mateixa expressió, vegeu, també, Mik (2020, p. 1).

<sup>70</sup> <https://www.termcat.cat/ca/cercaterm/%22seguretat%20jur%C3%ADdica%22?type=basic>

<sup>71</sup> L'expressió llatina *ignorantia iuris non excusat*, en aquest context, és sinònima de l'expressió *ignorantia legis non excusat* (vegeu la nota al peu de pàgina núm. 69).

A Catalunya, un cop les lleis són aprovades i promulgades, el president o presidenta de la Generalitat de Catalunya n'ordena la publicació en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (des d'ara DOGC) i en el Butlletí Oficial de l'Estat (des d'ara BOE), d'acord amb l'EAC<sup>72</sup>. La publicació en el DOGC dels actes, les disposicions generals i les normes que emanen de la GGC o l'AGC és suficient per a la seva eficàcia i entrada en vigor<sup>73</sup>. L'entrada en vigor de les normes jurídiques, si no s'hi disposa altrament, es produeix una vegada han transcorregut vint dies des del dia en què han estat publicades íntegrament en el DOGC<sup>74</sup>.

En aquest context, el DOGC és el diari oficial on s'han de publicar les normes jurídiques perquè entrin en vigor. S'estableix com un servei públic d'accés universal i gratuït; s'edita en suport digital i és lliurement accessible per mitjans telemàtics a través de les xarxes, els canals, les adreces i els portals que la GGC determini<sup>75</sup>. L'edició digital del DOGC té plena autenticitat i validesa jurídica<sup>76</sup>. Es publica simultàniament en català i en castellà<sup>77</sup>, i en aranès<sup>78</sup> quan les normes, les disposicions o els actes que s'hi publiquen afecten exclusivament l'Aran<sup>79</sup>, entitat territorial singular dins de Catalunya<sup>80</sup>. L'Entitat Autònoma del Diari Oficial i de Publicacions de la Generalitat de Catalunya<sup>81</sup> és l'entitat gestora del DOGC, a qui correspon difondre el dret vigent a Catalunya i elaborar les versions consolidades de les normes<sup>82</sup>.

El Portal Jurídic de Catalunya és un portal web, alimentat per la base de dades del DOGC, on es fa la difusió del dret vigent a Catalunya; s'hi incorporen totes les normes publicades en el DOGC amb rang de llei i amb rang reglamentari, tant en la versió oficial publicada en el DOGC com en la versió consolidada<sup>83</sup>.

<sup>72</sup> Així ho disposa l'article 65; també estableix que «la versió oficial en castellà és la traducció elaborada per la Generalitat». Sobre la publicació de normativa estatal en el BOE en llengua catalana, vegeu el Reial decret 489/1997, de 14 d'abril, sobre publicació de les lleis en les llengües cooficials de les comunitats autònomes, i la notícia *La Generalitat signa un nou conveni amb l'Estat per a la publicació en català de lleis i normativa estatal al BOE*, publicada a <https://llengua.gencat.cat/ca/detalls/noticia/publicacio-llais-catala-BOE>.

<sup>73</sup> D'acord amb l'article 68.5 de l'EAC.

<sup>74</sup> D'acord amb l'article 111-10 del llibre primer del Codi civil de Catalunya, aprovat per la Llei 29/2002, de 30 de desembre. Aquest article va ser afegit per la Llei 6/2015, del 13 de maig, d'harmonització del Codi civil de Catalunya.

<sup>75</sup> D'acord amb els articles 1, 2.3 i 3.1 de la Llei 2/2007, del 5 de juny, del Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (des d'ara LDOGC). Vegeu, també, el Decret 152/2020, de 29 de desembre, pel qual es regula el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.

<sup>76</sup> D'acord amb els articles 1 i 3.2 de l'LDOGC.

<sup>77</sup> D'acord amb els articles 8 de la Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística (des d'ara LPL), i 6 de la Llei 7/1983, de 18 d'abril, de normalització lingüística a Catalunya.

<sup>78</sup> «La llengua occitana, denominada aranès a l'Aran, és la llengua pròpia d'aquest territori i és oficial a Catalunya [...]» (article 6.5 de l'EAC). Quant als drets amb relació a l'aranès, vegeu l'article 36 de l'EAC, la Llei 35/2010, d'1 d'octubre, de l'occità, aranès a l'Aran, i la Llei 1/2015, del 5 de febrer, del règim especial d'Aran.

<sup>79</sup> D'acord amb l'article 4 de l'LDOGC.

<sup>80</sup> D'acord amb l'article 11.2 de l'EAC.

<sup>81</sup> Vegeu la Llei 24/1987, de 28 de desembre, de creació de l'Entitat Autònoma del Diari Oficial i de Publicacions de la Generalitat de Catalunya (des d'ara LEDOPGC); el Decret 244/2019, de 26 de novembre, d'organització de l'Entitat Autònoma del Diari Oficial i de Publicacions de la Generalitat de Catalunya; i l'Ordre PRE/61/2019, de 3 d'abril, per la qual s'aprova la Carta de serveis del Diari Oficial i de Publicacions de la Generalitat de Catalunya (des d'ara Carta de serveis de l'EDOPGC).

<sup>82</sup> D'acord amb l'article 3.b de l'LEDOPGC.

<sup>83</sup> D'acord amb la disposició addicional cinquena de l'LDOGC, afegida per la Llei 11/2011, del 29 de desembre, de reestructuració del sector públic per a agilitar l'activitat administrativa. Per a més informació sobre el Portal Jurídic de Catalunya, vegeu la web de preguntes freqüents (<https://portaljuridic.gencat.cat/ca/sobre-el-portal/prequntes-frequeents/>).

En aplicació del principi de transparència, l'AGC ha de fer públiques les versions en el format original de les normes jurídiques que aprova la GGC; en el cas que aquestes normes siguin modificades, per facilitar el coneixement del dret vigent, n'ha de fer públiques les versions consolidades, que tenen valor informatiu<sup>84</sup>. Segons la Unió Europea<sup>85</sup>, la consolidació consisteix a integrar en un sol text legal totes les seves successives modificacions i correccions<sup>86</sup>. En la web del Portal Jurídic de Catalunya<sup>87</sup> s'indiquen els criteris que se segueixen per consolidar normes jurídiques. Cal no confondre aquesta tasca de consolidació amb el procediment per a la consolidació de la legislació vigent, regulat en el text refós del Reglament del Parlament (des d'ara TRRP)<sup>88</sup>.

---

<sup>84</sup> D'acord amb els articles 10.1.a i 63.2 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (des d'ara LTAIPBG).

<sup>85</sup> [https://eur-lex.europa.eu/content/legis/avis\\_consolidation.html?locale=es](https://eur-lex.europa.eu/content/legis/avis_consolidation.html?locale=es)

<sup>86</sup> Sobre l'accés als textos legislatius consolidats en llengua catalana, vegeu Capdevila i Soley i Pou i Pujolràs (2014).

<sup>87</sup> <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/sobre-el-portal/prequntes-frequeents/> i <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/inici>

<sup>88</sup> Text refós del Reglament del Parlament, aprovat per la Mesa del Parlament, una vegada escoltada la Junta de Portaveus, el 20 de febrer de 2018.

## 6. Resultats

### 6.1. Catàleg de recursos i formació

L'LNC disposa d'un catàleg de recursos variat (Arnall Duch, 2020): consta, entre d'altres, de manuals d'estils, diccionaris terminològics bilingües català-castellà, diccionaris especialitzats, recursos per a la traducció jurídica o materials en línia per a l'aprenentatge. Tanmateix, sovint, aquest catàleg és insuficient per resoldre les necessitats comunicatives de les persones usuàries (Gelpí Arroyo, 2008, p. 11), ja que presenta mancances que, segons Arnall Duch (2019a, p. 65), es poden classificar en mancances de recursos i mancances de contingut i estructura en els recursos. Així, per exemple, caldria comptar amb eines plantejades exclusivament en llengua catalana, que no es basin en la necessitat de trobar una equivalència castellà-català (Pou i Pujolràs, 2012, p. 54) (mancances de recursos); o amb diccionaris que continguin exemples d'ús dels termes que s'hi defineixen (Vitri Vives *et al.*, 2011, p. 184, 188 i 199) (mancances de contingut i estructura en els recursos)<sup>89</sup>.

D'acord amb els experts (Arnall Duch, 2019a, p. 64-66), en el panorama documental de l'LNC s'hi poden trobar fonts duplicades i elaborades sense estudis previs rigorosos, no actualitzades o que han evolucionat molt poc, i, per aquesta raó, disfuncionals i inestables, quan es tracta dels recursos accessibles per Internet (Gelpí Arroyo, 2008, p. 12). S'alerta que molts d'aquests materials no estan adaptats al perfil d'usuari (advocats, servidors públics, lingüistes, traductors, etc.) a qui es dirigeixen (Gelpí Arroyo, 2008, p. 22; Arnall Duch, 2020)<sup>90</sup>. Per la seva banda, la Unió Europea (2013b, p. 206) recomana agrupar tots els recursos disponibles, per facilitar-ne l'accés, en un espai comú en línia, actualitzat regularment, que permeti conèixer a qualsevol professional les novetats lingüístiques i terminològiques que s'esdevinguin<sup>91</sup>. Hi ha consens sobre la necessitat d'elaborar nous productes lingüístics, també de digitals (Arnall Duch, 2020)<sup>92</sup>, per suplir aquestes mancances (Arnall Duch, 2020; Pou i Pujolràs, 2012, p. 56; Duarte i Montserrat, p. 15; Gelpí Arroyo, 2008, p. 22; i Vitri Vives *et al.*, 2011, p. 183). Fer-ho sense tenir-les en compte obstaculitza la normalització de l'LNC i compromet la rendibilitat dels recursos públics quan els poders públics n'impulsen l'elaboració (Arnall Duch, 2019a, p. 63; i Unió Europea, 2013b, p. 206).

En aquest context, l'AGC pot millorar la comprensibilitat de les normes jurídiques que elabora, afavorint-ne el coneixement entre la ciutadania, produint nous materials sobre LNC que complementin els existents i supleixin els que presenten deficiències: l'ús eficient d'aquestes eines pot ajudar a millorar la qualitat de les normes jurídiques (Unió Europea, 2013b, p. 206), clarificant-ne el llenguatge (Montolio Durán, 2019, p. 91). És essencial, doncs, que els professionals que intervenen en l'elaboració de

<sup>89</sup> Arnall Duch relaciona exhaustivament les mancances del panorama documental del llenguatge jurídic català en la seva tesi doctoral (2019a, p. 65-66). Sobre les mancances dels recursos en línia per a l'aprenentatge del llenguatge jurídic en català, vegeu Gelpí Arroyo (2008, p. 22).

<sup>90</sup> Arnall Duch (2020) ho exemplifica així: «els cursos de llenguatge jurídic que actualment s'ofereixen a professionals com els advocats contenen exercicis de redacció de diligències, edictes i decrets, documents que rarament escriuran».

<sup>91</sup> Aquest ha estat, precisament, un dels sis objectius assolits per Arnall Duch (2019a, p. 186): la creació d'una eina que reculli els recursos del llenguatge jurídic català del panorama documental actual i contribueixi alhora a millorar aquest escenari, anomenada «Catàleg de recursos de LJC [llenguatge jurídic català] 2000-2018». D'aquesta eina parteix el portal *Compendium.cat*, iniciativa impulsada, entre altres institucions, per l'EAPC i ja referida més amunt.

<sup>92</sup> La creació de recursos «que explotin la imatge i el vídeo, tinguin múltiples remissions i hipervincles, permetin l'accés a la informació des de diverses vies i ofereixin l'opció d'ampliar la informació desitjada» (Arnall Duch, 2020), com ara la d'un canal de YouTube, vídeos didàctics o aplicacions per a mòbil, comportaria la introducció de nous formats en el panorama (Arnall Duch, 2019a, p. 189).



normes jurídiques disposin de recursos lingüístics adequats (degudament adaptats i actualitzats) per desenvolupar correctament la seva tasca durant aquest procés. L'AGC pot contribuir a enriquir el catàleg de recursos existent omplint-ne les mancances, incrementant-ne les vies d'accés per reduir la disfuncionalitat dels recursos i augmentant la qualitat i quantitat d'informació que s'ofereix (Arnall Duch, 2019a, p. 66). Tot plegat hauria de permetre redactar normes jurídiques més entenedores i, al capdavant, més fàcils d'entendre per als seus destinataris.

Ara bé, l'elaboració de materials sobre LNC, per si mateixa, no és suficient per millorar la comprensibilitat de les normes jurídiques: s'ha d'acompanyar amb una política formativa de qualitat dels servidors públics<sup>93</sup>. Cal advertir, d'entrada, que molts juristes tenen una formació lingüística escassa (Carretero González, 2013), particularment en qüestions de semàntica, sintaxi i pragmàtica (Calvo Ramos, 2004, p. 17)<sup>94</sup>; a més, de la seva etapa formativa, universitària i postuniversitària, solen arrossegat determinats hàbits i pràctiques i una forma concreta d'expressar-se que amb els anys són difícils d'eliminar, contribuint a consolidar un model lingüístic arcaic (Govern de l'Estat espanyol, 2011d, p. 16). A Catalunya, preocupa que «les nostres promocions de lletrats arriben, en general, al final de llurs estudis universitaris amb una formació no prou consolidada en una eina fonamental per a llur desenvolupament professional com és la redacció jurídica» (Mestres i Serra, 2016, p. 241). D'això se'n deriva, pel que concerneix l'AGC i la llengua catalana, «una responsabilitat que escau exercir a l'Escola d'Administració Pública (o als centres equivalents d'altres administracions) per facilitar als funcionaris una formació lingüística suficient» (Duarte i Montserrat, 2008, p. 19).

Segons es recomana en l'estudi de la Comissió Europea (Unió Europea, 2013b, p. 158; vegeu, també, Sanjaume i Navarro, 2017, p. 182), el personal que elabora normes jurídiques hauria de rebre formació específica en tècniques de redacció normativa. Es proposa organitzar jornades formatives («study days» i seminaris temàtics) i aplicar el mètode «learning by doing», basat en la supervisió activa dels professionals més experimentats. Aquesta instrucció s'hauria de complementar amb programes o estades formatives, de més càrrega acadèmica<sup>95</sup>. A l'Estat espanyol, la Comissió per a la Modernització del Llenguatge Jurídic (Govern de l'Estat espanyol, 2011d, p. 16-19) insta les institucions públiques a formar lingüísticament els professionals del dret: proposa incloure formació lingüística en els programes universitaris jurídics (vegeu, també, Calvo Ramos, 2004, p. 16)<sup>96</sup>; exigir la capacitat d'expressar-se de manera comprensible, oralment i per escrit, per accedir a la funció pública, i oferir una formació contínua en llenguatge jurídic dirigida a tots els professionals.

---

<sup>93</sup> Canel Crespo (2018, p. 465-471) defensa la formació en l'àmbit de l'AP com una condició necessària per aplicar amb èxit polítiques públiques. Des d'una perspectiva global, l'autora analitza la presència d'estudis sobre CAP en els centres de formació.

<sup>94</sup> L'autora apunta que la preparació descuidada dels especialistes en lleis de l'Estat espanyol es podria atribuir a l'escassetat de mitjans, la negligència o l'excés de treball: «[p]rueba de ello es la plaga de leyes, la escasa perdurabilidad de las mismas y la reiterada y frecuente necesidad de renovarlas cada dos por tres» (Calvo Ramos, 2004, p. 12). Critica que els operadors jurídics «permanecen, en muchos casos, anquilosados en métodos, formas y medios de operar ya muy obsoletos» (p. 16). Conclou, amb contundència: «[p]ensamos que va siendo hora de que la elaboración, modificación o revisión de las leyes, normas o estatutos no se confíen exclusivamente a letrados, juristas o comisiones legislativas ya que la preparación de estos grupos de personas en las ciencias fundamentales de la herramienta con la que se expresan deja mucho que desear. Mientras no se cuente con un equipo de nomólogos y nomógrafos debidamente preparados nos parece que no cabe esperar mucho de las leyes que se elaboran» (p. 17).

<sup>95</sup> En referència expressa a la PC, en l'estudi de la Comissió Europea s'evidencia la necessitat de disposar de més cursos sobre tècnica normativa i llenguatge jurídic i administratiu, dirigits al personal dels grups parlamentaris i diputats de la PC (Unió Europea, 2013b, p. 167).

<sup>96</sup> Per conèixer propostes de millora adreçades a les universitats dels Països Catalans en redacció jurídica i administrativa, per als plans docents dels graus i postgraus en dret, vegeu Mestres i Serra (2016, p. 249).

En l'àmbit universitari, en l'estudi de la Comissió Europea (Unió Europea, 2013b, p. 239-240) es ressalta com a èxitós el cas de Suècia, on hi ha cinc universitats que imparteixen el grau de «Redacció administrativa clara»<sup>97</sup>, per formar experts en aquest camp (Sanjaume i Navarro, 2017, p. 180), anomenats «consultors lingüístics» (Strandvik, 2019). Les persones titulades, expertes en redacció i comunicació, treballen sovint com a autònomes i solen col·laborar amb la majoria d'institucions públiques del país nòrdic (Sanjaume i Navarro, 2017, p. 180; i Strandvik, 2019). En contrast, Mestres i Serra (2016, p. 239) qualifica de «clarament insuficient» l'oferta de docència jurilingüística a les universitats dels Països Catalans. Per redreçar aquesta situació, recomana, a banda d'introduir assignatures de llenguatge jurídic i administratiu en els plans d'estudis corresponents, que les institucions públiques facin tot el possible per normalitzar l'ús de la llengua catalana en l'àmbit de la justícia i que s'aprovi «una legislació que sigui positivament discriminadora a favor de la nostra llengua» (p. 249).

La formació adequada i específica dels servidors públics que participen en la redacció de les normes jurídiques és clau per millorar-ne la comprensibilitat. Com s'exposava, hi ha una relació directa entre el llenguatge deficient de les normes jurídiques i la preparació escassa en lingüística i tècnica normativa dels professionals que les redacten (Calvo Ramos, 2004, p. 17). Disposar d'un catàleg d'eines sobre LNC complet, fàcilment accessible i adaptat al perfil professional de l'usuari, a més de facilitar l'elaboració de normes jurídiques més entenedores, ajuda necessàriament a millorar la qualitat de l'oferta formativa que es pugui impartir. Prioritàriament, seguint la recomanació de l'estudi de la Comissió Europea (Unió Europea, 2013b, p. 244), l'AGC hauria d'organitzar periòdicament seminaris i grups de treball per instruir els redactors de normes jurídiques en tècniques noves i motivar-los per trobar noves maneres d'expressar-les. Convindria que aquestes accions s'afegissin a una oferta formativa estable i de qualitat en tècnica normativa (Unió Europea, 2013b, p. 158). Alhora, n'hauria de promoure la recerca (Sanjaume i Navarro, 2017, p. 183) i procurar que s'incorpori formació lingüística (Govern de l'Estat espanyol, 2011d, p. 16; Mestres i Serra, 2016, p. 249; i Sanjaume i Navarro, 2017, p. 183) i en redacció de normes jurídiques (Sanjaume i Navarro, 2017, p. 183; i Galiana Saura, 1999, p. 16) en la docència universitària en dret. Ocupant-se d'aquests dos aspectes, el catàleg de recursos i l'oferta formativa, l'AGC pot afavorir, en definitiva, que la ciutadania conegui millor l'ordenament jurídic.

---

<sup>97</sup> El programa universitari, únic al món, inclou, entre d'altres, assignatures de gramàtica, retòrica, semàntica, història de la llengua, anàlisi del discurs i de l'argumentació de textos escrits i multimodals, sociolingüística, comunicació, terminologia, documentació, pràctiques d'escriptura i consultoria, educació d'adults, recerca científica i traducció i gestió del multilingüisme (Strandvik, 2019).



## 6.2. Certificat de coneixements de llenguatge jurídic (nivell J)

Entre les actuacions de normalització lingüística que han contribuït a fomentar l'LNC (Arnall Duch, 2019a, 54-55; i Duarte i Montserrat, 2009, p. 42) destaca l'establiment del certificat de coneixements de llenguatge jurídic (nivell J)<sup>98</sup> (des d'ara CCLJ). L'anterior Direcció General de Política Lingüística<sup>99</sup> del Departament de Cultura i el Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada del Departament de Justícia, de l'AGC, expedeixen el CCLJ, que «acredita la capacitat per redactar els documents jurídics més usuals en l'àmbit de la justícia i del dret, seguint els criteris de simplicitat, formalitat, claredat i concisió que han de caracteritzar el llenguatge jurídic català»<sup>100</sup>. La CCJL es va crear el 2001<sup>101</sup>, si bé el 2006<sup>102</sup> se'n va suprimir l'expedició pel Departament de Cultura<sup>103</sup>, mantenint-ne el reconeixement. El 2001 també es va crear el certificat de coneixements de llenguatge administratiu<sup>104</sup>; a diferència de la CCJL, no se n'ha recuperat la vigència, després que el 2016 també se'n suprimís l'expedició<sup>105</sup>.

L'article 11 de l'LPL disposa que el personal al servei de l'AGC ha de tenir un nivell de coneixement adequat i suficient de la llengua catalana, tant en l'expressió oral com en l'escrita, que el faci apte per desenvolupar les funcions pròpies del seu lloc de treball. Per fer-ho efectiu, la GGC ha de garantir l'ensenyament de la llengua catalana al personal de l'AGC i fomentar mesures de reciclatge del coneixement lingüístic d'aquest personal. Per últim, s'estableix que en el procés de selecció per accedir a places de personal de l'AGC s'ha d'acreditar el coneixement de la llengua catalana, tant en l'expressió oral com en l'escrita, en el grau adequat a les funcions pròpies de les places de què es tracti, en els termes establerts per la legislació de la funció pública<sup>106</sup>.

El coneixement de la llengua catalana és un principi rector de la selecció del personal de l'AGC<sup>107</sup>, d'acord amb la normativa reguladora de la funció pública de l'AGC<sup>108</sup>. Aquest principi també regeix en la provisió de llocs de treball<sup>109</sup>. En els processos de selecció, les bases de les convocatòries, en funció

<sup>98</sup> Regulat pel Decret 180/2014, de 30 de desembre, sobre el certificat de coneixements de llenguatge jurídic (nivell J) (des d'ara Decret 180/2014).

