



LA TRANSMISSIÓ DELS TRACTATS INTERNACIONALS A UNA CATALUNYA INDEPENDENT

DOSSIER CCN
N01
MARÇ 2015

TRACTATS
NEGOCIACIÓ
UNIÓ EUROPEA

LA TRANSMISSIÓ DELS TRACTATS INTERNACIONALS A UNA CATALUNYA INDEPENDENT

Regulació, instruments i formalitats per fer efectiva la transmissió dels tractats internacionals aplicables al cas de Catalunya

- L'ESTAT CATALÀ HAURÀ DE SER CONSIDERAT "UN ALTRE ESTAT PART" EN ELS TRACTATS ALS QUALS ESTIGUI VINCULAT A TRAVÉS DE L'ESTAT ESPANYOL.
- LA TRANSMISSIÓ DELS TRACTATS MULTILATERALS ES FA EFECTIVA MITJANÇANT UNA NOTIFICACIÓ PER ESCRIT QUE ENTRARÀ EN VIGOR EN EL MATEIX MOMENT EN QUE LES ALTRES PARTS DEL TRACTAT LA REBIN.
- LA TRANSMISSIÓ DELS TRACTATS BILATERALS SERÀ DIRECTA I AUTOMÀTICA.
- L'ADMISSIÓ DE CATALUNYA ALS ORGANISMES INTERNACIONALS ES FARÀ D'ACORD A LES NORMES SOBRE SUCCESSION

D'ESTATS DELS SEUS TRACTATS CONSTITUTIUS. SI NO N'HI HA, CALDRÀ APLICAR LES NORMES GENERALS SOBRE LA MATÈRIA I LA PRÀCTICA DE CADA ORGANITZACIÓ.

- L'EXPULSIÓ DE CATALUNYA DE LA UE O LA SUSPENSIÓ DELS SEUS TRACTATS I DE LA SEVA LEGISLACIÓ COM A CAUSA DE LA SEVA SECESSIÓ NO TÉ FONAMENT JURÍDIC.
- ÉS IMPOSSIBLE QUE LA INDEPENDÈNCIA DE CATALUNYA COMPORTÉS EL SEU AÏLLAMENT COMERCIAL. CATALUNYA QUEDARÀ VINCULADA ALS CENTENARS DE TRACTATS COMERCIALS FIRMATS PER L'ESTAT ESPANYOL MITJANÇANT UNA SIMPLE NOTIFICACIÓ DE SUCCESSION.

INTRODUCCIÓ

Fins ara hem assistit a una esplèndida teorització acadèmica en tots els àmbits imaginables amb motiu del procés sobiranista català, que ha tingut com a punt culminat la publicació del Llibre Blanc del Consell per a la Transició Nacional. Un exercici molt necessari, per interessant i didàctic. Però en alguns àmbits concrets com la successió dels tractats internacionals, no ha estat absent de certes dosis d'especulació; inevitables, malgrat tot, davant la manca de referents jurídics sòlids i irrefutables.

Tanmateix, en aquesta nova fase del procés que tot just ençem, ens caldrà superar la simple descripció acadèmica dels possibles escenaris, per elaborar i adoptar, si s'escau, un argumentari jurídic que permeti al nostre govern fer efectiva la transmissió de tots els tractats internacionals vigents a Catalunya en el moment efectiu de la seva independència. Hem de ser conscients del fet que fora de les normes de *ius cogens* internacional, que sí són d'obligat compliment, el Dret Internacional

genera normes que permeten fonamentar jurídicament la discrecionalitat política dels Estats davant de situacions concretes de fet o de Dret.

Així doncs, aquest document intenta aportar una primera aproximació sobre la transmissió dels tractats internacionals a l'ordenament jurídic del futur Estat català. Té per finalitat garantir el principi de continuïtat dels tractats, la continuïtat de l'exercici dels drets i obligacions dels estrangers a Catalunya i dels catalans a l'estranger, així com l'adequada transmissió de la responsabilitat internacional de Catalunya a l'Estat català.

MARC JURÍDIC I ÀMBIT D'APLICACIÓ DELS INSTRUMENTS CONVENCIONALS

Marc jurídic

El marc jurídic que regula totes les qüestions relatives als tractats internacionals està contingut principalment, en dos instru-

ments convencionals: la Convenció de Viena de 1969 sobre el Dret dels tractats i la Convenció de Viena de 1978 sobre successió d'Estats en matèria de tractats.

La primera, regula tots els àmbits de la celebració dels tractats: parts contractants, procés de negociació, entrada en vigor, aplicació provisional, instruments d'adhesió, nul·litat, solució de controvèrsies, etc. És a dir, conté les normes bàsiques en l'àmbit de la celebració convencional dels tractats internacionals.

En canvi, la segona, és el fruit de l'intent de l'Assemblea General de les Nacions Unides per regular de forma específica la transmissió dels tractats als Estats de recent independència. Té per finalitat garantir la seguretat jurídica; és a dir, garantir el respecte dels drets i el compliment de les obligacions dels Estats i dels seus nacionals en el territori objecte de la successió d'Estats.

Força jurídica dels instruments convencionals

La doctrina considera que la Convenció de Viena de 1969 té un abast universal, ja que ha estat signada i ratificada per la major part d'Estats de la comunitat internacional. En canvi, la Convenció de Viena de 1978 té un abast molt menor, malgrat haver entrat en vigor recentment.

El motiu de la seva manca de ratificacions és que estableix un règim molt favorable als Estats de recent independència, ja que és el fruit de la voluntat dels Estats sorgits del procés de descolonització que varen exercir la seva majoria numèrica, davant els interessos de les potències colonials europees.

Això, no obstant, la Convenció de Viena 1978 conté normes consolidades per la pràctica internacional i, per tant, són d'obligat compliment en formar part del dret consuetudinari que es fonamenta en el costum. En qualsevol cas, aquesta és l'única convenció que regula de forma efectiva la transmissió dels tractats internacionals als Estats de recent independència. Tanmateix, la seva aplicació hauria de ser acordada per les parts. En el supòsit que no sigui possible arribar a un acord sobre el marc jurídic aplicable, el govern català hauria de saber com forçar l'acord, tenint en compte que allò que més preocupa als Estats és perdre els drets i privilegis, seus i dels seus nacionals, en el territori d'un altre Estat.

En cas de contradicció entre alguna disposició de les dues convencions, es podria considerar la prevalença de l'aplicació de la segona, seguint la màxima *lex posterior derogat lex priori*, ja que les disposicions d'aquesta última convenció van ser adoptades amb posterioritat a la convenció de 1969.

La Convenció de Viena de 1978 és l'única que regula de forma efectiva la transmissió dels tractats internacionals als Estats de recent independència

A més, la convenció de 1978 conté un règim molt més específic, i és un principi general del Dret que la norma específica prevalgui sobre la norma general. Tanmateix, per sobre de qualsevol consideració preval la voluntat política dels Estats.

