



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

INFORME SOBRE LES CONSEQÜÈNCIES JURÍDIQUES DE LES MANIFESTACIONS DEL DIPUTAT ALBERTO TARRADAS EN LA SESSIÓ PLENÀRIA DEL PARLAMENT DEL DIA 30 D'ABRIL DE 2026

I.- OBJECTE DE L'INFORME I ASPECTES DE FET

Aquest informe té per objecte analitzar les conseqüències jurídiques de les manifestacions efectuades, en seu parlamentària, pel diputat Alberto Tarradas Paneque, del Grup Parlamentari de VOX en Catalunya, en el decurs de la sessió plenària del dia 30 d'abril de 2026, en la reunió del matí.

Aquestes manifestacions es van produir en el context d'un debat sobre la Moció subsegüent a la interpel·lació al Govern sobre la lluita contra els discursos d'odi i la discriminació (BOPC 472, pàgina 26).

El context concret del debat en què es van produir aquestes manifestacions feia referència a un partit de futbol entre les seleccions espanyola i egípcia i els crits del públic assistent consistents en la frase «*Musulmán el que no bote*». En aquest marc, el diputat Alberto Tarradas es va adreçar a la diputada Najat Driouech Ben Moussa, del Grup Parlamentari d'Esquerra Republicana de Catalunya, que no era present en aquell moment a l'hemicicle ni participava en el debat, en els següents termes:

«Si, al escucharlo, la señora Najat, de Esquerra Republicana, decide no botar, pues oiga, no pasa nada, que no bote. No la vamos a deportar por eso, por lo menos de momento.»

Cal remarcar que el vicepresident segon del Parlament, que presidia la sessió en aquell moment, va advertir al diputat que les seves paraules contravenien l'article 7 del Codi de conducta dels membres del Parlament (si bé es va referir, per error, a l'article 7 del Reglament). Tanmateix, no va aplicar cap mesura d'ordre i disciplina reglamentària, com les previstes en els articles 233 i 239 del Reglament del Parlament de Catalunya, com serien les crides a l'ordre o l'expulsió del ple.

Amb posterioritat a aquest debat, en la reunió de la tarda del Ple del dia 30 d'abril, el diputat Alberto Tarradas va demanar la paraula per tal d'argumentar que les manifestacions fetes en la reunió del matí es van produir en el marc general de la denuncia d'una situació política i social més àmplia, i pretenien ironitzar sobre una diputada. El diputat va reconèixer, expressament, que personalitzar havia estat un error,



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

alhora que va demanar perdó si les seves manifestacions havien pogut ofendre i faltar al decòrum de la cambra.

Tot seguit, el president del Parlament li va demanar si, arran d'aquesta intervenció, es desprenia que es podien retirar les manifestacions inicials, fetes en la sessió del matí, del diari de sessions, a la qual cosa el diputat Alberto Tarradas va assentir.

Finalment, la diputada Najat Driouech va demanar la paraula per fer la següent reflexió: *«Nosaltres aquí venim a contrastar idees polítiques i no a personalitzar l'atac en contra de cap company o companya. Només demano que respectem aquest principi i no fem el que hem fet aquest matí.»*

L'anàlisi jurídica intentarà avaluar, per una banda, quines son les conseqüències jurídiques de les manifestacions del diputat Alberto Tarradas en el l'àmbit parlamentari, a partir de les regles d'ordre i disciplina del Parlament, i, per una altra, quines podrien ser les conseqüències jurídiques més enllà de l'àmbit parlamentari.

Amb aquesta finalitat, l'informe s'estructura en els següents apartats:

En primer lloc, com a marc teòric, s'analitza el sentit i finalitat de la llibertat d'expressió en seu parlamentària i la prerrogativa de la inviolabilitat dels diputats, a partir de la regulació constitucional, estatutària i reglamentària, tal i com ha estat interpretada pel Tribunal Constitucional (TC), El Tribunal Suprem (TS), el Tribunal Europeu de Drets Humans (TEDH) i el Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE).

En segon lloc, s'analitza la jurisprudència del TS i del TC sobre el delictes i el discurs d'odi, i del TEDH sobre el discurs d'odi dels càrrecs electes, en tant que aquesta noció té el seu origen en la seva jurisprudència (STEDH [Erdoğdu i İnce c. Turquia](#), de 8 de juliol 1999).

En tercer lloc, s'intenta avaluar, a la llum del marc teòric assenyalat, si les manifestacions analitzades en aquest informe s'adequaven a les regles d'ordre i disciplina del Parlament.

En quart lloc, es considera si aquestes manifestacions queden emparades per la llibertat d'expressió en seu parlamentària i la prerrogativa de la inviolabilitat dels diputats, amb la finalitat d'avaluar si és possible iniciar alguna acció jurídica extraparlamentària.

En darrer lloc, l'informe proposa unes consideracions finals.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

II.- EL SENTIT I LA FINALITAT DE LA LLIBERTAT D'EXPRESSIÓ EN SEU PARLAMENTÀRIA I DE LA INVIOLABILITAT: GARANTIR A TRAVÉS D'UN DEBAT POLÍTIC SENSE RESTRICCIONS LA LLIURE FORMACIÓ DE LA VOLUNTAT DEL PARLAMENT

La llibertat d'expressió gaudeix d'una ampla protecció en el nostre ordenament jurídic, en especial en virtut de l'article 10 del Conveni Europeu de Drets Humans. El Tribunal Europeu de Drets Humans ha afirmat que la llibertat d'expressió, en seu parlamentària, esdevé un element consubstancial al pluralisme polític en una societat democràtica (STEDH [Handyside c. Regne Unit](#), de 7 de desembre de 1976) i, en conseqüència, qualsevol manifestació política d'un diputat hauria de poder ésser expressada, malgrat que aquesta molesti, provoqui o pertorbi (STEDH [Otegi Mondragón i altres c. Espanya](#), de 6 de novembre de 2018).

Els diputats o representants polítics estan, alhora, exposats a una major possibilitat de crítica per raó del càrrec que exerceixen (STEDH [Lopes Gomes da Silva c. Portugal](#), 28 de setembre de 2000). En aquest marc, el TEDH està especialment amatent al fet que la restricció de la llibertat d'expressió en seu parlamentària no afecti les minories parlamentàries.

El Tribunal Constitucional ha interpretat que la invocació de la llibertat d'expressió, de l'article 20.1.a de la Constitució espanyola (CE), per part d'un diputat, ha de reconduir-se a l'àmbit de l'exercici de les funcions parlamentàries sense perturbacions il·legítimes, tutelat per l'article 23.2 CE (dret de participació política), doncs és en aquest context on té lloc la limitació de la llibertat d'expressió (STC [78/2016](#), de 25 d'abril, FJ 2).

La llibertat d'expressió, reconeguda per la Constitució espanyola per a tots els ciutadans, té una particularitat en el cas dels diputats, per raó del reconeixement constitucional de la prerrogativa de la inviolabilitat que dicta l'article 71.2 CE. Aquesta inviolabilitat opera com una singular garantia constitucional en front a perturbacions externes (STC [78/2016](#), de 25 d'abril, FJ 3).

En conseqüència, el sentit i finalitat de la llibertat d'expressió en seu parlamentària és garantir que els diputats puguin exercir les seves funcions i manifestar les seves opinions sense cap perturbació externa que ho impedeixi, en el context d'un debat parlamentari sense restriccions, on es permetin expressar totes les concepcions



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

ideològiques sense cap límit. No debades, el Tribunal Constitucional s'ha referit al fet que l'ordenament constitucional no estableix un ordenament de *democràcia militant*, de manera que es poden defensar idees contràries a la Constitució.

En darrer terme, la llibertat d'expressió i la inviolabilitat dels diputats tenen com a finalitat la lliure formació de la voluntat de l'òrgan legislatiu al que pertanyen (STC [30/1997](#), de 24 de febrer, FJ 5).

La Constitució espanyola de 1978 no regula les prerrogatives dels membres de les assemblees legislatives de les comunitats autònomes, referint-se només a les dels membres de les Corts Generals (art. 71.1 CE). Davant d'aquesta falta de regulació constitucional, l'estatut d'autonomia de cada comunitat autònoma, en tant que *norma institucional bàsica* de la comunitat respectiva (art. 147.1 CE), és la seu normativa adequada per regular l'estatut dels membres de la seva assemblea legislativa i, per això, les seves prerrogatives (STC [36/1981](#), de 12 de novembre, FJ 4; [36/2014](#), del 27 de febrer, FJ 6 b; i, [159/2019](#), del 12 de desembre, FJ 6 b).