<sup>99</sup> Vegeu la nota al peu de pàgina núm. 29.

<sup>100</sup> D'acord amb l'article 1.1 del Decret 180/2014. L'annex d'aquesta disposició normativa descriu l'objectiu general, els objectius específics i els requisits de la CCLJ, així com l'estructura, les àrees i el resultat de la prova que cal superar per obtenir-lo (article 1.2).

<sup>101</sup> D'acord amb l'article 6.b i l'annex 8 del Decret 152/2001, de 29 de maig, sobre avaluació i certificació de coneixements de català (des d'ara Decret 152/2001).

<sup>102</sup> Decret 3/2006, de 17 de gener, pel qual es modifica el Decret 152/2001, de 29 de maig, sobre avaluació i certificació de coneixements de català (des d'ara Decret 3/2006).

<sup>103</sup> El preàmbul (§ tercer) del Decret 3/2006 justifica la supressió de la CCJL «[...] atesa la voluntat de circumscriure l'avaluació i l'acreditació de coneixements de llenguatges d'especialitat a l'àmbit d'organismes, institucions i entitats que imparteixen de manera habitual formació d'aquest tipus, i la intenció de centrar els esforços en l'avaluació i certificació de coneixements de llengua general [...]» (vegeu, també, el § sisè del Decret 180/2014).

<sup>104</sup> D'acord amb l'article 6.a i l'annex 6 del Decret 152/2001.

<sup>105</sup> Vegeu la nota al peu de pàgina núm. 102.

<sup>106</sup> Vegeu l'article 56.2 del text refós de la Llei de l'estatut bàsic de l'empleat públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 5/2015, del 30 d'octubre.

<sup>107</sup> D'acord amb l'article 42 del Text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública, refosa aprovada pel Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre (des d'ara Text únic aprovat pel Decret legislatiu 1/1997).

<sup>108</sup> A més del Text únic aprovat pel Decret legislatiu 1/1997, cal citar el Decret 161/2002, d'11 de juny, sobre l'acreditació del coneixement del català i l'aranès en els processos de selecció de personal i de provisió de llocs de treball de les administracions públiques de Catalunya (des d'ara Decret 161/2002).

<sup>109</sup> Així es dedueix de l'article 62 del Text únic aprovat pel Decret legislatiu 1/1997 i de l'article 4 del Reglament general de provisió de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, aprovat pel Decret 123/1997, de 13 de maig (des d'ara RGPLTPP).

de la rellevància de la competència lingüística dels llocs de treball de què es tracti, poden preveure la valoració com a mèrit d'un nivell de coneixements de llengua catalana superior a l'exigit com a requisit de participació, o de coneixements de llenguatge d'especialitat<sup>110</sup> (com ho seria la CCJL). D'altra banda, en els concursos, el sistema normal de provisió de llocs de treball<sup>111</sup>, s'ha de considerar el nivell de coneixement de la llengua catalana, sempre en funció del lloc a proveir<sup>112</sup>. En tot cas, el personal al servei de l'AGC té el deure de «[v]etllar pel propi perfeccionament professional i, en particular, esforçar-se en el perfeccionament del coneixement del català per tal d'utilitzar-lo adequadament en la seva feina, i assistir amb aquesta finalitat als cursos que imparteixin els centres de formació»<sup>113</sup>. Quan es tracta dels processos selectius i de provisió de llocs de treball del personal al servei de l'Administració de justícia, la CCJL s'ha de valorar d'acord amb el barem de puntuació que estableixin les bases de la convocatòria corresponent; i sempre s'ha de valorar com a mèrit superior al certificat de coneixements de català C1<sup>114</sup>.

D'acord amb el marc normatiu descrit, en els processos de selecció es pot exigir un nivell determinat de coneixements de llengua catalana per participar-hi; si no s'exigeix com a requisit de participació, en les bases d'una convocatòria es pot valorar com a mèrit un nivell de coneixements superior. En els concursos també es pot valorar aquest nivell superior. Per tant, l'ordenament jurídic català permet, d'una banda, exigir en un procés selectiu la possessió del CCLJ com a requisit per participar-hi; i, de l'altra, valorar-lo com a mèrit si no s'estableix com a requisit de participació, tant en els processos selectius com en els concursos.

Amb tot, s'observa que la CCLJ ni s'exigeix ni es valora en els processos selectius que proveeixen places de servidors públics que intervenen en la redacció de les normes jurídiques que elabora l'AGC: ni en els de l'escala superior d'administració general del cos superior d'administració de la Generalitat de Catalunya (des d'ara cos superior), opció jurídica, ni en els del cos d'advocacia de la Generalitat de Catalunya (des d'ara cos d'advocacia).

Creat el 1985<sup>115</sup>, el cos superior desenvolupa activitats de nivell superior corresponents a diverses tasques administratives. Els servidors públics que, dins d'aquest cos, pertanyen a l'escala superior d'administració general, compleixen funcions de caràcter administratiu de nivell superior com ara la de «preparació de normativa». Correspon a l'opció jurídica del cos superior, entre d'altres, «[...] [f]er l'assessorament tècnic jurídic, els informes i la gestió d'expedients relatius a l'elaboració de disposicions normatives [...]»<sup>116</sup>. Com s'apuntava, en el darrer procés selectiu del cos superior, convocat per la

---

<sup>110</sup> D'acord amb l'article 11 del Decret 161/2002.

<sup>111</sup> D'acord amb l'article 62 del Text únic aprovat pel Decret legislatiu 1/1997.

<sup>112</sup> D'acord amb l'article 14.1 de l'RGPLTPP. Cal ressaltar que el Decret 161/2002 va derogar la lletra f de l'article 14.1 de l'RGPLTPP, que exigia que el coneixement de la llengua catalana es valorés d'acord amb el nivell necessari per l'exercici del lloc de treball, llevat que s'establís com un requisit indispensable per participar en la convocatòria. Així, la valoració d'aquest coneixement deixa de ser obligatòria.

<sup>113</sup> D'acord amb l'article 108.2.f del Text únic aprovat pel Decret legislatiu 1/1997.

<sup>114</sup> D'acord amb l'article 2 del Decret 180/2014. Per a més informació sobre el règim jurídic del certificat de coneixements de català C1, vegeu, entre d'altres, l'annex 4 del Decret 180/2014, d'acord amb la redacció donada pel Decret 386/2004, de 21 de setembre, pel qual es modifica el Decret 152/2001, de 29 de maig, sobre avaluació i certificació de coneixements de català; i l'Ordre VCP/491/2009, de 12 de novembre, per la qual es refonen i s'actualitzen els títols, diplomes i certificats equivalents als certificats de coneixements de català de la Secretaria de Política Lingüística.

<sup>115</sup> D'acord amb la disposició addicional vuitena de la Llei 17/1985, de 23 de juliol, de la funció pública de l'Administració de la Generalitat.

<sup>116</sup> D'acord amb l'apartat «Opció jurídica», § primer, de l'annex 2 de la Resolució PDA/2907/2019, de 7 de novembre, per la qual es convoca el procés de selecció per proveir 760 places de l'escala superior d'administració

Resolució PDA/2907/2019<sup>117</sup>, només es requereixen coneixements de llengua catalana de nivell de suficiència (C1) a les persones candidates<sup>118</sup>; posseir la CCLJ ni s'estableix com a requisit de participació ni es valora com a mèrit en la fase de concurs<sup>119</sup>. De fet, tampoc es valora estar en possessió del certificat de nivell superior de català (C2)<sup>120</sup>.

Paral·lelament, el cos d'advocacia, creat el 1996<sup>121</sup>, exerceix l'assessorament en dret i la representació i defensa jurídiques de la GGC i l'AGC<sup>122</sup>. En concret, li correspon, entre altres funcions, assessorar en dret sobre els projectes i els avantprojectes de disposicions de caràcter general<sup>123</sup>. S'hi ingressa mitjançant el sistema d'oposició lliure entre persones llicenciades o graduades en dret<sup>124</sup>. Igualment com en el darrer procés selectiu del cos superior, les persones participants en l'última convocatòria per proveir places del cos d'advocacia<sup>125</sup> únicament han de posseir coneixements de llengua catalana de nivell de suficiència (C1)<sup>126</sup>. La CCJL no s'estableix ni com a requisit per participar-hi ni com a mèrit a valorar; el certificat de nivell superior de català (C2) tampoc ho és en cap dels dos casos. No obstant això, convé ressaltar que en la convocatòria s'estableix un instrument per valorar les «competències relacionals (forma)» de les proves teòriques: a través d'aquest instrument es pretén determinar si «la persona aspirant exposa els temes amb coherència, claredat, ordre i fluïdesa, dedicant el temps necessari a cada institució i emprant termes i expressions amb propietat i correcció jurídica»<sup>127</sup>.

La CCLJ és un instrument idoni per millorar la qualitat de les normes jurídiques (i, en conseqüència, la seva comprensibilitat): exigir-lo com a requisit, en la fase d'oposició, o valorar-lo com a mèrit, en la fase d'oposició o de concurs, per ocupar llocs de treball que tinguin atribuïdes tasques relacionades amb l'elaboració de normes jurídiques ha de permetre comptar amb professionals més qualificats per desenvolupar adequadament aquestes tasques (Sanjaume i Navarro, 2017, p. 182; Unió Europea,

---

general del cos superior d'administració (grup A, subgrup A1) de la Generalitat de Catalunya (núm. de registre de la convocatòria 242) (des d'ara Resolució PDA/2907/2019). Aquest procés selectiu també es regeix per la Resolució GAP/1644/2007, de 28 de maig, per la qual s'aproven i es fan públiques les bases generals que regiran els processos selectius per a l'accés a cossos i escales de l'Administració de la Generalitat de Catalunya competència de la Direcció General de la Funció Pública (des d'ara bases generals aprovades per la Resolució GAP/1644/2007).

<sup>117</sup> Vegeu la nota al peu de pàgina anterior.

<sup>118</sup> D'acord amb la base específica 2.2, continguda en l'annex 1, de la Resolució PDA/2907/2019.

<sup>119</sup> D'acord amb les bases específiques 2 i 7.3, respectivament, contingudes en l'annex 1, de la Resolució PDA/2907/2019. En les bases específiques 7.2.1.b i 7.2.2.b, contingudes en l'annex 1, d'aquesta resolució es disposa que, per valorar els exercicis corresponents, el tribunal qualificador tindrà en compte els coneixements acreditats i la capacitat i les aptituds per aplicar-los a situacions de la pràctica professional, com també en el seu conjunt la capacitat analítica i de síntesi i la qualitat de l'expressió.

<sup>120</sup> Per a més informació sobre el règim jurídic del certificat de nivell superior de català (C2), vegeu, entre d'altres, l'annex 5 del Decret 180/2014, d'acord amb la redacció donada pel Decret 3/2014, de 7 de gener, pel qual es modifica el Decret 152/2001, de 29 de maig, sobre avaluació i certificació de coneixements de català.

<sup>121</sup> Per la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya (des d'ara Llei 7/1996). Vegeu, també, el Reglament dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, aprovat pel Decret 57/2002, de 19 de febrer, de modificació del Decret 257/1997, de 30 de setembre (des d'ara Reglament dels serveis jurídics de l'AGC).

<sup>122</sup> D'acord amb els articles 1 i 2.2 de la Llei 7/1996 i l'article 1.1 del Reglament dels serveis jurídics de l'AGC.

<sup>123</sup> D'acord amb l'article 4.1.a de la Llei 7/1996 i l'article 19.1.a del Reglament dels serveis jurídics de l'AGC. Vegeu, també, les lletres a, b i c de l'article 11.6 del Reglament dels serveis jurídics de l'AGC.

<sup>124</sup> D'acord amb l'article 1.2 de la Llei 7/1996 i l'article 34 del Reglament dels serveis jurídics de l'AGC.

<sup>125</sup> Vegeu la Resolució PDA/1320/2020, de 8 de juny, per la qual es convoca el procés selectiu per proveir 10 places del cos d'advocacia (subgrup A1) de la Generalitat de Catalunya (núm. de registre de la convocatòria 244) (des d'ara Resolució PDA/1320/2020). Aquest procés selectiu també es regeix per les bases generals aprovades per la Resolució GAP/1644/2007.

<sup>126</sup> D'acord amb la base específica 2.2, continguda en l'annex 1, de la Resolució PDA/1320/2020.

<sup>127</sup> Vegeu l'apartat 2 de l'annex 2 de la Resolució PDA/1320/2020.

2013b, p. 158). També és possible, com demostra el darrer procés selectiu del cos d'advocacia<sup>128</sup>, analitzar les competències lingüístiques de les persones aspirants introduint criteris en els processos selectius que les avaluin (Govern de l'Estat espanyol, 2011d, p. 17). En compliment de l'obligació de dotar-se de servidors públics amb prou coneixements lingüístics, establerta en l'LPL, l'AGC hauria d'exigir que les persones aspirants al cos superior, opció jurídica, i al cos d'advocacia, atenent la seva intervenció en l'elaboració de les normes jurídiques que aprova la GGC, posseeixin la CCJL per participar en les convocatòries corresponents o, almenys, considerar-lo com a mèrit<sup>129</sup>. Així mateix, hauria de vetllar perquè el personal d'aquests cossos rebi la formació necessària perquè pugui obtenir la CCJL abans d'exigir-ne l'acreditació obligatòria, com es pretén actuar envers el personal docent del sistema educatiu de Catalunya respecte del certificat de nivell superior de català (C2)<sup>130</sup>.

---

<sup>128</sup> Vegeu la nota al peu de pàgina anterior.

<sup>129</sup> La disposició addicional segona del Decret 180/2014 disposa, d'una banda, que l'AGC, a través dels departaments competents en matèria de justícia i política lingüística, ha d'impulsar i promoure l'obtenció de la CCJL entre determinats col·lectius professionals del món del dret; i, de l'altra, que el departament competent en matèria de justícia, també de l'AGC, ha d'instar la col·laboració del Consell General del Poder Judicial i del Ministeri de Justícia, de l'Administració General de l'Estat, per tal que es valorin com a mèrit els diferents nivells de coneixements de llengua catalana, inclosa la CCJL, en els processos selectius i de provisió de llocs de personal de les carreres judicial i fiscal i de lletrats i lletrades de l'Administració de justícia. En canvi, ni aquest ni cap altre precepte del Decret 180/2014 es refereixen al personal de l'AGC.

<sup>130</sup> Vegeu la notícia *Els nous mestres i professors hauran d'acreditar el nivell C2 de català a partir del 2024* (<https://www.ccma.cat/324/els-nous-mestres-i-professors-hauran-dacreditar-el-nivell-c2-de-catala-a-partir-del-2024/noticia/3142297/>) i l'article 119.5 de la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació: «[s]'ha d'acreditar el coneixement suficient i adequat del català, tant en l'expressió oral com en l'escripta, d'acord amb les competències corresponents al nivell C2 del Marc europeu comú de referència per a l'aprenentatge, l'ensenyament i l'avaluació de les llengües [...]».



### 6.3. Institucionalització de l'assessorament lingüístic i intervenció d'altres perfils professionals

Els lingüistes no sempre intervenen en l'elaboració de les normes jurídiques (Unió Europea, 2013b, p. 214)<sup>131</sup> i, quan ho fan, la col·laboració que es produeix entre aquests i els professionals del dret és escassa (Govern de l'Estat espanyol, 2011d, p. 21). Això contrasta amb l'opinió de les persones expertes. Segons Duarte i Montserrat:

[És] del tot necessari que en els processos d'elaboració de projectes de llei o de disposicions [...] es prevegi la intervenció d'un assessor en llenguatge administratiu i jurídic, de la mateixa manera que és impensable que s'hi obviï la participació d'un jurista que garanteixi que el text no contradiu cap precepte legal que hi sigui d'aplicació. (Duarte i Montserrat, 2008, p. 19)

L'assessorament lingüístic en aquests processos, entre altres beneficis, millora el rigor (Campo Moreno, 2019, p. 70), la claredat (Campo Moreno, 2019, p. 70; i Unió Europea, 2013b, p. 64) i la comprensibilitat de les normes jurídiques (Unió Europea, 2013b, p. 64); ajuda a evitar-ne ambigüitats (Unió Europea, 2013b, p. 64) i millora substancialment l'agilitat i l'eficàcia del treball quotidià dels juristes amb els textos especialitzats (Duarte i Montserrat, 2008, p. 19). Quan juristes i lingüistes treballen conjuntament, Strandvik (2019) assegura, fins i tot, que s'eviten conflictes de tipus «gremial»: l'autor recomana «organitzar el treball de revisió de manera que, en els ministeris, ningú sap quines modificacions són proposades dels juristes i quines ho són dels lingüistes [...] [fet] que permet la formació mútua i constant entre perfils professionals».

Es defensa, així mateix, que el procés per elaborar normes jurídiques, com qualsevol altre document públic, es consideri des d'una perspectiva pluridisciplinària, a fi de millorar la comprensibilitat d'aquelles (Unió Europea, 2013b, p. 244)<sup>132</sup>. Montolio Durán (2021) entén que aquesta perspectiva pluridisciplinària implica que en el procés de «clarificació de la comunicació administrativa», en què podem considerar inclòs el de redacció de normes jurídiques, hi han de convergir juristes, professionals de l'AP, lingüistes, politòlegs, sociòlegs, experts en usabilitat, disseny i visualització de la informació, i especialistes en ciències del comportament.

En l'àmbit parlamentari, en l'estudi de la Comissió Europea es recomana la participació dels lingüistes en les comissions legislatives, fins i tot com a observadors (Unió Europea, 2013b, p. 214). Quan la tasca d'una comissió legislativa és reredactar, consolidar o refondre legislacions antigues i complexes, els lingüistes n'haurien de formar part i treballar-hi regularment (Unió Europea, 2013b, p. 214; vegeu, també, Sanjaume i Navarro, 2017, p. 178). La participació dels lingüistes s'hauria de produir des que s'inicia el procés de redacció de les normes jurídiques (Unió Europea, 2013b, p. 194), juntament amb els juristes (p. 209).

En l'estudi de la Comissió Europea (Unió Europea, 2013b) es descriuen i es comparen els sistemes que adopten diversos estats per controlar la qualitat de certs documents públics, especialment les

---

<sup>131</sup> En l'estudi de la Comissió Europea es relata, com a exemple, que la PC ha publicat textos que el Departament d'Assessorament Lingüístic no havia revisat a causa d'errors de comunicació o pel fet que la tasca desenvolupada per aquest departament no havia estat entesa, mentre que sí que s'havien consultat els Serveis Jurídics per rebre assessorament legal (Unió Europea, 2013b, p. 236).

<sup>132</sup> «Linguistic analysis runs the risk of being self-referring if it is not understood in the broader pragmatic context of discourse practices, emotions, aims, and the limits of human brain» (Unió Europea, 2013b, p. 244).

normes jurídiques, i se seleccionen els sistemes que es consideren més adequats per assolir la màxima qualitat en l'elaboració dels documents. En aquest sentit, es remarquen aquells casos en què juristes i lingüistes revisen conjuntament els textos<sup>133</sup>; a Itàlia, des d'un punt de vista estatal, l'assessorament jurídic i lingüístic que realitza el *Servizio per i testi normativi*, de la *Camera dei Deputati*, la cambra baixa del Parlament d'Itàlia (p. 84 i 213)<sup>134</sup>; a Suïssa, el *Verwaltungsinterne Redaktionskommission*, òrgan interdisciplinari i interdepartamental del Govern federal integrat per juristes i lingüistes (p. 90, 213, 237 i 238; vegeu, també, Sanjaume i Navarro, 2017, p. 179); al Canadà, la figura dels «jurilingüists», adscrits al Departament de Justícia, especialistes en llenguatge legal que fan recomanacions no vinculants als ponents de les lleis (p. 117 i 212); a Suècia, estat que en l'estudi de la Comissió Europea es pren com a model en l'àmbit del control de la qualitat legislativa<sup>135</sup>, l'àrea (*Division for Legal and Linguistic Draft Revision*) del Ministeri de Justícia integrada per cinc juristes i cinc lingüistes que revisen la qualitat dels textos, preparats per qualsevol ministeri, abans que siguin sotmesos al Govern de Suècia (p. 210-211 i 237-238)<sup>136</sup>. Així mateix, es considera com a model a seguir el de la PC (Unió Europea, 2013b, p. 155, 212 i 237-238).

D'acord amb la TRRP, la PC ha de disposar de serveis permanents d'assessorament jurídic i lingüístic per complir amb eficàcia i eficiència les seves funcions<sup>137</sup>. El Departament d'Assessorament Lingüístic, integrat per lingüistes pertanyents al Cos de Lingüistes del Parlament<sup>138</sup>, és el centre gestor de l'Administració parlamentària<sup>139</sup> que compleix les funcions de caràcter lingüístic relatives a les activitats legislativa i administrativa del Parlament, l'assessorament dels òrgans parlamentaris en la gestió dels usos lingüístics i, específicament, entre d'altres, la funció d'«[e]studiar i elaborar propostes d'adequació

<sup>133</sup> Si bé és diferent als altres sistemes, ja que no intervenen juristes i lingüistes alhora, la Comissió Europea (Unió Europea, 2013b, p. 66-67 i 237) també destaca el supòsit d'Alemanya, on el *Redaktionsstab der Gesellschaft für deutsche Sprache*, unitat del *Bundestag*, la cambra baixa del Parlament d'Alemanya, assessora lingüísticament en l'elaboració de la legislació. En concret, correspon a aquesta unitat, encapçalada per un «lawyer-linguist», verificar la correcció i comprensibilitat de tots els textos que són sotmesos al Parlament d'Alemanya, tant al *Bundestag* com al *Bundesrat*, la cambra alta.

<sup>134</sup> En l'àmbit federal, Sanjaume i Navarro (2017, p. 179), prenent com a referència l'estudi de la Comissió Europea (Unió Europea, 2013, p. 161), destaca l'experiència de la província autònoma de Bozen, de la regió italiana del Trentino-Südtirol, on els projectes de llei, redactats en italià i alemany pels departaments governamentals, són revisats per dues oficines: l'Oficina Jurídica i l'Oficina d'Afers Lingüístics.

<sup>135</sup> «The model according to which all drafts must be revised by a centralised body, where lawyers and linguists work in pairs (see Sweden), should be a guiding model for good quality legislation» (Unió Europea, 2013b, p. 214).

