



REGISTRAT
DE CATALUNYA
REGISTRE GENERAL
04 NOV. 2020
ENTRADA NUM 85462
N. T. 203 - 00061/12

Índex del Decret llei de reforç de la protecció del dret a l'habitatge davant els efectes de la pandèmia de la COVID-19

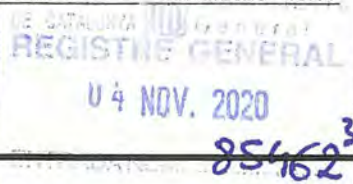
1. Comunicació a la Secretaria del Govern d'inici de la tramitació del Decret llei
2. Memòria justificativa
3. Informe jurídic
4. Text del Decret llei aprovat pel Govern
5. Certificat del secretari general donant conformitat a la documentació de l'expedient
6. Certificat del secretari del Govern
7. Text de la iniciativa publicada al DOGC

9032/338144/2020

02/11/2020 - 13:11

9032/335384/2020

02/11/2020 - 13:11



Justificant de lliurament e-Valisa

Objecte del lliurament

Assumpte	Comunicació article 38 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern	
De	Ferran Falcó Isern (SECRETARI/ÀRIA GENERAL DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT)	
Per a	Víctor Cullell i Comellas (SECRETARI/ARIA DEL GOVERN)	
Visualitzadors	Marc Sitjes Codina (TÈCNIC/A DE GESTIÓ)	
	Ma. Carme Sardà Vilardaga (ADVOCAT/ADA EN CAP DE LA GENERALITAT)	
Llegit per	Víctor Cullell i Comellas	02/11/2020 - 13:22
Opcions de l'enviament	Important	
Documents annexos		

Signatura

Signant	Serveis Administració Electronica	
Ens		
Data	02/11/2020 - 13:11	
Entitat de certificació	Consorci Administració Oberta de Catalunya	

Contingut

Benvolgut Secretari,
L'article 38 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, disposa que el Govern, en cas d'una necessitat extraordinària i urgent, pot dictar disposicions legislatives provisionals, sota la forma de decret llei, en els termes de l'article 64 de l'Estatut. També estableix que l'inici de la tramitació s'ha de comunicar al secretari o secretària del Govern.

De conformitat amb aquesta previsió, et comunico que el Departament de Territori i Sostenibilitat, conjuntament amb el Departament de justícia, han iniciat la tramitació d'un decret llei de mesures urgents en matèria de risc d'exclusió residencial. Així mateix, et comunico la voluntat d'aquest departament de presentar al proper Govern aquest projecte de decret llei.

Cordialment,

Ferran Falcó Isern
Secretari general
Departament de Territori i Sostenibilitat



Memòria justificativa sobre el Decret Llei XX/2020 de reforç de la protecció del dret a l'habitatge davant els efectes de la pandèmia de la COVID-19

1. Introducció

La proposta de *Decret Llei de reforç de la protecció del dret a l'habitatge davant els efectes de la pandèmia de la COVID-19* s'empara en l'habilitació al Govern, continguda en l'article 64 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC), per a dictar disposicions legislatives provisionals, i es justifica en la necessitat extraordinària i urgent d'aprovar un instrument normatiu amb rang de llei que permeti reforçar els mecanismes de protecció del dret a l'habitatge durant la vigència d'un estat d'alarma o de mesures de restricció de la llibertat de moviments, com les pròpies de l'estat d'alarma establert mitjançant el Reial Decret Llei 30/2020, de 29 de setembre, de mesures socials en defensa de l'ocupació, a través del qual es prorroga l'aplicació de les mesures excepcionals per fer front a l'impacte econòmic i social de la COVID-19 contingudes al Reial Decret Llei 8/2020, de 17 de març, de mesures urgents extraordinàries per fer front a l'impacte econòmic i social de la COVID-19, i al Reial Decret Llei 11/2020, de 31 de març, pel qual s'adopten mesures urgents complementàries en l'àmbit social i econòmic per fer front a la COVID-19.

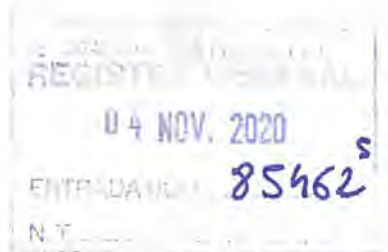
Així mateix, la proposta de *Decret Llei de reforç de la protecció del dret a l'habitatge davant els efectes de la pandèmia de la COVID-19* adapta a les noves circumstàncies socials i econòmiques diverses de les previsions que en matèria de desnonaments es troben establertes en l'esmentada normativa estatal, introduint aquesta ampliació a través de diverses modificacions de la Llei 24/2015, del 29 de juliol, de mesures urgents per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica que hi estan directament relacionades.

2. Marc normatiu en què s'insereix la proposta

El marc normatiu en què s'insereix aquest projecte de Decret Llei és, essencialment, el constituït per l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, aprovat mitjançant la Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, i per la Llei 18/2007, del 28 de desembre, del dret a l'habitatge.

Pel que fa a les competències estatutàries de la Generalitat de Catalunya, l'article 137 de l'Estatut li atribueix la competència exclusiva en matèria d'habitatge i, per tant, li corresponen de manera íntegra les potestats legislativa i reglamentària i la funció executiva d'acord amb l'article 110 del mateix Estatut, que li permeten desplegar polítiques pròpies en aquesta matèria.

En aquest sentit, cal tenir en compte que l'article 26 de l'Estatut obliga els poders públics a establir, per llei, un sistema de mesures que garanteixi a les persones que no disposen dels recursos suficients el dret a accedir a un habitatge digne, amb les condicions que determinen les lleis.



La Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, és l'instrument regulador essencial que ha desenvolupat de forma directa aquest dret. Els objectius, les prioritats i les línies estratègiques d'aquesta Llei continuen essent vàlids avui en dia. Tanmateix, per dur-los a la pràctica davant els canvis socials que s'han produït a partir de la seva entrada en vigor, s'han hagut de formular noves disposicions legals per tal de donar una resposta més efectiva, centrada en el problema concret que calia afrontar. Així, per exemple, s'han aprovat les normes següents:

- a) El Decret Llei 1/2015, de 24 de març, de mesures extraordinàries i urgents per a la mobilització dels habitatges provinents de processos d'execució hipotecària.
- b) La Llei 14/2015, del 21 de juliol, de l'impost sobre els habitatges buits, i de modificació de normes tributàries i de la Llei 3/2012.
- c) La Llei 19/2015, del 29 de juliol, d'incorporació de la propietat temporal i de la propietat compartida al llibre cinquè del Codi civil de Catalunya.
- d) La Llei 24/2015, del 29 de juliol, de mesures urgents per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica.
- e) La Llei 4/2016, del 23 de desembre, de mesures de protecció del dret a l'habitatge de les persones en risc d'exclusió residencial.
- f) el Decret Llei 17/2019, de 23 de desembre, de mesures urgents per millorar l'accés a l'habitatge.

A més a més del marc estatutari i legal esmentat, cal tenir presents les disposicions que, amb l'esclat de la pandèmia de la COVID-19, s'han aprovat per a afrontar diversos dels reptes que aquesta situació suposa en els àmbits sanitari, social i econòmic del nostre país.

Destaquen en aquest conjunt de mesures aprovades amb caràcter d'urgència per a afrontar les dificultats provocades per l'impacte sanitari, social i econòmic de la pandèmia, amb efectes en l'àmbit de l'habitatge i la normativa que el desplega.

Entre aquestes mesures, cal assenyalar:

- a). El Reial Decret Llei 8/2020, de 17 de març, de mesures urgents extraordinàries per fer front a l'impacte econòmic i social de la COVID-19.
- b). El Reial Decret Llei 11/2020, de 31 de març, pel qual s'adopten mesures urgents complementàries en l'àmbit social i econòmic per fer front a la COVID-19.

Resulta d'especial rellevància que el Reial Decret Llei 11/2020 implicava la suspensió del procediment de desnonament i dels llançaments per a llars vulnerables sense alternativa habitacional per al moment en que s'aixequés la suspensió de tots termes i terminis processals per la finalització de l'estat d'alarma, la pròrroga extraordinària dels contractes d'arrendament d'habitatge habitual en els quals, dins del període comprès des de l'entrada en vigor de la norma fins al dia en què haguessin transcorregut 2 mesos des de la finalització de l'estat d'alarma, finalitzés el període de pròrroga obligatòria (art.9.1 LAU) o el període de pròrroga tàcita (art. 10.1 LAU).

Així mateix, aquest Reial Decret Llei 11/2020 establia la moratòria de deute arrendament, distingint entre aplicació automàtica de la moratòria del deute en el cas



d'arrendadors grans tenidors i empreses o entitats públiques d'habitatge i la resta dels arrendadors, així com la moratòria hipotecària aprovada inicialment al Reial Decret Llei 8/2020, que modificava, com també es modificaven les mesures extraordinàries aplicables a les persones jurídiques de dret privat i als òrgans de govern de les societats anònimes cotitzades. Finalment, el Reial Decret Llei 11/2020 establia la moratòria als prestataris de contractes de crèdit sense garantia hipotecària.

Entre la normativa en què s'insereix la proposta de Decret Llei a què fa referència aquesta Memòria destaca el Reial Decret Llei 30/2020, de 29 de setembre, de mesures socials en defensa de l'ocupació, que actualitza l'anteriorment descrit Reial Decret Llei 11/2020.

En primer lloc, amb aquesta recent norma estatal s'inclou l'extensió de determinades mesures de l'anomenat "escut social" dels arrendataris d'habitatge en situació de vulnerabilitat, que van ser recollides en el Reial Decret Llei 11/2020, de 31 de març, pel qual es van adoptar mesures urgents complementàries en l'àmbit social i econòmic per fer front a la COVID-19.

D'aquesta manera, amb l'aprovació d'aquest Reial Decret Llei 30/2020 s'amplia fins el 31 de gener de 2021 el termini màxim de suspensió del procediment de desnonament i dels llançaments per a llars vulnerables sense alternativa habitacional. Aquesta mesura pretén afavorir la possibilitat d'actuació dels serveis socials tenint en compte que persisteix una difícil situació per a moltes llars que poden estar en risc de perdre el seu habitatge i, tot això, en sintonia amb l'extensió d'altres mesures de protecció social en l'àmbit econòmic i laboral.

En segon lloc, el Reial Decret Llei 30/2020 estén també fins el 31 de gener de 2021 la possibilitat de sol·licitar la moratòria o condonació parcial de la renda, quan l'arrendador sigui un gran tenidor o entitat pública, en els termes que estableix el referit Reial Decret Llei 11/2020. La norma pretén atendre determinades situacions de vulnerabilitat que puguin produir-se més enllà del 30 de setembre, actual data de finalització de l'esmentat termini, i com a conseqüència de la situació derivada de l'evolució de la pandèmia, essent una mesura que no afecta els petits propietaris d'habitatge.