En termes substancialment similars als previstos per als membres de les assemblees legislatives d'altres comunitats autònomes en els seus respectius estatuts d'autonomia i en els reglaments de les cambres, i també amb idèntic abast a la prerrogativa de la inviolabilitat dels membres de les Corts Generals (art. 71.1 CE), els diputats del Parlament de Catalunya, de conformitat amb allò que disposa l'article 57.1 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC), «*són inviolables pels vots i les opinions que emetin en l'exercici de llur càrrec*». Aquesta previsió estatutària ha estat desenvolupada per l'article 21 del Reglament del Parlament de Catalunya (RPC), d'acord amb el qual «*els diputats gaudeixen d'inviolabilitat, fins i tot després d'haver finit el mandat, per les opinions i els vots emesos durant l'exercici de llurs funcions*».

Així doncs, els diputats del Parlament de Catalunya, gaudeixen de la prerrogativa de la inviolabilitat com a membres d'una institució –el Parlament–, a què el mateix Estatut d'autonomia atribueix la qualitat d'inviolable (art. 57.1 EAC; en aquest sentit, STC [123/2017](#), de 2 de novembre, FJ 2 c; ITC [147/1982](#), de 22 d'abril, FJ 4 i 5; ITC [526/1986](#), de 18 de juny, FJ 4; i, ITC [1326/1988](#), de 19 de desembre, FJ 2 b).

La doctrina constitucional sobre la prerrogativa de la inviolabilitat es pot resumir en els següents termes:



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

La prerrogativa de la inviolabilitat *«s'orienta a la preservació d'un àmbit qualificat de llibertat en la crítica i en la decisió, sense el qual l'exercici de les funcions parlamentàries podria resultar mediatitzat i frustrat, per això el procés de lliure formació de voluntat de l'òrgan»* (STC [51/1985](#), de 10 d'abril, FJ 6).

L'àmbit material de la inviolabilitat *«no empara qualsevol actuació dels parlamentaris sinó només les seves declaracions de judici o de voluntat»* (STC [51/1985](#), de 10 d'abril, FJ 6). En termes de l'art. 57.1 EAC, aquell àmbit s'estén als vots i les opinions que emetin els diputats del Parlament de Catalunya.

Pel que fa al seu àmbit funcional, de manera similar al que s'ha declarat en relació amb els membres de les Corts Generals, el nexa entre la inviolabilitat i l'exercici del càrrec de parlamentari està clarament exposat a l'art. 57.1 EAC, de manera que la prerrogativa protegeix els membres de la cambra en l'exercici de les funcions pròpies del càrrec, en tant que subjectes de l'òrgan parlamentari, l'autonomia dels quals, en definitiva, està protegida a través d'aquesta garantia individual. Aquestes funcions són només les que el diputat exercita, en la mesura que participa en actes parlamentaris i al si de qualsevol dels òrgans de la cambra.

Així doncs, atès que l'interès al servei del qual es troba establerta la inviolabilitat és el de la protecció de la lliure discussió i decisió parlamentàries, queden extramurs de la prerrogativa els actes que hagin estat realitzats pel seu autor en qualitat de ciutadà (de polític fins i tot), fora de l'exercici de competències i funcions que li poguessin correspondre.

Les funcions estatutàriament i constitucionalment rellevants per a la prerrogativa no són indiferenciadament totes les realitzades per qui sigui parlamentari, sinó aquelles imputables a qui, sent-ho, actua jurídicament com a tal. Aquesta entesa estricta de l'àmbit funcional de la prerrogativa de la inviolabilitat no ha estat obstacle perquè el Tribunal Constitucional l'estengui també als *«actes "exterior" a la vida de les cambres, que no siguin sinó reproducció literal d'un acte parlamentari»* (STC [51/1985](#), de 10 d'abril, FJ 6; en el mateix sentit, STC [243/1988](#), de 19 de desembre, FJ 3 b i [206/1992](#), de 27 de novembre, FJ 5).

Pel que fa al seu àmbit temporal, la prerrogativa, com a qualitat inherent a aquesta (STC [36/1981](#), de 12 de novembre, FJ 6), no decau



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

per l'extinció del mandat del parlamentari, de manera que, com expressament disposa l'art. 21 del Reglament del Parlament de Catalunya, els seus efectes s'estenen «*fins i tot després*» que s'hagi finalitzat aquell mandat (STC [51/1985](#), de 10 d'abril, FJ 6).

En definitiva, la inviolabilitat és una prerrogativa de naturalesa substantiva que garanteix la irresponsabilitat jurídica dels parlamentaris per les opinions manifestades i pels vots emesos en l'exercici de les seves funcions, entenent per tals aquelles que realitzin en actes parlamentaris i en el si de qualsevol dels òrgans de les cambres. La seva finalitat específica és assegurar a través de la llibertat d'expressió dels parlamentaris la lliure formació de la voluntat de l'òrgan legislatiu a què pertanyin.

El TC ha declarat que la prerrogativa es considera com un límit a la jurisdicció que té caràcter absolut, en la mesura que impedeix l'obertura de qualsevol classe de procés o procediment que tingui per objecte exigir responsabilitat als membres de la cambra per les opinions manifestades i els vots emesos en l'exercici de les seves funcions. Aquest efecte impeditiu exigirà la constància certa que es donen els pressupòsits fàctics que conformen la prerrogativa de la inviolabilitat (STC [36/1981](#), de 12 de novembre, FJ 1; [51/1985](#), de 10 d'abril, FJ 6; [243/1988](#), de 19 de desembre, FJ 3; [9/1990](#), de 18 de gener, FJ 3, 5, 6 i 7). Ara bé, en cap cas no pot impedir –atesa la finalitat que la justifica– l'aplicació, quan escaigui, de les normes de disciplina parlamentària previstes als reglaments de les cambres (STEDH [Karácsony i altres c. Hongria](#), de 17 de maig de 2016).

La inviolabilitat no és, igual que les altres prerrogatives parlamentàries, un *privilegi*, és a dir, «*un dret particular de determinats ciutadans, que es veïessin, així, afavorits respecte de la resta d'aquests*» (STC [206/1992](#), de 27 de novembre, FJ 3; doctrina que reiteren les STC [123/2001](#) i [124/2001](#), de 4 de juny), ni tampoc es pot considerar expressió d'un pretès *ius singulare* (STC [22/1997](#), d'11 de febrer, FJ 5). Les prerrogatives parlamentàries, entre elles la de la inviolabilitat, s'atribueixen als membres de les cambres legislatives no en atenció a un interès privat dels seus titulars, sinó a causa d'un interès general, com és, com ja hem dit, assegurar la seva llibertat i independència en tant que reflex de la que es garanteix a l'òrgan al qual pertanyen (STC [22/1997](#), d'11 de febrer, FJ 6).

En aquest sentit, el Tribunal Constitucional entén que les prerrogatives parlamentàries, també la de la inviolabilitat, «*han de ser interpretades*



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

estrictament per no esdevenir privilegis que puguin lesionar drets fonamentals de tercers», ja que l'existència d'aquest tipus de privilegis podria afectar, entre altres coses, els valors de l'article 1.1 CE que es reconeixen com a superiors del nostre ordenament jurídic (STC [90/1985](#), de 22 de juliol, FJ 6; STC [123/2001](#) i [124/2001](#), de 4 de juny, FJ 4).

Aquesta interpretació estricta «ha de fer-se a partir d'una comprensió del sentit de la prerrogativa mateixa i dels fins que aquesta procura» (STC [51/1985](#), de 10 d'abril, FJ 6), és a dir, «tant en el sentit lògic de subjecció als límits objectius que els imposa la Constitució, com en el teleològic de raonable proporcionalitat a la fi al qual responen, havent de rebutjar-se en la seva conseqüència, tot criteri hermenèutic permissiu d'una utilització injustificada dels privilegis» (STC [243/1988](#), de 19 de desembre, FJ 3 a).

