

Llibre blanc de la transició nacional

El llibre blanc de la transició nacional inclou dos estudis que el Consell Assessor per a la Transició Nacional ha dedicat a “El procés constituent” i a “La successió d’ordenaments i administracions” que han de seguir una proclamació d’independència.

Instruccions de muntatge d’un nou Estat

Els fets han anat confirmant la descripció del procés català que preveïen els informes d’“El procés constituent” del CATN: “El procés actual de Catalunya es caracteritza per constituir una demanda que vol expressar-se en termes estrictament democràtics i pacífics, i que es produeix en el marc d’un Estat que és democràtic i que és membre de la Unió Europea (...). Aquestes circumstàncies atorguen singularitat al cas de Catalunya, comparable en principi només al d’Escòcia i, a més distància, al del Quebec. La diferència principal respecte d’aquests, però, rau en el fet que l’Estat espanyol, fins avui, s’oposa a l’expressió de la voluntat de la població de Catalunya, al·legant essencialment motius de legalitat. Aquesta actitud fa que s’hagi de considerar la possibilitat d’un escenari diferent del de la col·laboració de l’Estat, que caracteritza el cas escocès”.

Tot i això, el CATN en aquests informes, redactats i presentats fa mesos, inclouïa uns escenaris de col·laboració per part del Govern espanyol que ara han quedat superats per la realitat. Però també uns escenaris hostils: “L’escenari de no-col·laboració es pot produir si després de la consulta, amb un resultat favorable a la independència, l’Estat no s’avé a negociar per implementar aquest resultat; o bé si, després d’unes eleccions celebrades en clau plebiscitària es produeix una declaració solemne del Parlament a favor de la creació

d’un Estat independent, i l’Estat no accepta l’oferiment de negociacions realitzat per la Generalitat”.

Després del 9N tot apunta que les plebiscitàries seran el següent pas d’aquesta transició. Si d’aquestes eleccions surt un mandat clar a favor d’una declaració d’independència, l’opció que prefereix el CATN seria una declaració solemne del Parlament sortit de les eleccions anunciant a l’Estat, a la UE i al món, que es comença a treballar per la constitució d’un nou Estat. Aquí començaria un procés de transició fins a la proclamació d’independència. “A partir” de la declaració unilateral, diu l’informe, “es produiria una desvinculació formal respecte de l’ordenament jurídic espanyol i s’obriria pròpiament un procés constituent, amb l’objectiu essencial de dotar el nou Estat d’una Constitució”.

Fins a l’aprovació de la nova Constitució, el Parlament hauria d’aprovar “una llei sobre el procés constituent, que regulés el procediment a seguir i establís el règim provisional del sistema institucional i jurídic de Catalunya”.

La llei constitucional provisional.

En aquesta llei o paquet de lleis d’imprescindible aprovació, s’hi fixaria “el procediment constituent, l’adaptació del sistema institucional de Catalunya fins a l’aprovació de la Constitució; el règim provisional de la nacionalitat; el



“La gran majoria del dret vigent en el moment

règim transitori provisional general de l’ordenament jurídic; la relació provisional amb l’Estat espanyol i la relació de Catalunya amb els altres Estats i els organismes supranacionals i internacionals”.

Es tractaria, doncs, d’una Llei sobre el Procés Constitucional, llei que, segons l’informe, “actuaria a mode d’una Constitució provisional”. Seria “un acte d’un procés constituent nou”, “no seria necessària cap majoria especial per aprovar aquesta llei, ja que l’Estatut actual no conté, naturalment, cap previsió” sobre una llei d’aquesta mena i “tampoc seria possible la seva impugnació”.

Amb aquesta arma jurídica podria començar el període pròpiament “constituent”. Cada procés constituent té les seves particularitats. El CATN només aconsella que “es pugui desenvolupar segons estàndards democràtics exigents, la qual cosa ha de proporcionar-li la màxima legitimitat interior i exterior”.



de la independència ho continuaria essent en el nou Estat català”, segons el llibre blanc.

En tot cas hi ha una sèrie de passes que l'informe assenyala com a “elements bàsics”. El primer són les eleccions constituents. “Haurien de ser convocades immediatament després de la proclamació d'independència, d'acord amb la legislació electoral vigent”. També cal tenir en compte que el CATN reconeix que aquests comicis no serien imprescindibles si ja s'han fet unes plebiscitàries: “Només es podrien obviar si les eleccions plebiscitàries s'haguessin celebrat molt poc temps abans de la proclamació d'independència”.

La iniciativa constitucional l'hauria de prendre, preferentment, el Parlament en “forma de proposició d'una ponència conjunta amb participació de tots els grups parlamentaris”. No hi ha una majoria jurídicament prefixada per aprovar la Constitució –si no l'ha fixada la llei constitucional provisional– però l'informe del Consell destaca que “seria clarament convenient que la Constitució s'aprovés per una majoria molt àmplia”.

Aquest procés hauria d'anar acompanyat de fórmules de participació ciutadana que permetessin “dotar la nova Constitució de la màxima legitimitat ciutadana”.

Per últim, és “imprescindible” un referèndum per aprovar la nova carta magna. “Com és habitual en els referèndums d'aquest tipus –diu el CATN–, no resultaria exigible cap quòrum ni cap majoria especials.” N'hi hauria prou amb una majoria relativa.