Àmbit d'aplicació

D'entrada, cal distingir entre el règim d'aplicació de cada convenció. És evident i notori que existeixen dos règims diferenciats, un amb caràcter general, aplicable en matèria de celebració de tractats internacionals, i un altre amb caràcter específic, destinat als casos de successió d'Estats. Ambdós estan continguts en dos instruments convencionals diferents, adoptats en processos de codificació convencional diferents.

Com diem, el primer codi, la Convenció de Viena de 1969, s'aplica com a norma general en el procés de celebració convencional dels tractats internacionals. És a dir, en el cas de Catalunya s'hauria d'aplicar, principalment, en dos supòsits diferents:

- a. En el cas que el futur Estat català volgués concloure algun tractat internacional inexistent en el moment efectiu de la seva independència
- b. En el cas que el futur Estat català es volgués adherir a algun tractat internacional ja existent, del qual l'Estat espanyol no en formés part i que, per tant, no estigués en vigor a Catalunya en el moment efectiu de la seva independència.

Davant de qualsevol d'aquests dos casos, l'Estat català hauria d'aplicar el règim convencional sobre la celebració dels tractats internacionals continguts en la convenció de 1969. I més concretament, en el primer cas (a), Catalunya seria un Estat originari. En canvi, en el segon (b), l'Estat català hauria de ser considerat com un tercer Estat en relació al tractat del qual es tracti i, per tant, hauria de complir els criteris d'admissió establerts pels membres originaris.

Catalunya només podrà ser considerada una tercera part (aliena) respecte un determinat tractat internacional, en tres supòsits:

- a. Respecte dels tractats no signats per Espanya
- b. Respecte dels tractats signats per Espanya, quan el seu àmbit d'aplicació no inclogui el territori de Catalunya
- c. Respecte els tractats que per la seva naturalesa, no acceptin noves incorporacions, com, per exemple els tractats bilaterals, tal i com analitzem més endavant.

En la resta de casos, Catalunya no hauria de ser considerada un tercer Estat aliè perquè allò que motiva la seva transmissió no és una adhesió, sinó una successió d'Estats; per tant, és perfectament justificable que la transmissió dels tractats a Catalunya es faci a través dels instruments que el Dret Internacional ofereix per a aquest cas específic.

Així, el supòsit de la transmissió dels tractats internacionals en vigor a Catalunya en el moment efectiu de la independència, no estaria subjecte ni al règim general contingut en la Convenció de Viena de 1969, ni a les disposicions dels tractats relatives a l'admissió de nous membres; sinó, a les disposicions de la Convenció de Viena de 1978 i a la pràctica internacional en l'àmbit de la successió d'Estats.

Primer, perquè l'Estat predecessor, l'Estat espanyol, es representava a sí mateix, però també al territori secessionat i als seus habitants, en el moment de manifestar el seu consentiment en obligar-se per un determinat tractat.

Segon, perquè aquest ja estaria en vigor en el territori secessionat en el moment efectiu de la successió d'Estats i ja en desplegaria tota la seva força jurídica.

Tercer, perquè com hem vist anteriorment, la successió d'Estats només implica la substitució d'un Estat per un altre en la responsabilitat internacional del territori secessionat. Però, per sí mateixa, no suposa l'extinció dels drets i obligacions ni dels seus propis nacionals, ni dels nacionals d'altres Estats en el territori de l'Estat secessionat.

De fet, el Dret Internacional no contempla la suspensió d'un determinat tractat com a conseqüència, càstig o coerció davant d'una successió d'Estats, ni tan sols quan l'Estat successor hagi accedit a la plena sobirania violant l'ordenament constitucional intern del seu Estat predecessor.

El Dret Internacional no contempla la suspensió d'un determinat tractat com a conseqüència, càstig o coerció davant d'una successió d'Estats

Això mateix, és d'aplicació per a aquells tractats signats per Espanya que no hagin entrat en vigor en el moment efectiu de la independència. L'article 36 de la Convenció de Viena de 1978 també admet la transmissió dels tractats signats per l'Estat predecessor, que encara no hagin entrat en vigor en el moment de la successió d'Estats. Tractant-se de tractats signats però no ratificats per Espanya, caldria que el legislador català preveïés algun mecanisme especial de recepció a fi de fer efectiva la seva incorporació a l'ordenament jurídic intern.

En qualsevol cas són qüestions que s'haurien de precisar durant el procés constituent per incorporar-les a la futura constitució catalana i que escapen de l'àmbit d'aquest document.

Sigui com sigui, l'expulsió d'un Estat com a membre de ple dret en un determinat tractat internacional acostuma a estar regulada en el mateix tractat. En el cas de les organitzacions internacionals, acostuma a estar contemplada en els seus respectius tractats constitutius. Cada un d'ells estableix les causes i els procediments, així com els mecanismes de solució pacífica de controvèrsies aplicables a cada cas. Remarquem, però, que la successió d'Estats no és causa ni d'expulsió ni de suspensió en l'aplicació dels tractats, a menys que el tractat així ho estableixi de forma expressa.

De la mateixa manera, els Estats de recent independència són considerats terceres parts alienes a aquelles organitzacions els tractats constitutius de les quals estableixin de forma expressa la seva admissió *ex novo*; cosa que passa, per exemple, amb la Carta de les Nacions Unides.

CONVENCIÓ DE VIENA
► 1969 ◀

Regula el procés de celebració dels TI (negociació, entrada en vigor, parts, adhesions, suspensió, terminació i extinció, solució de controvèrsies, etc.)

ESTATS ORIGINARIS



Participen en tots els actes del procés de celebració d'un determinat TI (negociació, adopció del text, autenticació...) – estableixen les condicions per a noves admissions

ESTATS ADMESOS



No han participat en el procés de celebració TI – s'adhereixen amb posterioritat a l'adopció del text del TI – han de complir requisits d'admissió establerts pels Estats originaris

INSTRUMENTS PER MANIFESTAR EL CONSENTIMENT EN OBLIGAR-SE

INSTRUMENTS PER MANIFESTAR EL CONSENTIMENT EN OBLIGAR-SE



FORMA SIMPLIFICADA
(un instrument)

FIRMA O RÚBRICA



FORMA SOLEMNE
(dos o més instruments)

FIRMA I RATIFICACIÓ



TRACTATS OBERTS
(admeten nous membres)

ADHESIÓ



TRACTATS RESTRINGITS
(no admeten nous membres)

CELEBRACIÓ D'UN NOU TI



TI inexistents en el moment efectiu de la successió d'Estats

TI dels quals Espanya no en forma part, i per tant no estan en vigor a Catalunya

CONVENCIÓ DE VIENA 1978

Regula de forma específica l'aplicació dels TI en relació a Estats de recent independència.