De la mateixa manera, el Tribunal Suprem ha definit la inviolabilitat com «absoluta, perpètua, irrenunciable, funcional i completa», de manera que ha acordat la no admissió a tràmit de querelles i el conseqüent arxiu de les actuacions en el cas d'accions judicials davant d'opinions i de vots de diputats en exercici de les seves funcions parlamentàries (ITS [20430/2021](#), de 29 de juliol de 2021; ITS [20909/2021](#), de 19 de novembre de 2021; ITS [21233/2024](#), de 23 d'octubre de 2024; ITS [20527/2026](#), de 19 de març de 2026).

Els criteris ressenyats de la doctrina d'aquest tribunal sobre les prerrogatives parlamentàries i, en particular, sobre la inviolabilitat, s'assemblen als que es desprenen de la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans i del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, que constitueixen, ex art. 10.2 CE, un rellevant element hermenèutic en la determinació del sentit i l'abast dels drets fonamentals que la Constitució proclama (per totes, les STC [155/2019](#), de 28 de novembre, FJ 5; [97/2020](#), del 21 de juliol, FJ 5 d; i, [70/2021](#), de 18 de març, FJ 3 b).

És particularment interessant que el Tribunal Europeu de Drets Humans s'ha referit al fet que la no responsabilitat parlamentària protegeix la llibertat d'expressió dels membres del Parlament en el benentès que no només se'n beneficien aquests, sinó que aquesta llibertat ha de ser preservada per salvaguardar els interessos del Parlament en el seu conjunt (STEDH [Karácsony i altres c. Hongria](#), de 17 de maig de 2016).



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

Aquests principis han estat confirmats en assumptes relatius tant a la llibertat d'expressió dels membres de parlaments nacionals o regionals (STEDH [Otegi Mondragón i altres c. Espanya](#), de 6 de novembre de 2018)

El Tribunal de Justícia de la Unió Europea ha afirmat que les immunitats reconegudes als membres del Parlament Europeu tenen per objecte garantir la independència d'aquesta institució en el compliment de la seva missió (STJUE [Gollnisch c. Parlament Europeu](#), de 19 de març de 2010, pàgina 94; STJUE [Wybot/Faure](#), de 10 de juliol de 1986, pàgina 12 i 22; STJUE [Comissió de les Comunitats Europees c. Bèlgica](#), de 8 de novembre de 2007, pàgina 56; i, ITJUE [Zwartveld i altres](#), de 6 de desembre de 1990, pàgina 19).

En definitiva, de la jurisprudència del Tribunal Constitucional, del Tribunal Europeu de Drets Humans i del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, es desprèn que el sentit i finalitat de la llibertat d'expressió, en seu parlamentària, i de la prerrogativa de la inviolabilitat, és la de garantir el debat polític plural per tal d'assegurar la lliure formació de la voluntat de la cambra, sense pertorbacions externes.

III.- EL DELICTE D'ODI I EL DISCURS D'ODI EN LA JURISPRUDÈNCIA DEL TRIBUNAL SUPREM, EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL I EL TRIBUNAL EUROPEU DE DRETS HUMANS: EL DISCURS D'ODI COM A LÍMIT A LA LLIBERTAT D'EXPRESSIÓ EN SEU PARLAMENTÀRIA

1.- Doctrina de la Fiscalia General de l'Estat: el discurs d'odi com a categoria material diferenciada del delicte d'odi

La [Circular 7/2019](#), de 14 de maig¹, de la Fiscalia General de l'Estat (Circular), constitueix el principal instrument interpretatiu en relació amb els delictes d'odi tipificats a l'art. 510 del Codi Penal (CP), i estableix criteris sistemàtics d'anàlisi que han estat posteriorment acollits i desenvolupats per la jurisprudència.

¹ Circular 7/2019, de 14 de maig, sobre pautes per a interpretar els delictes d'odi tipificats a l'article 510 del Codi Penal, publicada al BOE núm. 124 de 24.05.2019, en vigor. La Disposició Final Cinquena de la Llei 15/2022, de 12 de juliol, integral per a la igualtat de tracte i no discriminació, modifica els art. 18.3 i 20 de la Llei 50/1981, de 30 de desembre, per la qual es regula l'Estatut Orgànic del Ministeri Fiscal, crea la figura del Fiscal de Sala Coordinador de la Fiscalia contra els delictes d'odi i discriminació, estableix la necessitat que totes les Fiscalies Provincials comptin amb una Secció contra els delictes d'odi i la possibilitat que pugui establir-se en les Fiscalies Superiors, així com la creació d'un registre dels procediments relacionats amb la matèria. L'art. 32 Llei 15/2022, de 12 de juliol, delimita l'àmbit d'actuació d'aquesta Fiscalia.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

La Circular parteix d'una distinció implícita però fonamental entre el *discurs d'odi* i el *delicte d'odi*. El discurs d'odi constitueix una categoria material més àmplia, elaborada principalment a partir de la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans, que engloba aquelles expressions que puguin promoure, legitimar o reforçar dinàmiques d'exclusió, hostilitat o discriminació contra determinats col·lectius. El delicte d'odi, en canvi, representa únicament la traducció penal d'algunes formes especialment greus d'aquest discurs quan concorren, de forma restringida, els requisits típics previstos a l'art. 510 CP.

Aquesta diferenciació resulta rellevant en l'àmbit parlamentari, ja que no tota expressió potencialment assimilable a un discurs d'odi constitueix necessàriament un delicte d'odi, ni tota manifestació incompatible amb els valors constitucionals de pluralisme, igualtat i dignitat humana justifica automàticament la intervenció del dret penal. Precisament per això, la Circular insisteix reiteradament en la necessitat d'una interpretació restrictiva del tipus penal i d'una anàlisi contextual rigorosa de cada situació concreta.

La Circular subratlla que el delicte d'odi no pot ser entès com una mera infracció de caràcter relacional o interpersonal, sinó com una conducta que incideix directament sobre els fonaments de la convivència democràtica. Aquesta afirmació deriva de la ubicació sistemàtica de l'art. 510 CP dins del títol XXI, relatiu als delictes contra la Constitució, i es concreta en la idea que el bé jurídic protegit no és únicament la igualtat formal reconeguda a l'art. 14 CE, sinó, de manera més profunda, la dignitat de la persona proclamada a l'art. 10.1 CE, la qual constitueix el fonament de l'ordre polític i de la pau social.

En coherència amb la doctrina del Tribunal Constitucional i del Tribunal Europeu de Drets Humans, la Circular afirma que el denominat *discurs d'odi* queda exclòs de la protecció constitucional quan comporta una incitació, directa o indirecta, a la discriminació, a l'hostilitat o a la violència contra col·lectius protegits. Així mateix, recorda que la llibertat d'expressió no pot operar com a cobertura de manifestacions orientades a deshumanitzar, estigmatitzar o excloure grups vulnerables. Tanmateix, la Circular subratlla igualment que el dret reconegut a l'article 20 CE ocupa una posició preferent en el sistema democràtic, especialment quan es projecta sobre el debat públic, polític o institucional.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

Per aquest motiu, la Fiscalia insisteix que el dret penal no sanciona idees ni opinions en abstracte, ni qualsevol expressió ofensiva, humiliant, provocadora o de mal gust. El tipus penal exigeix que la conducta incorpori una autèntica motivació discriminatòria, que opera com a element diferencial definidor del delictes, i presenti una aptitud objectiva per fomentar l'odi, l'hostilitat o l'exclusió contra un col·lectiu protegit (subjecte passiu).

A partir d'aquesta premissa, la Circular identifica els principals elements estructurals del delictes d'odi de l'art. 510 CP: l'existència d'un missatge o conducta objectivament idònia per promoure o generar situacions d'hostilitat, discriminació o exclusió; la concurrència d'una motivació discriminatòria vinculada a algun dels grups protegits pel tipus penal; la dimensió col·lectiva de l'afectació, atès que la conducta no es dirigeix únicament contra una persona individualment considerada, sinó contra aquesta en tant membre d'un grup; i la capacitat real del missatge per generar un risc rellevant per a la convivència democràtica.

En aquest sentit, la Circular destaca que el delictes d'odi es configura, amb caràcter general, com un delictes de perill abstracte, de manera que no és exigible la producció efectiva d'actes de violència o discriminació, sinó únicament la idoneïtat objectiva de la conducta per generar aquest risc.

