

II JORNADA
DE DRET PÚBLIC CATALÀ
VÍCTOR FERRO POMÀ

2023

SOCIETAT CATALANA D'ESTUDIS JURÍDICS
FILIAL DE L'INSTITUT D'ESTUDIS CATALANS

II JORNADA DE DRET PÚBLIC CATALÀ VÍCTOR FERRO POMÀ

Sobirania

•

2021

Josep Serrano Daura
(coordinador)

BARCELONA 2023

Jornada de Dret Públic Català Víctor Ferro Pomà (2a : 2021 : Barcelona, Catalunya), autor

II Jornada de Dret Públic Català Víctor Ferro Pomà : sobirania. — Primera edició

Bibliografia

ISBN 9788499657103 (imprès). — ISBN 9788499657097 (en línia)

I. Serrano Daura, Josep, editor literari II. Ferro, Víctor, 1936-2007, entitat homenatjada

III. Societat Catalana d'Estudis Jurídics. IV. Títol

V. Títol: Segona Jornada de Dret Públic Català Víctor Ferro Pomà

1. Dret públic — Catalunya — Història — Congressos. 2. Sobirania — Congressos.

342(460.23)(063)

342(460.23)(091)(063)

341.211(063)

Junta de la Societat Catalana d'Estudis Jurídics

President: Josep M. Vilajosana i Rubio

Vicepresidenta primera: Mariona Serdà Cabré

Vicepresident segon: Francesc Torrent Cufí

Tresorer: Josep Cruanyes i Tor

Secretari: Jordi Pujol Moix

Vocals: Xavier Genover i Huguet, Pilar Rebaque Mas,

Oriol Sagarra i Trias i Josep Serrano Daura

Delegat de l'IEC: Joan Egea Fernández

© dels autors dels textos

Editat per la Societat Catalana d'Estudis Jurídics,

filial de l'Institut d'Estudis Catalans

Carrer del Carme, 47. 08001 Barcelona

Primera edició: abril del 2023

Text revisat lingüísticament per Montse Marès

Compost i imprès per T.G.A., SL

ISBN (ed. digital): 978-84-9965-709-7

ISBN (ed. impresa): 978-84-9965-710-3

Dipòsit Legal: B 9913-2023

DOI: 10.2436/10.3004.04.1



Aquesta obra és d'ús lliure, però està sotmesa a les condicions de la llicència pública de Creative Commons. Es pot reproduir, distribuir i comunicar l'obra sempre que se'n reconegui l'autoria i l'entitat que la publica i no se'n faci un ús comercial ni cap obra derivada. Es pot trobar una còpia completa dels termes d'aquesta llicència a l'adreça: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/deed.ca>.

TAULA

PRESENTACIÓ	5
INAUGURACIÓ	9
Víctor Ferro i Pomà, <i>per Joan Egea i Fernández</i>	
PONÈNCIES	
El sentiment sobiranista i la identitat catalana a l'època contemporània, <i>per Jordi Casassas Ymbert</i>	17
Servei domèstic, gènere i classe: una anàlisi historicojurídica, <i>per Olga Paz Torres</i>	27
Els fons marins: patrimoni comú de la humanitat. Valoració des de l'exercici de la sobirania, <i>per Anna M. Badia Martí</i>	47
Sobirania de l'estat i espai global de la informació i la comunicació en el context de la desinformació o desordre informatiu, <i>per Ferran Armengol Ferrer</i>	63
Consideracions sobre la vigència de la sobirania nacional, <i>per Joan Lluís Pérez-Francesch</i>	87
Sobirania i democràcia en el procés català: dos models contraposats, <i>per Josep M. Vilajosana i Rubio</i>	99

Oferim el recull de les intervencions presentades en la II Jornada de Dret Públic Català Víctor Ferro Pomà, celebrada el 25 de novembre de 2021.

Com en la I Jornada, també en aquesta han col·laborat la Diputació de Barcelona, l'Acadèmia de Bones Lletres de Barcelona i el Col·lectiu Maspons Anglasell.

La voluntat d'aquesta Societat és continuar aquesta activitat, amb la seva periodicitat bianual, com una aportació més a l'estudi, el coneixement i la difusió del dret públic català.

Hem d'agrair les aportacions fetes pels ponents i ara publicades. I hem de destacar també el discurs inaugural del Dr. Joan Egea Fernández, president del Consell de Garanties Estatutàries.

Barcelona, gener del 2023
Junta de Govern de la Societat Catalana d'Estudis Jurídics

CONSIDERACIONS SOBRE LA VIGÈNCIA DE LA SOBIRANIA NACIONAL¹

Joan Lluís Pérez-Francesch
Universitat Autònoma de Barcelona

1. PLANTEJAMENT

La sobirania gaudeix de bona salut. I la sobirania nacional també. La *causa dels catalans* s'ha centrat sovint en una superació de la perspectiva nacional espanyola amb la il·lusió que es pogués superar en un escenari polític nou que era l'europeu. Els esdeveniments, però, ens mostren que la construcció europea s'ha fet a partir dels estats preexistents, amb una cessió de la sobirania pròpia dels estats nació. Avui la Unió Europea és un club d'estats al qual s'ha cedit una part de la sobirania preexistent (les «competències derivades de la Constitució», que diu l'article 93 de la Constitució espanyola [CE]). Poc federalisme i encara menys Europa de les regions. La sobirania nacional dels estats s'ha cedit en part, s'ha perforat per la presència de la Unió Europea en una construcció multinivell. Els estats, però, gaudeixen de bona salut i la sobirania nacional que justifica llur existència, també.