ALTRES ESTATS PARTS

Estats sorgits d'un procés de secessió d'un Estat membre d'un determinat TI en vigor en el territori secessionat en el moment efectiu de la independència (art 2.m CV 1978)

INSTRUMENTS PER MANIFESTAR EL CONSENTIMENT EN OBLIGAR-SE



TRACTATS BILATERALS



TRACTATS MULTILATERALS OBERTS



TRACTATS MULTILATERALS TANCATS



TRACTATS MULTILATERALS SEMITANCATS



TI CONSTITUTIUS ORGANITZACIONS INTERNACIONALS

DIRECTE



Concordat 1979

NOTIFICACIÓ DE SUCCESIÓ (forma verbal)



NOTIFICACIÓ DE SUCCESIÓ (forma escrita)



Protocol de Kyoto

SUCCESIÓ IMPOSSIBLE



TLC

TRANSMISSIÓ PER INVITACIÓ



OTAN

ADHESIÓ



Carta ONU

NOTIFICACIÓ DE SUCCESIÓ



TUE

Cap organització internacional pot expulsar Catalunya com a causa de la seva secessió, a menys que els seus estatuts ho contemplin de forma explícita

Per la seva banda, l'Estatut de Londres de 1949, constitutiu del Consell d'Europa, estableix en el seu article 8 les causes d'expulsió d'un Estat part. En realitat, l'expulsió és un recurs extrem al que rarament es recorre.

En concret l'article al·ludit contempla la suspensió en la representació d'un Estat com a recurs previ a l'expulsió, aplicable quan algun membre vulneri greument els objectius i les finalitats del tractat. En aquest cas, només s'ha posat en pràctica en una única ocasió, en relació a Belarús. Finalment, el Tractat de la Unió Europea (TUE) també té clàusules similars, però no s'han aplicat mai.

Així, doncs cap organització internacional pot expulsar a Catalunya com a causa de la seva secessió a menys que els seus estatuts contemplin el cas de forma explícita, o que aquest supòsit formi part de la seva pràctica habitual. Però això no vol dir, necessàriament que l'Estat successor esdevingui membre de ple dret de forma automàtica en aquelles organitzacions que no contemplin l'expulsió. Caldrà valorar cada cas de forma particular.

Altres consideracions

La Convenció de Viena de 1978 no considera la transmissió dels tractats internacionals com una obligació, sinó com un dret de l'Estat successor.

Així, l'article 16 de la Convenció de Viena de 1978 estableix: «*cap Estat de recent independència està obligat a mantenir en vigor un tractat, o a formar-ne part pel simple fet que en la data efectiva de la successió d'Estats el tractat estigués en vigor en el seu territori*». Però, a la pràctica, només s'admet l'aplicació del principi de la taula rassa com a norma general, en aquells casos de successió d'Estats produïts en l'àmbit de la descolonització. En la resta de casos, es considera que l'Estat successor no té plena llibertat per decidir si vol continuar aplicant, o no, els tractats signats pel seu Estat predecessor.

En general, podem considerar que aquesta llibertat és absoluta respecte dels tractats bilaterals, ja que aquests tractats impliquen el reconeixement internacional i, aquest, és un acte no obligatori sotmès a la discrecionalitat política dels Estats.

En canvi, el grau de llibertat és molt més limitat respecte dels tractats multilaterals i, molt especialment, en l'àmbit dels tractats constitutius d'organitzacions internacionals d'integració, com és el cas de la Unió Europea. En aquest últim cas, la desvinculació hauria de ser pactada entre les parts. En aquests supòsits, s'hauran de considerar les disposicions de la Convenció de Viena de 1969 en l'àmbit de la nul·litat, suspensió i terminació dels tractats; a més, de les disposicions que cada tractat estableixi en cada cas concret, si n'hi ha.

RÈGIM GENERAL DE LA TRANSMISSIÓ DELS TRACTATS INTERNACIONALS EN CASOS DE SUCCESSIÓ D'ESTATS

L'article 2.b de la Convenció de Viena de 1978 defineix la successió d'Estats com «*la substitució d'un Estat per un altre en la responsabilitat de les relacions internacionals d'un territori*». Aquest és un axioma que no podem oblidar, perquè sovint s'atribueix a la successió d'Estats un abast que en realitat no té.

Successió d'Estats: “Substitució d'un Estat per un altre en la responsabilitat de les relacions internacionals d'un territori”

Tot seguit, defineix «*l'Estat predecessor*» i «*l'Estat successor*». El primer és aquell que ha estat substituït com a responsable de les relacions internacionals d'un determinat territori i, el segon, és el que el substitueix. En el nostre cas Espanya serà l'Estat predecessor i Catalunya l'Estat successor; això suposant que la independència de Catalunya no tingui conseqüències per a la personalitat jurídica de l'Estat espanyol i no suposi la seva dissolució, qüestió que mereixeria una anàlisi rigorosa que sobrepasa l'objectiu d'aquest document.

La mateixa convenció del 1978 defineix «*l'Estat part en un tractat*» en el seu article 2.I com aquell que ha manifestat el seu consentiment en obligar-se respecte d'un tractat que ha entrat en vigor.

Tot i que la convenció no ho especifica, això inclou dues categories d'Estats:

- a. L'Estat originari
- b. L'Estat no originari (també anomenats «Estats admesos»)

L'Estat originari és aquell que havent participat en el procés de negociació del tractat en totes les seves etapes, manifesta el seu consentiment en obligar-se mitjançant la firma o ratificació del seu text o qualsevol dels instruments que estableixi el mateix tractat.

L'Estat no originari és aquell que no ha participat en cap dels actes de la seva celebració, i que s'hi adhereix en un moment posterior a l'adopció del text aprovat pels Estats originaris.

La diferència entre ambdues categories, està en que els Estats originaris negocien el contingut del tractat i estableixen els mecanismes d'adhesió de nous membres. En canvi, els Estats no originaris s'hi poden adherir sempre que respectin les disposicions del tractat i els mecanismes d'adhesió prèviament establerts. Però, en principi, no poden renegociar el seu contingut. En canvi, sí que podrien introduir una reserva o una declaració interpretativa, si aquestes no estan expressament prohibides pel tractat en qüestió.

Fora d'això, uns i altres tenen exactament els mateixos drets i obligacions al marge d'alguna prevalença protocol·lària.

Així mateix, l'article 2.m estableix una tercera categoria d'Estats en relació als tractats, denominada «altres Estats part». Com a «altres Estats part» s'entén els Estats successors d'un Estat predecessor contractant d'un determinat tractat, que estigui en vigor en el territori secessionat en el moment efectiu de la secessió. Aquest seria el cas de l'Estat català en relació als tractats signats per l'Estat espanyol i en vigor en el seu propi territori en el moment de la successió d'Estats.

D'entrada, l'Estat català haurà ser considerat «un altre Estat part» en els tractats als quals estigui vinculat a través del seu Estat predecessor. Així, el Dret Internacional estableix un mecanisme d'adopció directe dels tractats, aplicable als Estats que s'hagin independitzat d'un Estat signatari, seguint el principi de continuïtat dels tractats. I així ho confirma l'article 34.a de la mateixa convenció: «tot tractat que estigui en vigor en la data de la successió d'Estats en la totalitat del territori de l'Estat predecessor (Espanya) continuarà en vigor respecte cada Estat així format», és a dir: respecte de l'Estat català i de l'Estat espanyol, o d'aquell que el substitueixi, si la independència de Catalunya comportés la seva dissolució; o respecte altres Estats successors, si n'hi hagués més (País Basc, Balear, etc).