Ara bé, aquesta anticipació de la barrera punitiva exigeix una interpretació especialment rigorosa i restrictiva del tipus penal, en coherència amb els principis de mínima intervenció i *ultima ratio* del dret penal. Per aquest motiu, la Circular insisteix reiteradament en la necessitat d'una anàlisi contextual i casuística de cada situació concreta. No és suficient una valoració literal o fragmentària de les expressions utilitzades, sinó que cal ponderar conjuntament factors com el context social i polític en què es produeix la manifestació; la naturalesa del fòrum o el canal de difusió utilitzat; la posició institucional o capacitat d'influència de l'autor; la reiteració de les expressions; la composició i la vulnerabilitat potencial de l'audiència; la intencionalitat del missatge; i, la capacitat real del missatge per generar hostilitat o exclusió.

Aquesta aproximació contextual resulta particularment rellevant en l'àmbit parlamentari, on la llibertat d'expressió gaudeix d'una protecció reforçada per raó de la funció constitucional de representació política i de la prerrogativa de la inviolabilitat. Precisament per això, la possible



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

qualificació institucional o política d'unes manifestacions com a discurs d'odi no comporta necessàriament la seva subsumció automàtica en el tipus penal de l'art. 510 CP.

En definitiva, la Circular 7/2019 configura el discurs d'odi com una categoria material vinculada a la protecció de la dignitat humana i dels valors de convivència democràtica, mentre que el delictes d'odi constitueix únicament la seva expressió penal més greu i excepcional, sotmesa a una interpretació estricta i restrictiva.

2.- Doctrina jurisprudencial del Tribunal Suprem

La jurisprudència del Tribunal Suprem ha assumit en gran mesura els criteris interpretatius establerts per la Circular 7/2019, desenvolupant-los en una línia coherent amb els estàndards constitucionals i europeus en matèria de llibertat d'expressió i de protecció de la dignitat dels col·lectius vulnerables.

Una de les aportacions més rellevants de la doctrina jurisprudencial recent és la delimitació conceptual entre el denominat *discurs d'odi* i els tipus penals previstos a l'art. 510 CP. En aquest sentit, la STS [47/2019](#), de 4 de febrer, assenjala que l'ordenament penal espanyol no configura un tipus penal autònom de discurs d'odi, sinó un conjunt de figures delictives orientades a sancionar conductes especialment greus que atempten contra la dignitat i la igualtat de determinats col·lectius. El nucli del tipus penal no rau en la mera exteriorització d'idees o opinions, sinó en la capacitat objectiva del missatge per promoure situacions de discriminació, hostilitat o exclusió social.

En aquesta mateixa línia, la STS [72/2018](#), de 9 de febrer, precisa que la incitació directa i explícita a la violència no constitueix un requisit indispensable per a l'aplicació de l'art. 510 CP, sinó que sempre es requereix que el missatge sigui objectivament idoni per generar un clima social d'hostilitat envers el col·lectiu afectat. Aquesta doctrina es complementa amb la STS [259/2011](#), de 12 d'abril, que insisteix en la necessitat que la conducta disposi d'una aptitud real per comprometre els béns jurídics protegits, evitant així interpretacions expansives o purament formals del tipus penal. La jurisprudència posterior ha aprofundit en aquesta interpretació contextual i preventiva del tipus penal.

En resolucions recents, el Tribunal Suprem ha reiterat que l'element nuclear del delictes d'odi és la negació de la igual dignitat del diferent i la generació d'un discurs d'exclusió social. La STS [114/2026](#), d'11 de

11



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

febrer, així ho identifica, i destaca que l'afectació no es projecta únicament sobre la víctima individualment considerada, sinó sobre el conjunt del col·lectiu al qual pertany, incidint directament sobre les condicions de convivència democràtica. En coherència amb aquesta concepció, la sentència reafirma la naturalesa preventiva del tipus penal i recorda que no és necessària la producció efectiva d'un resultat lesiu, essent suficient la idoneïtat objectiva de la conducta per generar un risc rellevant per a la convivència social.

Per la seva banda, la STS [25/2026](#), de 21 de gener, resumeix els principals criteris interpretatius de l'art. 510 CP i destaca que l'anàlisi típica exigeix una valoració conjunta de tres elements: el contingut del missatge, el context en el qual es produeix la seva difusió i la capacitat d'incidència social. Aquesta aproximació contextual reforça la idea que la qualificació penal no es pot efectuar de manera automàtica o desconnectada de les circumstàncies concretes del cas.

La STS [170/2026](#), de 26 de febrer, aprofundeix en aquesta línia doctrinal i insisteix que el delicte d'incitació a l'odi no requereix necessàriament una crida expressa a la violència, essent suficient que el discurs contribueixi objectivament a generar dinàmiques d'exclusió, estigmatització o hostilitat contra un determinat col·lectiu.

Finalment, la STS [820/2025](#), de 8 d'octubre, presenta especial interès en l'àmbit probatori, en la mesura que admet la prova indiciària per acreditar la motivació discriminatòria exigida pel tipus penal. En particular, la resolució atribueix valor rellevant a elements com les manifestacions públiques prèvies, l'activitat desenvolupada a les xarxes socials, el comportament previ, la reiteració de determinats discursos o el context general de la conducta de l'autor.

Des d'una perspectiva de conjunt, la doctrina del Tribunal Suprem evidencia una interpretació de l'art. 510 CP basada en una doble exigència: la preservació dels espais constitucionals de llibertat ideològica i d'expressió; i, la necessitat de protegir la dignitat dels col·lectius vulnerables davant de discursos objectivament idonis per erosionar les condicions bàsiques de la convivència democràtica.

3.- Jurisprudència del Tribunal Constitucional

La doctrina del Tribunal Constitucional ha tingut un paper determinant en la delimitació dels límits constitucionals de la llibertat d'expressió en relació amb els denominats discursos d'odi. Tot i que el Tribunal ha reconegut reiteradament el caràcter preferent d'aquest dret

12



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

fonamental, especialment quan es projecta en el debat polític o sobre qüestions d'interès públic, també ha afirmat de manera constant que la llibertat d'expressió no constitueix un dret absolut i que troba els seus límits en la protecció de la dignitat de la persona i dels drets fonamentals de tercers.

En aquest sentit, la jurisprudència constitucional ha configurat progressivament un veritable marc de ponderació entre la llibertat d'expressió i la prohibició de manifestacions o expressions incompatibles amb els valors essencials de l'ordre constitucional democràtic.

La STC [235/2007](#), de 7 de novembre, constitueix un dels pronunciaments de referència en aquesta matèria. El Tribunal hi afirma que determinades manifestacions queden excloses de la protecció constitucional quan impliquen una negació de la dignitat humana o comporten formes de menyspreu dirigides contra grups especialment vulnerables. La resolució destaca que el discurs d'odi resulta incompatible amb els valors superiors de l'ordenament constitucional, en tant que erosiona els principis de convivència sobre els quals es fonamenta l'Estat social i democràtic de dret.

Aquesta doctrina és posteriorment reforçada per la STC [112/2016](#), de 20 de juny, que estableix de forma expressa que les manifestacions constitutives de discurs d'odi no poden considerar-se emparades per l'art. 20 CE quan incorporin formes d'incitació, directa o indirecta, a la violència, a l'hostilitat o a la discriminació. El Tribunal assenyala que la llibertat ideològica i la llibertat d'expressió no protegeixen aquelles conductes que, sota l'aparença de participació en el debat públic, comporten en realitat una deslegitimació de la igual dignitat de determinats col·lectius.

Ara bé, la doctrina constitucional també ha insistit de manera constant en la necessitat d'evitar interpretacions expansives del dret penal susceptibles de generar efectes dissuasius indeguts sobre l'exercici de la llibertat d'expressió. Aquesta idea queda reflectida en la STC [35/2020](#), de 25 de febrer, en la qual el Tribunal anul·la una condemna penal imposada per diverses publicacions a les xarxes socials en considerar insuficient la ponderació efectuada pels òrgans judicials ordinaris. La resolució recorda que l'aplicació del dret penal en aquest àmbit exigeix una valoració especialment rigorosa del context, la intencionalitat de les expressions i la seva capacitat real d'afectació als béns jurídics protegits.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

Tot i no tractar-se estrictament d'un supòsit de discurs d'odi, la STC [190/2020](#), de 15 de desembre, resulta rellevant perquè insisteix que la llibertat d'expressió no protegeix automàticament qualsevol forma d'expressió simbòlica quan entren en joc altres valors constitucionals o béns jurídics especialment protegits. Aquesta resolució reforça la idea que el judici constitucional exigeix sempre una ponderació contextual i casuística entre els diferents drets i interessos en conflicte.