El concepte de *sobirania nacional* no és gens caduc, com podrem observar en les línies següents. Encara podem dir més: la sobirania, en les seves diverses accepcions, està ben viva per a explicar no tan sols la mateixa existència dels estats, sinó una mena de «nacionalisme banal» que converteix l'artificialitat política en una mena de fenomen de dret natural o derivat de la naturalesa de les coses.² Tant per a legitimar el poder polític sobre un poble i un territori, com per a defensar la independència enfront d'altres estats, la sobirania apareix pertot arreu.

Fins i tot quan hi ha un moviment que vol desbordar les estructures politicoconstitucionals existents, apel·la a la sobirania. Aquest és el cas del moviment sobiranista a Catalunya en els darrers anys. Reivindicar la sobirania és, així, demanar tot el poder

1. Aquest treball és continuació d'una primera versió apareguda a *Eines*, núm. 30 (desembre 2017), p. 16-25.

2. Michael BILLING, *Banal nationalism*, Londres, SAGE, 1995.

per a la nació. La tensió que es produeix entre l'Estat espanyol i els partidaris de la construcció d'un estat propi a Catalunya afecta de ple la sobirania.³

En efecte, d'una banda observem que la Constitució espanyola afirma que «[l]a sobirania nacional resideix en el poble espanyol, del qual emanen els poders de l'Estat» (art. 1.2), expressió que, lligada a la idea de la unitat nacional espanyola de l'article 2 CE, s'interpreta com un tot que —situat en el títol preliminar del text constitucional— identifica monolíticament poble i nació. A més, aquesta sinonímia només es podria reformar —si això fos plantejable en el marc de la mentalitat dominant—⁴ per la via reforçada de l'article 168 CE, un article de compliment tan difícil que s'ha arribat a sostenir que és un mecanisme per a evitar la reforma de la Constitució.

2. LA NACIÓ ESPANYOLA COM A CONCEPTE METAFÍSIC

Dels articles anteriors es deriva la lectura següent: la Constitució es fonamenta en la unitat nacional espanyola, *concepte* que podem entendre que és *previ al mateix text constitucional*. O sigui, que és metafísic, sense relació amb la voluntat de les persones, i fins i tot indisponible. Amb aquest bagatge conceptual no hi ha res per discutir, per deliberar, només per defensar. Sorgeix una argumentació prèvia a la democràcia —encara que no sigui militant— que comporta també sostenir que el dret a l'autodeterminació de parts del territori no és admissible, ni tan sols plantejar-se la pregunta del «dret a decidir» —que es remet a un acord polític intern que mai no es produirà, ateses la mentalitat dominant i el nacionalisme banal espanyol.

La nació espanyola existeix més enllà dels ciutadans concrets que integren l'Estat espanyol. És a les seves mans disposar el que es planteja en una part del territori nacional. Una totalitat antifederal, com recorda Pérez Royo.⁵ L'argumentació es completa amb una deliberada absència de previsió d'un referèndum d'abast autonòmic en la llei reguladora dels referèndums de l'any 1980 —aprovada un any abans de l'intent de cop d'estat de Tejero—. La conclusió de tot plegat és ben clara: «[...] toda nación que no sea la española no existe jurídicamente», com va sostenir la Sentència del Tribunal Constitucional (STC) 31/2010, del 28 de juny. A més, insistia que la referència que Catalunya és una nació no pot tenir efectes jurídics i per això se situà aquest esment en el preàmbul de l'Estatut d'autonomia de Catalunya del 2006.

3. Tot i així, hi ha qui sosté que l'independentisme no reivindica més nació, sinó més sobirania. En tot cas, si ens hem de moure en les categories en ús, no podem ignorar la nació.

4. Vegeu Óscar ALZAGA VILLAAMIL, *Del consenso constituyente al conflicto permanente*, Madrid, Trotta, 2011.

5. JAVIER PÉREZ ROYO, *La reforma constitucional inviable*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2015.

L'article 1.2 CE recull una fórmula tradicional del constitucionalisme històric espanyol. L'article 3 de la Constitució del 1812 deia: «La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a esta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales». El preàmbul de la Constitució del 1837 afirmava: «Siendo la voluntad de la Nación revisar, en uso de su soberanía, la Constitución política promulgada en Cádiz [...]». I l'article 32 de la Constitució del 1869 declarava: «La soberanía reside esencialmente en la nación de la cual emanan todos los poderes».

La Constitució republicana del 1931 no recull el terme *sobirania nacional* i atribueix la sobirania al poble, sense més, per primer cop: «Los poderes de todos sus órganos [els de la República] emanan del pueblo» (art. 1.2). Altres constitucions, com la de la Restauració (1876), afirmaven la idea doctrinària que la sobirania interna —volia dir preconstitucional— resideix en el rei i les Corts (art. 18). Aquesta idea prové de la Constitució del 1845 (art. 12), que inclou una fórmula on hom ubica essencialment la potestat legislativa.