<sup>136</sup> Segons Sanjaume i Navarro (2017, p. 180), a més de motius democràtics, de transparència o qualitat, el Govern de Suècia n'addueix principalment d'econòmics per justificar la intervenció d'aquesta àrea: actuar a l'inici del procés d'elaboració dels documents evita processos judicials o legislatius que poden ser molt costosos. L'autora sosté, sobre això, que «no hem d'oblidar que el fet que una llei sigui clara, precisa i ben redactada n'afavoreix l'aplicació i el compliment» (Sanjaume i Navarro, 2017, p. 180). Com a exemple de l'estalvi econòmic que implica disposar de legislació clara i fàcil d'usar, el Govern del Regne Unit xifra que l'Estat s'estalvia 25 milions de lliures esterlines anualment gràcies al fet que s'estigui redactant de nou bona part de la legislació fiscal del Regne Unit, per aclarir-ne el llenguatge i sense introduir-hi modificacions legals (Regne Unit, 2009, p. 17). Per a més informació sobre el model de Suècia, vegeu Strandvik (2019).

<sup>137</sup> D'acord amb l'article 246.1 de la TRRP.

<sup>138</sup> S'hi ingressa per concurs oposició i per accedir-hi es requereix la llicenciatura o grau en filologia catalana o en traducció i interpretació amb especialització en llengua catalana (disposició addicional segona, apartat 3, del text consolidat dels Estatuts del règim i el govern interiors del Parlament de Catalunya, aprovat per la Mesa del Parlament en la sessió tinguda el dia 3 de maig de 2016 [des d'ara TCERGIPC]). Sobre les funcions que tenen atribuïdes, vegeu els articles 26 i 28 de la TCERGIPC.

<sup>139</sup> D'acord amb l'article 16.2.1 de la TCERGIPC.



lingüística i formal dels textos parlamentaris a les normes gramaticals i a l'estil de redacció i als criteris formals del Parlament<sup>140</sup>»<sup>141</sup>.

Els lingüistes i els lletrats<sup>142</sup> de la PC assisteixen les meses de les comissions<sup>143</sup>: les comissions, que poden ser legislatives o específiques, són els òrgans que constitueixen la PC<sup>144</sup> per exercir les potestats que té atribuïdes<sup>145</sup>, mentre que les meses<sup>146</sup> són els òrgans rectors col·legiats de les comissions. En el procediment legislatiu comú, ambdós cossos també assisteixen les ponències<sup>147</sup>, grups de treball a qui les comissions encarreguen la redacció d'un informe a la vista d'un projecte o una proposició de llei<sup>148</sup>. Aquestes ponències, a través del dit informe, eleven a les comissions «[...] propostes de tècnica legislativa i d'adequació a les regles i als usos formals i lingüístics del Parlament respecte als projectes i les proposicions de llei»<sup>149</sup>. Per últim, convé mencionar que la TRRP estableix un procediment per consolidar legislació vigent<sup>150</sup>: la consolidació de les lleis i normes amb rang de llei consisteix a «[...] elaborar un nou text legal que integri la legislació vigent sobre una matèria o un sector determinats»<sup>151</sup> amb la finalitat de «[...] simplificar l'ordenament jurídic, millorar-ne la qualitat i contribuir a garantir la seguretat jurídica amb un millor coneixement del dret vigent»<sup>152</sup>. Una comissió específica, creada a l'inici de la legislatura amb aquesta finalitat i coordinada per un lletrat i amb la col·laboració de lingüistes, que l'assisteixen i l'assessoren tècnicament, ha de tramitar els projectes i les proposicions de textos consolidats<sup>153</sup>.

Per tant, els lingüistes i els lletrats de la PC intervenen conjuntament, assessorant jurídicament i lingüísticament, en l'elaboració de les normes jurídiques que aprova la PC, si bé aquesta intervenció no es produeix, com es recomana en l'estudi de la Comissió Europea (Unió Europea, 2013b, p. 194 i 211), des de la fase inicial del procés de redacció (Sanjaume i Navarro, 2017, p. 183), sinó que ho fa a partir d'un moment posterior: o bé respecte dels projectes o proposicions de llei, en el procediment legislatiu comú<sup>154</sup>; o bé respecte dels projectes o proposicions de textos consolidats<sup>155</sup>, en el procediment per a la consolidació de la legislació vigent.

<sup>140</sup> L'estil i els criteris esmentats estan establerts en el *Llibre d'estil de les lleis i altres textos del Parlament de Catalunya* (2022) (Sanjaume i Navarro, 2017, p. 181).

<sup>141</sup> D'acord amb l'article 26.1.a de la TCERGIPC.

<sup>142</sup> Sobre els lletrats de la PC, vegeu, entre d'altres, l'article 10 i la disposició addicional segona, apartat 1, de la TCERGIPC.

<sup>143</sup> D'acord amb l'article 49.4 de la TRRP.

<sup>144</sup> D'acord amb l'article 47.1 de la TRRP.

<sup>145</sup> «El Parlament exerceix la potestat legislativa, aprova els pressupostos de la Generalitat i controla i impulsa l'acció política i de govern [...]» (article 55.2 de l'EAC).

<sup>146</sup> Sobre els membres de les meses, vegeu l'article 49 de la TRRP.

<sup>147</sup> D'acord amb l'article 120.2 de la TRRP.

<sup>148</sup> D'acord amb l'article 120.1 de la TRRP.

<sup>149</sup> D'acord amb l'article 120.2 de la TRRP.

<sup>150</sup> Vegeu la subsecció setena («Procediment per a la consolidació de la legislació vigent») de la secció tercera («Especialitats del procediment legislatiu»), capítol II («El procediment legislatiu»), títol IV («Del funcionament del Parlament»), de la TRRP.

<sup>151</sup> D'acord amb l'article 143.1 de la TRRP.

<sup>152</sup> D'acord amb l'article 143.2 de la TRRP. Segons l'estudi de la Comissió Europea, «The process of consolidation can be used to free the law from constrictions imposed by existing legal framework: it avoids confusing or contradictory text, eliminates outdated regulation and allows the use of single text» (Unió Europea, 2013b, p. 34). Per a més informació sobre la consolidació normativa, vegeu la web de la Unió Europea [https://eur-lex.europa.eu/content/legis/avis\\_consolidation.html?locale=es](https://eur-lex.europa.eu/content/legis/avis_consolidation.html?locale=es).

<sup>153</sup> D'acord amb l'article 147.1 de la TRRP.

<sup>154</sup> D'acord amb l'article 120.2 de la TRRP.

<sup>155</sup> D'acord amb l'article 147.1 de la TRRP.

En paraules de Campo Moreno (2019, p. 70), l'AGC hauria d'institucionalitzar l'assessorament lingüístic en la redacció de les normes jurídiques: hauria de garantir que els lingüistes, com els juristes, intervenen en el procediment d'elaboració de les normes jurídiques, supervisant-ne el llenguatge per assegurar-ne millor la qualitat textual i la seguretat jurídica (Sanjaume i Navarro, 2017, p. 183). S'hauria d'assegurar, a més, que aquest assessorament i supervisió tècniques, independentment de la disposició normativa de què es tracti<sup>156</sup>, es produeixen des que s'inicia la redacció de les normes jurídiques (Unió Europea, 2013b, p. 194 i 211), fet que permetria potenciar els beneficis de l'assessorament lingüístic en aquest procés (vegeu Campo Moreno, 2019, p. 70; Duarte i Montserrat, 2008, p. 19; i Unió Europea, 2013b, p. 64)<sup>157</sup>. Per aconseguir-ho, cal el compromís dels alts càrrecs (Unió Europea, 2013b, p. 236); quan es tracta de projectes de llei, en l'estudi de la Comissió Europea es declara que és essencial que hi hagi una bona comunicació entre l'AGC, que els elabora, i la PC, que els tramita i, si s'escau, aprova com a llei (Unió Europea, 2013b, p. 236).

Institucionalitzar la intervenció dels lingüistes en l'elaboració de les normes jurídiques permetria que juristes i lingüistes hi treballessin conjuntament, sistema que en l'estudi de la Comissió Europea s'insta a seguir com a model (Unió Europea, 2013b, p. 214). Es recomana, a més, que s'assessori jurídicament i lingüísticament, seguint el model de Suècia, a través d'un òrgan centralitzat de composició paritària, «where lawyers and linguists work in pairs» (Unió Europea, 2013, p. 214). Així doncs, l'AGC pot millorar la comprensibilitat de les normes jurídiques que aprova la GGC, afavorint-ne el coneixement entre la ciutadania, establint un model com el recomanat per la Comissió Europea<sup>158</sup>, inspirat en l'experiència de Suècia i, parcialment, en la de la PC, institució pionera en aquest àmbit (Sanjaume i Navarro, 2017, p. 180). Per últim, l'AGC hauria d'introduir altres perfils professionals, diferents dels jurídics i lingüístics, en l'elaboració de les normes jurídiques com a pas necessari per millorar-ne la comprensió (Montolio Durán, 2021; Unió Europea, 2013b, p. 244), així com prendre mesures perquè puguin formar-se professionals experts, alhora, en dret i lingüística («lawyer-linguists»), per incorporar-los en el procediment d'elaboració de les normes jurídiques (Unió Europea, 2013b, p. 202).

---

<sup>156</sup> Amb rang reglamentari (decrets o ordres) o legal (decrets legislatius o decrets lleis); també quan la GGC presenta projectes de llei a la PC (vegeu la nota al peu de pàgina núm. 42).

<sup>157</sup> «This linguistic revision would avoid problems such as comprehensibility, consistency of terminology, intertextual coherence, inappropriate language register, wording problems and misspellings» (Unió Europea, 2013b, p. 236).

<sup>158</sup> L'AGC podria optar, entre d'altres, per impulsar l'establiment d'aquest model a través de l'Avantprojecte de llei de procediment d'elaboració de normes, inclòs en el Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per als anys 2021-2023 (Generalitat de Catalunya, 2021c, p. 2). S'hi descriu que té per objecte «actualitzar el procediment d'elaboració de disposicions amb la finalitat d'agilitzar-lo, incrementar la transparència i reforçar la qualitat de les avaluacions d'impacte normatiu per millorar la presa de decisions».

## 6.4. Model CAP bidireccional

L'AP no escolten<sup>159</sup>. Mitjançant aquesta personificació<sup>160</sup>, Canel Crespo (2018, p. 233) alerta d'un dels errors de comunicació que cometen l'AP: es dirigeixen a la ciutadania de forma unilateral (p. 59); això és, assumeixen un paper únic, el d'emissor, mentre que la ciutadania només pot actuar com a receptora. Es produeix, així, una manca de reciprocitat comunicativa, en què l'AP no atenen (en definitiva, no escolten, seguint la personificació anterior) els missatges (les necessitats, propostes, opinions, etc.) de la ciutadania. D'entre les cinc maneres que la ciutadania pot participar en la vida política i pública (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 18), quan l'AP comuniquen de forma unilateral només es pot donar la primera dimensió: la ciutadania, si està predisposada i té coneixements per fer-ho, accedeix a la informació que l'AP posen a la seva disposició (primer nivell). No seria factible, en aquest context, assolir cap dels quatre nivells restants<sup>161</sup>.

Malgrat que hi ha consens entre tots els actors implicats sobre la necessitat que l'AP, efectivament, prestin atenció a la ciutadania, tinguin en compte les seves necessitats i dissenyin i desenvolupin polítiques públiques conseqüentment (Canel Crespo, 2018, p. 60); encara s'ha de produir, segons els experts, un canvi de paradigma en la CAP: s'ha de passar d'una CAP unidireccional a una de doble direcció (p. 59); «de la cultura del control a la del diàleg» (p. 60), és a dir, de la cultura del control del ciutadà a la implicació d'aquest amb el govern (p. 233). En suma, s'ha de transitar d'un model de CAP 1.0, unidireccional, a un model 2.0, bidireccional (Canel Crespo, 2018, p. 211)<sup>162</sup>, «en el que todos los actores participan en la adición de valor de productos y servicios ya existentes o nuevos (conocimiento colectivo)» (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 137). Perquè es pugui produir aquest trànsit (Canel Crespo, 2018, p. 211), primerament, l'AP han d'assegurar que la ciutadania pugui crear informació, per si mateixa o conjuntament amb l'AP; segonament, han de recollir la informació generada i extreure'n conclusions; i, darrerament, han de dissenyar i desenvolupar polítiques públiques negociant-les amb la ciutadania. Canel Crespo es refereix a aquesta manera de concebre la CAP amb aquests termes: «governar con la sociedad»<sup>163</sup>, que implica «escuchar para orientar la gestión pública hacia la construcción de bienes intangibles públicos» (p. 96).

<sup>159</sup> Vegeu el capítol onzè, titulat *El problema de no escuchar* (p. 233-246), de l'obra *La comunicación de la Administración Pública. Para gobernar con la sociedad* (Canel Crespo, 2018).

<sup>160</sup> D'acord amb el DIEC2, «[f]igura retòrica que consisteix en l'atribució de qualitats humanes a animals, coses o conceptes».

<sup>161</sup> El segon nivell permetria que l'AP consultessin la ciutadania per conèixer-ne l'opinió a través de diversos mitjans, com ara el telèfon, el correu electrònic o els formularis en línia; el tercer, que es produiria mitjançant les xarxes socials, faria possible, a més de conèixer la seva opinió, incorporar-la en l'activitat pública; el quart facilitaria que l'AP, fent ús d'eines tecnològiques que permetin treballar de forma col·laborativa, discernir quins dels problemes manifestats s'han d'abordar prioritàriament; i el cinquè nivell, finalment, podria percebre tot el ventall d'interessos i sensibilitats en joc gràcies a múltiples mecanismes, com ara les votacions telemàtiques, els referèndums o els debats vinculants (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 18).

<sup>162</sup> En resum, l'1.0 és un model pel qual l'AP creen informació, ofereixen serveis i desenvolupen polítiques públiques independentment del parer de la ciutadania (governança unilateral); mentre que en el 2.0 l'AP permeten la creació d'informació conjuntament amb la ciutadania, n'esbrinen les demandes i desenvolupen polítiques públiques elaborant-les i negociant-les amb ella (governança compartida) (Canel Crespo, 2018, p. 212).

<sup>163</sup> Vegeu, precisament, el títol de l'obra *La comunicación de la Administración Pública. Para gobernar con la sociedad* (Canel Crespo, 2018).

L'ús de les noves tecnologies<sup>164</sup> és indispensable per permetre aquesta transició cap a un model de CAP 2.0, sobretot el de les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC)<sup>165</sup> i el de les xarxes socials<sup>166</sup>: aquestes darreres faciliten la interacció entre AP i ciutadania (Canel Crespo, 2018, p. 213), promovent-ne la participació i implicació, i complementen els canals de comunicació bidireccional de l'AP, com l'atenció telefònica o el correu electrònic (Graells i Cosa i Ramilo Araujo, 2013, p. 54). Alhora, permeten, entre d'altres, «[a]ctuar, movilizarse, articular voluntades»; «[r]esolver las dudas ciudadanas de forma ágil»; «[p]resentar de forma lúdica realidades de la Administración Pública», i «[q]ue las administraciones conozcan mejor a la gente» (Canel Crespo, 2018, p. 151-152; vegeu, també, Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 55).

D'entre les nombroses xarxes socials, el blog (*blogging*) és una web (o pàgina web<sup>167</sup>) on es publiquen cronològicament textos o imatges d'un o diversos autors. Twitter és una forma de *microblogging* que permet enviar missatges instantanis a un públic considerable i rebre'n resposta (Canel Crespo, 2018, p. 213). Les piulades<sup>168</sup> (*tweets*) poden contenir dos-cents vuitanta caràcters com a màxim, fet que exigeix molta síntesi (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 39). És una xarxa social molt utilitzada per l'AP, «una herramienta de participación abierta muy potente para escuchar y dialogar que ofrece muchas posibilidades a las Administraciones Públicas para interactuar con la ciudadanía» (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 39). Tanmateix, no se n'ha explotat tot el potencial (Canel Crespo, 2018, p. 216): la majoria d'AP l'utilitzen de manera unidireccional, això és, per emetre missatges, generalment sobre les activitats que realitzen, sense respondre'ls ni crear interacció amb els usuaris (els anomenats perfils «informatius» o «informativels»); algunes estableixen un vincle (conversació) entre els usuaris i el perfil, de manera bidireccional (perfils «interactius» o «relacionals»); mentre que una minoria presten servei a través d'aquests perfils, atenent preguntes, queixes i suggeriments dels usuaris (perfils «d'integració» o «d'atenció») (Canel Crespo, 2018, p. 216; i Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 86)<sup>169</sup>.

Per esprémer la gran potencialitat de les xarxes socials, l'AP han de dissenyar i aplicar estratègies de comunicació específiques per gestionar-les<sup>170</sup> (Canel Crespo, 2018, p. 225). Cada expert classifica les

<sup>164</sup> A banda de les xarxes socials, Canel Crespo (2018, p. 150) n'indica quatre més: l'Internet de les coses (*Internet of Things*), la computació en el núvol (*Cloud Computing*), les macrodades (*Big Data*) i la intel·ligència artificial (*Artificial Intelligence*).

<sup>165</sup> Per a més informació sobre l'ús de les TIC en l'àmbit públic, vegeu la taula 3.2. *Herramientas TIC: ventajas e inconvenientes* de l'obra *Ciudadanía y administraciones en red* (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 47), on els autors exposen els principals avantatges i inconvenients que comporta l'ús d'onze eines TIC per l'AP i la ciutadania, així com el tipus de participació que promouen.

<sup>166</sup> Sota el títol *¿Qué aportan las redes sociales a la gestión pública?*, Canel Crespo (2018, p. 213-220) descriu bona part de les tecnologies que permeten la interacció amb la societat per desenvolupar el model de CAP 2.0.

<sup>167</sup> D'acord amb el Vocabulari de les xarxes socials del TERMCAT (<https://www.termcat.cat/ca/diccionaris-en-linia/156>), «[e]n alguns casos ens referim a aquest concepte elidint el substantiu *página*, que actua com a nucli, i el sintagma queda reduït a la forma *web*, que manté el gènere femení».

<sup>168</sup> D'acord amb el Vocabulari de les xarxes socials del TERMCAT; també se'n pot dir tuit o piulet.

<sup>169</sup> Els perfils de Twitter de l'@012, de l'AGC per a l'atenció ciutadana ([https://twitter.com/012?ref\\_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Eauthor](https://twitter.com/012?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Eauthor)), i de l'@FGC (Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya), de l'empresa pública de la Generalitat de Catalunya que gestiona el transport de passatgers i mercaderies per ferrocarril ([https://twitter.com/FGC?ref\\_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Eauthor](https://twitter.com/FGC?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Eauthor)), són exemples de perfils «d'integració» o «d'atenció» (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 82-85 i 89-92).

<sup>170</sup> Canel Crespo (2018, p. 225) distingeix entre les estratègies de comunicació o els principis estratègics de comunicació i les guies per a la presència de les institucions públiques a les xarxes socials: les guies, entre d'altres, estableixen procediments per obrir comptes de correu electrònic i crear comptes i perfils institucionals, regulen



estratègies de comunicació de les xarxes socials en categories diferents, si bé la majoria ho fa conforme al mateix criteri, l'ús que en fan l'AP. D'aquesta manera, segons Mergel (Canel Crespo, 2018, p. 225), cal diferenciar entre una estratègia representativa, on l'AP són presents a les xarxes socials només per difondre informació; una de compromesa, on hi són per interactuar amb la ciutadania, i una de col·laborativa, on hi són per cedir poder de decisió<sup>171</sup>.

En l'àmbit de les disposicions normatives que aprova la GGC, és imprescindible ocupar-se del perfil de Twitter del DOGC, @DOGCdeldia<sup>172</sup>. D'acord amb la Carta de serveis del DOGC, a través d'aquest perfil es difon el sumari i una selecció de les disposicions més destacades de l'edició diària del DOGC<sup>173</sup>. Alhora, s'estableixen dos indicadors de seguiment: el nombre de seguidors a Twitter i el percentatge de dies en què es difon el DOGC del dia<sup>174</sup>.

En els darrers 30 dies<sup>175</sup>, @DOGCdeldia ha tingut una mitjana de 13.578 seguidors, ha publicat 69 piulades, ha tingut 66 interaccions i ha generat un interès de 0,95<sup>176</sup>. Coincidint amb la publicació en el DOGC de les lleis 19/2017 i 20/2017 i els decrets 139/2017 i 140/2017<sup>177</sup>, aquest perfil va obtenir les seves millors dades en nombre de nous seguidors (1.202), repiulades<sup>178</sup> (*retweets*) (4.752) i interès (48,55)<sup>179</sup>. També s'observa un augment considerable del nombre de nous seguidors en els mesos d'agost del 2014 (774)<sup>180</sup> i octubre del 2020 (901)<sup>181</sup>. Malgrat que el nombre d'interaccions del 2021 (2.658) van disminuir respecte del 2020 (3.319), la resta de dades (nombre de seguidors, piulades i interaccions) han augmentat lleugerament, any rere any, en el període 2016-2021<sup>182</sup>.

Segons la classificació dels perfils de Twitter exposada prèviament (Canel Crespo, 2018, p. 216; Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 86), @DOGCdeldia és un perfil «informatiu» o «informativa»: la

---

l'accés dels servidors públics o assignen responsables dels continguts. L'autora posa com a exemple la *Guia de xarxes socials de la Generalitat de Catalunya. Novena edició: abril 2019* (Generalitat de Catalunya, 2019).

<sup>171</sup> Aquesta classificació coincideix, essencialment, amb la que proposen Criado i Rojas Martín (Canel Crespo, 2018, p. 225): en l'estratègia *push* el sentit de la informació és unidireccional i tan sols es pretén inserir els missatges on la ciutadania els pugui trobar; en l'estratègia *pull* el sentit de la informació és bidireccional, fet que permet que es produeixi interacció entre AP i ciutadania; i en l'estratègia *networking* el sentit de la informació és interaccionada, de manera que es desenvolupen mecanismes perquè la ciutadania pugui actuar amb l'AP.