D'altra banda, la STC [226/2016](#), de 22 de desembre, tot i haver estat dictada en un context de disciplina interna d'un partit polític, presenta interès des de la perspectiva de la delimitació dels límits de la llibertat d'expressió en l'àmbit polític. El Tribunal reconeix que l'exercici de la llibertat d'expressió dins de les organitzacions polítiques gaudeix d'una protecció reforçada, però admet igualment la possibilitat d'establir restriccions quan les manifestacions efectuades afecten greument el funcionament democràtic de les institucions o lesionen drets constitucionals d'altres subjectes.

En conjunt, la doctrina constitucional configura un model de ponderació casuística que exigeix valorar conjuntament el contingut de les expressions, el context en què es produeixen, la finalitat perseguida, la posició institucional del subjecte emissor i la potencial incidència sobre els drets de tercers i sobre la convivència democràtica. En aquest marc, el Tribunal ha reiterat que, en cas de dubte, cal preservar de manera preferent els espais propis de la llibertat d'expressió, especialment en l'àmbit del debat polític, en aplicació del principi *favor libertatis*, sense que això impliqui la protecció de manifestacions objectivament orientades a fomentar l'odi, la discriminació o l'exclusió.

Aquest plantejament connecta amb la doctrina del Tribunal Europeu de Drets Humans, que ha reconegut una protecció especialment intensa al discurs polític i parlamentari, però que també ha afirmat reiteradament que la llibertat d'expressió no pot emparar manifestacions que incitin a la intolerància, a l'odi o a la discriminació contra col·lectius vulnerables.

4.- El discurs d'odi com a noció que té el seu origen en el Tribunal Europeu de Drets Humans.

Com qualsevol dret o llibertat, la llibertat d'expressió no és il·limitada, atès que pot entrar amb col·lisió amb un altre dret, com podria ser, entre d'altres, el dret a la vida privada, a l'honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge (art. 18.1 CE).



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

D'igual manera, el TEDH interpreta que la llibertat del debat parlamentari o polític no és absoluta i que pot estar sotmesa a algun tipus de restriccions per a evitar formes d'expressió com serien les crides directes o indirectes a la violència o a l'odi (STEDH [Selahattin Demirtas c. Turquia](#), de 23 de juny de 2015, amb cita de la STEDH *assumpte Karácsony*).

El TEDH entén per discurs d'odi «*qualsevol forma d'expressió que propagui, inciti, promogui o justifiqui l'odi racial, la xenofòbia, l'antisemitisme o altres formes d'odi basades en la intolerància que es manifesten per mitjà del nacionalisme agressiu i l'etnocentrisme, la discriminació i la hostilitat contra les minories i les persones immigrants o persones d'origen immigrant*» (STEDH [Féret c. Bèlgica](#), de 16 de juliol de 2009).

El TEDH ha considerat com exemples de discurs d'odi les següents manifestacions:

1. L'apologia de la violència i l'apologia del terrorisme (STEDH [Karácsony i altres c. Hongria](#), de 17 de maig de 2016; STEDH [Zana c. Turquia](#), de 25 de novembre de 1997). Una vinyeta relativa a un atemptat amb l'expressió «*Tots ho havíem somiat, Hamas ho ha fet*», no està emparada per la llibertat d'expressió (STEDH [Leroy c. França](#), de 2 d'octubre de 2008).

2. La crida pública a l'odi vers minories ètniques, religioses o racials (STEDH [Budinova i Chaprazov c. Bulgària](#), de 16 de febrer de 2021; [Pastörs c. Alemanya](#), de 3 d'octubre de 2019; [Norwood c. Regne Unit](#), 16 de novembre de 2004 (decisió sobre l'admissibilitat); [Belkacem c. Bèlgica](#), de 27 de juny de 2017 (decisió sobre l'admissibilitat); [Pavel Ivanov c. Rússia](#), de 20 de febrer de 2007 (decisió sobre l'admissibilitat); [Glimmerveen i Hagenbeek c. Holanda](#) 11 de octubre de 1979 (decisió de la Comissió Europea de Drets Humans). En aquest últim cas, el demandant va ser condemnat per la possessió de pamflets dirigits als *holandesos blancs* que havien d'assegurar-se que tot aquell que no fos blanc abandonés Holanda. La Comissió declarà la demanda inadmissible atès que l'art. 17 (prohibició d'abús de dret) del Conveni no permet l'ús de l'art. 10 per difondre idees discriminatòries per motius racials.

La decisió del TEDH [Le Pen c. France](#), de 20 d'abril de 2010, no va admetre el recurs del president del partit polític Front National contra la sentència del Tribunal Correccional de París que el condemnava a



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

una multa de 10.000 euros per unes manifestacions que suposaven una crida a la discriminació, a l'odi i a la violència contra un grup de persones per raó del seu origen. En concret, el senyor Le Pen va manifestar, el 19 d'abril de 2003, en el diari *Le Monde*:

«Le jour où nous aurons, non plus 5 millions, mais 25 millions de musulmans ce sont eux qui commanderont.»

Posteriorment es reafirmaria, en uns termes similars, en una entrevista al setmanari *Rivarol*, el 30 d'abril de 2004, un cop ja havia estat sancionat judicialment.

El Tribunal analitza si hi ha una ingerència de les autoritats públiques en la llibertat d'expressió i conclou que la ingerència persegueix una finalitat legítima i necessària en una societat democràtica. El TEDH destaca la seva jurisprudència relativa a la llibertat d'expressió com a dret fonamental i consubstancial en una societat democràtica, però remarca els límits quan s'afecta a drets de tercers, en especial quan es tracta de lluitar contra la discriminació racial sota totes les formes i manifestacions. El Tribunal constata que les manifestacions donen una imatge inquietant de la comunitat musulmana i s'oposa la població francesa a la musulmana. Finalment, cal matisar que aquest cas no es va plantejar en seu parlamentària, que gaudeix d'una protecció reforçada, i que la sanció havia estat imposada per una sentència d'un tribunal.

3. La negació de l'Holocaust [TDEH [Garaudy c. França](#), 6 de maig de 1996 (decisió sobre l'admissibilitat)].

4. Expressions que suposen una amenaça a l'ordre democràtic. Com a regla general, el Tribunal declara inadmissibles les demandes que s'inspiren en la doctrina totalitària o que expressen idees que representen una amenaça a l'ordre democràtic i que poden conduir a la restauració d'un règim totalitari per la seva incompatibilitat amb els valors del Conveni ([German Communist Party i altres c. República Federal Alemanya](#), decisió de la Comissió Europea dels Drets Humans de 20 de juliol de 1957; [B.H, M.W, H.P i G.K. c. Àustria](#) (demanda núm. 12774/87), decisió de la Comissió de 12 d'octubre de 1989; [Nachtmann c. Àustria](#), decisió de la Comissió de 9 de setembre de 1998; [Schimanek c. Àustria](#), decisió del Tribunal sobre l'admissibilitat de l'1 de febrer de 2000).

Totes aquestes manifestacions, en tant que podrien constituir un discurs d'odi, no estarien emparades per la llibertat d'expressió.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

Aquestes expressions s'han d'interpretar en el context en què es manifesten i avaluant les intencions de qui les emet. En aquest sentit, té interès la regulació del Reglament del Parlament Europeu:

«Artículo 10: Normas de conducta

4. En los debates parlamentarios en el salón de sesiones, los diputados no recurrirán a un lenguaje ofensivo.

Al valorarse si el lenguaje utilizado por un diputado en un debate parlamentario es ofensivo o no, deberán tenerse en cuenta, entre otros elementos, las intenciones identificables del orador, la percepción de la intervención por el público, la medida en que daña a la dignidad y reputación del Parlamento, y la libertad de expresión del diputado en cuestión. A modo de ejemplo, el lenguaje difamatorio, el "discurso del odio" y la incitación a la discriminación sobre la base, en particular, de cualquiera de las razones mencionadas en el artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales, constituirían normalmente casos de "lenguaje ofensivo" en el sentido del presente artículo.»

El TEDH fonamenta la limitació del discurs d'odi en el fet que aquest incideix en els valors de convivència social en què es fonamenta una societat democràtica (STEDH *Korwin-Mikke c. Parlament Europeu*, de 31 de maig de 2018). Aquests valors serien el pluralisme, la democràcia, l'estat de dret i els respecte dels drets humans; valors que configuren la noció de *Patrimoni Comú Europeu*, a la qual es refereix l'article 1 del Tractat de Londres, de 5 de maig de 1949, pel qual es crea el Consell d'Europa.