Pel que fa al dret comparat, recull fórmules com ara: «La sovranita' appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione» ('La sobirania pertany al poble, qui l'exerceix en les formes i en els límits de la Constitució'; art. 1.1 de la Constitució italiana del 1947); «Tot poder estatal emana del poble, el qual l'exerceix en les eleccions i votacions i mitjançant els poders legislatiu, executiu i judicial» (art. 20.1 de la Llei fonamental de Bonn; la traducció és nostra); «La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum» ('La sobirania nacional pertany al poble que l'exerceix per mitjà dels seus representants i per la via del referèndum'; art. 3 de la Constitució francesa del 1958).

La formulació de l'article 1.2 CE és producte del consens constitucional entre els grans partits espanyols, que volien consolidar la unitat nacional en un únic poble, i no en diversos pobles integrants de la realitat espanyola, a diferència dels partits nacionalistes bascos i catalans. Així, queda clar que l'únic titular de la sobirania és el poble espanyol, el mateix que exerceix el poder constituent. Per això la Constitució espanyola del 1978 diu en el seu preàmbul: «[...] la Nación española [...]. Las Cortes han aprobado y el pueblo español ratificado». I, com hem dit més amunt, remet a una reforma constitucional en la qual ha d'intervenir tot el poble espanyol. Amb aquest argumentari, més el tenor literal de la primera part de l'article 2 CE,⁶ es construeix l'argumentari antiseccionista.

6. És interessant veure com es va produir la redacció de l'art. 2 CE: per la pressió de l'Exèrcit. Així ho detalla Marcel MATEU, «Déficits democràtics en el procés d'elaboració de la Constitució», *Diàlegs*, vol. 2, núm. 4 (1999), p. 49-69.

3. EL MOVIMENT SOBIRANISTA A CATALUNYA

A l'Estat espanyol el moviment sobiranista no s'ha produït només a Catalunya. Abans al País Basc (Euskadi) es va plasmar en una proposta de reforma estatutària que s'anomenà col·loquialment «Pla Ibarretxe» (2001-2005). Al Congrés dels Diputats, el Partit Popular (PP) i el Partit Socialista Obrer Espanyol (PSOE) s'aliaren per a rebutjar-lo de soca-rel⁷ i posar fi a la seva tramitació. La proposta catalana ha estat més sostinguda en el temps durant els darrers anys i ha tingut moments rellevants com les declaracions de sobirania del Parlament del 2013 i el 2016, declarades inconstitucionals.

És interessant ressenyar les sentències més importants del procés sobiranista català, sempre en contra de la Generalitat. Destaca la *Resolució 5/X del Parlament de Catalunya, per la qual s'aprova la Declaració de sobirania i del dret a decidir del poble de Catalunya*, aprovada el 23 de gener de 2013.⁸ Aquesta declaració parlamentària proclama la sobirania del poble de Catalunya, tot i que no en comporta l'exercici. Hem de recordar que no és la primera declaració en aquest sentit. Proclama la sobirania del poble de Catalunya, com a subjecte polític i jurídic; la legitimitat democràtica del dret a decidir, del diàleg i de la negociació amb l'Estat, amb les institucions europees i amb el conjunt de la comunitat internacional, i el respecte dels marcs legals existents, com a aspectes més destacats del que ara ens interessa. Es tracta d'una declaració institucional, programàtica, sense un valor jurídic immediat.⁹

Malgrat això, la STC 42/2014, del 25 de març, entén que la declaració esmentada té efectes *ad extra* i afecta articles tan nuclears de la CE com l'1.2, el 2, el 9 i el 168. El sentit de la impugnació del Govern espanyol, que comporta la suspensió immediata de la declaració en aplicació de l'article 161.2 CE, és de tipus «preventiu» —la qual

7. Vegeu Joan Lluís PÉREZ-FRANCESCH i Milena D'ONGHIA, «La posición del Tribunal Constitucional español ante la Ley de partidos y ante el Plan Ibarretxe», a V. TONDI DELLA MURA, M. CARDUCCI i R. G. RODIO (cur.), *Corte costituzionale e processi di decisione politica*, Torí, Giappichelli, 2005; Joan Lluís PÉREZ-FRANCESCH, «El Tribunal Constitucional ante la Ley de partidos y el Plan Ibarretxe ¿un episodio entre la democracia militante y el estado preventivo de derecho?», a *Estudios sobre la Constitución Española: Homenaje al profesor Jordi Solé Tura*, vol. 1, Madrid, Congreso de los Diputados, 2008, p. 825-842.

8. Joan VINTRÓ, «La declaració de sobirania i del dret a decidir del poble de Catalunya: un apunt jurídic», *Bloc de la Revista Catalana de Dret Públic*, 7 de febrer de 2013, <<http://blocs.gencat.cat/blocs/AppPHP/eapc-rcdp/2013/02/07/la-declaracio-de-sobirania-i-del-dret-a-decidir-del-poble-de-catalunya-un-apunt-juridic-joan-vintro/>> (consulta: 20 desembre 2021). Vegeu també Pere SOL, Joan Lluís PÉREZ-FRANCESCH i Josep PAGÈS, «El TC i la democràcia vigilada», *Ara*, 10 de maig de 2013, p. 23.