A més, el nou Reial Decret Llei amplia fins a aquesta mateixa data del 31 de gener de 2021 els contractes d'arrendament d'habitatge que poden acollir-se a la pròrroga extraordinària de sis mesos, en els mateixos termes i condicions del contracte en vigor, sempre que no s'hagués arribat a un acord diferent entre les parts i que el propietari, persona física, no hagués comunicat la necessitat de l'habitatge per a si, en compliment dels terminis i les condicions que estableix l'article 9.3 de la Llei 29/1994, de 24 de novembre, d'arrendaments urbans.

3. Justificació de la necessitat del Decret Llei

L'aprovació del Decret Llei a què es refereix la present Memòria està justificada d'acord amb les previsions contemplades a l'esmentat Reial Decret Llei 30/2020, que **restringeix temporalment la vigència de les mesures fins el 31 de gener de**



2021 i no suposa una adequada cobertura a diverses circumstàncies de vulnerabilitat en l'àmbit de l'habitatge que en el context de l'impacte sanitari, social i econòmic de la pandèmia de la COVID-19 es considera necessari protegir de forma reforçada mitjançant la modificació de diversos aspectes de la Llei 24/2015, del 29 de juliol, de mesures urgents per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica.

D'aquesta manera, el **Decret Llei que es proposa pretén reforçar els mecanismes d'actuació davant les situacions de vulnerabilitat social** que afecten casos d'ocupants sense títol habilitant que compleixen els requisits del lloguer social establert a l'article 5 de la Llei 24/2015, així com els casos d'extinció de contracte quan es compleixin els esmentats requisits, centrant la norma la seva atenció també en els casos d'arrendataris vulnerables en què la seva condició de vulnerabilitat vingui de circumstàncies anteriors a les sobrevingudes per l'impacte de la COVID-19, superant així el que en aquest sentit estableix el Reial Decret Llei 30/2020, que limita la seva afectació, a través de la seva Disposició Final Tercera, únicament als casos "en què la persona arrendatària acreditada davant el Jutjat trobar-se en una situació de vulnerabilitat social i econòmica sobrevinguda com a conseqüència dels efectes de l'expansió de la COVID-19".

Alhora, el Decret Llei a què es refereix aquesta Memòria **també pretén que les mesures vagin més enllà del 31 de gener de 2021**, atès que la nova normativa d'estat d'alarma preveu una vigència fins el 9 de maig de 2021, revisable dos mesos abans d'aquesta data.

4. Dades de conjuntura que afecten la configuració del Decret Llei

Malgrat els efectes positius que han tingut les iniciatives legislatives impulsades per a desplegar la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, alguns vectors econòmics i socials, dels quals diversos específicament en l'àmbit de l'habitatge, encara no han tingut una evolució suficientment positiva, i s'han vist notablement agreujats, i previsiblement s'agreujaran més, a causa de l'impacte econòmic i social de la pandèmia de la COVID-19, que té efectes en l'activitat econòmica general, l'ocupació de la població activa, o les ocupacions d'habitatges sense títol habilitant i les demandes de desnonament i els conseqüents llançaments hipotecaris o d'arrendament.

4.1. Evolució dels llançaments practicats a Catalunya i a l'Estat 2015-2019

Malgrat la tendència a la baixa dels darrers anys, fruit dels efectes positius de la normativa impulsada des de 2015 (Decret Llei 1/2015, Llei 24/2015, Llei 4/2015, Decret Llei 17/2019 fonamentalment) i dels efectes positius que en les economies familiars va tenir l'evolució de l'economia fins a l'esclat de la crisi sanitària durant el primer trimestre de 2020, els llançaments practicats durant aquest període, malgrat la tendència contínua a la baixa, continuen essent significatius en nombres absoluts, en uns nivells que l'impacte de la pandèmia previsiblement augmentarà de forma notable si no es garanteix una cobertura total de la mesura del Reial Decret Llei



30/2020, estenent el seu abast més enllà dels casos vinculats directament amb els impactes de la COVID-19, atès que ha estat quan s'ha pres una mesura universal, com la que es va prendre a través de la normativa vinculada al primer Reial Decret d'estat d'alarma.

Evolució dels llançaments a Catalunya i Espanya 2015-2019 i 1 i 2on T 2020

	Total 2015	Total 2016	Total 2017	Total 2018	Total 2019
CATALUNYA	15557	14069	13308	13941	12446
ESPANYA	67359	63037	60754	59671	54006

	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	1t2019-1t2020	2t2019-2t2020
CATALUNYA	-9,6%	-5,4%	4,8%	-10,7%	-38,7%	-95,7%
ESPANYA	-6,4%	-3,6%	-1,8%	-9,5%	-37,9%	-90,6%