Així, en el cas [Seurot c. França](#) (decisió sobre l'admissibilitat de 18 de maig de 2004), el Tribunal va dictaminar el següent:

«No hay duda de que toda observación dirigida contra los valores subyacentes del Convenio será privada de la protección prevista en el artículo 10 (libertad de expresión) de acuerdo a lo establecido por el artículo 17 (prohibición del abuso de derecho) [...]»

Les expressions de representants polítics, en seu parlamentària, que contenguin elements d'odi racial són incompatibles amb un clima social serè i poden afectar la confiança en les institucions democràtiques (STEDH [Erbakan c. Turquia](#), de 6 de juliol de 2006).

Per tot això, en definitiva, el Tribunal Europeu de Drets Humans considera de crucial rellevància que, en els seus discursos públics, els

17



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

diputats evitin paraules susceptibles de contravenir els esmentats valors essencials d'una societat democràtica.

IV.- SOBRE L'ADEQUACIÓ DE LES MANIFESTACIONS ANALITZADES A LES REGLES D'ORDRE I DISCIPLINA PARLAMENTÀRIES

Les manifestacions del diputat Alberto Tarradas, tal com s'han descrit en el primer apartat d'aquest escrit, relatives a l'expressió «*No la vamos a deportar por eso, por lo menos de momento*», adreçades, de forma individual, a una diputada, que no estava present en aquell moment en el ple ni participava en el debat, en el marc del debat sobre els crits del públic assistent a un partit de futbol de «*Musulman el que no bote*», es referien a la condició de la diputada per raó d'origen o religió.

En aquest sentit, aquestes manifestacions contenen elements que es podrien interpretar com a discriminatoris per raó d'origen i religió i que no eren, objectivament, necessaris per tal de defensar una idea política en el debat parlamentari. El caràcter discriminatori deriva del fet de la referència a la condició religiosa de la diputada, contraposada a la resta de diputats del Parlament. Aquesta condició, que se li atribueix, és la que permet expressar aquesta voluntat de *deportar-la*. El caràcter innecessari de la referència a la diputada deriva del fet que no té cap connexió directa amb l'objecte del debat (els crits del públic assistent a un partit de futbol), llevat de la voluntat d'evidenciar la condició religiosa de la diputada.

Al mateix temps, les manifestacions analitzades suposen un assenyalament a una diputada del Parlament, fetes en to de burla i amb una connotació clarament ofensiva.

Els articles del Reglament del Parlament de Catalunya i del Codi de conducta dels membres del Parlament (CCMP) que podrien ser considerats en aquest cas, són, fonamentalment, els articles 233 i 239 del Reglament i l'art. 7 del Codi.

L'art. 233 i següents del RPC estableixen les normes d'ordre dels diputats Parlament durant les sessions plenàries i de les comissions, l'incompliment de les quals pot donar lloc a crides a l'ordre i, si escau, a la imposició de mesures disciplinàries en els termes establerts pel mateix Reglament.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

D'acord amb l'art. 233, durant les sessions parlamentàries, els diputats han d'evitar *«causar pertorbacions o desordres»*, *«fer-se acusacions o recriminacions entre ells»*, *«pronunciar expressions inconvenients al decòrum»*, *«interrompre els oradors sense autorització del president»*, *«fer ús de la paraula més temps de l'autoritzat»* i *«evitar també d'entrebancar deliberadament el curs dels debats o d'obstruir el treball parlamentari.»*

L'apartat 2 de l'art. 233 estableix que el diputat que violi les anteriors regles *«ha d'ésser cridat a l'ordre pel president»*.

Les conseqüències de la crida a l'ordre són regulades en els articles 238 i 241 del RPC, quan aquestes siguin reiterades en una mateixa reunió. Cal remarcar que una tercera crida a l'ordre feta en una mateixa reunió pot suposar la privació del dret a fer ús de la paraula per al temps que resta de reunió i que una quarta crida a l'ordre en la mateixa reunió, segons l'art. 241.1.a del RPC, pot arribar a suposar l'exclusió temporal de l'exercici de la funció parlamentària.

L'art. 233 del RPC guarda una estreta relació amb l'art. 239 del RPC i amb l'art. 7 del Codi de conducta dels membres del Parlament, que han de ser considerats per a l'aplicació del primer. L'art. 239 del RPC estableix que *«si la crida a l'ordre és motivada per paraules ofensives adreçades a les institucions públiques, a un altre membre del Parlament o qualsevol altra persona, pot donar lloc a l'expulsió de la cambra per a la resta de la reunió»*.

Tot i que el Reglament permet l'expulsió directa del diputat per a la resta de la reunió, cal advertir que aquesta no és una conseqüència obligada, ja que la redacció de l'art. 239 del RPC únicament diu que la crida a l'ordre *«pot donar lloc»* a l'expulsió, la qual cosa implica que el precepte deixa un marge de discrecionalitat al president del Parlament per valorar si és suficient, en cas de *paraules ofensives*, fer una crida a l'ordre sense necessitat d'expulsió.

Vist des d'aquesta darrera perspectiva, la pronunciació de paraules ofensives per part d'un diputat en una reunió es pot afegir als supòsits que esmenta l'art. 233 del RPC als efectes de legitimar una crida a l'ordre, amb independència que pugui legitimar també, si escau, la decisió d'expulsar el diputat per la resta de la reunió.

L'art. 7.2 del Codi de conducta dels membres del Parlament, estableix que aquests *«han de mantenir en tot moment una conducta respectuosa amb els altres diputats i amb els ciutadans, i una actitud*



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

escrupolosa i exemplar d'acord amb el principi d'igualtat sense discriminació per raó de gènere, orientació sexual, creences, ideologia, origen o condició social, ètnia, llengua o qualsevol altra»; i afegeix que «aquest capteniment ha d'implicar sempre la utilització d'un llenguatge adequat, i també un sistema de relació fonamentat en la interacció constructiva, cordial i dialogant amb totes les persones i tots els col·lectius sense exclusió».

L'ús, a l'art. 233.1 del RPC, de la frase «*expressions inconvenients al decòrum*» és, certament, una noció oberta i subjecta a la interpretació discrecional de qui presideixi l'òrgan parlamentari. Tanmateix, el Tribunal Constitucional va definir la noció de *decòrum* en els següents termes:

«Con esta mención al decoro el reglamento invoca un valor de cultura, en cuanto inmerso en el fluir del tiempo, cuyos contornos, no poco difusos, solo se pueden llegar a vislumbrar y perfilar, en el ámbito parlamentario, sobre la base de usos o convenciones, a cuya formación contribuirán también las propias prácticas seguidas, en la sucesión de legislaturas, por lo que hace al recurso o no a estos preceptos (art. 103.1 y 104.3) que hagan, ante unas circunstancias u otras, quienes dirijan desde la presidencia los debates, recurso que sería ilusorio pretender siempre uniforme, pues claro está que nociones abiertas de este género consienten siempre, entre la tolerancia máxima y el rigor extremo, entendimientos diversos en atención no solo al contenido semántico de las expresiones empleadas por diputados y oradores, sino también -como con razón viene a observar la letrada de las Cortes Generales- a su oportunidad, contexto y tono.» (STC 25/2023, de 17 d'abril, FJ 3)

En aquest context, té una especial interès l'Opinió 845/2016 de la Comissió de Venècia del Consell d'Europa del 24 de juny de 2019. Aquest pronunciament fa un èmfasi especial en la insuficiència de les regles legals per elles mateixes per a assegurar el pluralisme i defensa el desenvolupament de convencions no escrites com a millor solució per promoure una cultura constructiva en el funcionament i en els debats dels òrgans parlamentaris. L'establiment d'aquestes convencions no escrites és un aspecte especialment rellevant per a garantir una interpretació i una aplicació acurades i proporcionades dels límits del discurs polític i evitar que es puguin utilitzar més enllà del marge de tolerància raonable en l'expressió d'idees que ha de permetre una societat democràtica.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

En aquest marc, la Junta de Lletrats es va pronunciar, arran d'una proposta de reforma del Reglament del Parlament presentada pel Grup Parlamentari d'Esquerra Republicana de Catalunya i el Grup Parlamentari de la Candidatura d'Unitat Popular - Un Nou Cicle per Guanyar (tram. 211-00003/13), sobre el fet que, en una eventual reforma del Reglament que es referís a la regulació del llenguatge ofensiu, s'incloués un article en els termes següents:

Addició d'un nou article al RPC, el 243 bis

«Article 243 bis. Criteris d'aplicació de les normes de conducta amb relació a l'ús del llenguatge ofensiu

»1. La Junta de Portaveus ha d'establir els criteris en funció dels quals s'han aplicar les normes de conducta a què fan referència l'article 14.2 i el Codi de conducta dels membres del Parlament de Catalunya amb relació a l'ús del llenguatge ofensiu en els debats. Aquests criteris han d'ésser tinguts en compte pel president del Parlament i pels presidents de les comissions a l'efecte d'adoptar mesures d'ordre i disciplina parlamentaris.