9. Cfr. l'editorial «Matisos a una declaració», *La Vanguardia*, 27 de gener de 2013, p. 20. El dret a decidir seria una forma diferent d'apel·lar al poble. La sobirania del poble de Catalunya com a ens polític i jurídic entra en conflicte amb el que disposa la Constitució espanyola (art. 1.2), però el text és una mera declaració programàtica sense efectes jurídics, tot i el gran valor simbòlic que té. Pel que fa a la celebració d'una consulta a Catalunya, no és un problema jurídic, sinó polític (tot i que no és interpretat així des del Govern de Madrid). Vegeu Joan MARCET (dir.), *Anuari polític de Catalunya (2013)*, Barcelona, ICPS, 2014, p. 34 i seg.

cosa podem considerar que no es preveu ni en la Constitució ni en la Llei orgànica del Tribunal Constitucional—, ja que el Govern central entén que hi ha una *finalitat* que és inconstitucional. Sobta que es pugui considerar que un parlament, en el ple ús de les seves competències, no pugui fer declaracions per a expressar lliurement allò que la majoria de diputats voten i que, a més, *es consideri inconstitucional l'inici d'un camí en el qual encara no s'ha fet ni un sol pas*. Però el Tribunal Constitucional actua de manera implacable. La STC 42/2014, del 25 de març, entén per unanimitat que l'apartat primer de la Declaració és inconstitucional perquè afirma que Catalunya és un subjecte polític sobirà, cosa que contradiu el principi de sobirania nacional i d'unitat de la nació espanyola. *El Tribunal Constitucional, però, sosté que el dret a decidir, que es pot concretar en una consulta, sempre que sigui acordada amb l'Estat, és una conseqüència de l'activitat política i, per tant, té encaix constitucional*. El dret a decidir comporta una consulta que no pot ser exercici del dret d'autodeterminació, però que no és considerada inconstitucional *ex radice*, sinó que, segons el parer del Tribunal Constitucional, l'ordenament constitucional té un marge perquè se celebri, si és acordat. El Tribunal Constitucional apel·la així a la necessitat de fer una activitat política que condueixi, si es dona el cas, a la possibilitat de celebrar un referèndum si es considera convenient (fonament jurídic [FJ] 3). Un referèndum que se suposa que és consultiu, llevat que es reformi la legalitat vigent en aquesta matèria.

Un altre pas que es va fer va ser l'aprovació, arran del debat de política general celebrat al Parlament de Catalunya entre els dies 25 i 27 de novembre de 2013, d'una *resolució del dret a decidir del poble de Catalunya* que instà a portar una petició al Congrés dels Diputats per tal de poder celebrar una consulta. Podem destacar, a banda dels intents reiterats de flexibilitzar la llei reguladora dels referèndums, la *proposta de resolució rebutjada al Congrés dels Diputats el 26 de febrer de 2013*, que instava el Govern central a iniciar un diàleg amb el Govern de la Generalitat per a possibilitar la celebració d'una consulta a la ciutadania de Catalunya sobre el seu futur. Es visualitzà de manera explícita un xoc de voluntats entre la majoria parlamentària al Congrés dels Diputats i la majoria parlamentària catalana. La *Proposició de llei orgànica* avalada per una majoria del Parlament de Catalunya en la qual es demanava la delegació a la Generalitat de la competència per a autoritzar, convocar i celebrar un referèndum sobre el futur polític de Catalunya (d'acord amb les previsions de l'article 150.2 CE), donà com a resultat la votació negativa de la Proposició (299 vots en contra, 47 a favor i 1 abstenció) el 27 de febrer de 2014.

Un cop es veu que la via de la transferència o delegació competencial per a celebrar el referèndum no dona fruits, s'inicia el camí en pro d'una llei de consultes catalana. Amb un dictamen favorable del Consell de Garanties Estatutàries —en el qual quatre dels nou vocals formalitzen un vot particular discrepant del de la majoria—, el 19 de setembre de 2014 el Parlament aconsegueix aprovar la *Llei 10/2014, del 26 de setembre, de consultes populars no referendàries i d'altres formes de participació ciutadana*, amb una majoria de 104 vots dels 135 del Parlament (amb el suport de

Convergència i Unió [CiU], Esquerra Republicana de Catalunya [ERC], Iniciativa per Catalunya Verds-Esquerra Unida i Alternativa [ICV-EUiA] i també del Partit Socialista de Catalunya [PSC]). El dissabte 27 de setembre el president Artur Mas signa el Decret de convocatòria de la consulta. El dilluns 29 de setembre, en una convocatòria d'urgència, el *Tribunal Constitucional acepta els recursos presentats pel Govern espanyol* —reunit el diumenge 28— *per a aturar la llei i la convocatòria de la consulta*,¹⁰ de manera que el Govern català es veu obligat a aturar-la. Però el Govern català —com se sap— presenta una nova estratègia per a poder salvar la celebració de la consulta sobre la independència de Catalunya del 9 de novembre de 2014 (9N) i la converteix en un «procés participatiu», una consulta oficiosa, amb el suport de ciutadans voluntaris. Aquesta reconversió també és impugnada pel Govern central i s'aplica, com sempre, la suspensió automàtica per part del Tribunal Constitucional de tota decisió impugnada.