<sup>172</sup> [https://twitter.com/DOGCdeldia?ref\\_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Eauthor](https://twitter.com/DOGCdeldia?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Eauthor). La Carta de serveis del Diari Oficial i de Publicacions de la Generalitat de Catalunya, aprovada per l'Ordre PRE/61/2019, de 3 d'abril (des d'ara Carta de serveis del DOGC), estableix diversos serveis relacionats amb la publicació i difusió del dret vigent de Catalunya, com ara «Publicació del Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya», a través de la web <https://dogc.gencat.cat/ca/inici> (apartat 1.3.1.1); el «Servei DOGC al mòbil» (apartat 1.3.1.6), inoperatiu des del 31 de març de 2021 (X), o «Difusió del dret vigent a Catalunya» (apartat 1.3.2). No obstant això, el «Servei @DOGCdeldia» és l'únic servei d'aquest àmbit que es presta a través d'una xarxa social i, per això, és l'únic servei que s'analitza.

<sup>173</sup> D'acord amb l'apartat 3.1.1.7 de la Carta de serveis del DOGC.

<sup>174</sup> D'acord amb l'apartat 4.1.1.7 de la Carta de serveis del DOGC.

<sup>175</sup> Dades consultades el 6 de febrer de 2022.

<sup>176</sup> <http://activitat.atenciociudadana.gencat.cat/#/service-detail/5928967c98f5093cb47092d2>

<sup>177</sup> Llei 19/2017, del 6 de setembre, del referèndum d'autodeterminació; Llei 20/2017, del 8 de setembre, de transitorietat jurídica i fundacional de la República; Decret 139/2017, de 6 de setembre, de convocatòria del Referèndum d'Autodeterminació de Catalunya; i Decret 140/2017, de 6 de setembre, de normes complementàries per a la realització del Referèndum d'Autodeterminació de Catalunya.

<sup>178</sup> D'acord amb el Vocabulari de les xarxes socials del TERMCAT; també se'n pot dir retuit o repiulet.

<sup>179</sup> Vegeu la nota al peu de pàgina núm. 176.

<sup>180</sup> Coincidint amb la publicació en el DOGC de la Llei 10/2014, del 26 de setembre, de consultes populars no referendàries i d'altres formes de participació ciutadana.

<sup>181</sup> Coincidint amb la publicació en el DOGC del Decret 114/2020, de 30 de setembre, de substitució del president de la Generalitat de Catalunya.

<sup>182</sup> Vegeu la nota al peu de pàgina núm. 176.

majoria de les piulades publicades contenen un extracte dels termes que componen el títol d'un anunci<sup>183</sup> del DOGC, de manera que cada piulada, generalment, es correspon amb algun dels anuncis més rellevants de l'edició del DOGC de què es tracti. La data de publicació de les piulades sol coincidir amb la data de publicació de l'anunci al DOGC. Les piulades inclouen etiquetes (*hashtags*) de les paraules clau de l'anunci, un enllaç a la web del DOGC on es pot consultar i, depenent del cas, altres enllaços a pàgines institucionals de la Generalitat de Catalunya; reben pocs o cap m'agrada (*likes*) i no generen repiulades ni comentaris, llevat d'ocasions excepcionals. No es detecta cap activitat que persegueixi fomentar la participació dels usuaris. Així, doncs, @DOGCdeldia adopta una estratègia representativa, segons la classificació proposada per Mergel (Canel Crespo, 2018, p. 225), ja que es limita a difondre, de manera unidireccional, informació publicada al DOGC, sense pretendre interactuar amb els usuaris (estratègia compromesa) ni permetre que aquests participin ni influeixin en la presa de decisions (estratègia col·laborativa).

Com s'observa, quan la GGC aprova disposicions normatives, l'AGC les publica al DOGC i al Portal Jurídic de Catalunya i, a més, les difon, segons els casos, a través del perfil de Twitter @DOGCdeldia. Tanmateix, no realitza cap altra actuació comunicativa: l'AGC emet normes jurídiques i la ciutadania només pot limitar-se a rebre-les (da Cunha, 2020, p. 24-29)<sup>184</sup>. En aquest àmbit, per tant, l'AGC segueix un model de CAP 1.0, unidireccional; d'acord amb la personificació emprada per Canel Crespo (2018, p. 233-246)<sup>185</sup>, l'AGC no escolta la ciutadania. Per millorar la comprensibilitat de les normes jurídiques que aprova la GGC, hauria d'emprar el perfil de Twitter @DOGCdeldia de manera bidireccional, compromesa, adoptant un model de CAP 2.0, explotant al màxim la potencialitat d'aquesta xarxa social: la publicació de piulades que continguin normes jurídiques hauria d'acompanyar-se d'una estratègia dirigida a obtenir l'opinió dels usuaris sobre aquestes normes; en definitiva, dirigida a fer partícip, efectivament, la ciutadania de la vida política i pública (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 18). La interacció generada permetria a l'AGC conèixer com elaborar normes jurídiques que siguin més comprensibles (Unió Europea, 2013b, p. 244)<sup>186</sup> i, en conseqüència, millorar-ne el coneixement entre la ciutadania.

<sup>183</sup> «Es publiquen en el DOGC les lleis de Catalunya i les normes, les disposicions de caràcter general, els acords, les resolucions, els edictes, les notificacions, els anuncis i els altres actes del Parlament, del Govern, de l'Administració de la Generalitat, de l'Administració de Justícia i d'altres administracions, ens i organismes públics, i també anuncis de particulars [...]» (article 2.2 de l'DOGC).

<sup>184</sup> da Cunha (2020, p. 21-44) concep les disposicions normatives («Textos normativos dirigidos a la ciudadanía») que aproven l'AP com un dels «géneros textuales prototípicos del ámbito de la Administración» o «géneros textuales jurídico-administrativos» (p. 23). Considerant-ne l'emissor i el receptor, distingeix tres blocs: l'Administració pública com a emissora i la ciutadania com a receptora (primer bloc); l'Administració pública com a emissora i com a receptora (segon bloc), i la ciutadania com a emissora i l'Administració pública com a receptora (tercer bloc) (p. 23). L'autora subsumeix l'aprovació de disposicions normatives per l'AP en el primer bloc.

<sup>185</sup> Vegeu les notes als peus de pàgina n.º 159 i 160.

<sup>186</sup> Concretament, en l'estudi de la Comissió Europea (Unió Europea, 2013b, p. 244) se sosté que per millorar la qualitat dels documents públics, incloses les normes jurídiques, cal centrar-se en la perspectiva dels seus destinataris («Paying attention to the audience addressed seems the most obvious of precautions to be taken: adopting the reader's point of view is the constant 'refrain' of drafting manuals») i que les ciències de la comunicació hi poden contribuir significativament («Feedback from communication experts can help to fine-tune practices during previous steps [expert drafting – plain language – communication experts]»).



## 6.5. Model CAP multicanal

El blog<sup>187</sup> és només una de les múltiples TIC utilitzades per l'AP (Canel Crespo, 2018, p. 213-220; i Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 46-48): les webs, per exemple, actuen d'aparador, permetent mostrar tota la informació en un indret únic (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 47); el correu electrònic és una eina de participació oberta<sup>188</sup> que destaca per la seva senzillesa (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 32 i 47); o les votacions amb telefonia de baix cost<sup>189</sup>, una via universal (la bretxa digital<sup>190</sup>, en aquest cas, és mínima) i gratuïta per a la ciutadania que permet a l'AP organitzar àgilment consultes amb objectius diversos (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 45 i 47). D'entre les TIC, les xarxes socials són particularment adequades per atendre, amb un llenguatge senzill i de manera pràcticament immediata, les persones usuàries; redirigir-les, des d'un indret on se sentin còmodes, a pàgines institucionals; i crear una xarxa d'interacció (intercanvi d'idees i opinions), d'igual a igual, que enriqueixi tant l'AP com la ciutadania (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 37 i 55)<sup>191</sup>.

Criado i Rojas Martín (Canel Crespo, 2018, p. 213) diferencien quatre classes de xarxes socials: primerament, els blogs (com ara Twitter<sup>192</sup> i les wikis<sup>193</sup> [com ara Diplopedia<sup>194</sup>]); segonament, les orientades a l'emissió (*broadcasting*) (com ara YouTube<sup>195</sup>); tercerament, les orientades a les relacions socials (com ara Instagram<sup>196</sup>); i, darrerament, les orientades a les xarxes professionals (com ara LinkedIn<sup>197</sup>). Canel Crespo n'afegeix quatre més (2018, p. 215 i 2018-220): les *mashups*<sup>198</sup>, les

---

<sup>187</sup> Comparada amb altres TIC, és econòmica, senzilla i fàcil d'usar (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 47); capaç d'atreure audiències noves, sobretot d'arribar a la joventut, difícilment accessible per altres vies de comunicació més formals (fòrums, plataformes col·laboratives, etc.); apta per compartir informació ràpidament i, alhora, generar confiança (Canel Crespo, 2018, p. 213-2014 i 216). Per contra, cal actualitzar-la constantment i, com en totes les xarxes socials i en la majoria de TIC, per accedir-hi cal disposar de connexió a Internet (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 47). Per a més informació, vegeu l'apartat 6.4, *Model CAP bidireccional*, de la TFP.

<sup>188</sup> Perquè permet que la ciutadania envii missatges, comentaris, queixes o suggeriments i deixar-ne constància (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 32).

<sup>189</sup> A través d'aquest sistema (també se'n diu «participació ciutadana amb trucades perdudes»), l'AP formulen una pregunta en què cada opció de resposta es vincula a un número de telèfon. Per votar una de les opcions, amb un telèfon fix o mòbil, la persona participant ha de marcar el número de telèfon associat a l'opció escollida (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 45-46).

<sup>190</sup> D'acord amb el TERMCAT (<https://www.termcat.cat/ca>), «[d]iferència existent entre grups de població o entre països que separa els que tenen accés a les tecnologies de la informació i la comunicació i els que no en tenen».

<sup>191</sup> Graells i Costa i Ramilo Araujo (2013, p. 37) n'adverteixen diversos inconvenients, com ara la necessitat que les persones amb responsabilitat política i pública s'adaptin a aquests formats de comunicació i gestionin correctament la seva identitat digital, la bretxa digital o l'absència de certs perfils de persones a les xarxes socials.

<sup>192</sup> <https://twitter.com/?lang=ca>

<sup>193</sup> Una wiki («en hawaiano, *wiki wiki* significa ràpid») [Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 41] «es una aplicació web que permete editar col·laborativament y de forma sencilla páginas web, y constituye una plataforma para el trabajo y la colaboración en grupo generando y compartiendo conocimiento» (Canel Crespo, 2018, p. 216).

<sup>194</sup> <https://2009-2017.state.gov/m/irm/ediplomacy/115847.htm>

<sup>195</sup> <https://www.youtube.com/>

<sup>196</sup> <https://www.instagram.com/>

<sup>197</sup> <https://www.linkedin.com/>

<sup>198</sup> «Son aplicaciones que permiten combinar información recopilando contenido de muy diferentes fuentes para crear aplicaciones que integran webs: una aplicación web "llama a otra" con el fin de reutilizar su contenido y funcionalidad» (Canel Crespo, 2018, p. 218).

aplicacions RSS<sup>199</sup>, els móns virtuals<sup>200</sup> i, per últim, les *widgets*, *gadgets* i *pipes* (ginyes<sup>201</sup>, en llengua catalana). Cadascuna d'aquestes classes és idònia per assolir objectius diferents (Canel Crespo, 2018, p. 212-213)<sup>202</sup>; totes juntes, combinades amb una estratègia de govern electrònic i transparència, contribueixen a crear valor públic (*public value*), entès com «la señal de lo que una sociedad valora y aspira a crear por medio de sus Instituciones» (Moynihan i Kroll; citat per Canel Crespo, 2018, p. 83) i, alhora, «lo que valora el público (es decir, lo que el público juzga como valioso) para el público (de valor para la sociedad)» (Canel Crespo, 2018, p. 83-84). Al capdavant, la presència de l'AP en les xarxes socials està justificada, principalment, per «[e]star donde está la ciudadanía, realizar una escucha activa de sus opiniones sobre las actuaciones públicas y conversar con ella» (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 36).

Per establir un model de CAP 2.0, bidireccional, que impliqui la ciutadania i la tingui en compte a fi de millorar la gestió pública, és essencial que el model de CAP sigui, alhora, multicanal<sup>203</sup>: per «governar con la sociedad»<sup>204</sup> o, en paraules de Graells i Costa i Ramilo Araujo (2013, p. 16 i 17), dirigir-nos «[h]acia la ciudadanía en red»<sup>205</sup>, cal emprar, simultàniament, diversos canals de comunicació (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 14, 16 i 30). L'AGC hauria de recórrer a un major nombre de recursos comunicatius per incrementar la interacció amb la ciutadania, destinatària principal de les normes jurídiques que aprova. A més d'emprar el perfil de Twitter @DOGCdeldia de manera bidireccional, hauria de crear altres perfils a les xarxes socials<sup>206</sup> que, igualment, li permetin conèixer el parer de la societat sobre aquelles normes (per exemple, per observar-ne el grau d'acceptació, comprensió o afectació). Per tant, l'AGC, esprement la potencialitat dels canals de comunicació, en general, i de les xarxes socials, en particular, tant qualitativament (adoptant un model de CAP bidireccional) com quantitativament (model multicanal); podria utilitzar la informació recollida per millorar el llenguatge de les normes jurídiques que aprova la GGC, afavorint-ne el coneixement.

<sup>199</sup> D'acord amb el TERMCAT, «[f]ormat de fitxer basat en el llenguatge XML i desenvolupat específicament per a la creació de canals de continguts»; «[s]egons la documentació, la sigla anglesa original pot provenir de les denominacions *rich site summary* (resum enriquit del lloc), *RDF site summary* (resum RDF del lloc) o *really simple syndication* (sindicació molt simple)».

<sup>200</sup> «Son simulaciones de espacios y gente en 3D en las que el usuario interactúa con otros; son "lugares" virtuales en los que se pueden celebrar reuniones, conferencias o encuentros [...]» (Canel Crespo, 2018, p. 220).

<sup>201</sup> D'acord amb el TERMCAT, «[p]rograma senzill, amb una interfície gràfica d'usuari especialitzada i consultable des de l'escriptori de l'ordinador o des d'una pàgina web, que proporciona informació diversa o accés ràpid a determinades funcions d'ús freqüent».

<sup>202</sup> En concret, vegeu el quadre X.2. *Redes sociales para la interacción en la Administración Pública* (Canel Crespo, 2018, p. 213 i 214), on l'autora identifica, per a cada classe de xarxa social, alguns dels objectius que l'AP poden assolir.

<sup>203</sup> Quan es tracta de serveis públics, Graells (2020, p. 36 i 41), anant una passa per endavant, sosté que cal prestar-los conforme a un model omnicanal, basat en l'adaptació de la informació, el contingut i els procediments a la relació que s'estableixi amb els destinataris i al tipus de servei. Sobre el concepte *accés omnicanal*, vegeu el punt primer del paràgraf primer de l'annex 2 («Glossari») del Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'Administració digital.

<sup>204</sup> Vegeu la nota al peu de pàgina núm. 164.

<sup>205</sup> Expressió amb què els autors descriuen aquella societat on l'AP i la ciutadania es relacionen a través de diversos canals tecnològics de comunicació (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 16 i 17).

<sup>206</sup> Aquesta actuació podria optimitzar-se si, com recomana Arnall Duch (2019a, p. 189; 2020; vegeu, també, la nota al peu de pàgina núm. 175), s'elaboren recursos digitals que la complementin.

## 6.6. Model CAP obert/pluridisciplinari

La transparència<sup>207</sup> (*transparency*) (Canel Crespo, 2018, p. 186-207), el govern obert<sup>208</sup> (*open government*) (Canel Crespo, 2018, p. 186-207; i Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 68-78), les dades massives<sup>209</sup> (*big data*) (Canel Crespo, 2018, p. 281-298) i el disseny legal (*legal design*) o dret visual (*visual law*) (des d'ara disseny legal) (Conti i Peruginelli, 2021; Doherty, 2020; i Mik, 2020) són disciplines que contribueixen a millorar la CAP: aplicant-les considerant una perspectiva normativa, poden afavorir el coneixement de les normes jurídiques que aprova la GGC.

Segons Canel Crespo (2018, p. 188), s'entén per transparència «la capacidad que tiene la Administración Pública de dar acceso a su interior y hacerse comprender». L'autora alerta, tanmateix, que aquesta definició no es pot considerar vàlida si s'interpreta restrictivament: cal concebre la transparència no només com una obligació, per part dels poders públics, de proporcionar determinada informació<sup>210</sup>, sinó que cal fer-ho basant-se en la idea que «un gobierno abierto es más accesible, más receptivo y más responsable ante los ciudadanos, y que mejorar la relación entre las personas y su gobierno tiene beneficios exponenciales a largo plazo para todos»<sup>211</sup>. D'acord amb això, la transparència comporta, d'entrada, assumir compromisos concrets i voluntaris per millorar-la; però suposa, igualment, que els poders públics s'impliquin en la millora de la participació ciutadana, la rendició de comptes i la lluita contra la corrupció (Canel Crespo, 2018, p. 189).

La irrupció de les TIC (Canel Crespo, 2018, 190; i Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 68), l'augment de l'exigència ciutadana perquè els poders públics retin comptes i l'adopció generalitzada d'un model de governança<sup>212</sup> (Canel Crespo, 2018, 190) són alguns dels factors que expliquen el trànsit d'unes formes d'organització clàssiques, pròpies dels estats del món occidental i fonamentades en la democràcia representativa, a l'anomenat govern obert<sup>213</sup>:

Entramos de lleno en un nuevo paradigma social donde la ciudadanía y entidades, partidos políticos y cargos electos pueden interactuar en la planificación, génesis y evaluación de las políticas de gobierno de manera más fluida. Es el llamado gobierno abierto, concepto al que

<sup>207</sup> D'acord amb el TERMCAT, «[q]ualitat d'una organització que informa de manera clara, precisa, oportuna, honesta i completa sobre les decisions i les activitats que afecten la societat, l'economia i el medi i que té voluntat de comunicar-les».

<sup>208</sup> D'acord amb el TERMCAT, «[g]overn que fonamenta la seva estratègia en la promoció de la transparència, la participació i la col·laboració entre l'Administració pública i la ciutadania aprofitant les possibilitats que ofereixen les tecnologies de la informació i la comunicació».

<sup>209</sup> D'acord amb el TERMCAT, «[c]onjunt de dades que pel seu volum, la seva naturalesa i la velocitat a què han de ser processades ultrapassen la capacitat dels sistemes informàtics habituals».

<sup>210</sup> Vegeu la definició de transparència que disposa l'article 2.a de l'LTAIPBG: «[a]ls efectes d'aquesta llei, s'entén per: a) *Transparència*: l'acció proactiva de l'Administració de donar a conèixer la informació relativa als seus àmbits d'actuació i les seves obligacions, amb caràcter permanent i actualitzat, de la manera que resulti més comprensible per a les persones i per mitjà dels instruments de difusió que els permetin un accés ampli i fàcil a les dades i els facilitin la participació en els assumptes públics».

<sup>211</sup> <https://www.opengovpartnership.org/es/about/approach/>

<sup>212</sup> D'acord amb el TERMCAT, «[m]anera de governar que es fonamenta en la interrelació dels organismes encarregats de la direcció política d'un territori i la societat civil, per donar poder, autoritat i influència a la societat sobre les decisions que afecten la vida pública».

<sup>213</sup> Vegeu la definició de govern obert que disposa l'article 2.e de l'LTAIPBG: «[a]ls efectes d'aquesta llei, s'entén per: e) *Govern obert*: les mesures per establir una relació i un diàleg permanents i bidireccionals entre l'Administració i les persones a l'hora de definir i aplicar les polítiques públiques, i per a introduir i desenvolupar instruments de participació i col·laboració ciutadana en els assumptes públics».

se vinculan los tres grandes principios de transparencia, participación y colaboración.<sup>214</sup> (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 68-69)

Així, doncs, la transparència i el govern obert presenten beneficis potencials directes<sup>215</sup> per a la CAP, com ara l'increment de l'acceptació, el compliment i el suport (legitimitat) de les polítiques públiques, o de la confiança ciutadana en l'AP (Canel Crespo, 2018, p. 190). També els presenten les dades massives, expressió que es refereix a la quantitat ingent d'informació digital, bruta i desordenada que les noves tecnologies poden generar, recollir, processar i analitzar gairebé alhora, en temps real (Canel Crespo, 2018, p. 281-282)<sup>216</sup>. En concret, les dades massives proporcionen evidències amb què dissenyar les polítiques públiques, faciliten el contacte entre l'AP i la ciutadania o, entre d'altres, ajuden a elaborar mapes de població que permeten segmentar els missatges (Canel Crespo, 2018, p. 288). En un context de CAP 2.0, bidireccional, on l'AP interactuen amb la ciutadania per gestionar millor els recursos públics; les dades massives ajuden a detectar les necessitats de la població, afavoreixen la comprensió de les polítiques públiques i incentiven la participació, per esmentar alguns beneficis (Canel Crespo, 2018, p. 291-295).

Igual que l'AP s'han de dirigir a la ciutadania d'una manera clara, simple, directa, precisa, emprant un llenguatge accessible, comprensible, correcte, inclusiu i, en definitiva, adaptat a les circumstàncies comunicatives (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 22 i 27); també ho han de fer a través de missatges que siguin visualment atractius (Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 27 i 27). Foers afirma que hi ha dos aspectes necessaris per elaborar correctament formularis administratius, el llenguatge i el «layout»<sup>217</sup>: «[w]ith language we communicate; we use layout to motivate. If we can convey our message so that the recipient understands and if we can motivate so that the reader replies then we shall have produced a good form» (1988, p. 5).

Juntament amb la motivació, s'addueixen altres arguments per justificar la conveniència de tenir en compte l'aspecte visual dels missatges que emeten l'AP, disciplina denominada visualització<sup>218</sup> (*visualisation*<sup>219</sup> o *visualization*<sup>220</sup>, en llengua anglesa): la capacitat dels éssers humans d'aprehendre i

<sup>214</sup> Breument i segons Canel Crespo (2018, p. 191), «[l]a transparencia tiene que ver con el *saber* del ciudadano», «[e]l gobierno abierto tiene que ver con el *tomar* parte del ciudadano» i «[e]l gobierno abierto coparticipa, coproduce, coinnova y comparte el poder; tiene que ver con el *contribuir* del ciudadano» (les cursives són de l'autora).

