

La Dissolució de Partits Polítics a través de la Llei Orgànica de Partits Polítics 6/2002

Al 2002 les Corts aproven la Llei Orgànica de Partits Polítics 6/2002 de 27 de juny, que suposa l'adopció en matèria de partits d'una legislació que substitueix a la llei de partits preconstitucional 54/1978. La nova llei respon a un projecte de llei del segon govern de José Maria Aznar, compta amb el suport del principal partit de l'oposició d'aleshores, el PSOE, i també amb el suport majoritari de l'opinió pública espan-

yola, tot i això la llei compta amb l'oposició de partits com el PNB o IU, i de la majoria de la societat del País Basc i de Catalunya.

La llei estableix un procés de dissolució no penal pels partits polítics, basant-se en la seva activitat, en un extens article 9 de la llei, on s'exposen les causes de il·legalització no penal d'un partit polític, totes aquestes causes de il·legalització són un conjunt de conductes que ha de portar un determinat partit polític per a ser il·legalitzat. La l'aprovació de la llei provocava que Batasuna fos il·legalitzada, i de fet per la majoria de la població aquesta llei no va ser entesa com una llei per a la regularització del complex fenomen dels partits polítics sinó com una llei de caràcter singular feta per a il·legalitzar els partits polítics representants de l'esquerra abertzale pel fet que aquests partits no condemnen la violència i els actes criminals portats a terme per ETA.

La llei és aprovada el 27 de juny del 2002, i provoca la posterior il·legalització de Batasuna, Euskal Herriarok, i Herri Batasuna, per la Sala Especial del Tribunal Suprem. La llei es impugna pel Govern Basc davant del Tribunal Constitucional, el qual dictamina a la seva Sentència 48/2003 que la llei és constitucional. Batasuna un cop il·legalitzada per la Sentència del Tribunal Suprem, presenta un recurs d'empara davant el Tribunal Constitucional, el qual acaba sent desestimat.

En aquest petit treball s'intentaran explicar els aspectes més polèmics de la il·legalització

de partits no penal que porta a Espanya la Llei Orgànica de Partits Polítics 6/2002, analitzant el tema que sorgeix de manera indirecta amb aquesta llei, que és el de si Espanya ha adoptat un model de democràcia militant. Per fer això em basaré en la pròpia llei de partits, en la Sentència del Tribunal Constitucional 48/2003, la STC 5/2004 de desestimació del recurs de Batasuna, i l'informe que el Catedràtic de Dret Constitucional de la Universitat d'Oviedo va fer sobre el esborrany del projecte de Llei de Partits Polítics.

2. La llei: causes de dissolució d'un partit polític

La llei preveu al seu article 9 les causes que faran que un partit polític sigui declarat il·legal, en concret en els punts 2 i 3 d'aquest article. La descripció que fa dels supòsits de il·legalització és complexa i com ha dit el Tribunal Constitucional a la seva Sentència 48/2003, s'ha d'interpretar l'article 9 en el seu conjunt.

Tot l'article 9 tracta sobre l'activitat dels partits polítics, al seu punt 1 es diu que els partits portaran a terme les seves funcions en ple respecte amb el pluralisme. El punt 2 de l'article 9 ens diu que "un partit polític serà declarat il·legal quan amb les seves activitats vulneri els principis democràtics" i quan persegueixi amb la seva activitat destruir el règim de llibertats o la democràcia, quan porti a terme de manera reiterada i greu unes activitats que glosa en tres apartats, les conductes aquí

descrites són de “promoció, justificació o exculpació d’atemptats contra la vida de les persones” o de promoció de l’exclusió per raons de ideologia, religió... també es menciona la conducta de “fomentar legitimar o justificar la violència amb fins polítics o com a eina de destrucció del sistema democràtic i de llibertats, per últim el punt 2 del article 9 ens parla de la conducta de donar suport o complementar l’acció terrorista políticament, ajudant als terroristes a destruir el règim de llibertats i “contribuint a multiplicar els efectes de la violència terrorista”. Al punt 3 del article se’ns explica quan s’entendrà que els partits porten a terme les conductes descrites en el punt 2 d’aquest article que ens descriu les conductes explícites per les quals s’entendrà que un partit pot ser declarat il·legal. L’apartat 3 de l’article 9 ens parla de les conductes concretes, que faran que es pugui i legalitzar un partit polític, aquestes conductes no s’afegeixen a les descrites a l’apartat 2, segons la jurisprudència del Tribunal Constitucional s’han d’interpretar conforme l’apartat 2, això vol dir que les conductes aquí descrites són l’especificació de que un partit polític pot ser declarat il·legal quan porti a terme el seu llistat de conductes concretes d’una manera reiterada i greu.