Totes les cinc possibilitats per a fer una consulta que l'Institut d'Estudis Autonòmics havia anunciat com a possibles havien estat infructuoses:¹¹ reforma constitucional, article 150.2 CE, llei de consultes via referèndum, llei de consultes no referendàries i referèndum consultiu de l'article 92.1 CE.¹² La mateixa Llei de consultes catalana va ser considerada constitucional i estatutàriament legítima pel Consell de Garanties Estatutàries,¹³ mentre que després, en la seva sentència, el Tribunal Consti-

10. El recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei de consultes va ser presentat el 29 de setembre de 2014, la Llei va ser suspesa i el recurs es va resoldre mitjançant la STC 31/2015, del 25 de febrer de 2015, en la qual el Tribunal afirma que la consulta que es propugna és realment un referèndum encobert. El Decret de convocatòria va ser impugnat també el 29 de setembre i donà lloc a la STC 32/2015, del 25 de febrer de 2015. Anteriorment, la STC 103/2008, de l'11 de setembre, va resoldre el recurs d'inconstitucionalitat interposat contra la Llei del Parlament Basc 9/2008, del 27 de juny, de convocatòria i regulació d'una consulta popular a fi de recaptar l'opinió ciutadana de la Comunitat Autònoma del País Basc sobre l'obertura d'un procés de negociació per a assolir la pau i la normalització política, i va afirmar que aquest «referèndum es una especie del género “consulta popular”» i que, com a tal, la seva convocatòria queda dins de la reserva exclusiva que conté l'article 149.1.32 CE a favor de l'Estat (FJ 2).

11. Vegeu l'argumentació favorable a la celebració d'una consulta a Joan Lluís PÉREZ-FRANCESCH, «La consulta y la Constitución», *Agenda Pública*, 16 de febrer de 2014, <www.eldiario.es/agendapublica/reforma-constitucional/consulta-Constitucion_0_229577279.html> (consulta: 16 juliol 2017) i Joan Lluís PÉREZ-FRANCESCH, «Catalunya quiere ser reconocida como sujeto político», *Mundiarío*, <www.mundiarío.com/articulo/politica/agostidad/20140816210401021341.html> (consulta: 16 juliol 2017).

12. <www.ara.cat/dossier/Cinc-vies-legals-consulta_0_872312791.html> i <www.raco.cat/index.php/ActivitatParlamentaria/article/viewFile/273786/361908> (consulta: 16 juliol 2017). Vegeu l'informe a: <http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/transicio_nacional/iea/assessorament_govern/documents/informe_consultes_cat.pdf> (consulta: 17 gener 2021).

13. Vegeu el Dictamen 19/2014, del 19 d'agost, sobre la Proposició de llei de consultes populars no referendàries i altres formes de participació ciutadana. L'opinió majoritària entén que és possible fer una consulta a Catalunya sobre el seu futur polític emparada per aquesta llei, atès que és una consulta no referendària, mentre que la minoria considera que pel tipus de consulta que impulsa s'està situant en el camp del referèndum i, per tant, excedeix la competència de la Generalitat de Catalunya segons l'Estatut d'auto-

tucional va afirmar que no hi ha consultes diferenciades (pel cens, per l'òrgan convocant) que no siguin referèndum. En efecte, el 25 de febrer de 2015 es van conèixer les sentències 31/2015 i 32/2015 del Tribunal Constitucional, que anul·laven determinats preceptes de la Llei de consultes i de manera definitiva el Decret de convocatòria de la consulta del 9 de novembre de 2014 —substituïda en el seu moment per l'anomenat *Procés participatiu del 9N*—. Aquest darrer, tot i que es tractava d'una activitat no convocada formalment, requeria actes de preparació i de desenvolupament, i també va ser impugnat pel Govern central i resolt per la *STC 138/2015, de l'11 de juny de 2015*. El Tribunal Constitucional va obligar la Generalitat a cessar les seves activitats i després, com se sap, això va comportar inhabilitacions penals per al president Mas, les conselleres Rigau i Ortega i el conseller Homs.

El 9 de novembre de 2015 s'aprovà la *Resolució 1/XI del Parlament de Catalunya, sobre l'inici del procés polític a Catalunya* com a conseqüència dels resultats electorals del 27 de setembre de 2015, una resolució pactada entre Junts pel Sí i la Candidatura d'Unitat Popular (CUP). La Resolució incloïa el compromís d'adoptar les mesures necessàries per a assolir aquest objectiu, entre les quals cal destacar, d'una banda, la tramitació de tres lleis —a saber, la del procés constituent, la de seguretat social i la d'hisenda pública— i, de l'altra, el compromís polític de no supeditació a les decisions de les institucions de l'Estat espanyol i, en particular, les del Tribunal Constitucional. D'aquesta manera, el Parlament instava el futur Govern a complir exclusivament els mandats emanats de la cambra catalana i a iniciar negociacions per tal de fer efectiva la creació d'un estat català independent en forma de república.