Font: CGPJ. Efectos de la crisis en los órganos judiciales

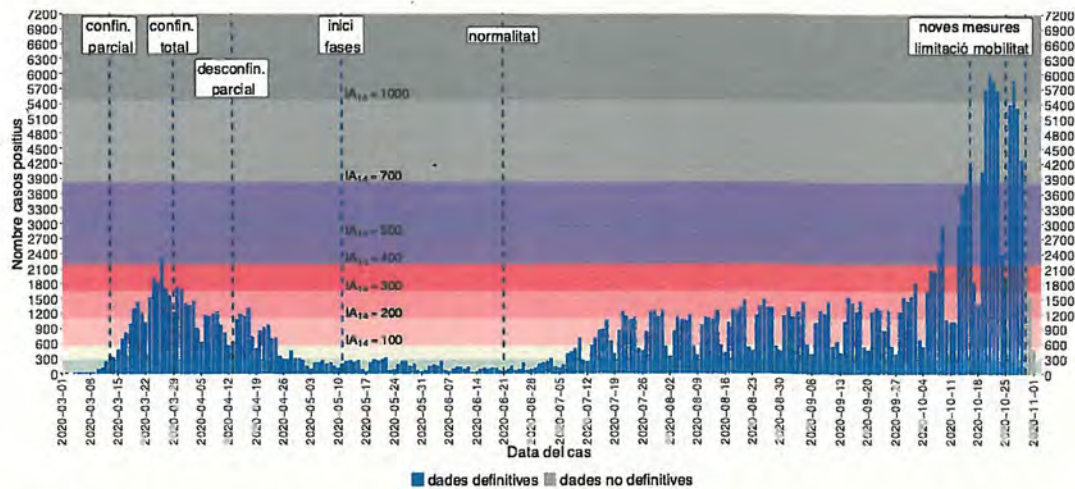
Es pot observar com només a través d'una mesura universal com la que es va aplicar en la segona part del primer trimestre de 2020 i en el segon trimestre de 2020 es va poder aconseguir una protecció extraordinària i temporal del dret a l'habitatge amb una aturada total dels llançaments decretada en coherència amb la situació sanitària i econòmica esdevinguda en aquells moments, de la qual no difereix la situació actual, com demostren les dades dels apartats 4.2 i 4.3.

4.2. Evolució dels indicadors sanitaris vinculats a la pandèmia de la COVID-19

Els principals indicadors per a avaluar l'evolució de la pandèmia demostren que la gravetat de la situació en el moment d'aprovar-se el Reial Decret Llei 30/2020, de 29 de setembre, de mesures socials en defensa de l'ocupació, és igual o més intensa que la que hi havia en el moment de l'aprovació de les mesures que en matèria de desnonaments i protecció del dret a l'habitatge es van prendre a l'empara del primer Reial Decret Llei de declaració de l'estat d'alarma.

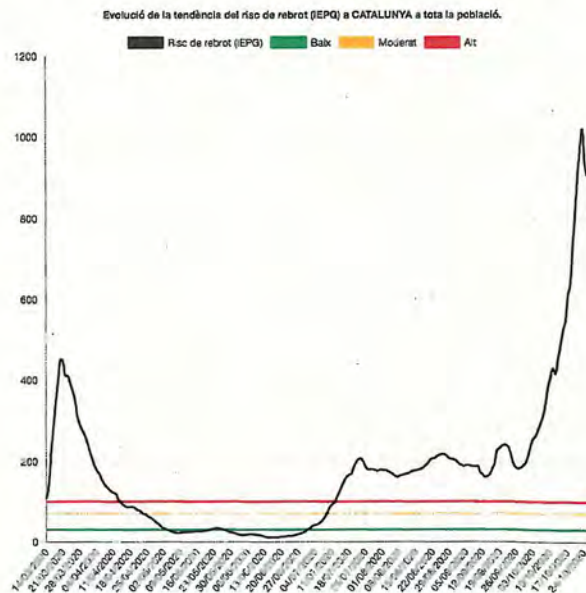
El Departament de Salut publica les dades de l'evolució de la pandèmia des dels seus inicis. Aquestes dades indiquen que, pel que fa al nombre de casos diaris, la situació és notablement pitjor que en l'anomenada "primera onada", si bé és cert que en el primer trimestre de 2020 el nombre de casos detectats era molt menor atès el molt menor nombre de proves realitzades.

Casos positius de COVID-19 a Catalunya (1 de març a 1 de novembre 2020)



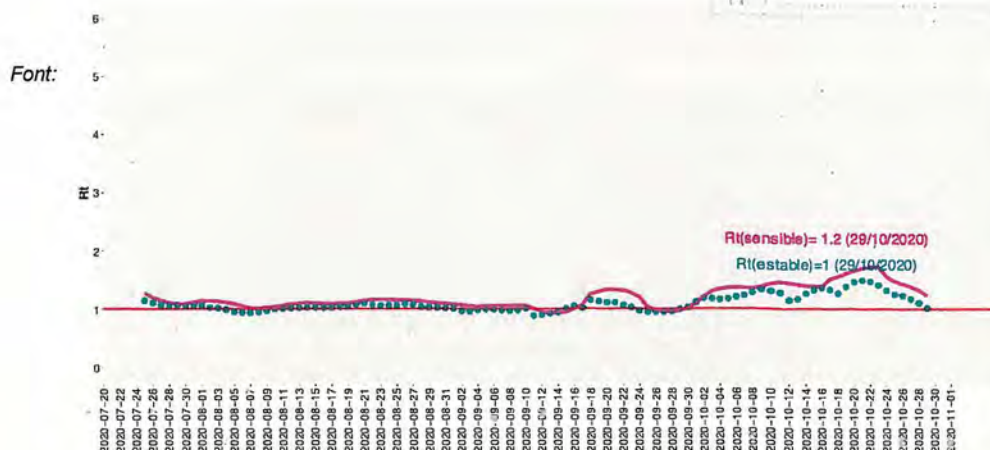
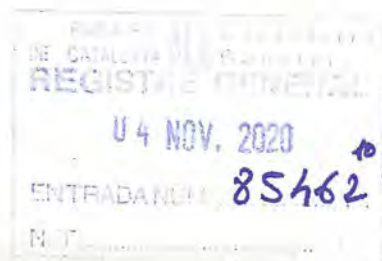
Les dades del risc de rebrot mostren també una situació notablement pitjor que durant l'inici de la pandèmia, atès que actualment es troba per sobre dels 800 punts, mentre que en el pic de la primera onada va estar en els 450.