Aquesta és la norma que com a criteri general s'hauria d'aplicar als tractats multilaterals en vigor a Catalunya en el moment efectiu de la independència, com també va ser la norma aplicable als casos de Txèquia i Eslovàquia (1993).

Així, amb la independència, Catalunya substituirà a Espanya en la responsabilitat d'aplicar i fer aplicar els tractats en vigor en el seu territori, sense que el Dret Internacional qüestioni la continuïtat de la seva vigència. De fet, com veurem més endavant, l'article 27 estableix la seva aplicació provisional, si així ho acorden les parts. Això, no obstant, l'article 9 estableix que no és condició suficient el fet que la declaració unilateral d'independència inclogui la manifestació d'assumir com a propis tots els tractats internacionals, en vigor en el territori de l'Estat secessionat per a considerar-lo part en el tractat. Cal complir uns procediments formals que detallem en l'apartat següent per fer efectiva la successió d'Estats.

Finalment, la Convenció de 1978 defineix «*el moment efectiu de la successió d'Estats*» com la data a partir de la qual Espanya deixarà de representar a Catalunya en les nostres relacions internacionals. Tanmateix, no especifica quin ha de ser aquest moment: la data de la proclamació d'independència, la data de celebració del referèndum d'autodeterminació, la data de l'adopció d'una declaració d'independència per part del Parlament, una data posterior acordada per les parts, etc.

Al llarg de les últimes dècades, en cada cas de secessió produït a Europa central i oriental, s'ha adoptat una opció diferent. Per tant, ara per ara no podem establir quin criteri seguirà el cas de Catalunya, ja que també dependrà del reconeixement internacional que obtingui l'Estat català.

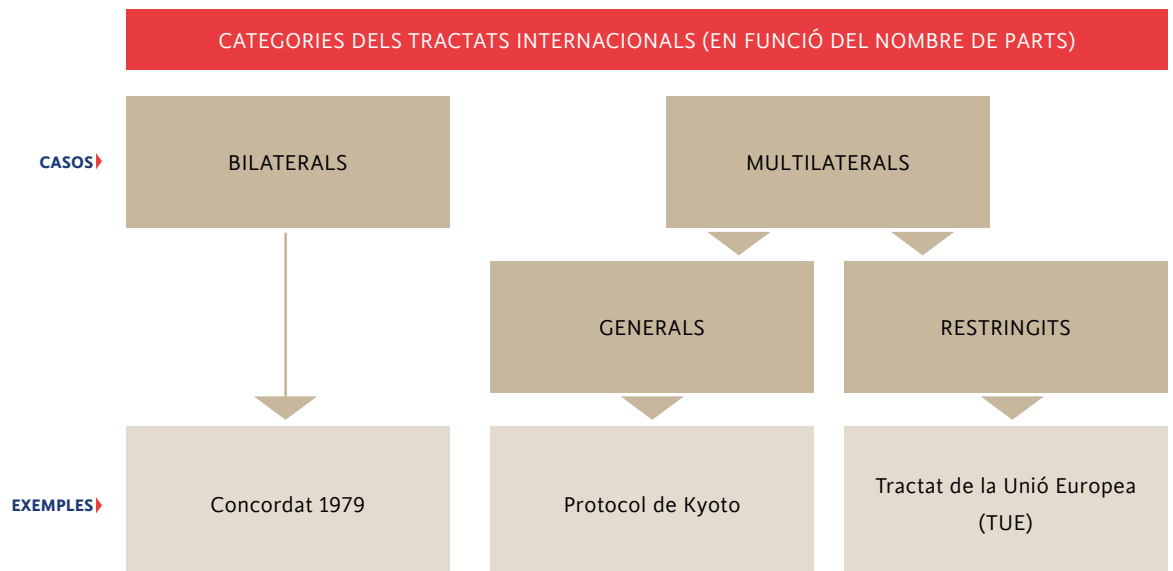
Ara bé, podem afirmar que, contràriament a la creença popular, l'existència d'una data concreta en que es fa efectiva la successió d'Estats implica que no hi ha períodes de transició en que els tractats no estan en vigor fins a la formalització de l'adhesió de l'Estat successor. El motiu és obvi, en principi el Dret Internacional és garant de la seguretat jurídica. Per això, quan es donen casos de successió d'Estats, no qüestiona la continuïtat dels drets i obligacions emanats dels tractats internacionals, si no al titularitat de la responsabilitat de la seva aplicació. És a dir, s'ocupa de determinar a quin Estat correspon la responsabilitat de complir i fer-los complir en el territori objecte de la successió d'Estats.

INSTRUMENTS I PROCEDIMENTS PER A LA TRANSMISSIÓ DELS TRACTATS INTERNACIONALS

En una primera aproximació els tractats internacionals es poden dividir en diverses categories segons diferents criteris.

Segons el número de parts contractants poden ser: bilaterals o multilaterals. Aquests últims es subdivideixen en generals i restringits. Els primers tenen vocació d'universalitat. Els segons restringeixen el seu àmbit d'aplicació a determinats Estats.

Per exemple, el Protocol de Kyoto es correspondria amb la primera categoria, mentre que els tractats constitutius d'organismes de cooperació o d'integració regional (Unió Europea, Organització d'Estats Americans, MERCOSUR, etc.) es corresponen amb la segona. Tot seguit passem a analitzar la transmissió dels tractats internacionals en funció de la seva categoria.



Tractats bilaterals

Els tractats bilaterals són aquells contrets per l'Estat predecesor amb un tercer Estat o amb un organisme internacional quan aquest actua com a entitat amb personalitat jurídica pròpia, com per exemple, els acords seu entre cada organització y l'Estat que acull la seva seu en el seu territori.

La transmissió dels tractats bilaterals implica la conclusió d'un nou tractat amb idèntic contingut però amb parts diferents

Segons el seu contingut, poden tenir vigència en el territori dels dos Estats contractants, en el territori d'un dels dos Estats, o en una part del territori d'un o dels dos Estats. Així, en principi, només es podrien transmetre a l'Estat català aquells tractats que estiguin en vigor en el seu territori, encara que només sigui parcialment.

Per exemple, el tractat de cooperació militar entre Espanya i Estats Units (1988) i el seu protocol de 2002, preveuen disposicions que afecten al règim de les bases militars que no estan en vigor a Catalunya. Però hi ha altres disposicions sobre el lliure trànsit aeroportuari i l'ús de l'espai aeri, entre altres, que sí ho estan. Com veiem, en aquest sentit el concepte de «territori» inclou tots els espais marítics sotmesos a la sobirania territorial i l'espai aeri suprajacent.