L'11 de novembre el Govern de l'Estat presentà davant el Tribunal Constitucional una impugnació contra aquesta resolució anomenada de «desconnexió», amb la suspensió consegüent. La *STC 259/2015, del 2 de desembre*, declarà la inconstitucionalitat i la nul·litat de la resolució parlamentària tot entenent que atemptava contra el principi de la sobirania nacional de tot el poble espanyol perquè «declara solemnemente el inici del proceso de creación de un estado catalán independiente en forma de república», una unilateralitat que el Tribunal Constitucional entén que és un vici d'incompetència.¹⁴

El procés penal per a inhabilitar la presidenta del Parlament, Carme Forcadell, i la Mesa del Parlament, i les noves atribucions assignades al Tribunal Constitucional per a iniciar processos d'inhabilitació de càrrecs, van tensar encara més l'ambient i per la via dels incidents d'execució de les sentències anteriors es va intentar frenar tots

nomia de Catalunya. <www.gencat.cat/eapc/revistes/RCDP/Documents_interes/RCDP_54/06_04Dictamen_2014_19_Prop_Llei_Consultes_no_referendaries.pdf> (consulta: 13 gener 2021).

14. Antonio BAR CENDÓN, «El proceso independentista de Cataluña y la doctrina constitucional. Una visión sistemática», *Teoría y Realidad Constitucional* (UNED), núm. 37 (2016), p. 187-220. L'autor argumenta que o bé s'admet la independència o bé es fa ús de tots els recursos possibles per tal de defensar la unitat nacional.

els aspectes possibles del «full de ruta» sobiranista. Arribem així al referèndum de l'1 d'octubre de 2017, amb la corresponent suspensió pel Tribunal Constitucional de les lleis del referèndum i de transitorietat jurídica, i, després, a la corresponent declaració d'inconstitucionalitat per la STC 114/2017, del 17 de octubre de 2017, moment en què s'apela al dret d'autodeterminació i a la creació d'un nou estat català sobirà.

Queda clar així que l'anomenat «Procés» planteja un conflicte polític de primera magnitud travessat per la idea de la sobirania i, més en concret, per la idea de la sobirania nacional o popular (després matisarem la diferència).¹⁵ El darrer pas del conflicte és la Declaració d'independència (respecte a la qual la STC 124/2017, del 8 de novembre, sobre la Llei de transitorietat jurídica i fundacional de la República, entén que és una mera via de fet) i l'aprovació de les mesures coactives de l'article 155 CE fent una interpretació abusiva de l'article esmentat, ratificada pel Tribunal Constitucional en les sentències 89/2019 i 90/2019, del juliol del mateix any.

4. LA SOBIRANIA COM A ELEMENT CONSTITUTIU DE L'ESTAT

La sobirania és per a la teoria de l'estat un dels seus elements constitutius, juntament amb el poble i el territori. La sobirania és l'atribut del poder polític, hegemònic, sobre la resta dels poders socials. Un estat, per tant, per a existir ha de gaudir de sobirania. Si no, és un estat fallit o en crisi. Des d'aquesta lògica es fa referència a un element que és jurídic però també factual: l'efectivitat de l'exercici del poder sobre el territori i les persones que s'hi troben.

La sobirania és la independència d'altres estats —avui, en un món tan interdependent, sempre és relativa—, però hom hi al·ludeix també com a font darrera de justificació o legitimació del poder de l'estat. Així, veiem que des dels orígens dels estats la sobirania ha estat un atribut ineludible. Jean Bodin, primer teòric sistemàtic del concepte, a *Les six livres de la République* (1576),¹⁶ en plena guerra de religió a França, defineix l'estat com el govern recte sobre diverses famílies amb *potestat sobirana*. La sobirania és un concepte que extreu de la teologia: si Deu és sobirà, l'estat també ho ha de ser. És un gran acte de decisió política per a superar la guerra civil, és a dir, per a evitar el govern d'una família —grup social— sobre les altres. La república, per tant, ha de ser sobirana, la qual cosa comporta que fa referència a la governació dels afers comuns, polítics. Des d'aleshores ençà, el món de la política ha anat associat inexorablement a la sobirania.

15. Eduard ROIG I MOLÉS, «Procés sobiranista i Tribunal Constitucional. Anàlisi d'un impacte recíproc», *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 54, p. 24-61.

16. Jean BODIN, *Les six livres de la République*, 1576.

Amb les revolucions liberals, la sobirania com a concepte darrer de qualsevol teoria política es trasllada a la idea de nació. Una nació que en les formulacions de Sieyès¹⁷ a *Qu'est-ce que le Tiers État* (1789) es converteix en un concepte per a justificar el poder de la burgesia, el tercer estat, convertida en classe nacional, i el sufragi censatari com una funció dels ciutadans. Només votaran els que tinguin alguna cosa per a protegir per part de l'estat.

En aquesta formulació inicial francesa la nació és un concepte metafísic, independent de les persones concretes, que té una vida pròpia derivada de la gran funció que desenvolupa: justificar l'existència de l'estat liberal, primer com a fet revolucionari i després reconvertit en una versió més conservadora, a mesura que la nació ha de pactar amb els poders establerts i ha de negociar una mena de sobirania compartida, després de la caiguda de Napoleó.

Mentrestant, des de postures més democràtiques es postula la sobirania popular, aprofundint en el concepte de *poble*, com es pot observar a *Du contrat social ou principes du droit politique*, de Rousseau.¹⁸ Més tard, la lluita pel sufragi universal, el pluralisme polític i l'aprofundiment de la democràcia aniran consolidant el sufragi universal al llarg dels segles XIX i XX. Un univers primer només masculí i després, ja entrat el segle XX, dels dos sexes. El constitucionalisme nord-americà també serà una manifestació d'aquest procés històric, que, a més, haurà de lluitar per tal d'incorporar les conseqüències del procés de superació de l'esclavitud.