<sup>215</sup> Canel Crespo (2018, p. 198-201) també n'exposa els eventuais efectes negatius: per exemple, hi ha analistes que adverteixen que difondre informació no comporta necessàriament una major comprensió d'aquesta; o qüestionen que la confiança ciutadana (percepció envers els poders públics) millori, després d'haver obtingut evidències que indiquen el contrari. Per la seva banda, Graells i Costa i Ramilo Araujo (2013, p. 69-78) se centren en els beneficis associats al desenvolupament d'aplicacions informàtiques arran del desenvolupament de polítiques d'obertura de dades i reutilització (obertura de conjunts de dades [*datasets*] i de serveis [*open services*]).

<sup>216</sup> Segons el model de les 3V, les dades massives presenten tres característiques: volum (les tecnologies tradicionals no podien gestionar tantes dades), velocitat (amb què es generen, recullen, processen i analitzen) i varietat (de formats: estructurats, parcialment estructurats o no estructurats) (Canel Crespo, 2018, p. 282).

<sup>217</sup> D'acord amb el *Cambridge Dictionary, Diccionario Inglés-Español* (<https://dictionary.cambridge.org/>), «the way that something is arranged; diseño, distribución, trazado».

<sup>218</sup> Per l'AGC (Generalitat de Catalunya, 2018, p. 6), la visualització de dades «[é]s explorar unes dades per tal de respondre preguntes o fer-ne de noves. És analitzar patrons, relacions i valors atípics entre les dades. És explicar una història amb dades».

<sup>219</sup> Terme emprat per Doherty (2020).

<sup>220</sup> Terme emprat per Conti i Peruginelli (2021, p. 7) i Mik (2020). Segons aquest darrer autor, «"visualization" refers to the broad concept of representing information as a Chart or image (i.e. otherwise than as pure text)» (2020, p. 2).



retenir més ràpidament la informació que proporcionen les imatges, en comparació amb les paraules<sup>221</sup> (Conti i Peruginelli, 2021, p. 7; i Doherty, 2020, p. 8); el fet que la visualització «facilita destacar en un context de sobrecàrrega informativa i, per tant, ajuda a fer arribar un missatge a un públic determinat» (Generalitat de Catalunya, 2018, p. 5); i, en un àmbit estrictament legal, la millora de la comprensibilitat de les normes jurídiques per persones sense formació jurídica<sup>222</sup> (Conti i Peruginelli, 2021, p. 2 i 4; Doherty, 2020, p. 5; i Mik, 2020, p. 3).

En aquest context, el disseny legal, entès com «the application of the methods and mindsets of service design to legal processes and problems» (Doherty, 2020, p. 1), és una branca del coneixement, de la qual forma part la visualització<sup>223</sup>, que contribueix a comunicar eficaçment idees complexes (com les normes jurídiques) a una audiència al més àmplia possible (Doherty, 2020, p. 8), fomentant que les normes jurídiques s'entenguin i s'apliquin millor (Conti i Peruginelli, 2021, p. 6). Pretén acomplir la tasca, extraordinàriament complicada, de mantenir el rigor i la precisió jurídiques mentre, a través de diverses tècniques, se simplifica el llenguatge de les normes jurídiques per fer-les més accessibles a la ciutadania<sup>224</sup> (Mik, 2020, p. 10). Per fer-ho, utilitza mètodes com les anotacions, infografies, imatges, mems<sup>225</sup>, vídeos (Conti i Peruginelli, 2021, p. 7-8), icones, pictogrames, línies de temps, símbols (Doherty, 2020, p. 9), algorismes (Mik, 2020, p. 3, 4, 10 i 11), llistats (p. 10), senyals (p. 3), diagrames de flux (Conti i Peruginelli, 2021, p. 7-8; Doherty, 2020, p. 9; i Mik, 2020, p. 3, 4, 10 i 11), gràfics (Conti i Peruginelli, 2021, p. 7-8; Doherty, 2020, p. 9; i Mik, 2020, p. 3, 4) o mapes conceptuals (Conti i Peruginelli, 2021, p. 7-8; Doherty, 2020, p. 9; i Mik, 2020, p. 10). És una disciplina especialment útil per l'àmbit educatiu (Mik, 2020, p. 8 i 10), si bé pot aplicar-se per a múltiples finalitats, per exemple en l'assessorament o autoajuda legals (p. 10).

Així, doncs, l'AGC pot millorar la comprensibilitat de les normes jurídiques que aprova la GGC a través de diverses disciplines, com es demostra més amunt. És per això que hauria d'assegurar-se que el model de CAP que se segueixi en l'àmbit normatiu sigui realment obert o pluridisciplinari, això és, que

<sup>221</sup> Segons Medina, «[v]ision is by far our most dominant sense, taking up half of our brain's resources» (Doherty, 2020, p. 8). D'acord amb això, el «Picture Superiority Effect» provoca que les persones recordin millor les imatges que les paraules i que ho facin, a més, per un període de temps més llarg; la combinació d'imatges i paraules contribueix encara més a millorar la capacitat de retenció (p. 8). L'aspecte visual (disseny, ordre, coloració, etc.), per tant, és crucial: s'ha demostrat empíricament que la manera com es presenta la informació pot afectar el procés de presa de decisions de les persones destinatàries (Mik, 2020, p. 6).

<sup>222</sup> Malgrat que sembli que els «primary addressees» de les normes jurídiques siguin els advocats i/o els jutges (Mik, 2020, p. 1), hi ha estudis científics que evidencien que la «direct audience» de les normes jurídiques és més àmplia que la dels juristes (Doherty, 2020, p. 5; vegeu, també, Conti i Peruginelli, 2021, i Mik, 2020). Per això s'insisteix en la necessitat de reexaminar contínuament el llenguatge de les normes jurídiques i comunicar-les eficaçment a la «substantial audience» (Doherty, 2020, p. 3), llega en dret. Perquè, al capdavant, segons Raz, si les normes jurídiques són il·legibles i incomprensibles (és a dir, si no són possibles, obertes i clares) la ciutadania no s'hi pot ajustar (Doherty, 2020, p. 7).

<sup>223</sup> Segons es proposa (Doherty, 2020, p. 1), la disponibilitat i l'ús de la legislació, com a matèria d'estudi, estaria constituïda per tres elements: l'accessibilitat, la llegibilitat i la comprensibilitat. La visualització, a través del disseny legal, contribuiria a millorar aquest darrer element, la comprensibilitat de les normes jurídiques.

<sup>224</sup> En l'estudi de la Comissió Europea es pregunta «[h]ow far one can go simplifying the language of the law? [...] How can a sufficient level of accuracy be reached?»; en el mateix informe es conclou que «[t]here is no general recipe or universal panacea» (Unió Europea, 2013b, p. 243). La doctrina coincideix a advertir dels riscos que comporta, respecte de la precisió, adaptar una norma jurídica, ja sigui simplificant-ne el llenguatge (Busse, 1994; Luttermann, 2021, p. 5), ja sigui modificant-la visualment (Doherty, 2020, p. 5; i Mik, 2020, p. 4). Mentre que un sector de la doctrina afirma que és factible aconseguir un cert equilibri entre claredat i precisió tècnica (Strandvik, 2019; Unió Europea, 2013b, p. 245), l'altre sector ho rebutja (Busse, 1994, p. 4; i Luttermann, 2021, p. 5).

<sup>225</sup> D'acord amb el TERMCAT, «[l]imatge, frase o vídeo que s'escampa viralment i que és constantment imitat, compartit o utilitzat».

incorpori la màxima diversitat possible de perfils professionals (Unió Europea, 2013b, p. 244<sup>226</sup>; i Montolio Durán, 2021): a més de comunicòlegs, hi haurien d'intervenir, entre d'altres, experts en transparència, govern obert, dades massives i disseny legal. La confluència d'aquests perfils amb juristes i lingüistes, tant en el procés d'elaboració de les normes jurídiques com posteriorment a la seva aprovació, és clau per millorar-ne el llenguatge i adaptar la CAP a un model bidireccional i multicanal, imprescindible per explotar el potencial de les TIC en aquest àmbit i, per últim, fomentar el coneixement de les normes jurídiques entre la ciutadania.

---

<sup>226</sup> Vegeu la nota al peu de pàgina núm. 187.



## 6.7. Model CAP planificat

Perquè la CAP pugui complir la seva finalitat, d'«ayudar al gobierno a buscar el bien común, a resolver los problemas comunes» (Canel Crespo, 2018, p. 43), cal planificar-la (Canel Crespo, 2018, p. 336, 339 i 408-432<sup>227</sup>; i Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 37, 51 i 56). De fet, si no es planifica correctament, segons adverteixen Graells i Costa i Ramilo Araujo, «el resultado puede ser peor» (2013, p. 51). La manca d'estratègia, coordinació, avaluació o previsió són signes que alerten que no s'està dissenyant estratègicament la CAP<sup>228</sup> (Canel Crespo, 2018, p. 303), que és precisament una de les funcions que hauria de complir<sup>229</sup> (Canel Crespo, 2018, p. 336).

Generalment, se sol associar l'estratègia a un «plan, guía, pauta o patrón de comportamiento que integra, ordena y sistematiza acciones y distribuye responsabilidades, seleccionando unas opciones y excluyendo otras para lograr unos objetivos» (Canel Crespo, 2018, p. 308); mentre que planificar<sup>230</sup> una estratègia implica concebre-la. Si es combinen aquests dos conceptes i s'apliquen a l'àmbit de la CAP, la planificació estratègica consisteix a jerarquitzar les accions de comunicació segons unes prioritats determinades, principalment de temps i valor, per assolir uns objectius<sup>231</sup> (Canel Crespo, 2018, p. 408-409). D'acord amb el model RACE (*Research, Action, Communication, Evaluation*), per planificar estratègicament s'han de realitzar quatre tasques (Canel Crespo, 2018, p. 339; vegeu, també, Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 54-56 i 114-116): primerament, fer una prospecció de les necessitats que cal atendre (*Research*); segonament, determinar els objectius de l'acció de comunicació, així com els resultats que se n'esperen obtenir (*Action*); tot seguit, atenant els recursos disponibles, dissenyar l'estratègia i desenvolupar-la (*Communication*); i, per últim, avaluar-la (*Evaluation*).

Per a la doctrina, la darrera d'aquestes tasques, l'avaluació, és vital per establir un model de CAP 2.0, «pues evaluar es escuchar» (Canel Crespo, 2018, p. 435; vegeu, també, Graells i Costa i Ramilo Araujo, 2013, p. 114-116). Segons Ivàlua, l'Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques<sup>232</sup>, avaluar «és l'acció d'analitzar una determinada política, programa o intervenció pública per respondre a una pregunta relacionada amb la problemàtica a la que [sic] el programa pretén resoldre»<sup>233</sup>. L'avaluació de les polítiques públiques permet conèixer quines d'aquestes funcionen, quin impacte tenen i en quina mesura l'impacte és atribuïble al problema o la intervenció pública (Graells i Costa i Ramilo Araujo,

<sup>227</sup> Aquestes pàgines (408-432) corresponen al capítol *La constante sensación de apagafuegos. Planificar la comunicación* (Canel Crespo, 2018), on l'autora manifesta «la convicción de que con la planificación se puede prever y organizar mejor la comunicación» (p. 408). Vegeu, també, el capítol *El problema de la visión plana: ¿Cómo organizar la oficina para que sea estratégica?* (Canel Crespo, 2018, p. 301-332).

<sup>228</sup> Es poden consultar exemples gràfics d'aquestes situacions de manca de disseny estratègic a l'obra de Canel Crespo (2018, p. 302-303).

<sup>229</sup> Juntament amb la de gestionar intangibles, produir continguts, gestionar mitjans propis, coordinar, comunicar internament o assessorar les persones responsables, entre d'altres (vegeu el quadre XVI.1. *Relación de funciones de la comunicación de la Administración Pública*; Canel Crespo, 2018, p. 336).

<sup>230</sup> D'acord amb el DIEC2, «[f]ormar el pla o projecte (d'una activitat o d'un conjunt d'activitats)».

<sup>231</sup> Segons Pérez González, planificar és «aquella actividad que después de descomponer un sistema (estratégico) en conjuntos sensiblemente más pequeños que no poseen elementos comunes les atribuye prioridad de valor y de tiempo en cuanto a su ejecución práctica» (citat per Canel Crespo, 2018, p. 408). Canel Crespo (2018) ho resumeix així: «[e]n definitiva, planificar significa seleccionar los objetivos, definir los públicos a los que se quiere llegar y determinar las acciones» (p. 409) o «la medición de los resultados respecto a los objetivos definidos inicialmente» (p. 428).

<sup>232</sup> És un consorci, format per l'AGC, la Diputació de Barcelona i la Universitat Pompeu Fabra, que té com a missió promoure l'avaluació de les polítiques públiques entre l'AP de Catalunya, les entitats sense ànim de lucre que persegueixen finalitats d'interès general i la ciutadania (vegeu els articles 1, 3 i 4 dels Estatuts del Consorci Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques [Ivàlua], aprovats per l'Acord GOV/32/2021, de 23 de març).

<sup>233</sup> <https://ivalua.cat/ca/que-es-avaluar>

2013, p. 114)<sup>234</sup>. Aplicada a la CAP, l'avaluació «retroalimenta [...] la estratègia de comunicació» (Canel Crespo, 2018, p. 428 i 437):

En cierta manera la evaluación viene a cerrar el ciclo (responde a la pregunta ¿qué hemos conseguido?), pero también lo abre de nuevo con la siguiente pregunta: "Con base en estos resultados, ¿cómo habría que recolocar la estrategia?". (Canel Crespo, 2018, p. 439)

Per mitjà de l'avaluació, per tant, l'AP poden saber què aporta la seva gestió a la societat i, amb la resposta que se n'obtingui, millorar la planificació estratègica de la CAP (Canel Crespo, 2018, p. 431 i 439). Finalment, Canel Crespo (2018) sosté que per avaluar correctament en aquest àmbit és necessari definir els nivells<sup>235</sup> i criteris<sup>236</sup> de l'avaluació i aplicar efectivament els resultats aconseguits (p. 431).

Segons Canel Crespo (2018), la planificació estratègica de la CAP comporta, entre altres tasques, gestionar les agendes dels alts càrrecs perquè aquestes s'ajustin als objectius de l'organització (p. 339) o dissenyar el missatge que es pretén projectar (p. 340), si bé la que té per objecte elaborar plans de comunicació és la tasca que més contribueix a dissenyar estratègicament la CAP (p. 339 i 408-409; vegeu, també, de los Ríos, 2016). Concretament, el pla de comunicació és un document senzill, comprensible i flexible on es defineixen els problemes de comunicació que es detecten (context), els objectius que es pretenen assolir (objectius) i les persones a qui es dirigeix l'acció de comunicació (mapa de públics) (Canel Crespo, 2018, p. 410<sup>237</sup>). Perquè sigui eficaç, alhora, cal que s'hi descrigui, a més de les accions concretes projectades (accions), com i quan s'actuarà (distribució de recursos i calendari), amb quins recursos (pressupost) i quins resultats s'espera aconseguir (avaluació).

En l'àmbit de l'Administració general de l'Estat, el pla anual de publicitat i comunicació institucional<sup>238</sup> és l'instrument de planificació estratègica, aprovat anualment pel Consell de Ministres, que inclou totes les campanyes institucionals<sup>239</sup> que preveu desenvolupar aquella administració pública i les entitats que hi estan adscrites. Malgrat que, segons observa Canel Crespo (2018, p. 410), no sigui freqüent trobar plans de comunicació de lleis, el *PLAN 2022 de Publicidad y Comunicación Institucional* (Govern de l'Estat espanyol, 2022) preveu tres campanyes institucionals que tenen per objecte difondre dues

<sup>234</sup> L'avaluació «és una eina molt valuosa que permet: [g]enerar coneixement útil per a la presa de decisions [...] [,] [m]illorar l'eficàcia de les intervencions dels poder públics [...] [,] [a]ugmentar l'eficiència de l'acció dels governs [...] [,] [i] [f]acilitar el rendiment de comptes del sector públic i del tercer sector envers la ciutadania» (<https://ivalua.cat/ca/que-es-avaluar>). Per consultar beneficis específics de l'avaluació de la CAP, vegeu el quadre XXI.2. *Utilidad de la evaluación de la comunicación* de l'obra de Canel Crespo (2018, p. 437).

<sup>235</sup> L'autora distingeix entre avaluar la producció (per exemple el nombre d'actuacions de comunicació dutes a terme) i els efectes d'aquesta (per exemple el canvi d'actitud o comportament de la societat) (Canel Crespo, 2018, p. 431).

<sup>236</sup> Segons Canel Crespo (2018, p. 431), implica fixar uns indicadors que permetin determinar objectivament el grau d'assoliment dels objectius. Per il·lustrar, posa l'exemple del pla de comunicació de la Comissió Europea: «[p]ara el objetivo global de lograr que "los ciudadanos perciban que la Unión Europea está trabajando para mejorar sus vidas y comprometerles con la Unión Europea", se utilizará el indicador "Porcentaje de ciudadanos de la Unión Europea que tiene una imagen positiva de ésta" en un sondeo, y se aspira a que en 2020 la imagen sea positiva para al menos 50% (el punto de partida en el año 2015 es de 37 por ciento)».

<sup>237</sup> Vegeu el quadre XXI.1. *Información que contiene un plan de comunicación* de l'obra de Canel Crespo (2018, p. 410).

<sup>238</sup> D'acord amb l'article 12 de l'LPCI.

<sup>239</sup> Les campanyes institucionals poden ser de publicitat («[...] tota activitat orientada i ordenada a la difusió d'un missatge o objectiu comú, dirigida a una pluralitat de destinataris, que utilitzi un suport publicitari pagat o cedit [...]») o de comunicació («[...] la que, utilitzant formes de comunicació diferents de les estrictament publicitàries, sigui contractada [...] per difondre un missatge o objectiu comú a una pluralitat de destinataris [...]») (article 2 de l'LPCI).

disposicions normatives quan siguin aprovades: les futures Llei orgànica d'ordenació i integració de la formació professional<sup>240</sup> (p. 31 i 45) i Llei orgànica del sistema universitari<sup>241</sup> (p. 35 i 94).

Com qualsevol política pública que ho requereixi, l'AGC hauria d'incorporar les disposicions normatives que aprova la GGC en els seus plans de comunicació, ja sigui abans (quan encara són un projecte normatiu) o després que siguin aprovades. Fer-ho abans li permetria conèixer si existeix un problema que calgui resoldre legislant o el grau d'acceptació del projecte normatiu entre la ciutadania (Canel Crespo, 2018, p. 415 i 422). Incorporar-les als plans de comunicació després, un cop aprovades, l'ajudaria a difondre'n el contingut, explicar-ne la utilitat o retre'n comptes (Canel Crespo, 2018, p. 415). En tot cas, hauria d'avaluar l'estratègia de comunicació que adopti per millorar-ne l'eficàcia i, així, assegurar-se que aplica un model de CAP 2.0, atent a les necessitats de la societat. Cal, en definitiva, que l'AGC planifiqui estratègicament les accions comunicatives que duu a terme (Canel Crespo, 2018, p. 408; i de los Ríos, 2016), ja sigui respecte de les polítiques públiques, en general; ja sigui respecte de les normes jurídiques que aprova la GGC, en particular (vegeu, per exemple, el *PLAN 2022 de Publicidad y Comunicación Institucional* [Govern de l'Estat espanyol, 2022]). Tot plegat li proporcionaria informació que li permetria elaborar normes jurídiques més entenedores i, alhora, fomentar-ne el coneixement entre la ciutadania.

---

<sup>240</sup> A través de les campanyes institucionals «La Nueva Formación Profesional» i «Actos para la Presentación de la Nueva Ley Orgánica de Ordenación e Integración de la Formación Profesional», amb un cost d'un milió i quatre-cents mil euros, respectivament, es projecta «[d]ifundir las novedades que en la formación profesional introducirá una nueva ley de formación profesional que consolide y ordene un sistema único de formación profesional que facilite itinerarios formativos a lo largo de la vida» entre la població en general, estudiants, treballadors i empresariat (Govern de l'Estat espanyol, 2022, p. 31 i 45).

<sup>241</sup> A través de la campanya institucional «Campana de Difusión de la Nueva Ley Orgánica del Sistema Universitario», amb un cost de quaranta mil set-cents trenta-set euros, es projecta «explicar y difundir los ejes estratégicos del proyecto de modificación de la Ley Orgánica del Sistema Universitario: "Gobernanza y Estructura", "Investigación" y Transferencia", "Estudiantes", "Financiación", "Docencia y Ordenación de Enseñanzas"» entre la població en general i estudiants (Govern de l'Estat espanyol, 2022, p. 35 i 94).

## 7. Pla d'acció

Per millorar el coneixement de les normes jurídiques entre la ciutadania, fent-les més comprensibles, l'AGC hauria de:

1. Elaborar nous materials sobre LNC que n'enriqueixin el catàleg de recursos i instruir els servidors públics que intervenen en l'elaboració de normes jurídiques en LNC i tècnica normativa (vegeu l'apartat 6.1, *Catàleg de recursos i formació*, de la TFP).
2. Exigir la CCLJ com a requisit de participació i valorar-la com a mèrit en els processos de selecció i provisió dels servidors públics que intervenen en l'elaboració de normes jurídiques, especialment en els del cos superior, opció jurídica, i del cos d'advocacia (vegeu l'apartat 6.2, *Certificat de coneixements de llenguatge jurídic (nivell J)*, de la TFP).
3. Establir un model d'assessorament tècnic en el procediment d'elaboració de normes jurídiques que asseguri la intervenció de juristes i lingüistes, des que se n'inicia la redacció, i d'altres perfils professionals (vegeu l'apartat 6.3, *Institucionalització de l'assessorament lingüístic i intervenció d'altres perfils professionals*, de la TFP).
4. Emprar el perfil de Twitter @DOGCdeldia per interactuar amb la ciutadania a fi de conèixer-ne l'opinió sobre les normes jurídiques que aprova la GGC (model de CAP bidireccional) (vegeu l'apartat 6.4, *Model CAP bidireccional*, de la TFP).
5. Obrir més perfils de xarxes socials i utilitzar tots els canals de comunicació disponibles per augmentar la interacció amb la ciutadania (model de CAP multicanal) (vegeu l'apartat 6.5, *Model CAP multicanal*, de la TFP).
6. Assegurar-se que dissenya les accions comunicatives a través de disciplines diverses (model de CAP obert/pluridisciplinari) (vegeu l'apartat 6.6, *Model CAP obert/pluridisciplinari*, de la TFP).
7. Incorporar les disposicions normatives que aprova la GGC en els seus plans de comunicació, i planificar estratègicament i avaluar les accions comunicatives (model de CAP planificada) (vegeu l'apartat 6.7, *Model CAP planificat*, de la TFP).