Finalment, en aquesta categoria també s'hi haurien d'incloure els tractats bilaterals l'àmbit d'aplicació dels quals es circumscriu a la seu física d'una representació oficial (ambaixades, consolats, etc.) situada a l'estranger. No obstant, aquest supòsit només seria d'aplicació si es fes efectiu el repartiment d'ambaixades i consolats entre l'Estat espanyol i el català. En aquest cas, tal i com veurem més endavant, la successió d'Estats suposaria l'extinció del tractat per impossibilitat material i per canvi substancial en les circumstàncies i la celebració d'un nou tractat (art. 61 i 62 de la Convenció de Viena de 1969).

Així, hem de considerar que l'Estat català no podrà formar part dels tractats bilaterals signats per Espanya. L'adhesió d'un nou Estat a un tractat bilateral és contrària a la seva naturalesa, ja que els tractats bilaterals regulen les relacions entre dos Estats. De fet, els tractats bilaterals són els únics que no admeten terceres parts i, per tant, Catalunya en seria considerada una tercera part aliena.

Ara bé, que l'Estat català no pugui formar part d'un tractat bilateral a membre de ple dret, no vol dir que aquests no es puguin transmetre a Catalunya. De fet, la Convenció de Viena 1978 estableix dos mecanismes de transmissió dels tractats bilaterals: el mutu acord entre les parts i la pràctica quotidiana.

«A menys que del comportament d'ambdues parts es pugui interpretar que la seva voluntat és continuar aplicant-l'ho» segons estableix l'article 24. És a dir, que la continuïtat en l'exercici dels drets i obligacions establerts en un determinat tractat suposa la seva transmissió automàtica si les dues parts es comporten de tal manera que continuen aplicant el tractat del qual es tracta. I al contrari, perquè un determinat tractat bilateral no es pugui transmetre a l'Estat català, cal un acord explícit entre les dues parts; a menys que del comportament d'un d'ells es pugui interpretar que la seva intenció és no transmetre el tractat a l'Estat català.

En resum, el Dret Internacional admet l'existència de dos mecanismes de transmissió dels tractats bilaterals, un implícit (la pràctica quotidiana dels Estats) i un altre més explícit i formal (el consentiment de les parts). Tanmateix, cal advertir que no són contradictoris l'un de l'altre. El primer permetria l'aplicació provisional d'un determinat tractat a l'espera que la seva transmissió es fes efectiva en un acte posterior més formal.

Malgrat la retòrica sempre empallegosa de la diplomàcia pública, no hi pot haver un mecanisme més directe i automàtic per a la transmissió dels tractats internacionals en casos de successió d'Estats, ja que en aquests casos ni tan sols es contempla la necessitat que l'acord hagi de ser escrit, sinó que es pot transmetre mitjançant una nota verbal.

Ara bé, com ja hem avançat, la transmissió a l'Estat català d'un determinat tractat bilateral contret entre l'Estat espanyol i un tercer Estat, no implica la seva admissió com a part en el mateix. Implica la conclusió d'un altre tractat amb idèntic contingut que l'anterior, però amb parts diferents. És a dir, suposaria la duplicació o desdoblament del mateix tractat aplicable a altres parts. D'aquesta manera el tractat originari continuaria sent bilateral i la seva transmissió a l'Estat català no suposaria la creació de drets i obligacions entre l'Estat predecesor (Espanya) i l'Estat successor (Catalunya), sinó entre aquests dos i el tercer Estat en les seves relacions mútues.

Però més enllà de la substitució d'un Estat per un altre en la responsabilitat de la seva aplicació, la transmissió dels tractats bilaterals té una altra conseqüència jurídica: el reconeixement d'Estats. La transmissió dels tractats bilaterals és, doncs, una peça clau a fi de garantir el reconeixement internacional de l'Estat català.

Aquell Estat que no volgués reconèixer la nostra independència podria perdre tots els seus drets a Catalunya, ja que el nostre govern no tindria cap obligació d'assumir com a pròpies les obligacions contraetes entre l'Estat predecessor i un tercer Estat que no reconegui la seva independència. I en aquest sentit, al nostre entendre, el govern català s'hauria de mostrar inflexible amb la finalitat de forçar el seu reconeixement.

Ara bé, en els pitjors dels casos una eventual manca de reconeixement no comportaria la proscripció de Catalunya del concert internacional. A la pràctica, l'Estat o l'organització internacional que negués el seu reconeixement a una Catalunya autoproclamada independent, ens estaria dient, que per a ell, Catalunya continuaria sent una regió d'Espanya; que en les seves relacions amb Catalunya la successió no s'hauria produït i, que per tant, seria el govern espanyol qui continuaria representant el nostre territori en les seves relacions amb aquest Estat. Tècnicament, això pot passar. Però és del tot improbable, especialment si Espanya perd el control efectiu sobre Catalunya. I això és el que passarà en un escenari de secessió no pactada en el que la Generalitat vagi assumint funcions d'Estat unilateralment.

En aquest cas, arribarà un moment en el que Espanya no podrà garantir el respecte dels drets dels nacionals estrangers residents a Catalunya. Només els podrà garantir una Catalunya reconeguda internacionalment. Aquest supòsit és aplicable als tractats bilaterals i als multilaterals.

Exemples

Per posar un exemple, imaginem l'existència un tractat bilateral signat entre Espanya i un tercer país (Andorra) que permet als nacionals d'aquest últim fer estudis universitaris en territori espanyol, inclòs Catalunya. Entraria dins del supòsit de tractats bilaterals en vigor a Catalunya en el moment efectiu de la successió d'Estats. En aquest cas, el govern català i el del tercer Estat podrien acordar la transmissió d'aquest tractat a l'Estat català en les mateixes condicions que havia estat acordat amb l'Estat espanyol, seguint la tècnica del desdoblament, anteriorment descrita.

Això no involucraria a Espanya i Catalunya en les seves relacions recíproques, sinó a Catalunya i el tercer Estat. En tal cas, seríem davant d'una transmissió explícita del tractat. Amb aquest mecanisme Espanya no podria impedir la transmissió dels tractats bilaterals a Catalunya.

Tanmateix, si per una banda, les autoritats catalanes continuen garantint els drets dels alumnes nacionals del tercer Estat en

les seves universitats i, per l'altra, Andorra no els retirés unilateralment una vegada proclamada la independència de Catalunya, aleshores podríem dir que del comportament d'ambdós Estats es podria interpretar que és voluntat de tots dos continuar aplicant el tractat en qüestió i garantir els drets dels alumnes andorrans a Catalunya. En tal cas, seríem davant d'una transmissió implícita del tractat. El desdoblament s'hauria produït de forma directa i automàtica.

Qualsevol de les dues situacions tindria com a conseqüència jurídica el reconeixement internacional de Catalunya per part d'aquest Estat. En cas que el tercer Estat no volgués reconèixer la independència de Catalunya, estaria obligat a retirar els seus nacionals de les universitats catalanes de forma immediata a la proclamació de la independència, si prenem aquesta com a data efectiva de la successió d'Estats.