»2. L'acord de la Junta de Portaveus ha d'ésser adoptat per majoria, seguint la regla de vot ponderat en funció del nombre de diputats que té cada grup parlamentari, i ha de representar, com a mínim, un nombre de diputats que, en conjunt, resulti igual o superior a la (meitat / majoria de dos terços) dels diputats que formen part dels grups parlamentaris de l'oposició.»

Les manifestacions analitzades en aquest informe es poden considerar que són contràries al decòrum i tenen un caràcter discriminatori i ofensiu, per la qual cosa la decisió de la Mesa, a iniciativa pròpia, d'iniciar un procediment de verificació dels fets, en aplicació de l'art. 26 del Codi de Conducta, davant la Comissió de l'Estatut dels Diputats resta justificada.

Alhora, el caràcter ofensiu i inconvenient al decòrum podria haver fonamentat una crida a l'ordre i l'expulsió, en aplicació dels articles 233 i 239 del Reglament, o, fins i tot, l'exclusió temporal de l'exercici de les funcions parlamentàries, en els termes de l'article 241 del reglament, en el benentès que les normes d'ordre estan sotmeses a la discrecionalitat de qui dirigeix el debat i són apreciades en funció de consideracions com el to o el context.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

V.- SOBRE SI LA INVIOLABILITAT POT EMPARAR MANIFESTACIONS DISCRIMINATÒRIES I OFENSIVES A UNA DIPUTADA AL MARGE DEL DEBAT PARLAMENTARI

Dels fets analitzats en aquest escrit i de la jurisprudència mencionada, es desprenen dubtes raonables sobre si les manifestacions analitzades responen al sentit i finalitat de la llibertat d'expressió i de la prerrogativa de la inviolabilitat, tal i com s'ha descrit en el primer apartat d'aquest informe.

Tanmateix, cal tenir present que el propi diputat autor de les manifestacions se'n va retractar, i va demanar disculpes a l'afectada, en la reunió parlamentària de la tarda, alhora que es referia al fet que s'havien produït en un to i un context irònics. Aquesta manifestació d'excuses i retracte ha de ser tinguda en compte a l'hora d'avaluar la responsabilitat en l'acte o atenuar-la, però posen de manifest que el mateix autor en reconeixia la gravetat. Alhora, el president va demanar al diputat si les manifestacions que havia expressat en la reunió del matí es podien retirar del Diari de Sessions, a la qual cosa el diputat va assentir.

Des d'una perspectiva jurídica, cal destacar que el Codi penal estableix que el perdó de la persona ofesa extingeix la responsabilitat criminal (art. 130.1.5 CP), en el cas «*de delictes lleus perseguibles a instàncies de la persona ofesa o quan la llei ho prevegi*», com seria el cas de les injúries i calúmnies (art. 208 i següents CP). Tanmateix, no s'extingeix la responsabilitat en delictes greus contra l'interès general.

En el cas que s'interpretés que les manifestacions no queden emparades per la llibertat d'expressió i per la prerrogativa de la inviolabilitat, es podria plantejar la possibilitat de presentar una denúncia al Ministeri Fiscal perquè s'avalués si podrien ser constitutives d'un delictes.

Tanmateix, el Tribunal Superior de Justícia del País Basc va considerar que unes expressions, formulades en exercici d'una funció parlamentària, quedaven emparades per la prerrogativa de la inviolabilitat, malgrat que eren «*improcedents per innecessàries i reprovables pel seu contingut injuriós i difamatori*» (TSJ DEL PAÍS BASC, Interlocutòria 18/2019, de 30 de maig).

Alhora, caldria avaluar, especialment, els efectes d'una eventual denúncia del Parlament a la Fiscalia.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

En primer lloc, caldria avaluar els efectes per la diputada afectada, Najat Driouech. La diputada és la persona afectada per l'eventual delictes i, alhora, la més directament interessada en iniciar una acció jurídica. En aquest sentit, s'hauria d'intentar conèixer quin és el seu capteniment. De les paraules que va pronunciar en el Ple, arran de la presentació d'excuses per part de diputat Alberto Tarradas, no es pot deduir la voluntat d'iniciar cap acció judicial.

En segon lloc, caldria avaluar els efectes pel propi Parlament. En aquest sentit, cal tenir present que la presentació d'una denúncia al ministeri públic suposaria que el Parlament estaria sol·licitant que s'aixequés la prerrogativa de la inviolabilitat per un dels seus diputats, la qual cosa sembla un precedent excepcional.

Així mateix, té rellevància el fet que no es va aplicar cap mesura disciplinària en el moment en què es van produir les manifestacions analitzades en la sessió plenària. Des d'aquesta perspectiva, es planteja una certa incongruència en el fet que el Parlament posi en coneixement de la Fiscalia un fet que, quan es van produir, en el marc del debat parlamentari, no van ser objecte de cap mesura disciplinària.

Finalment, també s'haurien d'avaluar els efectes que podria tenir pel debat parlamentari una eventual decisió de la Fiscalia per la qual no es donés curs a la denúncia a partir de la jurisprudència del Tribunal Constitucional, segons la qual la prerrogativa de la inviolabilitat té un caràcter absolut, de manera que impedeix l'obertura de qualsevol classe de procés o procediment que tingui per objecte exigir responsabilitat als membres de la cambra per les opinions manifestades i els vots emesos en l'exercici de les seves funcions.

CONSIDERACIONS FINALS

Primera

De la jurisprudència del Tribunal Constitucional, del Tribunal Suprem, del Tribunal Europeu de Drets Humans i del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, es desprèn que el sentit i la finalitat de la llibertat d'expressió en seu parlamentària i de la prerrogativa de la inviolabilitat, és garantir un debat polític plural i sense restriccions indegudes, per tal d'assegurar la lliure formació de la voluntat de la cambra.

Segons la doctrina constitucional, la llibertat d'expressió dels diputats gaudeix d'una protecció reforçada en la mesura que es projecta sobre l'exercici de les funcions representatives i es troba vinculada al dret de



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

participació política (art. 23 CE), per raó del reconeixement constitucional de la prerrogativa de la inviolabilitat que dicta l'article 71.2 CE. Aquesta inviolabilitat opera com una singular garantia constitucional destinada a preservar la independència del Parlament en front a pertorbacions externes

El Tribunal Constitucional ha declarat que la prerrogativa de la inviolabilitat es considera com un límit a la jurisdicció que té caràcter absolut, en la mesura que impedeix l'obertura de qualsevol classe de procés o procediment que tingui per objecte exigir responsabilitat als membres de la cambra per les opinions manifestades i els vots emesos en l'exercici de les seves funcions.

De la mateixa manera, el Tribunal Suprem ha definit la inviolabilitat com a «*absoluta, perpètua, irrenunciable, funcional i complerta*», de manera que ha acordat la no admissió a tràmit de querelles i el conseqüent arxiu de les actuacions en el cas d'accions judicials davant d'opinions i vots de diputats en exercici de les funcions parlamentàries.

Tanmateix, la inviolabilitat no impedeix l'aplicació de les normes internes d'ordre i disciplina parlamentàries que hagi adoptat el Parlament.

El Tribunal Europeu de Drets Humans ha interpretat que la llibertat d'expressió del debat parlamentari o polític no és absoluta i que pot estar sotmesa a algun tipus de restriccions per evitar formes d'expressió com serien les crides directes o indirectes a la violència o a l'odi.