És important senyalar que aquí es parla de conductes concretes que pot portar a terme un partit polític de manera reiterada i greu. Aquestes conductes s’expliquen en 9 apartats i són per exemple “Donar suport exprés o tàcit al terrorisme” minimitzant el seu significat i la seva actuació en contra els drets fonamentals, incloure a les llistes del partit persones condemnades per terrorisme, utilitzar el símbols, expressions o missatges que s’identifiquin amb els terroristes, col·laborar de forma habitual amb entitats o grups que donen suport al terrorisme, donar suport a través de les institucions a aquests grups o entitats, participar en actes de homenatge a les activitats dels terroristes, i

“donar cobertura a les accions (...) vinculades amb el terrorisme i la violència”. Finalment el punt 4 de l’article 9 ens diu com s’acreditaran les conductes descrites anteriorment, que són amb documents dels grups municipals, resolucions...

Si observem aquestes conductes veiem que és fàcil identificar a Batasuna amb elles, i políticament aquest és el contingut estrella de la llei orgànica de partits polítics 6/2002. Per aquest motiu el Govern Basc entre d’altres motius al impugnar la llei davant del Tribunal Constitucional defensa que la llei de partits és una llei de caràcter singular, però el Tribunal Constitucional considera que això no és així ja que les mesures de legalització no penal de partits podran ser aplicables a altres partits i altres casos que no siguin els de Batasuna, tot i que aquest procediment només s’hagi utilitzat contra Batasuna.

3. Té cabuda al model Constitucional d’Espanya el model de democràcia militant? És aquest model amb la llei de partits?

La democràcia militant és un concepte que fa referència a aquells ordenaments constitucionals que exigeixen una adhesió positiva al ordenament constitucional. D’aquesta manera ens trobem que en una situació de democràcia militant determinats aspectes constitucionals són ireformables, això vol dir entre altres coses que els partits polítics no poden tenir com a fi el canvi de determinats preceptes constitucionals., degut a que l’entramat constitucional disposa de les denominades clàusules d’intangibilitat, sense via de reforma.

El model més conegut de democràcia militant és el d’Alemanya on la Llei fonamental de Bonn disposa de clàusules d’intangibilitat, d’aquesta manera en l’actual model constitucional alemany és impossible eliminar el fede-

ralisme. Aquest model exigeix un respecte a la Constitució a la pràctica i en els fins polítics, això explica els problemes que ha tingut a Alemanya el Partit Comunista i els partits neonazis.

Aquest model de democràcia militant no té cabuda al model constitucional espanyol, i així ho ha dit el Tribunal Constitucional en diverses ocasions, i així ho reafirma a la Sentència 48/2003, a Espanya no hi ha lloc per a un model de democràcia militant i no és de cap manera possible il·legalitzar a un partit polític per els seus fins programàtics i ideològics. Ja que la Constitució Espanyola estableix uns mecanismes de reforma que permeten reformar la Constitució íntegrament, mitjançant el procediment explicat als seus articles 167 i 168, per tant com afirma el Tribunal Constitucional no es pot perseguir un partit polític per tenir fins anticonstitucionals.

La Llei Orgànica de Partits Polítics estableix unes conductes que portades a terme per un partit d'una manera reiterada i greu poden suposar la seva il·legalització, i fa menció a fins relacionats amb la imposició del terror. El Tribunal Constitucional no admet que al sistema constitucional espanyol hi hagi cabuda per a un model de democràcia militant, per tant interpretar la llei com a una llei que persegueixi als partits per a tenir fins relacionats amb els d'una banda terrorista és anticonstitucional. Però la llei no suposa en el seu conjunt una exigència de democràcia militant als partits polítics, sinó que exigeix el que podríem dir un límits a la conducta dels partits. D'aquesta manera la llei no representa la introducció a Espanya d'una democràcia militant sinó que suposa l'il·legalització no penal de partits que amb la seva conducta persegueixin fins en contra la democràcia i el pluralisme polític. D'aquesta manera no és considera que tenir el mateix fi polític que una banda terrorista sigui il·lícit sinó que el que és il·lícit és amb les ac-

tivitats el partit portar a terme conductes que vulnerin el pluralisme polític que és la funció de representació que els partits constitucionalment tenen assignada.

