



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

INFORME SOBRE LA SOL·LICITUD D'ADMISSIÓ A TRÀMIT DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR DE LA PROPOSICIÓ DE LLEI DE DECLARACIÓ DEL PARC NATURAL DEL MONTSENY, DE PARATGES NATURALS D'INTERÈS NACIONAL I DE RESERVES NATURALS INTEGRALS (expedient 202-00065/12)

Amb relació a la iniciativa legislativa popular de la Proposició de llei de declaració del Parc Natural del Montseny, de paratges naturals d'interès nacional i de reserves naturals integrals, presentada el 14 de novembre de 2019 per una comissió promotora integrada, entre altres, per Francesc Espinal Trias, Carlos Lumeras Medrano i Montserrat Albiol Belilla, el lletrat secretari de la Comissió de Control de la Iniciativa Legislativa Popular sotasignat emet el següent

INFORME

I. CONSIDERACIONS SOBRE ELS ELEMENTS FORMALS DE LA SOL·LICITUD

Cal examinar si la sol·licitud i la documentació que l'acompanya s'adeqüen, des d'un punt de vista formal, al que disposa la Llei 1/2006, del 16 de febrer, de la iniciativa legislativa popular.

En aquest sentit, cal tenir present que l'article 5 de la llei esmentada estableix els documents que han d'acompanyar la sol·licitud, que són els 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.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

c) La relació dels membres que componen la comissió promotora i de llurs dades personals.»

En vista de la documentació presentada, la sol·licitud compleix aquests requisits d'ordre formal i, per tant, no incorre en cap causa d'inadmissibilitat de les que estableix l'article 6.2.b de la Llei 1/2006.

II. CONSIDERACIONS SOBRE EL CONTINGUT MATERIAL DE LA PROPOSICIÓ

1. Una vegada examinada la documentació presentada per la comissió promotora per a verificar que la sol·licitud compleix els requisits formals establerts per la Llei 1/2006, cal analitzar el contingut material de la proposició de llei presentada per determinar si resulta afectada per alguna de les causes d'inadmissibilitat des d'aquest punt de vista.

Precisament, entre les causes d'inadmissibilitat que estableix l'article 6.2 de la Llei 1/2006, n'hi ha dues de fonamentades en el contingut substantiu de la proposició de llei:

«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.»

El dit article 1 de la Llei 1/2006 conté un *numerus clausus* de límits materials a aquest tipus d'iniciativa legislativa i reitera els de caràcter competencial:

«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



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

reserva a la iniciativa legislativa exclusiva dels diputats, els grups parlamentaris o el Govern, dels pressupostos de la Generalitat i de les matèries tributàries.»

Amb tot, per a valorar si una proposició de llei presentada per aquesta via compleix les condicions legalment establertes per a ésser admesa a tràmit, cal tenir en compte si s'adequa al bloc de la constitucionalitat. Es tracta d'un requisit tàcit que es desprèn del fet que la llei prescriu que poden ésser objecte de la iniciativa legislativa popular les matèries sobre les quals el Parlament «pot legislar».

2. La iniciativa legislativa examinada proposa la protecció del patrimoni ambiental i cultural del Parc Natural del Montseny i ampliar-ne l'àmbit, i també una protecció integral dels espais que ocupen les espècies protegides, amb la consideració de Paratge Natural d'Interès Nacional i la determinació dels espais a protegir específicament, mitjançant la figura de Reserva Natural Integral.

Tot i que la proposició no inclou una disposició específica destinada a enquadrar-la competencialment, l'exposició de motius es refereix a l'article 144 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, relatiu a la competència de la Generalitat en matèria de medi ambient i la competència per a l'establiment de normes addicionals de protecció.

En efecte, l'article 144.2 de l'Estatut consagra, en matèria d'espais naturals, la competència exclusiva de la Generalitat, tot respectant el que disposa l'article 149.1.23 de la Constitució, que inclou, en qualsevol cas, la regulació i la declaració de les figures de protecció, delimitació, planificació i gestió d'espais naturals i d'hàbitats protegits situats a Catalunya.