## 8. Bibliografia i webgrafia

324, Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals. (22 de febrer de 2022). *Els nous mestres i professors hauran d'acreditar el nivell C2 de català a partir del 2024*. <https://www.ccma.cat/324/els-nous-mestres-i-professors-hauran-dacreditar-el-nivell-c2-de-catala-a-partir-del-2024/noticia/3142297/>

Añón, M. J., Aymerich, I., Pérez, E. B., Fallada-García-Valle, J. R., Galiana-Saura, Á., García Cívico, J., ... i de Lucas, J. (2021). *Teoría del dret*. Tirant lo Blanch.

Arenas Arias, G. J. (2018). Lenguaje claro (derecho a comprender el Derecho). Plain Language (the right to understand the Law). *Enomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, (15), 249-261. <https://doi.org/10.20318/eunomia.2018.4355>

Arnall Duch, A. (2019a). *Llenguatge jurídic català: Estat de la qüestió i propostes de futur: Estudis sobre la variació terminològica, la història, els recursos, el model lingüístic i l'ús del LJC*. [Tesi doctoral, Universitat Pompeu Fabra]. Tesis Doctorals en Xarxa (TDX). <https://www.tdx.cat/handle/10803/667603#page=1>

Arnall Duch, A. (2019b). El model lingüístic del llenguatge jurídic català: Un model sòlid i generalitzat?. *Llengua Nacional*, (108), 15-17. [https://llenguanacional.cat/pdf/LN108\\_04.pdf](https://llenguanacional.cat/pdf/LN108_04.pdf)

Arnall Duch, A. (2020). Bibliografia i recursos sobre el llenguatge jurídic català: D'on venim i cap a on anem?. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law. RLD blog*. <https://eapc-rld.blog.gencat.cat/2020/04/23/bibliografia-i-recursos-sobre-el-llenguatge-juridic-catala-don-venim-i-cap-a-on-anem-anna-arnall-duch/>

Arnall Duch, A. (2021). La implantació del model lingüístic del llenguatge jurídic català en textos redactats en l'àmbit privat. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law*, (75), 144-162. <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rld/article/view/10.2436-rld.i75.2021.3583/rld75-arnall-ca.pdf>

Busse, D. (1994). La comprensibilitat de les lleis: Un problema jurídic des del punt de vista lingüístic. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law*, (22), 7-24. <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rld/article/view/523/n22-busse-ca.pdf>

Calatayud Aguilar, O. (2016). «En català, també és de llei», una campanya per impulsar el català a la justícia. *Llengua i Ús: Revista Tècnica de Política Lingüística*, (58), 38-44. <https://racoc.cat/index.php/LlenguaUs/article/view/311746/401824>

Calvo Ramos, L. (2004). Renovación de las leyes. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law*, (42), 11-39. <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rld/article/view/758/n42-calvo-es.pdf>

Camacho, R. (2019). Lenguaje claro y lectura fácil: Las palabras precisas para la transparencia y el buen gobierno. *Blog de la Fundación Ciudadanía: Promoviendo Cambios Sociales*. <https://www.fundacionciudadania.es/lenguaje-claro-y-lectura-facil-las-palabras-precisas-para-la-transparencia-y-el-buen-gobierno/>

Cambridge University. (25 de febrer de 2022). *Cambridge Dictionary*. <https://dictionary.cambridge.org/>



Campo Moreno, J. C. (2019). El futuro de la modernización del lenguaje jurídico. *Revista del Ministerio Fiscal*, (8), 58-71. <https://www.fiscal.es/documents/20142/b35363a9-d8ad-c67c-0867-ab068a10762e>

Canel Crespo, M. J. (2018). *La Comunicación de la Administración Pública: Para gobernar con la Sociedad*. Fondo de Cultura Económica.

Capdevila i Soley, M. i Pou i Pujolràs, A. (2014). L'accés als textos legislatius consolidats en llengua catalana. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law. RLD blog*. <https://eapc-rlid.blog.gencat.cat/2014/02/27/laccess-als-textos-legislatius-consolidats-en-llengua-catalana-mireia-capdevila-i-agusti-pou/>

Carretero González, C. (2013). El lenguaje jurídico puede comunicarse correctamente sin perder ni tradición ni precisión. *Blog del Consejo General de la Abogacía Española*. <https://www.abogacia.es/actualidad/noticias/como-el-lenguaje-juridico-puede-comunicarse-correctamente-sin-perder-ni-tradicion-ni-precision/>

Carretero González, C. i Fuentes Gómez, J. C. (2019). La claridad del lenguaje jurídico. *Revista del Ministerio Fiscal*, (8), 7-40. <https://www.fiscal.es/documents/20142/b35363a9-d8ad-c67c-0867-ab068a10762e>

Center for Plain Language. (22 de febrer de 2022). *2021 Federal Plain Language Report Card*. <https://centerforplainlanguage.org/2021-federal-plain-language-report-card/>

Centre d'Estudis Garrigues. (2010). *Llibre d'estil jurídic*. Thomson Reuters. Aranzadi.

Consell General del Poder Judicial. (2000). *La imagen de la justicia en la Sociedad española: Séptimo Barómetro de Opinión*. <https://www.poderjudicial.es/cgpi/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/Opinion-y-quejas-sobre-el-funcionamiento-de-la-justicia/Opinion-de-los-profesionales-y-usuarios-de-la-Administracion-de-Justicia-/Barometro-de-Opinion-del-Consejo-General-del-Poder-Judicial/>

Consorti del Centre de Terminologia Termcat. (22 de febrer de 2022). *El Comitè Terminològic de Dret*. <https://www.terminologiajuridica.cat/ca/comite-terminologic-dret>

Consorti del Centre de Terminologia Termcat. (22 de febrer de 2022). *Principi de publicitat de les normes*. <https://www.termcat.cat/es/cercaterm/fitxa/NDMyMjA5MA%3D%3D>

Consorti del Centre de Terminologia Termcat. (22 de febrer de 2022). *Principi de seguretat jurídica*. <https://www.termcat.cat/ca/cercaterm/%22seguretat%20jur%C3%ADdica%22?type=basic>

Consorti del Centre de Terminologia Termcat (22 de febrer de 2022). *TERMCAT. Centre de terminologia*. <https://www.termcat.cat/ca>

Consorti del Centre de Terminologia Termcat (25 de febrer de 2022). *Vocabulari de les xarxes socials*. <https://www.termcat.cat/ca/diccionaris-en-linia/156>

Consorti Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (Ivàlua). (25 de febrer de 2022). *Què és avaluar?*. <https://ivalua.cat/ca/que-es-avaluar>



Conti, S. i Peruginelli, G. (2021). Communication policy in European projects: To what extent non-expert users can better and easier perceive and understand the European legal framework. *The Journal of Open Access to Law (JOAL)*, 9 (*Communicating the law and public information to vulnerable audiences*) (1). <https://ojs.law.cornell.edu/index.php/joal/article/view/113/101>

Cortès Minguet, M. (2018). Andorra: Projectes actuals de política lingüística. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law. RLD blog*. <https://eapc-rld.blog.gencat.cat/2018/03/22/andorra-projectes-actuals-de-politica-linguistica-marc-cortes-minguet/>

da Cunha, I. (2020). *El discurso del ámbito de la Administración: Una perspectiva lingüística*. Editorial Comares.

de los Ríos García, N. (2016). Importancia de un plan de comunicación para una administración pública. *EAPC blog*. <https://eapc.blog.gencat.cat/2016/06/14/importancia-de-un-plan-de-comunicacion-para-una-administracion-publica-nagore-de-los-rios/>

Doherty, M. (2020). Comprehensibility as a rule of law requirement: The role of legal design in delivering access to law. *The Journal of Open Access to Law (JOAL)*, 8 (*Special Issue on «Visual Law»*) (1). <https://ojs.law.cornell.edu/index.php/joal/article/view/100/98>

Duarte i Montserrat, C. (2008). Qüestió d'estil. *Llengua, societat i comunicació (LSC)*, (6), 15-20. <https://raco.cat/index.php/LSC/article/view/138260/189195>

Duarte i Montserrat, C. (2009). El llenguatge administratiu i jurídic: Una renovació persistent. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law*, (51), 39-46. <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rlld/article/view/2263/n51-duarte-ca.pdf>

Duarte i Montserrat, C., Alsina i Keith, À. i Sibina i Cuní, S. (2002). *Manual de llenguatge administratiu* (6a ed.). Escola d'Administració Pública de Catalunya.

Escola d'Administració Pública de Catalunya. (22 de febrer de 2022). *L'EAPC participa en el projecte de portal Compendium.cat per fomentar l'ús del llenguatge jurídic català*. <http://eapc.gencat.cat/ca/detalls/Noticia/12-portal-compedium>

Escola d'Administració Pública de Catalunya. (22 de febrer de 2022). *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law*. <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rlld>

Estats Units d'Amèrica, Departament d'Estat. (25 de febrer de 2022). *Diplopedia (Diplomacy in Action)*. <https://2009-2017.state.gov/m/irm/ediplomacy/115847.htm>

Feliu Morell, M. J. (2020). Els drets lingüístics dels ciutadans a l'àmbit de la justícia. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law. RLD blog*. <https://eapc-rld.blog.gencat.cat/2020/02/13/els-drets-linguistics-dels-ciutadans-a-lambit-de-la-justicia-maria-josep-feliu-morell/>

Flores i Juanpere, J. M. (2021). Una administració digital que tothom entengui. *Administració digital (blog)*. <https://administracioidigital.blog.gencat.cat/2021/04/30/333/>

Foers, J. M. (1988). New approaches to administrative forms design. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law*, (11), 99-117. <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rld/article/view/912/n11-foers-en.pdf>

Fontboté Bonilla, H. i Ymbert Cerón, M. (2011). La citació de les fonts jurídiques en l'àmbit autonòmic, estatal i internacional. Dins Turull i Rubinat, M (ed.), *Tècniques de treball i de comunicació: Instrumentarium per a les ciències jurídiques i socials* (p. 241-264). <http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/33344/1/comcitardocumentals.pdf>

Galiana Saura, A. (1999). La incidència de la tècnica legislativa en el llenguatge jurídic. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law*, (31), 11-33. <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rld/article/view/289/n31-galiana-ca.pdf>

Gelpí Arroyo, C. (2008). Recursos en línia per a l'aprenentatge del llenguatge jurídic en català: tipus, usuaris i accessibilitat. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law*, (49), 11-25. <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rld/article/view/885/n49-gelpi-ca.pdf>

Gelpí Arroyo, C. (2022). El portal compendium.cat: Recursos de llenguatge jurídic català. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law. RLD blog*. <https://eapc-rld.blog.gencat.cat/2022/01/20/el-portal-compendium-cat-recursos-de-llenguatge-juridic-catala-cristina-gelpi/>

Gené Gil, M. (2016). El dret a la comprensibilitat del llenguatge jurídic català i els principis que el sustenten. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law. RLD blog*. <https://eapc-rld.blog.gencat.cat/2016/06/30/el-dret-a-la-comprensibilitat-del-llenguatge-juridic-catala-i-els-principis-que-el-sustenten-maria-gene-gil/>

Generalitat de Catalunya, Departament de Governació, Comitè Assessor per a l'estudi de l'organització de l'Administració. (1992). *Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya*. [https://portaljuridic.gencat.cat/web/.content/07\\_-\\_eines/documents/arxius/manual\\_elaboracio\\_normes\\_1992.pdf](https://portaljuridic.gencat.cat/web/.content/07_-_eines/documents/arxius/manual_elaboracio_normes_1992.pdf)

Generalitat de Catalunya, Departament de Cultura, Direcció General de Política Lingüística. (1999). *Criteris de traducció de noms, denominacions i topònims*. [https://llenqua.gencat.cat/web/.content/documents/publicacions/altres/arxius/criteri\\_1\\_.pdf](https://llenqua.gencat.cat/web/.content/documents/publicacions/altres/arxius/criteri_1_.pdf)

Generalitat de Catalunya, Departament de Cultura, Direcció General de Política Lingüística (2002). *Documentació jurídica i administrativa*. <https://llenqua.gencat.cat/web/.content/documents/publicacions/altres/arxius/document.pdf>

Generalitat de Catalunya, Departament de Justícia i Interior. (2003). *Manual de llenguatge judicial*. [http://justicia.gencat.cat/web/.content/documents/arxius/doc\\_15900972\\_1.pdf](http://justicia.gencat.cat/web/.content/documents/arxius/doc_15900972_1.pdf)

Generalitat de Catalunya, Departament de Justícia. (2008). *Curs de llenguatge jurídic*. [http://justicia.gencat.cat/web/.content/documents/arxius/cllj\\_2a\\_ed.pdf](http://justicia.gencat.cat/web/.content/documents/arxius/cllj_2a_ed.pdf)

Generalitat de Catalunya, Departament de la Vicepresidència, Secretaria de Política Lingüística. (2010). *Criteris de traducció de textos normatius del castellà al català*. [https://llenqua.gencat.cat/web/.content/documents/publicacions/btpl/arxius/7\\_criteristraduccionorm.pdf](https://llenqua.gencat.cat/web/.content/documents/publicacions/btpl/arxius/7_criteristraduccionorm.pdf)

Generalitat de Catalunya, Departament de Cultura, Direcció General de Política Lingüística. (2011). *Guia d'usos no sexistes de la llengua en els textos de l'Administració de la Generalitat de Catalunya*. <https://llengua.gencat.cat/permalink/c2f7c918-5382-11e4-8f3f-000c29cdf219>

Generalitat de Catalunya, Departament de Justícia. (2013). *Manual de bones pràctiques lingüístiques a la justícia*. [http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/ambits/administraciojusticia/llengua-catalana/manual\\_bones\\_pract\\_ling.pdf](http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/ambits/administraciojusticia/llengua-catalana/manual_bones_pract_ling.pdf)

Generalitat de Catalunya. (2018). *Guia de visualització de dades*. <http://atenciociudadana.gencat.cat/web/.content/manuals/guia-visualizacio-dades.pdf>

Generalitat de Catalunya, Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda. (2019). *Guia de xarxes socials de la Generalitat de Catalunya: Novena edició: Abril 2019*. [http://atenciociudadana.gencat.cat/web/.content/manuals/xarxes/guia\\_usos\\_xarxa\\_cat.pdf](http://atenciociudadana.gencat.cat/web/.content/manuals/xarxes/guia_usos_xarxa_cat.pdf)

Generalitat de Catalunya, Departament de la Vicepresidència i de Polítiques Digitals i Territori, Direcció General de Serveis Digitals i Experiència Ciutadana. (2021a). *Llenguatge planer: Píndola informativa: 5 octubre 2021*. [http://atenciociudadana.gencat.cat/web/.content/07\\_sessions-informatives\\_materials/material-sessio-1-llenguatge-planer/pindoles-informative-sessio-1-llenguatge-planer.pdf](http://atenciociudadana.gencat.cat/web/.content/07_sessions-informatives_materials/material-sessio-1-llenguatge-planer/pindoles-informative-sessio-1-llenguatge-planer.pdf)

Generalitat de Catalunya. (2021b). *Pla de Govern: XIV Legislatura*. <https://govern.cat/govern/docs/PdG.pdf>

Generalitat de Catalunya. (2021c). *Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per als anys 2021-2023: Període octubre 2021 – juny 2023*. [https://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits\\_actuacio/millora\\_regulacio\\_normativa/Pla-normatiu/Pla-normatiu-2021-2023/Pla-normatiu-2021-2023-20211104.pdf](https://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/millora_regulacio_normativa/Pla-normatiu/Pla-normatiu-2021-2023/Pla-normatiu-2021-2023-20211104.pdf)

Generalitat de Catalunya. (25 de febrer de 2022). *012, perfil de Twitter (@012)*. [https://twitter.com/012?ref\\_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Eauthor](https://twitter.com/012?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Eauthor)

Generalitat de Catalunya. (25 de febrer de 2022). *DOGC, perfil de Twitter (@DOGCdeldia)*. [https://twitter.com/DOGCdeldia?ref\\_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Eauthor](https://twitter.com/DOGCdeldia?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Eauthor)

Generalitat de Catalunya (Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya). (25 de febrer de 2022). *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*. <https://dogc.gencat.cat/ca/inici>

Generalitat de Catalunya (Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya). (22 de febrer de 2022). *Entitat Autònoma del Diari Oficial i de Publicacions (Sobre el DOGC)*. <https://dogc.gencat.cat/ca/sobre-el-dogc/leadop/>

Generalitat de Catalunya (Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya). *FGC, perfil de Twitter (@FGC)*. [https://twitter.com/FGC?ref\\_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Eauthor](https://twitter.com/FGC?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Eauthor)

Generalitat de Catalunya (Llengua catalana). (22 de febrer de 2022). *Biblioteca Tècnica de Política Lingüística*. [https://llengua.gencat.cat/ca/serveis/informacio\\_i\\_diffusio/publicacions\\_en\\_linia/btpl\\_col/](https://llengua.gencat.cat/ca/serveis/informacio_i_diffusio/publicacions_en_linia/btpl_col/)

Generalitat de Catalunya (Llengua catalana). (22 de febrer de 2022). *En català, també és de llei.* [https://llenqua.gencat.cat/ca/serveis/informacio\\_i\\_diffusio/publicacions\\_en\\_linia/classific\\_temes/temes\\_opuscles\\_divulgatius/opuscle\\_encatalatambeesdellei/](https://llenqua.gencat.cat/ca/serveis/informacio_i_diffusio/publicacions_en_linia/classific_temes/temes_opuscles_divulgatius/opuscle_encatalatambeesdellei/)

Generalitat de Catalunya (Llengua catalana). (11 de febrer de 2022). *La Generalitat signa un nou conveni amb l'Estat per a la publicació en català de lleis i normativa estatal al BOE.* <https://llenqua.gencat.cat/ca/detalls/noticia/publicacio-lleis-catala-BOE>

Generalitat de Catalunya (Portal Jurídic de Catalunya). (22 de febrer de 2022). *Objecte i contingut del Portal (Sobre el Portal).* <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/sobre-el-portal/funcionament-del-portal/>

Generalitat de Catalunya (Portal Jurídic de Catalunya). (25 de febrer de 2022). *Portal Jurídic de Catalunya.* <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/inici>

Generalitat de Catalunya (Portal Jurídic de Catalunya). (22 de febrer de 2022). *Preguntes freqüents (Sobre el Portal).* <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/sobre-el-portal/preguntes-frequeents/>

Generalitat de Catalunya (Serveis digitals). (25 de febrer de 2022). *Principals indicadors dels darrers 30 dies (perfil de Twitter @DOGCdeldia).* <http://activitat.atenciociudadana.gencat.cat/#/service-detail/5928967c98f5093cb47092d2>

Generalitat de Catalunya (Serveis Digitals i Experiència Ciutadana). (22 de febrer de 2022). *Sessió 1: Llenguatge planer (Píndoles informatives i materials).* <http://atenciociudadana.gencat.cat/ca/manuals-i-quies/pindoles-informatives/material-sessio-1-llenquatge-planer/>

González Salgado, J. A. (2009). El lenguaje jurídico del siglo XXI. *THEMIS Revista de derecho*, (57), 235-245. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/9157/9572>

Govern de l'Estat espanyol, Ministeri de Justícia. (2002). *Carta de Derechos de los ciudadanos ante la Justicia.* <https://sedejudicial.justicia.es/documentos/20142/109376/Carta+de+derechos+de+los+ciudadanos.pdf/fb164806-c785-32fd-cd52-2864d2687622?t=1575025998590>

Govern de l'Estat espanyol, Ministeri de Justícia, Comissió per a la Modernització del Llenguatge Jurídic. (2011a). *Estudio de campo: Lenguaje escrito.* <https://lenguajeadministrativo.com/wp-content/uploads/2015/10/CMLJ-Lenguaje-escrito.pdf>

Govern de l'Estat espanyol, Ministeri de Justícia, Comissió per a la Modernització del Llenguatge Jurídic. (2011b). *Estudio de campo: Lenguaje juridico en los medios.* <https://lenguajeadministrativo.com/wp-content/uploads/2015/10/CMLJ-Lenguaje-en-los-medios.pdf>

Govern de l'Estat espanyol, Ministeri de Justícia, Comissió per a la Modernització del Llenguatge Jurídic. (2011c). *Estudio de campo: Políticas públicas comparadas.* <http://lenguajeadministrativo.com/wp-content/uploads/2015/10/CMLJ-Estudio-de-campo.pdf>

Govern de l'Estat espanyol, Ministeri de Justícia, Comissió per a la Modernització del Llenguatge Jurídic. (2011d). *Informe de la Comisión de modernización del lenguaje jurídico*. <https://lenguajeadministrativo.com/wp-content/uploads/2013/05/cmlj-recomendaciones.pdf>

Govern de l'Estat espanyol, Ministeri de Justícia i Fiscalia General de l'Estat, Consell General del Poder Judicial, Reial Acadèmia Espanyola, Reial Acadèmia de Jurisprudència i Legislació d'Espanya, Consell General de l'Advocacia Espanyola, Consell General de Procuradors d'Espanya, ... i Conferència de degans i deganes de dret d'Espanya. (2021). *Protocolo general de colaboración para el fomento de un lenguaje jurídico moderno y accesible para la ciudadanía*. <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Relaciones-institucionales/Convenios/Protocolo-general-de-colaboracion-para-el-fomento-de-un-lenguaje-juridico-moderno-y-accesible-para-la-ciudadania--2021->

Govern de l'Estat espanyol, Ministeri de la Presidència, Relacions amb les Corts i Memòria Democràtica. (2022). *PLAN 2022 de Publicidad y Comunicación Institucional*. <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/cpci/Documents/Plan%202022.pdf>

Govern dels Estats Units d'Amèrica. (2011). *Federal Plain Language Guidelines: March 2011: Revision 1, May 2011*. <https://www.plainlanguage.gov/media/FederalPLGuidelines.pdf>

Govern dels Estats Units d'Amèrica. (22 de febrer de 2022). *Plainlanguage.gov (Home)*. <https://www.plainlanguage.gov/>

Graells i Costa, J. (2020). Serving and informing citizens without forgetting that's what we are. *European Public Mosaic (EPuM): Open Journal on Public Service*, (12), 30-41. [www.gencat.cat/eapc/epum/N12/pdf/EPuM12Graells.pdf](http://www.gencat.cat/eapc/epum/N12/pdf/EPuM12Graells.pdf)

Graells i Costa, J. i Plana i Franch, M. (1998). Dura lex, sed lex. *Llengua i ús: Revista tècnica de política lingüística*, (13), 9-20. <https://raco.pre.csuc.cat/index.php/LlenguaUs/article/view/129510/178909>

Graells i Costa, J. i Ramilo Araujo, M. (2013). *Ciudadanía y administraciones en red: La Administración Pública ante la nueva sociedad en red*. Netbiblio i Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). [https://issuu.com/jordigraells/docs/ciudadan\\_\\_a\\_y\\_administraciones\\_en\\_r](https://issuu.com/jordigraells/docs/ciudadan__a_y_administraciones_en_r)

GRETEL, Grup d'Estudis de Tècnica Legislativa. (1995). *La redacció de les lleis*. Escola d'Administració Pública de Catalunya.