Risc de rebrot a Catalunya (14 de març a 1 novembre 2020)



Pel que fa a l'índex de reproducció, les dades a dia d'avui (amb 1,2) són millors que les de l'inici de la pandèmia (quan estaven en 3,20), però encara estan per sobre de l'1, que és el valor de referència per a considerar que una pandèmia pot començar a ser controlada a través d'una adequada traçabilitat dels casos positius. Cal assenyalar, en aquest sentit, que aquestes dades són més negatives en àmbits territorials caracteritzats per una densitat de població alta i amb rendes familiars disponibles menors, i per tant amb major risc de patir les conseqüències de l'impacte econòmic i social de la pandèmia.

Índex de reproducció de COVID-19 a Catalunya (darrers 100 dies)

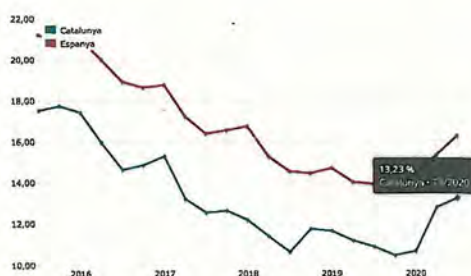


Departament de Salut de la Generalitat de Catalunya

4.3. Evolució de l'ocupació des de la primera onada de la pandèmia de la COVID-19

En la vessant de l'impacte econòmic de la COVID-19, es constata com la **situació econòmica actual no difereix de la que es va produir en els inicis de la pandèmia**, i en conseqüència que esdevé necessari, com ho era en el marc del primer Reial Decret de l'estat d'alarma, l'establiment de mesures d'abast més ampli en matèria de desnonaments i protecció del dret a l'habitatge atesa la major vulnerabilitat econòmica de la població, amb un atur que no s'ha reduït, passant del 10,66% el primer trimestre de 2020 al 13,23 el tercer trimestre de 2020.

Evolució de la taxa d'atur a Catalunya i Espanya (3t 2015 a 3t 2020)



Font: Idescat

4.4. Evolució de les rendes de lloguer a Catalunya

La mitjana anual del lloguer contractual (euros/mes) està experimentant un increment notable des de l'any 2014, tot i que en els darrers dos anys s'està detectant una estabilització a la baixa de l'increment. En aquest sentit, en un context econòmic notablement més advers, les rendes de lloguer es mantenen estables – amb una lleugera baixa- i en conseqüència s'albira com a probable un increment del nombre d'impagaments que s'afegeixi als impagaments ja existents amb anterioritat a l'inici de la pandèmia.



Mitjana euros/m2	1t i 2t 2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014
Barcelona	805,54	810,70	768,76	721,76	655,29	608,78	582,10
Girona	545,25	543,32	513,83	482,37	454,49	436,63	429,07
Lleida	408,46	404,04	383,98	371,56	356,59	350,75	347,38
Tarragona	484,04	482,75	459,33	432,09	412,07	398,21	392,53
Catalunya	732,18	735,36	698,36	654,83	595,66	557,50	539,54
Variació interanual Catalunya (%)	-	5,8%	6,6%	9,9%	6,8%	3,3%	-0,5%

5. Justificació de la urgència de la iniciativa

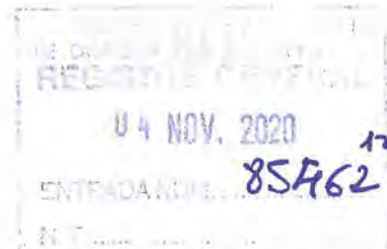
La urgència de la proposta de *Decret Llei de reforç de la protecció del dret a l'habitatge davant els efectes de la pandèmia de la COVID-19* únicament partint d'aquestes dades de context, relacionades amb els desnonaments, l'evolució de les dades epidemiològiques, les d'ocupació i les del mercat del lloguer es constata la necessitat d'articular mesures que ampliin, d'acord amb el marc que habilita la Llei 24/2015, les previsions establertes al Reial Decret Llei 30/2020.

La gravetat de la situació no admet demora en la seva resolució, ja que s'observa que no hi ha una disminució significativa de les rendes de lloguer, que les dades epidemiològiques són en la majoria dels indicadors pitjors que les de l'inici de la pandèmia, i que les estadístiques del mercat laboral avancen un agreujament dels impagaments de la renda de lloguer o la hipoteca, especialment en persones i unitats familiars que ja tenien la condició de vulnerables amb anterioritat a l'inici de la pandèmia.

Tots aquests indicadors fan necessari ampliar els supòsits contemplats al Reial Decret Llei 30/2020 i, d'una banda, crear les condicions normatives perquè les persones en situació de risc d'exclusió residencial puguin romandre en el seu domicili mentre la persona obligada a oferir-les una proposta de lloguer social en els termes regulats a la Llei 24/2015, del 29 de juliol, no acrediti el compliment d'aquesta obligació, a banda d'ampliar la suspensió dels desnonaments més enllà d'aquells casos directament vinculats als efectes de la pandèmia, que és l'únic escenari que contempla la normativa estatal. Atesa, doncs, l'existència d'aquestes circumstàncies extraordinàries i sobrevingudes, que no aborda adequadament el Reial Decret Llei 30/2020, esdevé urgent també cercar fórmules d'aplicació immediata que permetin **evitar que en l'actual context de pandèmia sanitària i crisi econòmica es produeixin desnonaments de persones o unitats familiars amb vulnerabilitat social acreditada per les raons que siguin.**

Per totes aquestes raons, es considera la urgent i extraordinària necessitat de dictar un Decret llei que reforci els instruments de la legislació per a reforçar la protecció del dret a l'habitatge en l'actual context de pandèmia i els seus efectes en l'àmbit socio-econòmic.