Per impedir que la independència de Catalunya pugui causar greuges i lesions innecessàries en els drets dels estudiants estrangers inscrits en universitats catalanes, caldria que el tercer Estat els busqués un nou centre universitari en territori espanyol, a fi que no veiessin interromputs els seus estudis. Òbviament aquesta situació s'evitaria si Catalunya obtingués el reconeixement incondicional d'Andorra i es transmetés el tractat en qüestió al nou Estat.

Un altre exemple de transmissió directa dels tractats bilaterals, seria un hipotètic tractat signat entre Espanya i un tercer Estat (Andorra) pel qual s'hagi acordat la gestió dels seus residus en territori espanyol; a la pràctica en plantes de gestió de residus ubicades a Catalunya. En aquest cas, si el tercer Estat continués enviant residus a Catalunya una vegada proclamada la independència, si les autoritats catalanes en frontera no s'oposessin a la seva transmissió i si, per últim, la planta de tractament els rep i els gestiona seguint els acords establerts entre el tercer Estat i l'Estat espanyol, aleshores, es considerarà que és voluntat d'ambdues parts fer complir aquest tractat en les seves relacions mútues.

En aquest cas, com en l'anterior, la transmissió directe del tractat implicaria el reconeixement implícit de la independència de Catalunya. En cas que el tercer Estat no volgués reconèixer la nostra independència estaria obligat a suspendre l'enviament de residus amb destinació a Catalunya. Fins i tot, estaria obligat a suspendre l'enviament de residus amb destinació al territori espanyol, però en trànsit per Catalunya.

Com veiem, el Dret Internacional, estableix els mecanismes, els instruments i les conseqüències jurídiques aplicables a cada

cas; però deixa que la decisió respongui estrictament a un criteri de discrecionalitat política de cada Estat.

Així, convé recordar que les darreres declaracions del primer ministre andorrà en motiu de la visita oficial del president del govern espanyol, en relació al procés sobiranista català, posen en evidència ja no la manca de tacte, sinó fins i tot el desconeixement d'alguns caps d'Estat i de govern sobre les conseqüències i les implicacions dels seus posicionaments oficials.

Finalment, el concordat de 1979 entre Espanya i la Santa Seu, podria ser un altre exemple de desdoblament d'un tractat bilateral. El concordat, inclou diferents acords en l'àmbit polític, econòmic, jurídic i educatiu. Algunes de les seves disposicions afecten directament a Catalunya, i haurien de ser considerades com a qüestions de seguretat nacional.

Per exemple, l'article 2 estableix la pertinença d'Andorra a la diòcesis de la Seu d'Urgell i, per tant, integrada a la Conferència Episcopal Espanyola. Des de 2013 la Conferència Episcopal i la diplomàcia espanyola estan valorant la possibilitat d'integrar a Andorra a la diòcesis de Madrid a fi de dificultar la constitució d'una conferència episcopal pròpia per a Catalunya; qüestió del tot inacceptable des del nostre punt de vista, i que no sembla despertar gaires simpaties en el govern andorrà.

Tan mateix, això no garanteix que Andorra sigui capaç de neutralitzar la coerció que Espanya pugui exercir, per exemple, sobre el seu sistema bancari, a fi de forçar una determinada posició política.

Més enllà d'aquestes consideracions, el concordat dóna plena llibertat a l'organització interna de l'Església catòlica, alhora que l'atorga certs drets i privilegis: en l'àmbit de l'educació, l'exempció d'alguns impostos, així com la immunitat de jurisdicció per violació de l'ordenament intern per part d'algun dels representants de l'Església. Naturalment, el concordat de 1979 només podria obligar l'Estat català en cas que hi hagués la voluntat política de les dues parts.

Finalment, cal recordar que actualment, l'Estat espanyol manté en vigor milers de tractats internacionals, la major part dels quals tenen caràcter bilateral i molts d'ells estan en vigor a Catalunya. Per tant, convindria que des de l'administració catalana es comenci a treballar en aquest àmbit a fi de fer efectiva la correcta transmissió de tots els tractats, garantint els drets dels nacionals estrangers a Catalunya, si convingués; així com el reconeixement internacional de la independència de Catalunya.

Però sobretot, les autoritats catalanes, han d'entendre que no som al cap del carrer per fer nous amics i despertar les simpaties d'altres Estats, sinó per fer valer els nostres drets davant la comunitat internacional.

Tractats multilaterals generals

Els tractats multilaterals generals són aquells conclusos per l'Estat espanyol amb diversos Estats u organismes internacionals que admeten la participació de noves parts (Estats admesos) responnent a la «*fórmula de tots els Estats*» o de «*qualsevol Estat*». És a dir, tenen abast universal, com per exemple, els tractats de codificació (Convenció de Viena de 1983 sobre successió d'Estats en matèria e béns i deutes de l'Estat), així com els tractats sobre desarmament (Tractat de Prohibició dels Assajos Nuclears de 1996), Drets Humans (els Pactes Polítics de 1966) i medi ambient (Protocol de Kyoto).

Pot ser, que Espanya en sigui membre originari o membre admès, però això no afecta a la seva transmissió a Catalunya. Com en el cas anterior, en principi, només ens interessen aquells que estiguin en vigor a Catalunya en el moment de la secessió i aquells que hagin estat signats i ratificats per Espanya, però que encara no hagin entrat en vigor.

La transmissió dels tractats multilaterals generals es duu a terme mitjançant una notificació per escrit de l'Estat successor, sigui quin sigui el seu enunciat o denominació

La Convenció de Viena de 1978 estableix en el seu article 17.1 la «*notificació de successió*» com el mecanisme de transmissió dels tractats multilaterals. L'article 2.g defineix la notificació de successió com «*tota notificació, sigui quin sigui el seu enunciat o denominació, feta per l'Estat successor a l'hora de manifestar la seva voluntat d'obligar-se per un tractat multilateral*».

D'entrada, doncs, cal destacar que la iniciativa en la transmissió dels tractats multilaterals correspon a l'Estat successor; ja que com hem vist, no té obligació de manifestar el seu consentiment en obligar-s'hi. Per a tal efecte es requereix la firma d'una autoritat amb plens poders. En aquest cas pot ser el Cap de l'Estat, el Cap del govern o el Ministre d'Afers Exteriors segons l'article 7 de la

Convenció de Viena de 1969. En cas que la signatura correspongui a un alt funcionari diplomàtic podrà ser requerit a presentar els seus plens poders que prèviament haurà hagut de concedir-li el seu ministre d'afers exteriors.

La notificació de successió ha de tenir forma escrita. I en principi, haurà de ser transmesa a l'Estat depositari del text autèntic del tractat. Normalment es pot escriure en qualsevol de les llengües oficials del tractat, tot i que la forma més usada és escriure'l en la llengua del text originari del tractat, que normalment és la mateixa llengua oficial de l'Estat depositari. Aquest, està obligat a informar a la resta de les parts.