Institut d'Estudis Catalans. (25 de febrer de 2022). *Diccionari de la llengua catalana (DIEC2)*. <https://dlc.iec.cat/>

Institut d'Estudis Catalans, Societat Catalana d'Estudis Jurídics. (22 de febrer de 2022). *Diccionari jurídic*. <https://cit.iec.cat/DJC/default.asp?opcion=1>

Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona. (1976). *50 documents jurídics en català*. Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona. <https://www.cicac.cat/wp-content/uploads/2014/01/50docsjur.pdf>

Instagram. (25 de febrer de 2022). Web principal d'Instagram. <https://www.instagram.com/>



International Organization for Standardization (ISO). (25 de febrer de 2022). *ISO/WD 24495-1 Plain Language – Part 1: Governing principles and guidelines*. <https://www.iso.org/standard/78907.html>

International Plain Language Federation. (22 de febrer de 2022). *Plain Language Definitions*. <https://www.iplfederation.org/plain-language/>

LinkedIn. (25 de febrer de 2022). Web principal de LinkedIn. <https://www.linkedin.com/>

Luttermann, K. (2021). Be Clear! The Role of Clarity in Legal Communication. *The Journal of Open Access to Law (JOAL)*, 9 (*Communicating the law and public information to vulnerable audiences*) (1). <https://ojs.law.cornell.edu/index.php/joal/article/view/111/110>

Marí i Mayans, I. (1984). L'elaboració coordinada del llenguatge administratiu català. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law*, (3), 125-131. <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rld/article/view/1392/n3-mari-ca.pdf>

Mestres i Serra, J. M. (2016). La docència jurilingüística a les universitats dels Països Catalans. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law*, (66), 239-260. <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rld/article/view/10.2436-rld.i66.2016.2795/n66-mestres-ca.pdf>

Mik, E. (2020). The Limits of Visual Law. *The Journal of Open Access to Law (JOAL)*, 8 (*Special Issue on «Visual Law»*) (1). <https://ojs.law.cornell.edu/index.php/joal/article/view/104/99>

Montolio Durán, E. (2012). La modernización del discurso jurídico español impulsada por el Ministerio de Justicia: Presentación y principales aportaciones del Informe sobre el lenguaje escrito. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law*, (57), 95-121. <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rld/article/view/2426/n57-montolio-es.pdf>

Montolio Durán, E. (2021). La claridad en el ámbito de la Administración de Justicia: Estado de la cuestión. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law. RLD blog*. <https://eapc-rld.blog.gencat.cat/2021/05/20/la-claridad-en-el-ambito-de-la-administracion-de-justicia-estado-de-la-cuestion-estrella-montolio-duran/>

Montolio Durán, E. (2021, octubre). *Digitalització, transparència i Govern Obert. El repte d'assolir una comunicació clara* [Vídeo]. <https://www.youtube.com/watch?v=RvDbag5buXk&t=1959s>

Open Government Partnership. (25 de febrer de 2022). Web principal de d'Open Government Partnership. <https://www.opengovpartnership.org/es/about/approach/>

Parlament de Catalunya, Departament d'Assessorament Lingüístic. (2022). *Llibre d'estil de les lleis i altres textos del Parlament de Catalunya*. <https://www.parlament.cat/document/intrade/247603576>

Parlament de Catalunya. (22 de febrer de 2022). *1980-2020, 40è aniversari*. <https://www.parlament.cat/40anys/>

Ponce Solé, J. (2018). Impactes normatius i qualitat de la regulació: Un element clau per al bon govern i la bona administració. *Revista catalana de dret públic. RCDP blog*. <https://eapc->



[rodp.blog.gencat.cat/2018/12/19/impactes-normatius-i-qualitat-de-la-regulacio-un-element-clau-per-al-bon-govern-i-la-bona-administracio-juli-ponce-sole/](http://rodp.blog.gencat.cat/2018/12/19/impactes-normatius-i-qualitat-de-la-regulacio-un-element-clau-per-al-bon-govern-i-la-bona-administracio-juli-ponce-sole/)

Pou i Pujolràs, A. (2011). Terminologia jurídica catalana: Algunes qüestions relatives a la consolidació de l'ús. Dins Institut d'Estudis Catalans, Societat Catalana de Terminologia (ed.), *Indexació, terminologia i llenguatge jurídic* (85-103). [10.2436/15.2503.02.19](https://doi.org/10.2436/15.2503.02.19)

Pou i Pujolràs, A. (2012). La normalització terminològica en l'àmbit jurídic: un estat de la qüestió. *Terminàlia*, (5), 50-58. <https://raco.cat/index.php/Terminàlia/article/view/76208/345154>

Prieto Sanchís, L. (2009). *Apuntes de teoría del derecho* (4a ed.). Editorial Trotta.

Principat d'Andorra, Consell Superior de la Justícia. (2017). *Manual de llenguatge jurídic*. [https://www.justicia.ad/images/documents/af\\_csj%20manual\\_d.pdf](https://www.justicia.ad/images/documents/af_csj%20manual_d.pdf)

Regne Unit, Cambra dels Comuns, Public Administration Select Committee. (2009). *Bad Language: The Use and Abuse of Official Language: First Report of Session 2009-10*. <https://publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmpubadm/17/17.pdf>

Reial Acadèmia Espanyola i Consell General del Poder Judicial. (2016). *Diccionario del español jurídico*. Espasa.

Reial Acadèmia Espanyola i Consell General del Poder Judicial. (2017). *Libro de estilo de la Justicia*. Espasa.

Reial Acadèmia Espanyola, Címera Judicial Iberoamericana i Associació d'Acadèmies de la Llengua Espanyola (22 de febrer de 2022). *Diccionario panhispánico del español jurídico*. <https://dpej.rae.es/>

Rull i Muruzábal, X. (2010). El règim verbal en els vocabularis de llenguatge jurídic: una proposta. *Terminàlia*, (2), 23-31. <https://raco.cat/index.php/Terminàlia/article/view/64448/333615>

Sanjaume i Navarro, M. (desembre 2005). *Quan les paraules són llei*. Ponència presentada al III Seminari de Correcció de Textos, organitzat per Institut d'Estudis Catalans, Barcelona. <https://www.parlament.cat/document/intrade/6277>

Sanjaume i Navarro, M. (maig 2009). *L'assessorament lingüístic al Parlament: De la llengua dels debats a la llengua de les lleis*. Ponència presentada a la Jornada sobre Experiències Sectorials en Assessorament Lingüístic, 16è Col·loqui Lingüístic, organitzat per la Universitat de Barcelona, Barcelona. <https://www.parlament.cat/document/intrade/6280>

Sanjaume i Navarro, M. (2017). L'assessorament lingüístic en la redacció de les lleis: Garantia de qualitat. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law*, (68), 175-185. <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rld/article/view/10.2436-rld.i68.2017.3009/n68-Sanjaume-ca.pdf>

Sanjaume i Navarro, M. i Fibla i Sancho, J. (2020). La modernització de la terminologia en el Codi civil. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law. RLD blog*. <https://eapc->

rld.blog.gencat.cat/2020/05/07/la-modernitzacio-de-la-terminologia-en-el-codi-civil-margarida-sanjaume-i-joan-fibla/

Strandvik, I. (2019). La comunicació jurídica i la claredat. L'exemple de Suècia. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law. RLD blog*. <https://eapc-rld.blog.gencat.cat/2019/01/31/la-comunicacio-juridica-i-la-claredat-lexemple-de-suecia-ingemar-strandvik/>

Tiersma, P. M. i Solan, L. M. (2012). *The Oxford Handbook of Language and Law*. Oxford University Press.

Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, Consell de l'Advocacia Catalana i Il·lustre Col·legi de l'Advocacia de Barcelona. (2021). *Guia de bones pràctiques sobre escrits, informes orals i actuacions judicials*. <https://www.cicac.cat/wp-content/uploads/2021/01/Guia-de-Bones-Practiques-sobre-escrits-informes-orals-i-actuacions-judicials.pdf>

Trudeau, C. R. (2012). The Public Speaks: An Empirical Study of Legal Communication. *The Scribes Journal of Legal Writing*, (14), 121-152. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1843415>

Twitter. (25 de febrer de 2022). Web principal de Twitter en català. <https://twitter.com/?lang=ca>

Unió Europea, Comissió Europea. (2013a). *Cómo escribir con claridad*. <https://data.europa.eu/doi/10.2782/267570>

Unió Europea, Comissió Europea. (2013b). *Document quality control in public administrations and international organisations: A Study*. <https://data.europa.eu/doi/10.2782/13225>

Unió Europea. (2015). *Guía práctica común del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión para la redacción de textos legislativos de la Unión Europea*. <https://data.europa.eu/doi/10.2880/73698>

Unió Europea. (25 de febrer de 2022). *EUR-Lex, el acceso al Derecho de la Unión Europea. Sobre la consolidación*. [https://eur-lex.europa.eu/content/legis/avis\\_consolidation.html?locale=es](https://eur-lex.europa.eu/content/legis/avis_consolidation.html?locale=es)

Vallès i Elizalde, A. (2007). Resolucions judicials i qualitat lingüística. *Revista de Llengua i Dret. Journal of Language and Law*, (48), 37-58. <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rld/article/view/858/n48-valles-ca.pdf>

Vitri Vives, P. L., Cussó i Ventura, G. i Mestres i Serra, J. M. (2011). Les unitats lèxiques no nominals de l'àmbit juridicoadministratiu en els reculls terminològics. Dins Institut d'Estudis Catalans, Societat Catalana de Terminologia (ed.), *Indexació, terminologia i llenguatge jurídic* (183-205). [10.2436/15.2503.02.25](https://doi.org/10.2436/15.2503.02.25)

Viver i Pi-Sunyer, C. (1996). Tècnica legislativa: Estat de la qüestió i balanç (provisional) d'una dècada. *Autonomies. Revista Catalana de dret públic*, (21), 15-30. <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rcdp/article/view/1936>

Wydick, R. C. (2005). *Plain English for Lawyers* (5a ed.). Carolina Academic Press; Durham, North Carolina.

Xirinachs i Codina, M. (2012). La Comissió Assessora de Llenguatge Administratiu (CALA). *Terminalia*, (5), 65-67. <https://raco.cat/index.php/Terminalia/article/view/76210/345156>

YouTube. (25 de febrer de 2022). Web principal de YouTube. <https://www.youtube.com/>

## 9.- Normativa, jurisprudència, doctrina i actes administratius

Acuerdo interinstitucional de 22 de diciembre de 1998 Relativo a las directrices comunes sobre la calidad de la redacción de la legislación comunitaria. (DO C [en línia], núm. 73, 17-03-1999, 1-4).  
<[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:31999Y0317\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:31999Y0317(01))>.[Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Decret de 14 de maig de 1979, pel qual es restableix l'Escola d'Administració Pública de Catalunya. (DOGC [en línia], núm. 22, 1-6-1979, p. 256-258).  
<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=183>>.[Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Llei orgànica 4/1979, de 18 de desembre, de l'Estatut d'autonomia de Catalunya. (BOE [en línia], núm. 306, 22-12-1979, p. 29363-29370).  
<<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1979-30178>>.[Consulta: 22 febrer 2022].

Catalunya. Decret 90/1980, de 27 de juny, sobre la normalització de l'ús del català en els òrgans de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, dels organismes autònoms i d'altres institucions que en dependent o hi estan vinculades. (DOGC [en línia], núm. 74, 16-7-1980, p. 1147-1148).  
<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=1456>>.[Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Llei 7/1983, de 18 d'abril, de normalització lingüística a Catalunya. (DOGC [en línia], núm. 322, 22-4-1983, p. 892-895).  
<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=12299>>.[Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Llei 10/1983, de 30 de maig, de creació de l'ens públic Corporació Catalana de Ràdio i Televisió i de regulació dels serveis de radiodifusió i televisió de la Generalitat de Catalunya. (DOGC [en línia], núm. 337, 14-06-1983, p. 1480-1484).  
<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=13560>>.[Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Llei 17/1985, de 23 de juliol, de la funció pública de l'Administració de la Generalitat. (DOGC [en línia], núm. 569, 31-7-1985, p. 2562-2574).  
<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=239290>>.[Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Decret 23/1986, de 30 de gener, pel qual es crea el Comitè Assessor per a l'estudi de l'organització de l'Administració de la Generalitat. (DOGC [en línia], núm. 651, 19-2-1986, p. 491).  
<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=16373>>.[Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Decret 41/1986, de 13 de febrer, de creació d'òrgans auxiliars de la Comissió per a la Normalització Lingüística i de la Direcció General de Política Lingüística. (DOGC [en línia], núm. 661, 14-03-1986, p. 774-775).  
<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=17972>>.[Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Decret 107/1987, de 13 de març, pel qual es regula l'ús de les llengües oficials per part de l'Administració de la Generalitat de Catalunya. (DOGC [en línia], núm. 827, 10-4-1987, p. 1413-1414).  
<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=33449>>.[Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Llei 24/1987, de 28 de desembre, de creació de l'Entitat Autònoma del Diari Oficial i de Publicacions de la Generalitat de Catalunya. (DOGC [en línia], núm. 933, 30-12-1987, p. 4608).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=31490>>. [Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Llei 8/1991, de 3 de maig, sobre l'autoritat lingüística de l'Institut d'Estudis Catalans. (DOGC [en línia], núm. 1440, 8-5-1991, p. 2412).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=71187>>. [Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya. (DOGC [en línia], núm. 2232, 19-7-1996, p. 7231-7233).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=136518>>. [Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Decret 123/1997, de 13 de maig, pel qual s'aprova el Reglament general de provisió de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris de l'Administració de la Generalitat de Catalunya. (DOGC [en línia], núm. 2398, 26-5-1997, p. 5670-5684).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=144359>>. [Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, pel qual s'aprova la refosa en un Text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública. (DOGC [en línia], núm. 2509A, 3-11-1997, p. 12438-12456).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=174084>>. [Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística. (DOGC [en línia], núm. 2553, 9-1-1998, p. 291-297).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=171269>>. [Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Ordre de 21 d'octubre de 1999, per la qual es regula la Comissió Assessora de Llenguatge Administratiu. (DOGC [en línia], núm. 3009, 5-11-1999, p. 14109).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=211265>>. [Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Llei 18/2000, de 29 de desembre, per la qual es regula la publicitat institucional. (DOGC [en línia], núm. 3300, 8-1-2001, p. 331-332).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=247164>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Decret 99/2001, de 3 d'abril, de primera modificació del Decret 36/1998, de 4 de febrer, de mesures per a l'aplicació de la Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística. (DOGC [en línia], núm. 3369, 17-04-2001, p. 5598).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=262825>>. [Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Decret 152/2001, de 29 de maig, sobre avaluació i certificació de coneixements de català. (DOGC [en línia], núm. 3406, 11-6-2001, p. 8562).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=258187>>. [Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Decret 57/2002, de 19 de febrer, de modificació del Decret 257/1997, de 30 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya. (DOGC [en línia], núm. 3584, 27-2-2002, p. 3639-3645).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=280235>>. [Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Decret 162/2002, de 28 de maig, de modificació del Decret 107/1987, de 13 de març, pel qual es regula l'ús de les llengües oficials per part de l'Administració de la Generalitat de Catalunya,

amb l'objecte de promoure l'ús d'un llenguatge simplificat i no discriminatori i de la terminologia catalana normalitzada. (DOGC [en línia], núm. 3660, 19-6-2002, p. 11118).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=271421>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Decret 161/2002, d'11 de juny, sobre l'acreditació del coneixement del català i l'aranès en els processos de selecció de personal i de provisió de llocs de treball de les administracions públiques de Catalunya. (DOGC [en línia], núm. 3660, 19-6-2002, p. 11110-11114).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=275078>>. [Consulta: 14 febrer 2022].

Catalunya. Llei 29/2002, de 30 de desembre. Primera llei del Codi civil de Catalunya. (DOGC [en línia], núm. 3798, 13-1-2003, p. 486-490).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=306867>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Decret 386/2004, de 21 de setembre, pel qual es modifica el Decret 152/2001, de 29 de maig, sobre avaluació i certificació de coneixements de català. (DOGC [en línia], núm. 4225, 23-9-2004, p. 17759-17762).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=365404>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Decret 3/2006, de 17 de gener, pel qual es modifica el Decret 152/2001, de 29 de maig, sobre avaluació i certificació de coneixements de català. (DOGC [en línia], núm. 4554, 19-1-2006, p. 2854).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=443333>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Decret 108/2006, de 25 d'abril, pel qual s'aprova la modificació dels Estatuts del Consorci del Centre de Terminologia Termcat. (DOGC [en línia], núm. 4622, 27-4-2006, p. 18769-18770).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=461830>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya. (BOE [en línia], núm. 172, 20-7-2006, p. 27269-27310).

<<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-13087>>. [Consulta: 22 febrer 2022].

Catalunya. Llei 2/2007, del 5 de juny, del Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya. (DOGC [en línia], núm. 4902, 12-6-2007, p. 19769-19772).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=450503>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Resolució GAP/1644/2007, de 28 de maig, per la qual s'aproven i es fan públiques les bases generals que regiran els processos selectius per a l'accés a cossos i escales de l'Administració de la Generalitat de Catalunya competència de la Direcció General de Funció Pública. (DOGC [en línia], núm. 4898, 6-6-2007, p. 19231-19236).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=444980>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Llei 11/2007, d'11 d'octubre, de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals. (DOGC [en línia], núm. 4990, 18-10-2007, p. 37773-37787).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=415418>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern. (DOGC [en línia], núm. 5256, 12-11-2008, p. 83113-83131).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=505053>>. [Consulta: 15 febrer 2022].



Catalunya. Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació. (DOGC [en línia], núm. 5422, 16-7-2009, p. 56589-56682).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=480169>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Ordre VCP/491/2009, de 12 de novembre, per la qual es refonen i s'actualitzen els títols, diplomes i certificats equivalents als certificats de coneixements de català de la Secretaria de Política Lingüística. (DOGC [en línia], núm. 5511, 23-11-2009, p. 87875-87887).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=501140>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Llei 35/2010, de l'1 d'octubre, de l'occità, aranès a l'Aran. (DOGC [en línia], núm. 5745, 29-10-2010, p. 79058-79071).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=560046>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Decret 371/2011, de 19 de juliol, d'organització transversal de la política lingüística. (DOGC [en línia], núm. 5925, 21-7-2011, p. 41064-41067).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=584991>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Decret 395/2011, de 27 de setembre, de la Comissió de Codificació de Catalunya i de l'Observatori de Dret Privat de Catalunya. (DOGC [en línia], núm. 5974, 29-9-2011, p. 50244-50252).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=589062>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Llei 11/2011, del 29 de desembre, de reestructuració del sector públic per a agilitar l'activitat administrativa. (DOGC [en línia], núm. 6035, 30-12-2011, p. 66548-66606).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=595140>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Decret 3/2014, de 7 de gener, pel qual es modifica el Decret 152/2001, de 29 de maig, sobre avaluació i certificació de coneixements de català. (DOGC [en línia], núm. 6536, 9-1-2014, [3]).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=651983>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Llei 10/2014, del 26 de setembre, de consultes populars no referendàries i d'altres formes de participació ciutadana. (DOGC [en línia], núm. 6715, 27-9-2014, [19]).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=671069>>. [Consulta: 25 febrer 2022].

Catalunya. Llei 13/2014, del 30 d'octubre, d'accessibilitat. (DOGC [en línia], núm. 6742, 4-11-2014, [39]).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=673958>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. (DOGC [en línia], núm. 6780, 31-12-2014, [38]).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=680124>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Decret 180/2014, de 30 de desembre, sobre el certificat de coneixements de llenguatge jurídic (nivell J). (DOGC [en línia], núm. 6780, 31-12-2014, [5]).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=680107>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Llei 1/2015, del 5 de febrer, del règim especial d'Aran. (DOGC [en línia], núm. 6810A, 13-2-2015, [64]).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=684738>>.[Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Llei 6/2015, del 13 de maig, d'harmonització del Codi civil de Catalunya. (DOGC [en línia], núm. 6875, 20-5-2015, [7]).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=694136>>.[Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Text consolidat dels Estatuts del règim i el govern interiors del Parlament de Catalunya, aprovat per la Mesa del Parlament en la sessió tinguda el dia 3 de maig de 2016. (en línia).

<<https://www.parlament.cat/document/composicio/205069324.pdf>>.[Consulta: 25 febrer 2022].

Catalunya. Text refós del Reglament del Parlament, aprovat per la Mesa del Parlament, una vegada escoltada la Junta de Portaveus, el 20 de febrer de 2018. (en línia).

<<https://www.parlament.cat/document/cataleg/165484.pdf>>.[Consulta: 25 febrer 2022].

