

Pros i contres de les vies de la consulta

El Consell Assessor per a la Transició Nacional (CATN) presenta el document que analitza la legitimitat, legalitat i possibles entrebanes que pugui trobar una “Consulta sobre el futur polític de Catalunya”, un estudi “tècnic i dens” que potser s’hauria de traduir a una versió més pedagògica, segons el catedràtic de dret constitucional Carles Viver i Pi-Sunyer –que el presenta en societat. El conseller de Presidència, Francesc Homs, que l’acompanya a la presentació, avança que el govern de la Generalitat de Catalunya l’ha d’analitzar però que, de l’exposició inicial del CATN al govern, se’n desprenen dues consideracions clares: la primera, que “al dret intern de l’Estat espanyol hi ha vies legals disponibles per a convocar una consulta”, i la segona, que gira al voltant de la paraula *diàleg*: diàleg amb l’Estat espanyol –“és un propòsit sobre el qual insistim”–, diàleg amb la resta de partits polítics catalans, a qui traslladaran el text del CATN, i diàleg amb la societat, a qui informaran a través del Pacte Nacional pel Dret a Decidir.

La qüestió més esperada d’aquest primer informe del CATN és la que afecta les “Estratègies jurídiques per a la convocatòria d’una consulta legal d’acord amb el dret intern”, tal com titula el document. Les vies analitzades pel CATN són les mateixes que en el seu dia va suggerir l’Institut d’Estudis Autònoms que dirigeix el mateix Viver i Pi-Sunyer: dues d’estatals, que necessitarien la implicació del govern espanyol, i tres d’autònoms. Les dues primeres les contempla la Constitució mitjançant els articles 92 sobre referèndums autonòmics –que hauria de convocar el mateix govern estatal– i el 150.2 de transferència de competències –que requereix que l’estat traspassi la competència per a convocar-los a la Generalitat de Catalunya. Els altres tres són els referèndums de la Llei catalana 4/2010 –que també requereix una autorització de l’estat–, la Llei de consultes populars que s’està tramitant actualment al Parlament i, per últim, la refor-



El president de la Generalitat de Catalunya, Artur Mas, rep l’informe de la “Consulta sobre el futur polític de Catalunya” de mans de Carles Viver i Pi-Sunyer, president del Consell Assessor.

Hi ha vies legals per a fer una consulta “sobre el futur polític de Catalunya” i hi ha vies legals, bé que poc democràtiques, perquè l’estat impedeixi que es faci. Al capdavant, només unes eleccions plebiscitàries són impossibles d’impugnar, des de l’estat de dret. És el que revela l’informe del Consell Assessor per a la Transició Nacional.

ma de la Constitució. Les conclusions de l'informe, segons explica Viver i Pi-Sunyer, són que el govern faci servir més d'una via però no les cinc –“entre dues i tres” seria raonable– i que es tinguin en compte dos criteris a l'hora de triar-les: que tinguin garanties constitucionals –per evitar-ne la impugnació–, que garanteixin el protagonisme de la Generalitat i que no impliquen una eternització del procés. Els autors de l'informe es decanten per fer servir, en primer lloc, una de les vies catalanes, després una de les estatals i deixar en últim lloc la reforma de la Constitució –que té el defecte que, al contrari del que es vol, podria allargar el procés. La raó d'eleger, en primer lloc, una de les lleis catalanes és que, en cas que el govern espanyol aconseguís aturar-les, després es pot recórrer a l'estat perquè doni una solució a una voluntat majoritària entre els representants polítics catalans. Si, per contra, s'opta en primer lloc per la via estatal, una negativa formal faria encara més difícil tirar endavant les opcions que obren les lleis catalanes.

No hi ha via internacional. L'informe també deixa clar que, en el marc del dret europeu i internacional, no hi ha cap via perquè la Generalitat pugui fer la consulta, tot i que existeixin drets i principis, en tots dos àmbits, que s'hi poden aplicar per a legitimar-la: el principi democràtic, el dret d'autodeterminació i el principi de les minories nacionals. Tot i això, remarcava Viver i Pi-Sunyer, “no són drets justiciables que es puguin dur davant de cap tribunal”. Això sí, haurien “d'obligar l'estat a interpretar el dret de participació de la manera més extensiva possible”.