En cas que no hi hagi Estat depositari, s'ha d'enviar la notificació de successió a tots els Estats part. L'article 23.1 estableix el moment d'entrada en vigor de la notificació de successió: «...un Estat de recent independència que faci una notificació de successió (...) serà considerat part del tractat des de la data efectiva de la successió d'Estats o des de la data d'entrada en vigor del tractat si aquesta és posterior». És a dir, la notificació de successió es pot enviar amb anterioritat a la independència, tot i que no és la pràctica més habitual.



El tractat de Schengen sobre lliure circulació de persones, mercaderies i capitals ja està en vigor a Catalunya. La independència només suposa la substitució de l'Estat espanyol per l'Estat català en la responsabilitat de la seva aplicació.

La Convenció de Viena de 1978 només recull un supòsit en el que impedeix a l'Estat de recent independència formar part d'un determinat tractat; concretament quan «l'aplicació del tractat respecte de l'Estat de recent independència sigui incompatible amb l'objecte i finalitat del tractat, o quan canviï radicalment les condicions de la seva execució». En aquest sentit, hem d'entendre que la independència de Catalunya no és incompatible amb la finalitat dels tractats constitutius de la UE, o d'altres de gran importància, com els de Schengen. Només seria incompatible si l'Estat català adoptés un règim polític i/o econòmic contrari als valors essencials de la Unió.

Per la seva banda, i com ja havíem avançat, l'article 27 de la Convenció de Viena de 1978 admet l'aplicació provisional dels

tractats per garantir-ne la seguretat jurídica. L'aplicació provisional d'un tractat es fa a proposta de l'Estat successor, però requereix el consentiment de la resta d'Estats parts. En aquest sentit, Catalunya podria al·legar que el consentiment no es manifesti de forma col·legiada, sinó individualment; excepte en relació als tractats que estableixin la unanimitat per a l'admissió de noves parts.

És a dir, en principi, un determinat tractat internacional obert, que no contempli la regla de la unanimitat tindria garantida la seva aplicació provisional a Catalunya, si l'Estat català així ho sol·licita. Però l'aplicació provisional només es podria fer efectiva respecte aquells altres Estats que l'hagin consentit. En canvi, el tractat en qüestió hauria de quedar en suspens respecte aquells Estats que no hagin consentit, si n'hi ha, o respecte aquells que hagin manifestat les seves objeccions. Finalment, l'aplicació provisional només es pot concloure mitjançant un avís de terminació.

Així, els Estats que no consentin de forma expressa (per escrit) o de forma implícita (amb la continuïtat de la seva acció) perdrien els drets que el tractat en qüestió els atorgui a ells i als seus nacionals a Catalunya. I en reciprocitat, Catalunya i els seus nacionals perdrien els seus drets en el territori d'aquell Estat.

Tanmateix, hi ha qui defensa que l'aplicació provisional selectiva no es podria aplicar als tractats que estableixen la regla de la unanimitat. Tot i que l'instrument existeix, les greus repercussions que comportaria, fan del tot improbable la seva pràctica. Però, tanmateix, es podria considerar com a un recurs extrem.

De fet, segons l'article 34 de la Convenció de Viena de 1969, cap Estat té l'obligació de continuar mantenint les seves obligacions internacionals respecte els nacionals de l'Estat de recent independència. Però aquest, tampoc té cap obligació d'assumir com a pròpies les obligacions contraïdes pel seu Estat predecessor. Malgrat això, no estem davant d'una qüestió de força, sinó d'interessos.

Finalment, les parts de cada tractat poden acordar amb l'Estat successor l'abast de les conseqüències de la notificació de successió. Així, la notificació de successió pot ser equivalent a una ampliació interna. En aquests casos no caldria cap altre instrument per concloure la transmissió d'un determinat tractat. D'aquesta manera quedaria més que garantida la transmissió a Catalunya dels tractats multilaterals signats per l'Estat espanyol, entre ells els més de 130 tractats en matèria comercial que regulen el comerç internacional.

Contràriament a algunes de les declaracions desesperades del ministre d'afers exteriors espanyol, Sr. G. Margallo, és del tot impossible que la independència de Catalunya comportés el seu aïllament comercial, ja que està garantit per centenars de tractats multilaterals de transmissió automàtica. A més, en última instància, es podria aplicar la clàusula de la nació més afavorida.

És impossible que la independència de Catalunya comportés el seu aïllament comercial, ja que està garantit per centenars de tractats multilaterals de transmissió automàtica

El seu origen es remunta als Tractats Desiguals de 1843 signats entre la Xina i les potències europees i al Tractat Franco-britànic Cobden-Chevalier de 1860. La clàusula de la nació més afavorida estableix l'extensió automàtica del tractament comercial concedit entre les parts signatàries d'un determinat tractat de lliure comerç; tot i que és un recurs al que no caldrà recórrer és important saber de la seva existència.

Tractats multilaterals restringits

Els tractats multilaterals restringits no tenen vocació d'universalitat. Tanmateix, això no vol dir que no puguin admetre altres parts més enllà dels Estats originaris, amb independència dels mecanismes i requisits d'admissió. Simplement, vol dir que el seu àmbit d'aplicació es limita a un cert nombre d'Estats que comparteixen uns interessos i valors comuns. Per exemple, els tractats de cooperació i d'integració regional (TUE, Consell d'Europa...), o les aliances militars (OTAN) entrarien dins d'aquesta categoria.

Des de la seva constitució han admès nous membres, però l'admissió es limita als Estats que compleixin els requisits establerts en els tractats constitutius.

En aquest sentit, l'àmbit d'aplicació del TUE és el continent europeu. Això impedeix l'admissió d'Estats de fora d'aquest àmbit geogràfic.

A més, estableix altres criteris d'admissió inclosos en els criteris de Copenhaguen. Aquests inclouen un criteri polític, com

és l'existència d'institucions estables que garanteixin la democràcia, l'Estat de Dret i el respecte als Drets Humans; un criteri econòmic, com és l'existència d'una economia de mercat viable; i un criteri jurídic, com és la capacitat per assumir com a pròpies les obligacions i els objectius de la Unió especialment en l'àmbit de la unió política, econòmica i monetària.

Aquests criteris són exigibles per a tots els Estats, tant per aquells que s'hi adhereixin *ex novo* com per aquells que es circumscriuen al supòsit d'una successió d'Estats. En el cas de Catalunya és evident que compleix tots aquests requisits. A més, l'expulsió no està contemplada en els seus tractats constitutius; només contempla la sortida voluntària. Per tant, l'expulsió de Catalunya de la UE o la suspensió dels seus tractats i de la seva legislació com a causa de la seva secessió no té fonament jurídic.

Els tractats constitutius d'organitzacions internacionals

Els tractats constitutius d'organitzacions internacionals són un tipus específic de tractats multilaterals. La seva transmissió en casos de successió d'Estats ha estat en permanent debat des de finals de la Segona Guerra Mundial, fruit de la reorganització de la Comunitat Internacional, la creació de les Nacions Unides, la regionalització de les relacions internacionals i del procés de descolonització.

