

Els límits en l'exercici del dret de reunió i l'actuació de les administracions públiques

Arran de les mobilitzacions iniciades el 15 de maig de 2011 en diverses localitats de Catalunya, de reivindicació col·lectiva de canvis polítics, socials i econòmics, cinc persones van formular una queixa davant el Síndic en què qüestionaven l'ocupació d'espais públics per part dels manifestants.

El dret de reunió és una manifestació col·lectiva de la llibertat d'expressió mitjançant una associació transitòria de persones que opera al servei d'un intercanvi o exposició d'idees, la defensa d'interessos o la publicitat de problemes o reivindicacions. Per a molts grups socials aquest dret és, a la pràctica, un dels pocs mitjans per expressar públicament les seves idees i reivindicacions.

L'article 21 de la Constitució reconeix el dret de reunió pacífica i sense armes, i determina que l'exercici d'aquest dret no necessita autorització prèvia, si bé les reunions en llocs de trànsit públic i manifestacions s'han de comunicar prèviament a l'autoritat, que només pot prohibir-les quan hi hagi motius fonamentats d'alteració de l'ordre públic, amb perill per a persones i béns.

L'espai urbà és també un espai de participació social i política

El contingut i els terminis d'aquesta comunicació es defineixen en els articles 8 i 9 de la Llei 9/1983, de 15 de juliol, reguladora del dret de reunió. L'article 9.2 determina que l'autoritat governativa ha de notificar a l'ajuntament afectat les dades contingudes en l'escrit de comunicació perquè aquest informi en un termini de 24 hores sobre les circumstàncies del recorregut proposat, que s'entendrà favorable si no es rep en el termini esmentat. L'informe s'ha de referir a causes objectives com ara l'estat dels llocs on es vol fer la manifestació, la concurrència amb altres actes, les condicions de seguretat del lloc d'acord amb la normativa vigent i d'altres d'anàlogues d'índole tècnica.

Sens perjudici que la notificació es demori o es produeixi posteriorment, el Síndic considera que l'informe s'ha de fer tan bon punt es conegui la concentració. Una interpretació exclusiva-

ment formalista de no emetre l'informe perquè no s'ha comunicat prèviament la realització de la manifestació esdevindria restrictiva i podria comportar que el dret quedés desvirtuat, la qual cosa seria contrària al principi d'afavoriment del dret de reunió (*favor libertatis*). A més, el Síndic entén que aquest informe municipal s'ha d'emetre tenint en compte la doctrina jurisprudencial que aprecia que el dret de reunió comprèn l'ús d'instal·lacions a l'espai públic o concentracions de protesta continuades en el temps.

En la Sentència 195/2003, de 27 d'octubre, el Tribunal Constitucional expressa que, en una societat democràtica, l'espai urbà no és només un àmbit de circulació, sinó també un espai de participació. Atesa l'íntima connexió històrica i doctrinal entre la llibertat d'expressió i el dret de reunió, el Tribunal entén que els titulars d'aquest dret poden decidir lliurement sobre els instruments o els vehicles mitjançant els quals fer arribar el seu missatge als destinataris, accessoris a la concentració i directament relacionats amb les finalitats de l'acte, fins i tot quan les instal·lacions comportin una ocupació temporal de l'espai de trànsit públic.

Per la seva part, en la Sentència 2143/2010, d'1 d'octubre, el Tribunal Superior de Justícia de Castella i Lleó, davant la instal·lació d'un campament en un espai de domini públic durant dotze dies, amb col·locació de tendes per a la pernoctació de persones, admet que aquesta protesta continuada es pot subsumir en el dret de reunió i manifestació.

Dit això, també cal tenir en compte que l'exercici d'aquest dret pot cedir davant els límits que la mateixa Constitució imposa expressament i també davant els que, de manera mediata o indirecta, se'n puguin derivar, atesa la necessitat de preservar altres drets o béns constitucionals. Aquestes limitacions, però, no poden ser absolutes ni obstruir el dret fonamental més enllà del que és raonable. Per tant, els límits dels drets fonamentals s'han d'interpretar amb criteris restrictius i en el sentit més favorable a la seva eficàcia i essència.

De la Sentència 66/1995, del Tribunal Constitucional, se'n desprèn quina ha de ser la noció d'ordre públic prevista en l'article 21 de la Constitució en aquest context. Aquest s'ha de delimitar en funció d'una situació de fet, concreta, referida al manteniment de l'ordre en sentit material, no a l'ordre com a sinònim de respecte als principis i els valors que es troben en la base de la convivència social. L'aplicació d'aquest

límit exigeix la concurrència de raons fonamentades de desordre material en el lloc de trànsit públic afectat, i s'hi inclouen els perills per a persones o béns derivats de les accions violentes que poden emanar de la celebració pacífica de la concentració.

Els ajuntaments han de tenir un paper proactiu en la gestió de l'espai públic davant de moviments de protesta

Els dubtes sobre si l'exercici del dret produeix efectes negatius contra l'ordre públic amb perill per a les persones o per als béns o contra altres drets i valors dignes de protecció constitucional s'han de resoldre amb l'aplicació del criteri d'afavorir el dret de reunió, sense que sigui suficient, per jus-

tificar-ne la modulació o la prohibició, la mera sospita o la simple possibilitat que es produeixin aquests resultats.

Així doncs, davant la celebració de reunions o manifestacions, l'ajuntament afectat ha de vetllar per garantir que concorren les condicions objectives per fer harmònic l'ús comú general d'aquests espais per a totes les persones amb l'ús comú especial que pot implicar ocupacions temporals de l'espai de trànsit públic vinculades a l'exercici del dret de manifestació. Cal, doncs, adoptar un paper actiu per prevenir incidents o degradacions no volgudes de l'espai públic i per procurar la ubicació de les instal·lacions en condicions i en emplaçaments com més adequats millor per exercir el dret de manifestació, tenint en compte un curós equilibri, i d'acord amb criteris de proporcionalitat, perquè els requeriments no es considerin limitacions abusives del dret.

Pàgines extretes de l'Informe Anual 2011. Per accedir al document complet, cliqueu aquí.