Si totes les vies esmentades no són reeixides, l'informe analitza dues vies alternatives. D'una banda, les consultes populars alegals, com les celebrades a partir de la d'Arenys de Munt, contra

L'informe aconsella triar, primer, una via catalana i, després, o simultàniament, una d'estatal

les quals “els arguments desfavorables prevalen”, en opinió dels experts. De l'altra, hi ha les eleccions plebiscitàries. Viver i Pi-Sunyer va insistir molt a destacar que “aquestes eleccions no són convocades pel president com a plebiscitàries –són convocades com qualsevol elecció al Parlament de Catalunya– sinó que són els partits qui, un cop convocades, les converteixen en plebiscitàries en posar, com a únic punt del seu programa, una nova organització política per a Catalunya”. Per això és del tot improbable que unes eleccions siguin impugnades per l'estat –és clar que el president de la Generalitat té totes les competències per a convocar-les: ho fa cada vegada– ni es pot impedir als partits polítics que duguin al seu programa el que vulguin –aquest és un principi democràtic bàsic que cap estat de dret no pot negar a les formacions polítiques.

Una altra cosa seria la declaració unilateral d'independència que podria declarar el govern sortit d'unes eleccions plebiscitàries. Però Viver i Pi-Sunyer va destacar que aquestes declaracions, si van precedides de les esmentades eleccions, tenen més legitimitat que si surten d'altres processos.

La pregunta. L'informe –explica Carles Viver– adverteix que la pregunta ha de ser “clara i neutral, no pot induir una o altra resposta”. I afegeix que “s'ha de formular la pregunta de manera que la resposta sigui el màxim de fàcil d'implementar”. El govern o el Parlament hauran de decidir si ha de tenir dues opcions o més alternatives. La primera opció de l'informe és una pregunta clara com la del referèndum d'Escòcia de 2014: “Escòcia hauria de ser un país independent?”, i dues opcions: sí i no.

Si el Parlament, en canvi, opta per introduir en les respostes diferents opcions, l'informe aconsella que siguin quatre opcions: “En aquest escenari hipotètic, la pregunta hauria d'incorporar com a mínim quatre alternatives, a tenor de les posicions expressades pels principals partits amb representació parlamentària: manteniment de l'*statu quo*, estat federat, estat confederat i estat independent”.

L'informe també afirma que “planteja problemes la implementació pràctica



Els membres del Consell Assessor per a la

del resultat ja que el previsible fraccionament d'opcions resultants faria més difícil que se'n poguessin treure conclusions operatives” per tal com “el resultat final de la consulta s'aproximaria al d'un sondeig d'opinió, certament molt qualificat i del qual no es podrien menysprear els possibles efectes des del punt de vista polític”.

Els autors del document també han estudiat si paga la pena introduir a la pregunta el que s'anomenen “clàusules de salvaguarda” davant les amenaces d'un possible recurs d'inconstitucionalitat, és a dir, per evitar el que va aturar, en el seu dia, l'anomenat Pla Ibarretxe. Aquestes clàusules són afegir a la pregunta esmentada, per exemple “Vol que Catalunya sigui un estat independent?”, un afegit que digui “d'acord amb els procediments legals pertinents”. L'informe conclou que “no és jurídicament necessari” i l'afegit “pot ser confús”, perquè “es barreja l'objecte material de la pregunta –la qüestió de fons: l'objectiu que vol assolir la persona que vota–, amb l'instrument o el procediment formal a través del qual caldria fer efectiu el resultat de la pregunta”.



Transició Nacional, amb el president Artur Mas i els consellers Francesc Homs i Germà Gordó.