6. Impacte econòmic de la norma



En relació a les mesures previstes al *Decret Llei de reforç de la protecció del dret a l'habitatge davant els efectes de la pandèmia de la COVID-19*, aquestes no tenen cap tipus d'impacte econòmic ni pressupostari, ja que es tracta de mesures de caràcter regulatori o normatiu d'aspectes com el lloguer social que s'estableix a l'article 5 de la Llei 24/2015, o l'establiment, a través d'una nova disposició a l'esmentada Llei, d'una suspensió temporal dels llançaments mentre duri una situació d'estat d'alarma o de restricció de la mobilitat per raons sanitàries.

7. Descripció de les mesures adoptades

Les mesures que estableix aquest Decret Llei s'organitzen en un Article Únic que modifica la Llei 24/2015, del 29 de juliol, de mesures urgents per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica.

En concret, aquest Article Únic modifica l'apartat 1 de la Disposició Addicional Primera de la Llei 24/2015, i afegeix un nou apartat 1.bis en aquesta Disposició per tal d'instar a la interrupció dels procediments iniciats quan la proposta de lloguer social de l'article 5 no s'hagi formulat.

Així mateix, l'Article Únic del decret Llei al qual fa referència aquesta Memòria afegeix una Disposició Addicional Tercera per tal que quan sigui vigent una situació d'estat d'alarma o de mesures que comportin la restricció de la mobilitat per raons sanitàries, siguin suspesos els processos que comportin llançaments de persones o unitats familiars en situació de vulnerabilitat social acreditada pels serveis socials mentre l'esmentat estat d'alarma o la restricció a la llibertat de circulació sigui vigent.

Agustí Serra Monté
Secretari de l'Agenda Urbana i Territori

Signat electrònicament

Data: 2020.11.02
'15:16:54 +01'00



INFORME

Assumpte: Projecte de decret llei de reforç de la protecció del dret a l'habitatge davant els efectes de la pandèmia de la COVID-19.

1.- Consulta plantejada

Es sol·licita l'emissió de l'informe que preveu l'article 38.3 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, d'acord amb allò que estableix l'article 4 de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

2.- Anàlisi jurídica

A) Sobre la idoneïtat del decret llei:

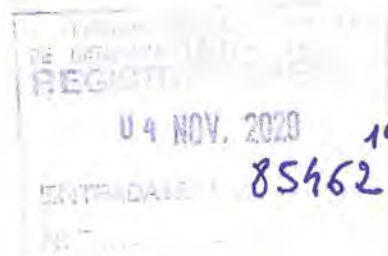
I.- L'expedient té per objecte un projecte de Decret llei de reforç de la protecció del dret a l'habitatge davant els efectes de la pandèmia de la COVID-19, el qual es dicta en ús de l'autorització continguda a l'article 64 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, aprovat per Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol.

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006, inclou la previsió i regulació de la figura del Decret llei en termes molt similars, pel que fa al seu abast, límits i control, a la regulació continguda a l'article 86 de la Constitució espanyola que habilita al Govern de l'Estat per utilitzar aquest instrument normatiu. El Tribunal Constitucional ja ha tingut ocasió de pronunciar-se sobre els límits formals i materials que afecten específicament als decrets lleis autonòmics. Així, des de la primera sentència 93/2015, ha considerat que els límits formals i materials que els afecten són, com a mínim, els que la Constitució imposa al decret llei estatal, sense perjudici de la possibilitat que els estatuts puguin afegir cauteles o exclusions addicionals amb la finalitat de preservar més intensament la posició del parlament autonòmic. Això ha suposat que el Tribunal Constitucional, a l'hora de resoldre sobre la impugnació contra decrets lleis autonòmics prengui en consideració la doctrina constitucional relativa a l'article 86.1 de la Constitució espanyola, així com els límits que hagi pogut concretar o afegir el legislador estatutari pel decret llei autonòmic.

La utilització d'aquest procediment especial de producció legislativa en què s'alteren les competències ordinàries del Govern i del poder legislatiu, està subjecte, segons l'article 64 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, als condicionants següents:

a) El pressupòsit habilitant exigint al Govern per fer ús d'aquesta facultat legislativa excepcional és la necessària concurrència de circumstàncies d'una necessitat extraordinària i urgent.

b) El Decret llei té uns límits materials ja que no pot tenir per objecte la reforma de l'Estatut, les matèries que són objecte de lleis de desenvolupament bàsic, la regulació essencial i el desenvolupament directe de drets reconeguts per l'Estatut i per la Carta dels drets i els deures dels ciutadans de Catalunya i el pressupost de la Generalitat.



II.- A continuació, s'analitza el compliment per part de l'expedient del projecte de Decret Llei dels requisits exigits:

a) La concurrència de circumstàncies d'una necessitat extraordinària i urgent.

Segons la doctrina del Tribunal Constitucional, la concurrència d'aquest pressupòsit habilitant es manifesta mitjançant dos elements:

- Els motius que hagin estat tinguts en compte pel Govern en la seva aprovació i que hagin estat explicitats d'una forma raonada (STC 29/1982, de 31 de maig; 111/1983, de 2 de desembre; 182/1997, de 20 d'octubre; 137/2003, de 3 de juliol i 68/2007, de 28 de març).
- L'existència d'una necessària connexió entre la situació d'urgència definida i la mesura concreta adoptada per subvenir aquesta situació. (STC 29/1982, de 31 de maig; 182/1997, de 20 d'octubre; 137/2003, de 3 de juliol; 189/2005, de 7 de juliol i 68/2007, de 28 de març).

