

«DRET DE MANIFESTACIÓ: CONTROL PREVENTIU?»

MARC CARRILLO

Catedràtic de Dret Constitucional

Universitat Pompeu Fabra

El dret de manifestació és un dels senyals d'identitat de l'Estat democràtic. La Constitució ho reconeix com dret fonamental de participació, de titularitat individual i d'exercici col·lectiu, ja que només d'aquesta manera pot ser més eficaç l'exposició amb publicitat en llocs de trànsit públic, de les idees i plantejaments sobre la realitat social i la defensa d'interessos generals de determinats sectors socials. Com recorda el Tribunal Constitucional (TC), es tracta d'una «[...] manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria de personas », o també d'un «cauce del principio democrático participativo» (STC 195/2003, FJ 3). En aquest sentit, convé precisar que en el sistema polític de democràcia representativa configurat a través de les eleccions -tot i ser aquesta la principal forma de participació política - la participació política dels ciutadans no s'esgota en elles triant els parlamentaris, ni tampoc exclou altres formes de participació en els assumptes públics. Per aquesta raó, no és banal que sobre el dret de manifestació el TC subratlli en l'esmentada sentència que «[...] para muchos grupos sociales este derecho es, en la práctica, uno de los pocos medios de los que disponen para poder expresar públicamente sus ideas y reivindicaciones». Per la seva banda, el Tribunal Europeu de Drets Humans insisteix que «la protección de las opiniones y de la libertad de expresarlas constituye uno de los objetivos de la libertad de reunión» (Cas Stankov, sentència de 13 de febrer de 2003, & 85).

Quan la Constitució (art. 21) reconeix el dret de reunió i de manifestació precisa que «en els casos de reunions en llocs de trànsit públic i de manifestacions caldrà comunicar prèviament a l'autoritat que només podrà prohibir-les quan hi hagi motius fonamentats d'alteració de l'ordre públic, amb perill per a persones o béns». Òbviament, la comunicació no significa una petició d'autorització prèvia a l'autoritat administrativa. Això només és així en formes autoritàries de govern, en què el que únic exercici dels drets

que poden tolerar és aquell que està sotmès a un control preventiu per l'Administració. El règim que estableix la Constitució està en les antípodes d'aquesta concepció; per tant, la finalitat d'aquesta comunicació, subratlla el TC, és que «la autoridad administrativa pueda adoptar las medidas pertinentes para posibilitar tanto el ejercicio en libertad de derechos de los manifestantes como la protección de derechos y bienes de la titularidad de terceros» (STC 59/1990, FJ 5)

És evident que el dret de manifestació com la resta de drets fonamentals -excepte el dret a no ser torturat ni ser sotmès a penes o tractes inhumans o degradants- no és un dret absolut i, en conseqüència, està sotmès a límits (STC 36/ 1982, FJ 6): el límit és la preservació de l'ordre públic. Ara bé, en una societat oberta i lliure la garantia de l'ordre públic no és tampoc un bé jurídic absolut. Per aquesta raó, com la democràcia no es basa només en procurar el benefici individual, és lògic que el dret de manifestació que s'expressa al carrer pugui comportar una molèstia col·lectiva, circumstància aquesta que la resta de ciutadans no pot deixar d'assumir. Per això el límit de l'ordre públic a què es refereix la Constitució, només permet la prohibició de manifestacions quan hi hagi raons fundades que palesin un risc per a la seguretat ciutadana. Així l'exercici del dret de manifestació ha de ser pacífic i és contrària a aquest mandat la pràctica de la violència. Però el fet que grups aïllats puguin aprofitar l'ocasió per practicar-la no habilita l'autoritat administrativa i als seus agents per exercir una repressió indiscriminada. Entra dins de la professionalitat de la policia i l'actitud democràtica dels seus responsables distingir i aïllar els violents, però no considerar per igual a tots el manifestants. Uns manifestants que llevat que es conciten per cometre accions delictives, no hi ha raó jurídica suficient per rebutjar que

s'autoconvoquin fent ús dels instruments que proporcionen les noves tecnologies de la informació i la comunicació (TIC).

Les raons fundades per prohibir o canviar l'itinerari d'una manifestació no poden sustentar-se en una simple menció a la possible alteració de l'ordre públic. La regla jurídica aplicable en aquest cas obliga que una actuació administrativa de prohibició s'ha de limitar a supòsits excepcionals i, en cas de dubte, sempre s'ha d'aplicar el criteri més favorable al dret (*principi favor libertatis*). El mateix sentit d'excepcionalitat i proporcionalitat de la restricció, és el que s'ha d'aplicar quan davant del dret de manifestació s'oposa la garantia de la llibertat de circulació, sacralitzant el seu contingut fins a ampliar abusivament els límits que la Constitució estableix.

En definitiva, la preservació de l'ordre públic no pot ser argument de prohibició quan en una manifestació -com ho recorda el professor Torres Mur, "[...] vayan a expresarse ideas que puedan contradecir el orden público formal, porque entonces estaríamos negando a los disidentes la posibilidad de manifestarse en contra de las bases de la concepción del mundo dominante". Referent a això, constitueix un mal precedent el que va esdevenir al desembre passat als voltants de l'Audiència Nacional a Madrid, quan un reduït grup de manifestants que demanava l'extradició sol.licitada per una jutgessa argentina de d' uns torturadors de la dictadura franquista, van ser advertits per la policia de que serien sancionats amb 600 euros per concentració il.legal i desobediència a l'autoritat. Un mal precedent en la mesura que constitueix una forma de disuadir i al capdavant de control preventiu per part de l'autoritat administrativa sobre l'exercici d'aquest dret fonamental.