4. Procés de dissolució de partits

La llei preveu un procés de dissolució no penal de partits polítics al seu article 11, que resumint ens diu que poden instar a la il·legalització d'un partit polític el Govern i el Ministeri fiscal, tot i això el Congrés pot instar al govern perquè aquest "sol·liciti l'il·legalització d'un partit polític" si el Congrés fa això el govern queda obligat a fer-ho.

El Tribunal encarregat de decidir sobre la dissolució no penal d'un partit polític és el Tribunal Suprem, en concret la Sala Especial. Un cop el Govern o el Ministeri fiscal hagin instat a la dissolució d'un partit polític, la sala emplaçarà al partit polític afectat per a que pugui comparèixer en un termini de vuit dies. El Tribunal podrà no admetre la demanda de dissolució si la ha formulat algú que no té el poder per a fer-ho, que no tingui els requisits formals per a la seva admissió, o que la demanda no tingui suficient fonaments, si això passa hi ha un termini de deu dies per a que les parts puguin presentar al·legacions. Després d'això s'emplaçarà al partit demandat, si hagués comparegut prèviament, a que contesti les demandes en un termini de vint dies, si les parts ho demanen o si la Sala ho considera es pot obrir un període de prova, "del conjunt de prova se'n han de donar vista a les parts" que podran formular al·legacions en un termini de vint dies, després dels quals el procés quedarà vist per a Sentència en un termini de vint dies.

La llei es impugnada pel Govern Basc entre d'altres motius perquè considera que la dissolució d'un partit polític per la seva conducta com fa la llei suposa una desproporció. El Go-

vern Basc exposa que considerar conductes que no suposen una violació de Codi Penal suposin una sanció com la de dissolució d'un partit polític és una desproporció. El Tribunal Constitucional a la Sentència 47 /2003 al Fonament jurídic 12 considera que “es precis que les conductes es portin a terme d'una manera reiterada i greu (...) la existència d'un partit que amb la seva activitat col·labori o doni suport amb la violència terrorista, posa en perill la subsistència del ordre pluralista proclamat per la Constitució; i davant d'aquest perill, no sembla que es pugui aplicar un altra sanció reparadora de l'ordre jurídic pertorbat que la dissolució”.

És important observar que el Tribunal Constitucional no considera la dissolució d'un partit polític una sanció de caire punitiu, sinó de reparació del ordre jurídic pertorbat això vol dir que aquest procés no és de caire sancionador i per tant el TC també rebutja la impugnació del Govern Basc al parer del qual la llei viola el principi de “non bis in idem” i suposa el “ius puniendi” de l'estat. Per aquest motiu també es desestima el recurs d'empara de Batasuna davant del Tribunal Constitucional pel que fa al fet de que no hagi estat respectat com deien els representants de Batasuna el dret a la presumpció d'innocència, ja que aquest dret només té sentit en un procés sancionador de caire punitiu.

El procés aquí descrit només s'ha portat a terme una vegada des de l'aprovació de la llei, el procés va culminar amb el principal partit de l'esquerra abertzale il·legalitzat, per portar a terme les conductes descrites per la llei. Batasuna va presentar un recurs d'empara al Tribunal Constitucional, basant-se, en que el procés no es va portar a terme amb un jutge imparcial (ja que aquest havia participat en un informe favorable a la llei de partits i havia fet declaracions als mitjans de comunicació, abans que el govern presentes el projecte de

lleí afirmant que la dissolució de partits polítics era legítima per defensar l'estat de dret.), pel dret a la tutela judicial efectiva i la conculcació del dret d'associació expressió i ideologia. El recurs és desestimat el TC considera al jutge imparcial ja que l'informe i les declaracions eren sobre l'avantprojecte de llei, es considera que les proves aportades durant el procés són legals i com s'havia dit a la STC 48/2003 no és vulnerable el dret d'associació ja que l'associació de Batasuna mai va ser legítima. Tot i això després de la il·legalització de Batasuna l'esquerra abertzale va trobar una manera de seguir participant a les institucions del País Basc, utilitzant el Partit Comunista de les Terres Basques que no complia les condicions per a ser il·legalitzat.