Pel que fa al primer element, la doctrina del Tribunal Constitucional considera que l'examen del pressupòsit habilitant de la necessitat extraordinària i urgent, sempre s'ha de dur a terme mitjançant la valoració conjunta de tots aquells factors que porten al Govern a dictar la disposició legal excepcional i que són, bàsicament, els que queden reflectits en l'exposició de motius de la norma, en el propi expedient de la seva elaboració i, més tard, en el debat parlamentari de convalidació.

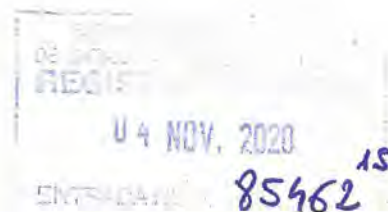
En aquest cas, el projecte de Decret Llei elaborat consta d'un Preàmbul i d'una memòria, els quals expressen la concurrència del pressupòsit habilitant de la legislació d'urgència.

Així, concretament, s'expressa que el dictat del Decret Llei es justifica en la necessitat extraordinària i urgent d'aprovar un instrument normatiu amb rang de Llei que permeti, en la situació actual d'emergència sanitària, reconduir la situació que afecta una part significativa de la població que es troba en situació de vulnerabilitat econòmica i social, amb la finalitat d'assegurar la seva permanència en un habitatge per la via d'un lloguer social.

D'acord, doncs, amb les justificacions que s'efectuen en el preàmbul i la memòria que l'acompanya, efectivament s'aprecia la extraordinària i urgent necessitat de dictar un Decret Llei.

Per altra banda, la situació descrita només es pot eliminar amb efectivitat si es dicta una norma amb rang formal de Llei, ja que els instruments que han de ser reforçats o redefinits es troben regulats legalment. Així doncs, la necessitat d'immediativitat de la mesura i el fet que hagi de tenir rang formal de Llei, justifiquen la utilització de l'instrument normatiu excepcional del Decret Llei.

Fins ara s'ha analitzat el primer element que, segons el Tribunal Constitucional manifesta la concurrència del pressupòsit habilitant per dictar un decret Llei basat en l'apreciació de circumstàncies de necessitat extraordinària i urgent. El segon element expressat per aquest Alt Tribunal és l'existència d'una necessària connexió entre la situació d'urgència definida i la mesura concreta adoptada per subvenir aquesta situació. De l'anàlisi de l'articulat resulta que les mesures adoptades van directament adreçades a subvenir la situació d'urgència definida, tal com es justifica més endavant.



b) La no vulneració dels límits materials establerts.

El Decret Llei objecte d'aquest informe no vulnera els límits establerts a l'article 64 de l'Estatut d'Autonomia ja que ni comporta una reforma de l'Estatut, ni l'aprovació del pressupost de la Generalitat, ni recau sobre cap de les matèries que han de ser regulades directament per mitjà de lleis de desenvolupament bàsic d'acord amb l'article 62.2 de l'Estatut, com són l'organització territorial (article 2.3), la llengua (article 6), la Carta de drets i deures dels ciutadans de Catalunya (article 37.2), el règim electoral (article 56.2), l'estatut personal del President o Presidenta de la Generalitat (article 67.5), la regulació del Govern (article 68.3), el Consell de Garanties estatutàries (article 77.3), el Síndic de Greuges (article 79.3), la Sindicatura de Comptes (article 81.2) i el règim jurídic especial de l'Aran (article 94.1).

D'altra banda, tampoc no suposa la regulació essencial ni el desenvolupament directe del dret a l'habitatge reconegut a l'article 26 de l'Estatut. El desenvolupament directe d'aquest dret ja ha estat efectuat per part de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge.

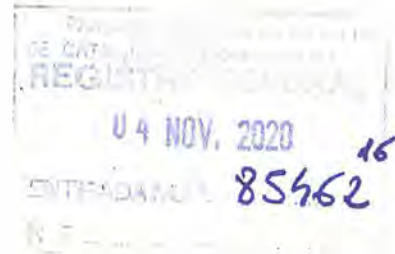
B) Sobre la competència de la Generalitat en la matèria regulada

La proposta de Decret Llei comporta la modificació de la Llei 24/2015, del 29 de juliol, de mesures urgents per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica i la regulació continguda en aquest projecte s'emmarca fonamentalment en l'àmbit de les competència exclusiva que l'article 137 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya atribueix a la Generalitat en matèria d'habitatge. En conseqüència, en aquesta matèria corresponen a la Generalitat de manera íntegra les potestats legislativa i reglamentària i la funció executiva, tal com disposa l'article 110 de l'EAC.

Per altra banda, cal tenir present que el Tribunal Constitucional s'ha manifestat en diverses sentències (STC 93/2015, FJ 11, entre altres) en el sentit que quan es doni una situació d'extraordinària i urgent necessitat, tots els poders públics que tinguin assignades facultats de legislació provisional i competències substantives en l'àmbit material en què incideix tal situació de necessitat, poden reaccionar normativament per atendre aquesta situació, sempre que ho facin dins del seu espectre competencial, en aquest cas la Generalitat en virtut de la competència en matèria d'habitatge.