La jurisprudència constitucional i europea exigeix, en qualsevol cas, que tota restricció de la llibertat d'expressió en seu parlamentària sigui objecte d'una interpretació restrictiva, atesa la funció estructural que aquest dret exerceix en el pluralisme polític i en la lliure formació de la voluntat parlamentària.

Segona

La Fiscalia General de l'Estat configura el discurs d'odi com una categoria material vinculada a la protecció de la dignitat humana i dels valors de convivència democràtica, mentre que el delictes d'odi constitueix únicament la seva expressió penal més greu i excepcional, sotmesa a una interpretació estricta i restrictiva.

El Tribunal Suprem afirma que l'ordenament penal espanyol no configura un tipus penal autònom de *discurs d'odi*, sinó un conjunt de

24



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

figures delictives orientades a sancionar conductes que atempten contra la dignitat i la igualtat de determinats grups socials. El nucli del tipus penal del delictes d'odi no rau en la mera exteriorització d'idees o opinions, sinó en la capacitat objectiva del discurs per promoure situacions de discriminació, hostilitat o exclusió contra un determinat col·lectiu. Així, aquest Tribunal ha reiterat que l'element nuclear del delictes d'odi és la negació de la igual dignitat del diferent i la generació d'un discurs d'exclusió social.

Des d'una perspectiva de conjunt, la doctrina del Tribunal Suprem evidencia una interpretació de l'art. 510 CP basada en una doble exigència: la preservació dels espais constitucionals de llibertat ideològica i d'expressió, i, la necessitat de protegir la dignitat dels col·lectius vulnerables davant de discursos objectivament idonis per erosionar les condicions bàsiques de la convivència democràtica.

El Tribunal Constitucional, per la seva banda, destaca que el discurs d'odi resulta incompatible amb els valors superiors de l'ordenament constitucional, en tant que erosiona els principis de convivència sobre els quals es fonamenta l'Estat social i democràtic de dret, i que aquestes manifestacions constitutives de discurs d'odi no poden considerar-se emparades per l'art. 20 CE quan incorporen formes d'incitació, directa o indirecta, a la violència, a l'hostilitat o a la discriminació. Ara bé, insisteix en la necessitat d'evitar interpretacions expansives del dret penal que puguin generar efectes dissuasius indeguts sobre l'exercici de la llibertat d'expressió política i parlamentària.

En conjunt, la doctrina constitucional configura un model de ponderació casuística que exigeix valorar conjuntament el contingut de les expressions, el context en què es produeixen, la finalitat perseguida, la posició institucional del subjecte emissor i la potencial incidència sobre els drets de tercers i sobre la convivència democràtica.

Aquest plantejament connecta amb la doctrina del Tribunal Europeu de Drets Humans, origen jurisprudencial de la noció de discurs d'odi, segons la qual la llibertat del debat parlamentari o polític no és absoluta i pot estar sotmesa a algun tipus de restricció per evitar formes d'expressió, com serien les crides directes o indirectes a la violència o a l'odi. Qualsevol limitació exigeix una ponderació estricta, contextual i proporcionada.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

Tercera

Es pot considerar que les manifestacions analitzades són contràries al decòrum i que presenten un caràcter ofensiu i discriminatori per raó d'origen o religió, per la qual cosa la decisió de la Mesa, a iniciativa pròpia, d'iniciar un procediment de verificació dels fets, en aplicació de l'article 26 del Codi de conducta, davant la Comissió de l'Estatut dels Diputats, resta jurídicament justificada.

Alhora, el caràcter ofensiu i inconvenient al decòrum podria haver fonamentat una crida a l'ordre i l'expulsió, en aplicació dels articles 233 i 239 del Reglament, o, fins i tot, l'exclusió temporal de l'exercici de les funcions parlamentàries, en els termes de l'article 241 del reglament, en el benentès que les normes d'ordre estan sotmeses a la discrecionalitat de qui dirigeix el debat i són apreciades en funció de consideracions com el to o el context.

D'acord amb la finalitat institucional de la prerrogativa de la inviolabilitat i amb el principi d'autonomia parlamentària, les eventuais respostes davant d'expressions ofensives produïdes en el marc del debat parlamentari haurien de canalitzar-se preferentment, quan sigui possible, a través dels mecanismes d'ordre, disciplina i responsabilitat política previstes pel Reglament i pel Codi de conducta.

Quarta

Dels fets analitzats i de la jurisprudència mencionada, es desprenen dubtes raonables sobre si les manifestacions objecte d'aquest informe responen al sentit i a la finalitat de la llibertat d'expressió parlamentària i de la prerrogativa de la inviolabilitat, en tant que les manifestacions contenen elements que es podrien interpretar com a discriminatoris per raó d'origen o religió i, que no resulten, objectivament, necessàries per tal de defensar una idea política en el debat parlamentari.

El Tribunal Constitucional entén que les prerrogatives parlamentàries, com la inviolabilitat, han de ser interpretades estrictament per no esdevenir privilegis que puguin lesionar drets fonamentals de tercers, ja que l'existència d'aquest tipus de privilegis podria afectar, entre altres coses, els valors de l'article 1.1 de la CE, que es reconeixen com a *superiors* del nostre ordenament jurídic.

Finalment, cal tenir present que el propi diputat, autor de les manifestacions, se'n va retractar posteriorment i va demanar disculpes a l'afectada, alhora que es referia al fet que s'havien produït en un



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

context irònic. Aquesta manifestació d'excuses i retracte ha de ser tinguda en compte a l'hora d'avaluar la responsabilitat en l'acte o atenuar-la, però posa de manifest que el mateix autor en reconeixia la gravetat.

Cinquena

En el cas que s'interpretés que les manifestacions no queden emparades per la llibertat d'expressió parlamentària ni per la prerrogativa de la inviolabilitat, es podria plantejar la possibilitat de posar els fets en coneixement de la Fiscalia perquè aquesta avalués si podrien ser constitutius d'un delicte.

Tanmateix, la jurisprudència existent mostra una interpretació especialment àmplia de la prerrogativa de la inviolabilitat quan les expressions han estat formulades en exercici de funcions parlamentàries. En aquest sentit, el Tribunal Superior de Justícia del País Basc va considerar que unes expressions, formulades en exercici d'una funció parlamentària, quedaven emparades per la prerrogativa de la inviolabilitat, malgrat que eren «*improcedents per innecessàries i reprovables pel seu contingut injuriós i difamatori*».

En qualsevol cas, una eventual actuació penal exigiria ponderar adequadament els seus efectes tant respecte de la diputada afectada com pel propi Parlament. Particularment, caldria valorar que una iniciativa del Parlament dirigida a promoure una actuació penal podria comportar una delimitació judicial de l'abast de la prerrogativa de la inviolabilitat respecte d'un dels seus membres, circumstància de naturalesa institucionalment excepcional.

També s'hauria de tenir present que no es va adoptar cap mesura disciplinària immediata durant la sessió plenària en què es van produir les manifestacions.

Finalment, la jurisprudència constitucional i europea adverteix del risc que interpretacions expansives del dret penal en l'àmbit del discurs polític puguin generar efectes dissuasius incompatibles amb el pluralisme polític i amb l'exercici lliure de la representació parlamentària.

Sisena

El Tribunal Europeu de Drets Humans ha afirmat que les expressions de representants polítics, en seu parlamentària, que incorporin elements de discriminació o d'odi racial són incompatibles amb un

27



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

clima social serè i poden afectar la confiança en les institucions democràtiques; és per això que considera de crucial rellevància que, en els seus discursos públics, els diputats evitin paraules susceptibles de contravenir els esmentats valors essencials d'una societat democràtica.

En aquest marc, l'Opinió 845/2016 de la Comissió de Venècia del Consell d'Europa, del 24 de juny de 2019, advoca pel desenvolupament de convencions no escrites com a millor pràctica que coadjuvi a preservar el paper de l'oposició i promoure una cultura constructiva en el funcionament dels òrgans parlamentaris.

L'establiment i consolidació d'aquestes convencions és un aspecte especialment rellevant per a garantir una interpretació i una aplicació acurades i proporcionades dels límits del discurs polític i evitar que es puguin utilitzar més enllà del marge de tolerància raonable en l'expressió d'idees que ha de permetre la llibertat del debat parlamentari i els valors essencials d'una societat democràtica.

Miguel Luís Signat digitalment
Palomares per Miguel Luís
Amat - DNI Palomares Amat -

(AUT)
Data: 2026.05.19
(AUT) 11:55:27 +02'00'