Respecte a l'abast de la competència, la jurisprudència general sobre el repartiment competencial en aquest sector material (STC 102/1995, del 26 de juny), i també el DCGE 20/2015, del 3 de desembre (FJ 2), havia reservat a l'Estat la legislació



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

bàsica sobre protecció del medi ambient, sens perjudici del desplegament d'aquesta legislació, de la seva execució i de l'establiment de normes addicionals de protecció autonòmiques. La fixació de la legislació bàsica per part de l'Estat ha de permetre establir polítiques pròpies ambientals a les comunitats autònomes (STC 102/1995, FJ 2; i DCGE 18/2013, FJ 2.2) i deixar en mans autonòmiques les facultats executives o de gestió (STC 102/1995, FJ 8).

Per al que aquí interessa, cal dir que els espais naturals i hàbitats protegits passen a ésser competència exclusiva: això inclou la regulació i la declaració de les figures de protecció, delimitació i gestió dels situats a Catalunya. La clàusula «respectant el que disposa l'article 149.1.23 CE» no converteix la submatèria en compartida, sinó que suposa un límit al seu exercici que no pot entrar en contradicció amb el precepte esmentat. La qualificació com a exclusiva de la competència fa inaplicable la legislació bàsica estatal.

En correspondència amb això, l'article 37.1 de la Llei estatal 42/2007, del 13 de desembre, del patrimoni natural i de la biodiversitat, estableix que:

«Correspon a les comunitats autònomes la declaració i la determinació de la fórmula de gestió dels espais naturals protegits en el seu àmbit territorial.»

Des d'aquest punt de vista, no hi ha dubte que la matèria que es proposa de regular amb aquesta iniciativa legislativa popular és competència de la Generalitat.

3. D'altra banda, cal assenyalar que la llei autonòmica està facultada per a regular totes les matèries que no estan sotmeses a reserva de llei per la Constitució, com és el cas de les lleis orgàniques (article 81 CE) per exemple, de manera que, fora de la reserva que estableix la Constitució, la llei autonòmica pot incidir en tots els àmbits si l'òrgan del qual emana en té atribuïda la competència (STC 37/1981). En



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

aquest sentit, a manca de desenvolupament legislatiu postestatutari, cal fer referència en aquest punt a l'article 24 de la Llei 12/1985, del 13 de juny, d'espais naturals, que estableix que:

«[...] La declaració de reserves naturals es fa per llei quan és reserva integral i per decret del Consell Executiu quan és reserva parcial.»

4. Finalment, i també des del punt de vista material, l'examen del contingut de l'articulat de la proposició de llei revela que el seu objecte és declarar el Parc Natural del Montseny, i, dins l'àmbit del Parc Natural, paratges naturals d'interès nacional, i reserves naturals integrals, establir un marc jurídic i crear mecanismes per tal de conservar els sistemes naturals dels espais de protecció especial i promoure els valors que contenen, així com concretar l'àrea que ocupa el Pla d'espais d'interès natural. Cal descartar, doncs, que es proposi de regular cap de les matèries excloses expressament per la Llei 1/2006, ja que no es tracta d'una norma de caràcter pressupostari, iniciativa reservada al Govern, ni de caràcter tributari. Tampoc no es proposa de regular cap de les matèries que l'Estatut reserva a la iniciativa exclusiva dels diputats, els grups parlamentaris o el Govern.

Per tot això, cal considerar que la matèria objecte d'iniciativa legislativa popular no fa referència a cap matèria expressament exclosa per l'article 1 de la Llei 1/2006.

III. CONCLUSIONS

Atesos els raonaments exposats, la sol·licitud a què fa referència aquest informe compleix les condicions que estableix la Llei 1/2006, del 16 de febrer, de la iniciativa legislativa popular, perquè la pugui admetre a tràmit, si escau, la Mesa del Parlament.

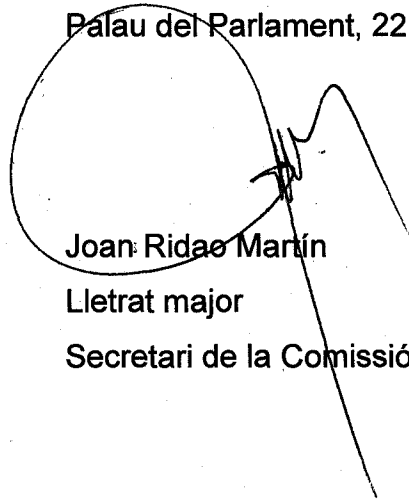


PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

Per tot el que s'ha exposat, proposo a la Mesa l'admissió a tràmit de la iniciativa legislativa presentada.

Palau del Parlament, 22 de novembre de 2019



Joan Ridao Martín
Lletrat major
Secretari de la Comissió de Control