La data. L'informe no proposa una data concreta sinó que "defineix els criteris que cal tenir en compte a l'hora de decidir-la". El primer, i molt clar, és que hi ha lapses de temps al voltant d'altres convocatòries en la mateixa demarcació en què no es pot convocar una consulta, segons les legislacions europees i internacionals. "Tres mesos abans i després d'unes eleccions europees no es pot convocar cap consulta", la qual cosa invalida el primer semestre del 2013, ja que les europees se celebren a la primavera. Tot i això, aquesta limitació no afectaria si s'opta per la via de la llei catalana 4/2010 o la llei de consultes no referendàries que s'està tramitant actualment.

Una altra regla que marca el Consell d'Europa i altres legislacions és que "no es pot fer coincidir amb una data simbòlica perquè afectaria la neutralitat de la consulta. Per tant es desaconsella també l'11 de setembre, diada nacional de Catalunya. El tercer criteri que assenyala l'informe és el que afecta el "binomi facticitat/celeritat": és a dir, que "s'ha de tenir prou temps per a preparar bé la consulta però no es

pot endarrerir massa en el temps", en paraules de Viver i Pi-Sunyer.

Per últim, l'informe alerta que es tingui en compte que el referèndum escocès del 18 de setembre de 2014 també podria influir en el resultat de la consulta catalana. Tot i que l'informe no ho especifica, Viver i Pi-Sunyer aclareix a EL TEMPS que això implica que la consulta "s'ha de fer abans, el mateix dia 18 de setembre o, si es fa amb posterioritat, convindria distanciar-la en el temps del referèndum escocès".

Per tant, "en el supòsit que la via escollida per a realitzar la consulta sigui la de les consultes no referendàries, el període propici aniria de l'1 de juny de 2014 fins al 18 de setembre, amb les exclusions esmentades de l'11 de setembre".

El problema del cens electoral.

Una de les qüestions que més preocupen per a legitimar el resultat de la consulta és el cens que s'ha de fer servir. Aquest no seria un problema si es trien les vies estatals amb el vist-i-plau del govern espanyol o s'agafa la via

de la llei 4/2010 –amb autorització de l'estat– o es fan unes eleccions plebiscitàries. En tots quatre casos "suposaria que l'Oficina del Censo Electoral trametria a l'Àrea de Processos Electoral i Consultes Populars de la Conselleria de Governació i Relacions Institucionals (APECP) (...) la versió actualitzada del cens electoral".

L'escenari és més complex si s'opta per la llei de consultes no referendàries que s'està tramitant al Parlament. Tal com està redactat ara l'article 5 d'aquesta norma encara no aprovada, els ciutadans legítims per a votar són "les persones que no estan privades dels drets polítics, més grans de 16 anys, i que tenen la condició política de catalans, d'acord amb l'Estatut d'autonomia de Catalunya, o són ciutadans o ciutadanes dels estats membres de la Unió Europea altres que l'Estat espanyol o ciutadans o ciutadanes d'Islàndia, Liechtenstein, Noruega o Suïssa, i estan degudament inscrites com a domiciliades en el padró d'algun municipi de Catalunya".

Això complica encara més la confecció del nou cens electoral per a aquesta mena de consultes. La nova llei s'ha fixat en els ciutadans que poden participar en les iniciatives legislatives populars (segons la llei catalana 1/2006) a l'hora de fer el cens d'una consulta però, com destaca l'informe, "el fet cert és que l'objecte de la consulta sobre el futur polític de Catalunya no té a veure amb l'objecte d'unes eleccions municipals o europees sinó amb unes eleccions generals" i "en aquests supòsits la tradició constitucional encara no modificada és la de reconèixer el dret de vot només als ciutadans nacionals i no als estrangers".

L'informe també recorda que la Generalitat avui dia no té una junta electoral i, per tant, recomana establir una Sindicatura Electoral Catalana.

Aquest capítol de l'informe del Consell Assessor per a la Transició Nacional sembla més dirigit a orientar el legislatiu, que ara mateix desenvolupa la llei de consultes, que no pas l'executiu català.

Al capdavant, aquesta seria l'única via estrictament catalana –que no necessitaria vist-i-plau de l'estat–, juntament amb les eleccions plebiscitàries.

Àlex Milian