C) Sobre l'elaboració i documentació del Decret Llei

Amb relació a l'elaboració dels decrets llei, l'article 38 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, determina que l'inici de la tramitació s'efectua a proposta del departament o els departaments competents per raó de la matèria, als quals correspon, també, d'elaborar el projecte corresponent. L'inici de la tramitació s'ha de comunicar al secretari o secretària del Govern. Pel que fa a la documentació, l'esmentat article assenyalava que els projectes de decret llei han d'incloure una exposició de motius en què es raoni expressament la necessitat extraordinària i urgent de la iniciativa i han d'anar acompanyats amb un informe que justifiqui aquesta necessitat i certifiqui que les mesures proposades són congruents i estan en relació directa amb la situació que s'ha d'afrontar, i es poden acompanyar amb altres memòries, estudis, informes i dictàmens sobre l'adequació de les mesures proposades als fins que es persegueixen. En tot cas, els projectes de decret llei han d'ésser objecte d'un informe dels serveis jurídics de la Generalitat. El Projecte és aprovat pel Govern i immediatament se sotmet a control parlamentari. El Parlament disposa



del termini improrrogable de 30 dies subsegüents a la promulgació per validar-lo expressament després d'un debat i una votació de totalitat. Si en aquest termini el decret llei no és vàlid pel Parlament, resta derogat. El Parlament pot tramitar un decret llei com a projecte de llei pel procediment d'urgència dins del termini de 30 dies esmentat. En aquesta mateixa línia, l'article 158 del Reglament del Parlament afegeix que la decisió de tramitar el Decret llei com a projecte de llei pel procediment d'urgència s'adopta una vegada aprovat l'acord de validació, en el cas que hi hagi algun grup parlamentari que ho sol·liciti i sempre que la Cambra es manifesti a favor.

El Decret llei objecte d'aquest informe, s'ha formulat a proposta conjunta dels Departaments de Territori i Sostenibilitat i de Justícia, d'acord amb les seves respectives competències establertes pel Decret 1/2018, de 19 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

L'expedient està conformat per la comunicació a la Secretaria de Govern i una Memòria justificativa que inclou el marc normatiu en què s'insereix la proposta, la justificació de la necessitat del projecte i de la seva urgència i la valoració de l'impacte econòmic de la norma.

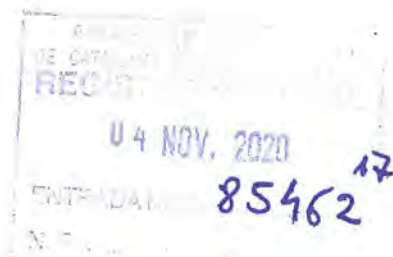
D) Sobre el contingut i adequació de les mesures proposades en l'articulat.

El Projecte de Decret llei objecte d'aquest informe consta d'un preàmbul, un article únic mitjançant el qual es modifica la Llei 24/2015, i una disposició final.

La primera modificació que l'article únic introdueix fa referència al primer paràgraf de l'apartat 1 de la disposició addicional primera de la Llei 24/2015. Aquesta disposició addicional primera, en el redactat actual, estableix la obligació dels demandants grans tenidors d'habitatge d'oferir una proposta de lloguer social abans d'interposar qualsevol acció executiva derivada de la reclamació d'un deute hipotecari. La proposta de modificació que el decret llei efectua consisteix simplement en la necessitat que el demandant acrediti el compliment d'aquesta obligació, com a major garantia per als ciutadans que es veuen afectats per un procés judicial derivat de la reclamació d'un deute hipotecari o d'una demanda de desnonament, i en coherència amb el que ja preveu l'article 5.3 de la pròpia llei. Es tracta d'una mesura que, per tant, abunda en la funció social de l'habitatge i que, especialment, s'ha de complir respecte d'aquelles persones subjectes a risc d'exclusió residencial en una situació com l'actual.

La segona modificació que el projecte de decret llei incorpora és conseqüència de l'anterior i estableix que la necessitat d'acreditar la oferta de lloguer social també és d'aplicació als procediments ja iniciats amb anterioritat a l'entrada en vigor del decret llei, que s'hauran d'interrompre fins que no s'acrediti el compliment d'aquesta obligació. Es tracta, doncs, d'una mesura que pretén també satisfer la mateixa funció social de l'habitatge.

Finalment, la tercera modificació, comporta que, amb caràcter transitori mentre es mantingui l'estat d'alarma o qualsevol mesura que comporti restriccions a la llibertat de circulació per raons sanitàries, s'han de suspendre els procediments de desnonament i dels llançaments que afectin llars vulnerables sense alternativa habitacional i es preveu que siguin els propis agents de l'autoritat els que comuniquin als serveis socials municipals les denúncies que afectin aquests col·lectius a l'efecte del seu informe.



Es tracta d'una mesura que s'adopta en garantia de la funció social de l'habitatge, de manera excepcional, i en la línia del que estableix la Disposició final quarta del Reial decret llei 30/2020. La memòria indica que la cobertura d'aquesta disposició final quarta no és adequada en algunes circumstàncies, de manera que el projecte de decret llei pretén reforçar els mecanismes d'actuació davant de les situacions de vulnerabilitat social i més enllà del 31 de gener de 2021. En aquest sentit, es pot entendre que la Generalitat, en virtut de la seva competència en matèria d'habitatge, adopta una mesura com la que es proposa per atendre la situació de necessitat generada.

Finalment, el decret llei incorpora una disposició final que determina l'entrada en vigor del Decret llei l'endemà de la seva publicació en el Diari Oficial de la Generalitat, en coherència amb la urgència apreciada per fer ús d'aquest instrument normatiu.

Això és el que s'informa respecte del projecte de decret llei de reforç de la protecció del dret a l'habitatge davant els efectes de la pandèmia de la COVID-19.

Barcelona, 2 de novembre de 2020.

2020.11.02

19:25:49

'00'01+