Avui tota constitució democràtica parteix de la sobirania popular i el sufragi universal, i s'expressa en un poder constituent democràtic. El poble, però, sempre té una consideració unitària i està associat a la nació, tot i que en les perspectives federals es podria parlar de dues sobiranies: la de la federació i la dels estats membres. La sobirania, per tant, es pot formular de diverses maneres, i fins i tot pot cedir-se parcialment mitjançant la incorporació a ens supraestats, com ara la Unió Europea (art. 93 CE).

En els estats democràtics la sobirania té una condició nacional i un dels reptes més grans que aquests tenen avui és fer-la compatible amb realitats plurals en la via de la construcció i el reconeixement d'estats plurinacionals.¹⁹ Aquesta ha estat una de les apostes del nacionalisme català, sota el paraigua de la Constitució del 1978, fins que ha fet aigües. Com se sap, al llarg de la segona meitat del segle XIX i durant tot el XX el catalanisme polític es plantejà una regeneració de l'Estat espanyol, un pilotatge de la nau estatal des del Govern central, paral·lelament a la lluita per l'emancipació nacional. Avui la democràcia exigeix que el dret constitucional de l'Estat respongui a

17. Emmanuel SIEYÈS, *Qu'est-ce que le Tiers État*, 1788.

18. Jean-Jacques ROUSSEAU, *Du contrat social ou principes du droit politique*, 1762.

19. Enric FOSSAS (dir.), *Les transformacions de la sobirania i el futur polític de Catalunya*, Barcelona, Proa, 2000. Manuel BALLBÉ i Roser MARTÍNEZ, *Soberanía dual y constitución integradora*, Barcelona, Ariel, 2003.

fenòmens com la integració supraestatal i el reconeixement del pluralisme nacional, amb unes estructures pensades per a altres moments històrics. És en aquest context que apareix el moviment sobiranista català a partir del 2010.

El sobiranisme català, amb la força social de cada moment, ha propugnat la creació d'un estat propi, i això té com a conseqüència el trencament de l'ordre constitucional anterior, de base nacional. Però d'entrada és un projecte polític perfectament legítim en les coordenades no tan sols constitucionals espanyoles —malgrat les incomoditats que planteja—, sinó d'acord amb els estàndards internacionals i europeus sobre el reconeixement dels drets fonamentals: dret a la llibertat d'expressió, d'opinió, de reunió, de sufragi, d'associació i, fins i tot, a l'exercici del dret d'autodeterminació.

D'altra banda, atès que comporta la reivindicació d'una minoria en el si de l'Estat, planteja el problema del seu caràcter de minoria estructural, que mai no podrà fer ús dels passos de la reforma constitucional per a intentar incorporar les seves pretensions a l'ordre polític existent, si aquest és el seu objectiu. La qüestió es trasllada aleshores a com es pot acollir una pretensió com la del sobiranisme català en un estat que no és neutral davant d'una opció política, sinó que articula tota l'hostilitat possible per a defensar la seva existència nacional.

La *causa dels catalans* (en la terminologia clàssica des del segle XVIII) és avui la causa de la sobirania. Una causa difícil, amb moltes incomprensions i molts punts febles. Un fenomen complex, sens dubte. És el reconeixement del fet social d'una reivindicació creixent que l'Estat espanyol no ha gestionat mai democràticament. Només amb repressió.²⁰ Un problema que afecta la reorganització del repartiment de la sobirania dins l'Estat, que potser podria ser plurinacional o, si més no, federal; o fins i tot un reconeixement real d'una nació de nacions. Un concepte, el de *sobirania*, que ja no és un atribut ple als estats integrats dins la Unió Europea. Aleshores la pregunta és: *per què no es pot admetre un concepte menys metafísic i més real de la sobirania?* Es pot desapoderar de sobirania el mateix Estat espanyol quan s'incorpora a una instància supraestatal (via art. 93 CE) però, en canvi, no es pot compartir territorialment? En el cas espanyol, des de la perspectiva dels quaranta anys de vigència del text constitucional, la integració plurinacional és un fracàs rotund. Es pot afirmar que l'Estat espanyol s'ha descentralitzat, però no ha integrat la plurinacionalitat.

Aleshores topem amb el manteniment d'un *statu quo* que passa, al meu parer, per l'oligarquia madrilenya, que vol controlar l'Estat. Espanya té por de cedir davant les reivindicacions de sobirania. La vol gestionar ella sola a la manera de sempre. Ni tan sols deixa parlar. Només hi és possible la persecució. Generació rere generació. Es demostra així que la sobirania és un *fet existencial* abans que normatiu, com va soste-

20. Vegeu l'estudi de Ricardo ROMERO DE TEJADA *Por qué hemos llegado hasta aquí: Geopolítica y política de la cuestión catalana*, Barcelona, Tiempos de Espera, 2017.

nir Carl Schmitt.²¹ Qui és sobirà decideix sobre qui és amic i qui és enemic, i sobretot pot fer ús de la força (decidir sobre l'estat d'excepció) per a establir l'excepcionalitat i fer veure que es manté íntegre l'ordre constitucional; és a dir, per a dir-ho amb el llenguatge dels darrers temps, per a aplicar —com convingui— l'article 155 CE.