En aquest període de transició s'haurien de garantir els drets i llibertats fonamentals de les persones i l'Estatut de Catalunya inclou només els que són competència de la Generalitat però no d'altres que queden garantits, en l'actualitat, per la Constitució espanyola, el Conveni Europeu de Drets Humans i la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea. Perquè no es produeixi un buit en la protecció dels drets, diu l'informe, “caldrà establir un catàleg complet de drets fonamentals, amb els seus corresponents mecanismes de

garantia”. El Consell és partidari “d'incorporar provisionalment al nou ordenament català els drets reconeguts als principals instruments jurídics vigents a Catalunya”, és a dir, el títol I de la Constitució, els capítols II, III, IV i V, els reconeguts en el Conveni Europeu de Drets Humans. “No tindria en canvi gaire sentit –afegeix l'informe– incorporar de manera unilateral la Carta de Drets Fonamentals de la UE, quan aquesta va dirigida a les institucions de la UE i als Estats membres quan apliquen el dret de la Unió”.

La nacionalitat. Serà la nova Constitució la que haurà de decidir “les normes que despleguin” el règim de nacionalitat, però serà “imprescindible, d'entrada, determinar l'àmbit dels nacionals catalans en el moment de la proclamació de la independència i establir regles provisionals per determinar l'adquisició de la nacionalitat a partir d'aquest moment”. Caldria crear una legislació i aplicar els principis establerts per la Convenció Europea sobre la Nacionalitat, de 1997, tot i que no ha estat ni ratificada ni signada per l'Estat espanyol. Durant aquest període provisional, fins que s'aprovi una Constitució, diu l'informe que “s'haurien d'adoptar les mesures imprescindibles per permetre que totes aquelles persones amb una vinculació real amb Catalunya (...), però que no s'hi trobin residint en el moment de proclamar-se la independència, puguin accedir a la nacionalitat catalana”.

Més endavant “resultaria molt convenient celebrar amb Espanya com més aviat millor un conveni sobre nacionalitat que regulés la doble nacionalitat”.

El règim lingüístic del nou Estat també l'haurà de definir la nova Constitució però, fins que s'aprovi, provisionalment “convindria” un sistema basat en dos criteris bàsics, resumeix la síntesi del llibre blanc de la transició nacional: “D'una banda, atorgar al català la plenitud de reconeixement i d'ús, en tots els àmbits; i d'una altra, mantenir la continuïtat dels usos del castellà”.

La successió d'administracions. La transició exigirà també una planificació de la successió d'ordenaments i administracions, per evitar un tren-

Llibre blanc de la transició nacional



Els contractistes de serveis de l'Estat haurien de passar al nou Estat independent amb una subrogació automàtica.

cament en el dret vigent o un buit en les administracions que estan al servei dels ciutadans.

El llibre blanc aconsella que les tècniques jurídiques perquè la transició no sigui problemàtica han de “garantir la completesa de l’ordenament jurídic i fonamentar el dret vigent a Catalunya en el nou marc institucional” de l’Estat independent. “La gran majoria del dret vigent en el moment de la independència ho continuaria essent en el nou Estat català. L’objectiu és complir “el principi bàsic de seguretat jurídica per als ciutadans i el manteniment dels seus drets”. La manera de resoldre aquesta qüestió, segons el llibre blanc, és que la Llei Constitucional provisional o una llei *ad hoc* del Parlament. El llibre blanc proposa, fins i tot, un text: “Les normes jurídiques estatals i autonòmiques, vigents a Catalunya el dia anterior a la proclamació de la independència, hi continuaran vigents i aplicables fins a la seva modificació o derogació per normes aprovades pels òrgans del nou Estat en tot allò que no s’oposin a les disposicions de la present llei constitucional provisional. Les referències que s’hi fan a les autoritats o òrgans de l’Estat espanyol s’han d’entendre fetes a les autoritats o òrgans catalans homòlegs”.

Pel que fa a les administracions “sembla clar que les institucions del nou Estat català assumiran directament les funcions que les lleis vigents atribueixen a determinades institucions de l’Estat, o aquestes quedaran suprimides sense més”. El llibre blanc explica que “l’alta inspecció de l’Estat en matèria educativa, per exemple, desapareixerà perquè deixarà de tenir sentit, com també l’Administració perifèrica de l’Estat o les subdelegacions del Govern a Catalunya”.

El principi bàsic que s’haurà de garantir en la successió d’Administracions és el “principi de continuïtat dels serveis públics”. L’ideal seria “l’acord amb l’Estat espanyol en un marc de col·laboració lleial entre ambdós, pel que fa a la transferència de béns i drets de l’Administració de l’Estat predecessor a l’Administració de l’Estat successor”. I “seria molt convenient que comencés durant l’etapa prèvia del procés constituent”, abans de la declaració d’independència. En cas que no hi hagi un escenari de col·laboració amb l’Estat les negociacions “s’haurien de conduir en el marc internacional, i els acords en què desemboquessin tindrien el caràcter de tractat internacional”. Però es produirien després de la proclamació d’independència, la

qual cosa no afavoriria una successió ordenada.

L’administració d’un Estat haurà de ser necessàriament més gran que l’actual administració autonòmica i en els primers anys “poden arribar a generar una oferta d’ocupació pública que s’haurà de concretar”. El llibre blanc considera lògic que “una part important d’aquests requeriments sigui coberta amb el personal que ja prestava serveis a Catalunya per a l’Administració estatal (aproximadament unes 30.000 persones)”.

Pel que fa als contractes tancats per l’administració estatal que operen al territori català per donar algun tipus de servei o obra –els contractistes–, la successió d’administracions és també complexa, perquè n’hi ha de moltes menes que es regeixen per lleis diverses. El llibre blanc proposa que “el punt de partida per articular la successió en els contractes de l’Estat hauria de ser el de la subrogació automàtica en els drets i deures de l’Administració de l’Estat en els respectius contractes, tot reconeixent el dret dels contractistes a participar en la negociació de les condicions de la subrogació”.

Redacció