5. Critiques a la llei que es desprenen de l'informe de Francisco J. Bastida

Per a Bastida Catedràtic de Dret Constitucional a la Universitat d'Oviedo, la llei vol posar límits als partits que en cap són previstos a la Constitució. A més considera que l'esborrany de la llei no respecta la teoria representativa ja que es suposa que els actes portats a terme pels diputats, regidors... són del partit. Per a Bastida la declaració de il·licitut no penal només té sentit si es refereix al procés d'inscripció de Partits al registre del Ministeri del Interior o a la falta de democràcia interna.

Bàsicament al seu informe Bastida ens recorda que si no es reforma la Constitució no és possible l'establiment a Espanya d'una democràcia militant, per a Bastida l'actuació de forma no democràtica com a causa de il·legalització no és possible a Espanya, ja que això s'apropa a la democràcia militant. A més Bastida considera poc concrets termes com “perseguir el deteriorament del règim de llibertats”. A més creu que considerar les

conductes descrites al article 9.3 com a causes de il·legalització és inconstitucional ja que al parer de Bastida aquestes conductes s'han de vincular al Codi Penal.

Bastida defensa que tot i que és constitucional que l'autoritat competent per dissoldre el partit sigui la sala especial del Tribunal Suprem, creu que fora més indicat que qui fes això fos el Tribunal Constitucional, donada la rellevància constitucional dels partits polítics, com passa a Alemanya. Bastida defensa que la il·legalització es porti a terme a través de les causes previstes al Codi Penal per a decalar una associació com il·lícita, i defensa fins i tot una reforma del Codi Penal que digui que poden ser il·legals les associacions que portin a terme conductes delictives de forma reiterada i greu tot i que aquestes associacions tinguin un fi lícit, l'altra manera de dissoldre un partit polític seria segons Bastida si aquest no complís amb els requeriments d'una estructura interna democràtica. Bastida creu que la Junta Electoral Central hauria de tenir competència alhora de instar a la il·legalització d'un partit ja que deixar-ho en mans del govern i del parlament es deixar-ho en mans dels partits majoritaris.

6. Conclusions finals

En aquest petit treball he intentat analitzar la dissolució de partits polítics a Espanya que incorpora al nostre ordenament jurídic la Llei Orgànica de partits polítics 6/2002. Aquesta llei ha provocat la dissolució de Batasuna per portar a terme les conductes descrites a l'article 9 de la llei. La llei va provocar un debat important en el moment de la seva tramitació a les Corts, i va rebre crítiques per exemple d'Amnistia Internacional que considerava que podia ser utilitzada per il·legalitzar a altres partits que pretenen canviar l'ordre constitucional pacíficament. Al meu parer l'anàlisi d'Amnistia internacional és desencertat la llei difícilment es podrà aplicar a altres partits que

no utilitzin mètodes semblants al de Batasuna, per exemple és inconstitucional utilitzar la llei en partits que utilitzen mitjans pacífics per al canvi de l'ordre constitucional com serien Esquerra Republicana, Eusko Alkartasuna, o Aralar.

Políticament s'ha discutit si aquesta era una bona llei, per una banda trobem els que defensen que l'il·legalització de partits polítics és bona per la defensa de l'estat de Dret contra el terrorisme, a un altra banda trobem els que consideren la llei contaria a l'obertura d'un procés de pau al País Basc.

El que és important és que en cap cas a Espanya té cabuda un model de democràcia militant, el màxim que és pot fer en l'il·legalització no penal de partits polítics que és el que fa aquesta llei: dissoldre'ls per conductes que vagin en contra del sistema pluralista, en cap moment es poden dissoldre partits polítics per els seus fins. La llei ha estat el cop més dur contra el que molts cops han denominat el braç polític d'ETA, aquest braç polític no em d'oblidar representa entorn a un 10% del electorat del País Basc, des del meu punt de vista l'arrel de tot el que s'ha denominat problema basc potser esta en aquest 10% que en una democràcia madura dona suport a un partit que porta terme conductes com les de Batasuna, i es important dir que per molt que s'il·legalitzi els partits que representen la denominada esquerra abertzale aquest sector social segueix i sembla que seguirà existint per molt que l'estat de Dret es proveeixi d'una llei com la que aquí hem analitzat i al meu parer aquí està el gran drama que afronta la democràcia espanyola en tractar del problema basc i el terrorisme d'ETA.

DANIEL CASTEJÓN LLORACH - ESTUDIANT
DE CIÈNCIES POLÍTQUES A L'UNIVERSITAT DE
BARCELONA