D'altra banda, avui hem de reconèixer fenòmens com la mundialització de l'economia, el procés de globalització de les xarxes de comunicació, els espais polítics supraestats com ara la Unió Europea, la formulació d'un sistema organitzatiu de nacions unides multilateral, la subordinació a l'unilateralisme nord-americà, rus o xinès, o les tensions geoestratègiques, entre molts factors que posen en dubte la sobirania real dels estats o, si més no, com aquesta s'ha concebut fins ara. Els mercats molt sovint tenen més poder que el que deriva de la sobirania.²²

Una reflexió conceptual que es pot afegir per a concloure és si la sobirania avui és una ficció o continua tenint la seva raó de ser, la seva utilitat. Existeix com a *nomen iuris*, però en la realitat cal advertir, segons el meu parer, del seu gran paper simbòlic, associat a l'estat nació. Els juristes i els polítics s'omplen la boca amb aquesta paraula, especialment quan comencen a sentir la necessitat d'argumentar sobre aspectes nacionals, i aleshores sembla que el pitjor que pot passar és presentar un projecte «sobirania», com ha passat els darrers anys a Catalunya.

BIBLIOGRAFIA

- ALZAGA VILLAAMIL, Óscar. *Del consenso constituyente al conflicto permanente*. Madrid: Trotta, 2011.
- BALLBÉ, Manuel; MARTÍNEZ, Roser. *Soberanía dual y constitución integradora*. Barcelona: Ariel, 2003.
- BAR CENDÓN, Antonio. «El proceso independentista de Cataluña y la doctrina constitucional. Una visión sistemática». *Teoría y Realidad Constitucional* (UNED), núm. 37 (2016), p. 187-220.
- BILLING, Michael. *Banal nationalism*. Londres: SAGE, 1995.
- COLOMER, Josep M.; BEALE, Ashley L. *Democracia y globalización: Ira, miedo y esperanza*. Barcelona: Anagrama, 2021.
- FOSSAS, Enric (dir.). *Les transformacions de la sobirania i el futur polític de Catalunya*. Barcelona: Proa, 2000.
- MARCET, Joan (dir.); MEDINA, Lucía (coord.). *Anuari polític de Catalunya (2013)*. Barcelona: ICPS, 2014.

21. C. SCHMITT, *Teología política*, Madrid, Trotta, 2009.

22. Josep Maria COLOMER i Ashley L. BEALE, *Democracia y globalización: Ira, miedo y esperanza*, Barcelona, Anagrama, 2021.

- MATEU, Marcel. «Dèficits democràtics en el procés d'elaboració de la Constitució». *Diàlegs*, vol. 2, núm. 4 (1999), p. 49-69.
- PÉREZ-FRANCESCH, Joan Lluís. «La sobirania: mite o realitat». *Sobirania i nació en el Segle XXI. Papers de l'Institut Cambó: Revista de Debat sobre Temes Socials i Polítics*, núm. 1 (2005), p. 9-10, disponible en línia a <www.institutcambo.org/wp-content/uploads/2015/07/hemeroteca_Els_Papers_sobirania_nacio_.pdf> (consulta: 20 desembre 2021).
- PÉREZ-FRANCESCH, Joan Lluís; D'ONGHIA, Mildena. «La posición del Tribunal Constitucional español ante la Ley de partidos y ante el Plan Ibarretxe». A: TONDI DELLA MURA, V.; CARDUCCI, M. R.; RODIO, G. (cur.). *Corte costituzionale e processi di decisione politica*. Torí: Giappichelli, 2005.
- PÉREZ-FRANCESCH, Joan Lluís. «El Tribunal Constitucional ante la ley de partidos y el Plan Ibarretxe ¿un episodio entre la democracia militante y el estado preventivo de derecho?». A: *Estudios sobre la Constitución Española: Homenaje al profesor Jordi Solé Tura*. Vol. 1. Madrid: Congreso de los Diputados, 2008, p. 825-842.
- PÉREZ-FRANCESCH, Joan Lluís. «La sobirania nacional, avui». *Eines*, núm. 30 (desembre 2017), p. 16-25.
- PÉREZ ROYO, Javier. *La reforma constitucional inviable*. Madrid: Los Libros de la Catarata, 2015.
- ROIG I MOLÉS, Eduard. «Procés sobiranista i Tribunal Constitucional. Anàlisi d'un impacte recíproc». *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 54, p. 24-61.
- ROMERO DE TEJADA, Ricardo. *Por qué hemos llegado hasta aquí: Geopolítica y política de la cuestión catalana*. Barcelona: Tiempos de Espera, 2017.
- SCHMITT, Carl. *Teología política*. Madrid: Trotta, 2009.
- SOL, Pere; PÉREZ-FRANCESCH, Joan Lluís; PAGÈS, Josep. «El TC i la democràcia vigilada». *Ara*, 10 de maig de 2013, p. 23.
- VINTRÓ, Joan. «La declaració de sobirania i del dret a decidir del poble de Catalunya: un apunt jurídic». *Bloc de la Revista Catalana de Dret Públic*, 7 de febrer de 2013, <<http://blocs.gencat.cat/blocs/AppPHP/eapc-rcdp/2013/02/07/la-declaracio-de-sobirania-i-del-dret-a-decidir-del-poble-de-catalunya-un-apunt-juridic-joan-vintro/>> (consulta: 20 desembre 2021).