Catalunya. Decret 218/2018, de 9 d'octubre, pel qual es modifica el Decret 180/2014, de 30 de desembre, sobre el certificat de coneixements de llenguatge jurídic (nivell J). (DOGC [en línia], núm. 7724, 11-10-2018, [3]).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=828314>>.[Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Ordre PRE/61/2019, de 3 d'abril, per la qual s'aprova la Carta de serveis del Diari Oficial i de Publicacions de la Generalitat de Catalunya. (DOGC [en línia], núm. 7849, 8-4-2019, [14]).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=846289>>.[Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Resolució PDA/2907/2019, de 7 de novembre, per la qual es convoca el procés de selecció per proveir 760 places de l'escala superior d'administració general del cos superior d'administració (grup A, subgrup A1) de la Generalitat de Catalunya (núm. de registre de la convocatòria 242). (DOGC [en línia], núm. 8000, 12-11-2019, [25]).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=861293>>.[Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Decret 244/2019, de 26 de novembre, d'organització de l'Entitat Autònoma del Diari Oficial i de Publicacions de la Generalitat de Catalunya. (DOGC [en línia], núm. 8012, 28-11-2019, [4]).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=862657>>.[Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Resolució PDA/1320/2020, de 8 de juny, per la qual es convoca el procés selectiu per proveir 10 places del cos d'advocacia (subgrup A1) de la Generalitat de Catalunya (núm. de registre de la convocatòria 244). (DOGC [en línia], núm. 8156, 17-06-2020, [12]).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=875402>>.[Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'Administració digital. (DOGC [en línia], núm. 8195, 6-8-2020, [39]).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=879889>>.[Consulta: 25 febrer 2022].

Catalunya. Decret 114/2020, de 30 de setembre, de substitució del president de la Generalitat de Catalunya. (DOGC [en línia], núm. 8237A, 30-9-2020, [3]).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=882911>>.[Consulta: 25 febrer 2022].

Catalunya. Decret 152/2020, de 29 de desembre, pel qual es regula el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya. (DOGC [en línia], núm. 8306, 30-12-2020, [10]).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=890138>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. ACORD GOV/32/2021, de 23 de març, pel qual s'autoritza la modificació dels Estatuts del Consorci Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (Ivàlua), i se n'aprova el text íntegre. (DOGC [en línia], núm. 8373, 25-3-2021, [10]).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=896549>>. [Consulta: 25 febrer 2022].

Catalunya. Decret 6/2021, de 9 de febrer, de simplificació de disposicions reglamentàries adoptades entre 1977 i 1985. (DOGC [en línia], núm. 8339, 11-2-2021, [59]).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=893066>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Catalunya. Decret 257/2021, de 22 de juny, de reestructuració del Departament de Cultura. (DOGC [en línia], núm. 8442, 23-6-2021, [6]).

<<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=904431>>. [Consulta: 25 febrer 2022].

Catalunya. Acord del Govern, del 21 de setembre de 2021, pel qual s'aprova el Pla de Govern per a la XIV legislatura.

<<https://documents.dadesobertes.gencat.cat/acordsgovern/docs/SIG21PRE1576.pdf>>. [Consulta: 22 febrer 2022].

Catalunya. Acord del Govern, del 19 d'octubre de 2021, pel qual s'aprova el Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per als anys 2021-2023.

<<https://documents.dadesobertes.gencat.cat/acordsgovern/docs/SIG21PRE1632.pdf>>. [Consulta: 22 febrer 2022].

Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora 298/2019, de 3 d'octubre. Consulta formulada pel Departament de la Presidència en matèria de simplificació normativa i sobre l'aplicació de la tècnica de la derogació.

<<https://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/noDOGC/1766512.pdf>>. [Consulta: 22 febrer 2022].

Directiva (UE) 2016/2102 del Parlamento Europeu y del Consejo, de 26 de octubre de 2016, sobre la accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público. (DOUE L [en línia], núm. 327, 2-12-2016, 1-15).

<<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=CELEX:32016L2102>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Directiva (UE) 2019/882 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, sobre los requisitos de accesibilidad de los productos y servicios. (DOUE L [en línia], núm. 151, 7-6-2019, 70-115).

<<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/882/oj?locale=es>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Estat espanyol. Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil. (BOE [en línia], Gaceta de Madrid, núm. 206, 25-7-1889, p. 249-259).

<<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1889-4763>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Estat espanyol. Decreto 1836/1974, de 31 de mayo, por el que se sanciona con fuerza de Ley el texto articulado del título preliminar del Código Civil. (BOE [en línia], núm. 163, 9-7-1974, p. 14269-14275).

<<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1974-1083>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Estat espanyol. Constitución española. (BOE [en línia], núm. 311, 29-12-1978, p. 29313-29424).  
<<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-31229>>.[Consulta: 15 febrer 2022].

Estat espanyol. Real Decreto 489/1997, de 14 de abril, sobre publicación de las Leyes en las lenguas cooficiales de las Comunidades Autónomas. (BOE [en línia], núm. 92, 17-4-1997, p. 12115-12116).  
<<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1997-8204>>.[Consulta: 25 febrer 2022].

Estat espanyol. Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa. (BOE [en línia], núm. 180, 29-7-2005, p. 26878-26890).  
<[https://www.boe.es/eli/es/res/2005/07/28/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/res/2005/07/28/(1))>.[Consulta: 15 febrer 2022].

Estat espanyol. Resolución de 28 de octubre de 2005, de la Secretaría de Estado de Justicia, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de octubre de 2005, por el que se aprueba el Plan de Transparencia Judicial. (BOE [en línia], núm. 261, 1-11-2005, p. 35729-35755).  
<[https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2005-17951](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2005-17951)>.[Consulta: 15 febrer 2022].

Estat espanyol. Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional. (BOE [en línia], núm. 312, 30-12-2005, p. 42902-42905).  
<<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2005-21524>>.[Consulta: 15 febrer 2022].

Estat espanyol. Resolución de 21 de enero de 2010, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de diciembre de 2009, para constituir la Comisión de Modernización del Lenguaje Jurídico. (BOE [en línia], núm. 27, 1-2-2010, p. 9107-9108).  
<<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2010-1522>>.[Consulta: 15 febrer 2022].

Estat espanyol. Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. (BOE [en línia], núm. 236, 2-10-2015, p. 89343-89410).  
<<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-10565>>.[Consulta: 15 febrer 2022].

Estat espanyol. Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. (BOE [en línia], núm. 255, 24-10-2015, p. 100244-100308).  
<<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-11430>>.[Consulta: 25 febrer 2022].

Estat espanyol. Real decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público. (BOE [en línia], núm. 227, 19-09-2018, p. 90533-90549).  
<<https://www.boe.es/eli/es/rd/2018/09/07/1112>>.[Consulta: 15 febrer 2022].

Estat Units d'Amèrica. Public Law 111-274–Oct. 13, 2010 «Plain Writing Act of 2010».  
<<https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-111publ274/pdf/PLAW-111publ274.pdf>>.[Consulta: 22 febrer 2022].

Sentència del Tribunal Constitucional 136/2011, del 13 de setembre de 2011. (BOE [en línia], núm. 245, 11-10-2011, Suplement del Tribunal Constitucional, p. 10-72).  
<<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-16024>>.[Consulta: 15 febrer 2022].

Sentència del Tribunal Constitucional 100/2012, del 8 de maig de 2012. (BOE [en línia], núm. 134, 5-6-2012, Suplement del Tribunal Constitucional, p. 152-179).

<<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-7510>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

Sentència del Tribunal Constitucional 135/2018, del 13 de desembre de 2018. (BOE [en línia], núm. 13, 15-1-2019, p. 3074-3090).

<<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-460>>. [Consulta: 15 febrer 2022].

## 10. Abreviacions

AGC: Administració de la Generalitat de Catalunya

AP: administracions públiques

BOE: Butlletí Oficial de l'Estat

CALA: Comissió Assessora de Llenguatge Administratiu

CAP: comunicació de l'Administració pública

CCLJ: certificat de coneixements de llenguatge jurídic

DOGC: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya

EAPC: Escola d'Administració Pública de Catalunya

GGC: Govern de la Generalitat de Catalunya

LNC: llenguatge normatiu català

PC: Parlament de Catalunya

TFP: treball de final de Postgrau







Document 6

Cercle Català per la Iniciativa Popular &lt;info@cerclecatalainiciativapopular.cat&gt;

12/3/2024 18:54

**Re: Contacte ILP**

Para Laia G &lt;@parlament.cat&gt;

Benvolguda Laia,

T'escric en relació a la nostra proposta ILP registrada el 28/2/24 amb les següents dades:  
**Proposició de llei de regulació de l'estatus polític de Catalunya. Número d'expedient: 202-00079/13**

Per part nostra anem seguint l'activitat parlamentària i de moment no tenim cap indicati que s'inclourà en l'ordre del dia de la propera Mesa.

Tampoc sabem si els Serveis Jurídics han pogut iniciar la vista d'expedient amb l'informe previ que emeten abans de la reunió de la Mesa.

Ens agradaria poder trucar-te en un parell de dies per si ens pots donar mes informació.

Cordialment,

Josep Maria Argemí Argelaguet  
Representant designat per la Comissió Promotora

El 29/02/2024 11:52 CET G, Laia <@parlament.cat> escribió:

Benvolguts/des,

Tal i com vam parlar ahir, us trameto aquest correu amb les meves dades de contacte.

Cordialment,

**Laia G**

Serveis Jurídics

Parc de la Ciutadella. 08003 Barcelona

Tel. 933 046 500 Ext:

[@parlament.cat](mailto:@parlament.cat)[www.parlament.cat](http://www.parlament.cat)

Evita imprimir aquest missatge si no és necessari i contribuiràs a estalviar recursos naturals.

**Avis de confidencialitat**

Aquest correu electrònic i, si s'escau, tot fitxer que porti annex, pot contenir informació de caràcter confidencial destinada a la persona o les persones a qui s'adreça i és propietat del Parlament de Catalunya. Se'n prohibeix la divulgació, la còpia o la distribució a terceres persones sense l'autorització prèvia per escrit del Parlament, d'acord amb la legislació vigent. En el cas que hàgiu rebut aquest correu electrònic per error us preguem que, abans d'eliminar-lo, ho notifiqueu immediatament reenviant-lo a l'adreça electrònica de la persona remitent.

**Aviso de confidencialidad**

El presente correo electrónico y, en su caso, cualquier fichero anexo, puede contener información de carácter confidencial dirigida exclusivamente a la persona o personas destinatarias y es propiedad del Parlamento de Cataluña. Queda prohibida su divulgación, copia o distribución a terceras personas sin la previa autorización por escrito del Parlamento, de conformidad con la legislación vigente. En caso de recibir el presente correo electrónico por error se ruega que, antes de proceder a su eliminación, se notifique inmediatamente mediante reenvío a la dirección electrónica de la persona remitente.

**Confidentiality notice**

This e-mail and any attachments are classified as Parliament of Catalonia Confidential and Proprietary Information and are meant solely for the attention and use of the named addressee(s). Their dissemination, distribution or copying to third parties without the prior written consent of the Parliament of Catalonia is strictly prohibited by law. If you have received this communication in error, please notify the sender using the reply function then delete.

**Avis de confidentialité**

Le présent courriel, y compris tout fichier qui y serait joint, est propriété du Parlement de Catalogne et peut contenir des informations à caractère confidentiel destinées à la personne ou aux personnes à qui il s'adresse. Toute divulgation, copie et distribution à des tierces personnes dudit courriel est interdite sans l'autorisation écrite préalable du Parlement, conformément à la législation en vigueur. Si vous avez reçu ce courriel par erreur, nous vous prions de le notifier immédiatement, avant sa destruction, en le retournant à l'adresse électronique de la personne expéditrice.

Cercle Català per la Iniciativa Popular &lt;info@cerclecatalainiciativapopular.cat&gt;

18/3/2024 23:52

**Re: Contacte ILP**

Para Laia G &lt;@parlament.cat&gt; • i &lt;@parlament.cat &lt;@parlament.cat&gt;

Benvolguda,

Ens hem vist obligats a consultar la informació del SIAP relativa a l'ordre del dia de la Mesa d'avui 18/3/24 després de rebre successives notícies dels mitjans i xarxes en el sentit que la ILP que vam presentar figurava en l'Ordre del dia de la Mesa i havia estat rebutjada.

Les motivacions, fonamentades per la mesa, les desconeixem donat que no disposem de cap notificació ni comunicació electrònica.

Manifestem la nostra disconformitat amb l'acord de la mesa i presentarem recurs amb la finalitat que es revocui la decisió presa.

Per tal de poder formular el recurs adequadament, com a ciutadans, necessitarem disposar de la vista de l'expedient, i en tot cas de l'extracte de

l'Acta de la Mesa referent al punt 1, i de l'Informe Jurídic emès, tot i no ser vinculant, donat que dijous 14 en la visita que vàrem fer després de la convocatòria d'eleccions per al proper 12 de maig, vàrem treure la impressió que no s'informaria ni es passaria el tràmit de la mesa en aquesta legislatura que ja es tancava.

Tot i la nostra sorpresa, entenem que les presses en el tancament de la legislatura han dut a proposar 128 acords per a la mesa del 18/1/24, i en aquest sentit sol·licitem que puguem disposar dels documents que hem mencionat sigui electrònicament o bé presencialment en els propers tres dies.

Esperem la vostra comunicació en aquest sentit. Altrament, hauríem de recórrer a la intermediació de la Sindicatura per a que puguem defensar adequadament els nostres drets com a ciutadans.

Cordialment,

Josep Maria Argemí Argelaguet  
Designat representant de la Comissió Promotora

El 29/02/2024 11:52 CET G

Laia &lt;@parlament.cat&gt; escribió:

Benvolguts/des,

Tal i com vam parlar ahir, us trameto aquest correu amb les meves dades de contacte.

Cordialment,

**Laia G**

Serveis Jurídics

Parc de la Ciutadella. 08003 Barcelona

Tel. 933 046 500 Ext:

[@parlament.cat](mailto:@parlament.cat)[www.parlament.cat](http://www.parlament.cat)

Evita imprimir aquest missatge si no és necessari i contribuiràs a estalviar recursos naturals.

Avis de confidencialitat

Aquest correu electrònic i, si s'escau, tot fitxer que porti annex, pot contenir informació de caràcter

confidencial destinada a la persona o les persones a qui s'adreça i és propietat del Parlament de Catalunya. Se'n prohibeix la divulgació, la còpia o la distribució a terceres persones sense l'autorització prèvia per escrit del Parlament, d'acord amb la legislació vigent. En el cas que hàgiu rebut aquest correu electrònic per error us preguem que, abans d'eliminar-lo, ho notifiqueu immediatament reenviant-lo a l'adreça electrònica de la persona remitent.

#### Aviso de confidencialidad

El presente correo electrónico y, en su caso, cualquier fichero anexo, puede contener información de carácter confidencial dirigida exclusivamente a la persona o personas destinatarias y es propiedad del Parlamento de Cataluña. Queda prohibida su divulgación, copia o distribución a terceras personas sin la previa autorización por escrito del Parlamento, de conformidad con la legislación vigente. En caso de recibir el presente correo electrónico por error se ruega que, antes de proceder a su eliminación, se notifique inmediatamente mediante reenvío a la dirección electrónica de la persona remitente.

#### Confidentiality notice

This e-mail and any attachments are classified as Parliament of Catalonia Confidential and Proprietary Information and are meant solely for the attention and use of the named addressee(s). Their dissemination, distribution or copying to third parties without the prior written consent of the Parliament of Catalonia is strictly prohibited by law. If you have received this communication in error, please notify the sender using the reply function then delete.

#### Avis de confidentialité

Le présent courriel, y compris tout fichier qui y serait joint, est propriété du Parlement de Catalogne et peut contenir des informations à caractère confidentiel destinées à la personne ou aux personnes à qui il s'adresse. Toute divulgation, copie et distribution à des tierces personnes dudit courriel est interdite sans l'autorisation écrite préalable du Parlement, conformément à la législation en vigueur. Si vous avez reçu ce courriel par erreur, nous vous prions de le notifier immédiatement, avant sa destruction, en le retournant à l'adresse électronique de la personne expéditrice.



Document 7

Antoni Bayona Rocamora &lt;abayona@parlament.cat&gt;

19/3/2024 10:25

## Contacte ILP

Para Cercle Català per la Iniciativa Popular <info@cercleatalainiciativapopular.cat> •

Laia G ; < @parlament.cat> Copiar

Albert C: < @parlament.cat> •

Marc V < @parlament.cat> • Laia G ; < @parlament.cat> •

Rubèn R: < parlament.cat>

Benvolguts,

Us informem que hem donat trasllat del vostre escrit al Secretari general del Parlament.

Salutacions cordials ,

**Antoni B:**

Lletrat

Serveis Jurídics

Parc de la Ciutadella. 08003 Barcelona

Tel. 933 046 500 Ext:

[parlament.cat](mailto:parlament.cat)

[www.parlament.cat](http://www.parlament.cat)



Evita imprimir aquest missatge si no és necessari i contribuiràs a estalviar recursos naturals.

**De:** Cercle Català per la Iniciativa Popular <[info@cercleatalainiciativapopular.cat](mailto:info@cercleatalainiciativapopular.cat)>

**Enviado el:** dilluns, 18 de març de 2024 23:52

**Para:** G Laia <[l@parlament.cat](mailto:l@parlament.cat)>; B

Antoni <[@parlament.cat](mailto:@parlament.cat)>

**Asunto:** Re: Contacte ILP

Benvolguda,

Ens hem vist obligats a consultar la informació del SIAP relativa a l'ordre del dia de la Mesa d'avui 18/3/24 després de rebre successives notícies dels mitjans i xarxes en el sentit que la ILP que vam presentar figurava en l'Ordre del dia de la Mesa i havia estat rebutjada.

Les motivacions, fonamentades per la mesa, les desconeixem donat que no disposem de cap notificació ni comunicació electrònica.

Manifestem la nostra disconformitat amb l'acord de la mesa i presentarem recurs amb la finalitat que es revoqui la decisió presa.

Per tal de poder formular el recurs adequadament, com a ciutadans, necessitarem disposar de la vista de l'expedient, i en tot cas de l'extracte de

l'Acta de la Mesa referent al punt 1, i de l'Informe Jurídic emès, tot i no ser vinculant, donat que dijous 14 en la visita que vàrem fer després de la convocatòria d'eleccions per al proper 12 de maig, vàrem treure la impressió que no s'informaria ni es passaria el tràmit de la mesa en aquesta legislatura que ja es tancava.



Albert Capelleras González <acapelleras@parlament.cat>

22/3/2024 11:58

## RE: Seguiment expedient Via Legal - Número d'expedient 202-00079/13

Para Cercle Català per la Iniciativa Popular <info@cercleatalainiciativapopular.cat> •

Antoni B: <@parlament.cat> • Laia G: <@parlament.cat> Copiar

Marc Vi: <@parlament.cat> • Rubèn R: <@parlament.cat>

Bon dia,

En relació a la qüestió que plantegeu en el vostre correu, en breu rebreu la notificació de l'acord de la Mesa.

En l'escrit de notificació es fa constar l'enllaç on és accessible l'informe en el qual es basa aquest acord.

Us l'avanço:

<https://www.parlament.cat/document/intrade/407481199>

A banda d'això, a la vostra disposició per donar-vos les explicacions que considereu necessàries. Si voleu concertar una reunió, podeu sol·licitar-ho a través de la bústia genèrica de la Secretaria General ([secretariageneral@parlament.cat](mailto:secretariageneral@parlament.cat)).

Cordialment,

**Albert C:**

Secretari general

Parc de la Ciutadella. 08003 Barcelona

Tel. 93 706 34 65

Ext:

[@parlament.cat](mailto:@parlament.cat)

[www.parlament.cat](http://www.parlament.cat)

Evita imprimir aquest missatge si no és necessari i contribuiràs a estalviar recursos naturals.

**De:** Cercle Català per la Iniciativa Popular [mailto:[info@cercleatalainiciativapopular.cat](mailto:info@cercleatalainiciativapopular.cat)]

**Enviado el:** divendres, 22 de març de 2024 11:24

**Para:** B: <@parlament.cat>; G: <@parlament.cat>; Laia <@parlament.cat>

**CC:** C: <@parlament.cat>; Albert <@parlament.cat>; V: <@parlament.cat>; Marc

<@parlament.cat>; R: <@parlament.cat>; .ubèn <@parlament.cat>

**Asunto:** Seguiment expedient Via Legal - Número d'expedient 202-00079/13

Benvolguts i benvolguda,

Reiterem que no hem rebut cap comunicació part de la Mesa a l'acord primer prè el 18-3-2024 en relació la ILP-ViaLegal.

La diputada Autora Madaula ens va confirmar que rebre resposta i altres particularitats.

Hem escrit també al Secretari General del Parlament demanant audiència.  
Continuem volent vista d'expedient per a poder defensar-nos adequadament.

Cordialment,

Josep Maria Argemí Argelaguet  
Designat representant de la Comissió motora

El 19/03/2024 10:25 CET B: [redacted] ni [redacted] <[redacted]@parlament.cat> escribiu [redacted]

Benvolguts,

Us informem que hem donat trasllat del vostre escrit al Secretari general del Parlament.

Salutacions cordials,

**Antoni B:**

Lletrat

Serveis Jurídics

Parc de la Ciutadella. 08003 Barcelona

Tel. 933 046 500 Ext:

[\[redacted\]@parlament.cat](mailto:[redacted]@parlament.cat)

[www.parlament.cat](http://www.parlament.cat)



Evita imprimir aquest missatge si no és necessari i contribuïu a estalviar recursos naturals.

**De:** Cercle Català per la Iniciativa Popular <[info@cerclecatalainiciativapopular.cat](mailto:info@cerclecatalainiciativapopular.cat)>

**Enviado el:** dilluns, 18 de març de 2024 23:52

**Para:** Gr [redacted] <[redacted]@parlament.cat>; B: [redacted], Antoni <[redacted]@parlament.cat>

**Asunto:** Re: Contacte ILP

Benvolguda,

Ens hem vist obligats a consultar la informació SIAP relativa a l'ordre del dia de la Mesa d'avui 18/3/24 després de rebre successives notícies dels mitjans i xarxes en el sentit que la ILP que vam presentar figurava en l'Ordre del dia de la Mesa i havia estat rebutjada.

Les motivacions, fonamentades per la mesa, les desconeixem donat que no disposem de cap notificació comunicativa.

Manifestem la nostra disconformitat amb l'acord de la mesa i presentarem recurs amb la finalitat que es revocui la decisió.

Per tal de poder formular el recurs adequadament, com a ciutadans, necessitarem disposar de la vista de l'expedient, i en tot cas de l'extracte de