Per aquest motiu, l'Assemblea General de les Nacions Unides va instar a la Comissió de Dret Internacional, la creació d'un projecte d'articles que, com les Convencions de Viena de 1969 i de 1978, havia de tenir caràcter codificador; encara que sobre aquesta matèria més específica. Tanmateix, la pugna entre les potències colonials, els països de l'antic bloc soviètic i els països no alineats, en la codificació de la successió d'Estats, es va resoldre a favor d'aquests últims.

Això es deu principalment, a la seva majoria numèrica davant les conferències internacionals de codificació. Així, els escassos instruments existents són molt favorables als interessos d'aquests Estats i, per aquest motiu, les potències occidentals no els han ratificat ni hem d'esperar que ho facin mai.

En aquest context, les potències occidentals varen aturar la labor de la Comissió de Dret Internacional de les Nacions Unides, fins que a mitjans dels anys 80 va abandonar definitivament el projecte de codificació sobre la successió d'Estats en matèria de tractats constitutius d'organitzacions internacionals.

Per tant, aquesta matèria no està codificada de forma expressa, més enllà d'algunes disposicions contingudes a la Convenció

de Viena de 1978. Sigui com sigui, Catalunya pot argumentar fàcilment que en el seu cas s'hauria d'aplicar el règim contingut en la Convenció de 1978 i no pas el de la Convenció de 1969.

D'entrada podem constatar la voluntat que aquesta matèria es-tigués regulada per un instrument convencional específic. Per tant, l'admissió de Catalunya als organismes internacionals s'ha de produir d'acord amb experiències anteriors i a les normes específiques que continguin els seus tractats constitutius.

En cas de no existir una disposició expressa en un tractat constitutiu d'una organització internacional que contempli de forma expressa el cas de la secessió d'una part d'un Estat membre, el cas de Catalunya s'hauria de circumscriure a l'àmbit de la secessió dels tractats multilaterals.

En cas que els tractats constitutius d'una determinada organització internacional contemplin de forma expressa el supòsit de la secessió d'una part del territori d'un Estat membre, la transmissió d'aquest tractat a Catalunya s'haurà de regir el mateix tractat.

En cas que el tractat constitutiu d'una determinada organització internacional no contempli aquest supòsit de forma expressa es podrien aplicar dos instruments diferents:

El primer consisteix en aplicar la pràctica de les Nacions Unides com a pròpia de l'organització en qüestió. Això implicaria l'admissió *ex novo* de l'Estat de recent independència, ja que les Nacions Unides no consideren com a Estat membre de ple dret, aquell Estat successor d'un Estat predecessor membre de l'organització del qual s'hagi independitzat.

Per tant, el nou Estat hauria de sol·licitar l'adhesió a les Nacions Unides i complir els mecanismes formals d'adhesió; a menys que els Estats successors resultants d'un procés de secessió no es posin d'acord sobre la continuïtat de la personalitat jurídica de l'estat predecessor i sobre la continuïtat de la seva pertinença a les Nacions Unides. Aquest és un supòsit més excepcional.

Per exemple, és el cas de la Federació Russa que va heretar la representació de l'antiga Unió Soviètica davant les Nacions Unides, previ acord amb la resta d'Estats successors. En canvi, la República federativa de Iugoslàvia (formada per Sèrbia i Montenegro) va haver de sol·licitar el seu ingrés *ex novo* a les Nacions Unides (2000), perquè la resta d'Estats successors de l'antiga Iugoslàvia no la reconeixen com a única hereva i continuadora de la seva personalitat jurídica.

Aquest és un cas semblant als de Txèquia i Eslovàquia, ja que ambdós varen haver de sol·licitar el seu ingrés a les Nacions Unides, en no considerar-se cap d'ells com a continuador i hereu de la República de Txecoslovàquia.

El segon instrument, implicaria l'aplicació de les normes generals sobre la successió d'Estats davant la manca d'una norma específica continguda en els tractats constitutius de l'organització en qüestió. Les parts poden decidir quin dels dos mecanismes haurien d'aplicar, tenint en compte, això sí, la pràctica històrica de la mateixa organització.

Així, quan parlem de la Unió Europea, hem de valorar que en el seu moment s'apliqués les normes generals sobre successió d'Estats en matèria de transmissió dels tractats internacionals davant l'annexió de la República Democràtica Alemanya (RDA) per part la República Federal Alemanya (RFA).



Firma de l'Acta d'Adhesió d'Espanya a la CEE (1985). Espanya es representava a sí mateixa, però també a Catalunya en el moment d'adherir-se als tractats internacionals.

Dit això, l'article 34 de la Convenció de Viena de 1978 que consagra el principi de continuïtat dels tractats en casos de successió d'Estats no distingeix entre els tractats constitutius d'organitzacions internacionals i la resta de tractats multilaterals. És igualment aplicable a uns i a altres. Així mateix, l'article 4 de la mateixa convenció estableix la seva aplicabilitat respecte els tractats constitutius d'organitzacions internacionals «*sense perjudici de les normes relatives a l'adquisició de la qualitat de membre y sense perjudici de cap altra norma pertinent*». Ara bé, quina és la «*norma pertinent*»?

El govern català hauria de poder argumentar que la norma pertinent és aquella continguda en el TUE, que reguli els cassos de successió d'Estats (secessió, anexió, absorció i dissolució), i no la norma aplicable a les admissió continguda en l'article 49.

Aquest constitueix el fonament jurídic bàsic que permetria argumentar que una Catalunya independent hauria de sol·licitar l'ingrés a la UE i complir tots els requisits d'admissió, des dels compliment dels criteris d'admissió fins la superació de la regla de la unanimitat.

Tanmateix hem de recordar que allò que motiva l'admissió de Catalunya com a Estat membre de ple dret de la UE és un cas de successió d'Estats. I per tant, aquesta no hauria de ser considerada com «la norma pertinent».

El problema és que el TUE no conté normes específiques que estableixin els mecanismes per a fer efectiva la seva transmissió en els casos cassos al·ludits de successió d'Estats. Amb aquesta absència, els Estats membres de la UE estan admetent implícitament les normes generals sobre la matèria contingudes en la Convenció de 1978; més encara quan l'únic cas de successió d'Estats produït en el seu si, és l'absorció de la RDA per la RFA. I com acabem de veure, la CEE (antecessora de la UE) va acabar aplicant el principi de mobilitat territorial dels Estats com a norma pertinent.

Malgrat que l'existència d'un precedent no constitueix un consum internacional i, per tant, no és d'obligat compliment, no seria lògic aplicar un règim a uns casos i un altre règim a altres.

Els tractats oberts, tancats i semitancats

A més del nombre de parts, que ja hem tractat en el l'apartat anterior, el grau d'obertura és el segon criteri que ens permet classificar els tractats internacionals. Segons aquest criteri, els tractats poden ser: oberts, tancats o semitancats.

Els tractats oberts admeten l'admissió de nous membres no originaris. Un exemple de tractat obert seria el Tractat de la Unió Europea. De fet, aquest seria obert i restringit a la vegada. És a dir, estaria obert a l'admissió de nous Estats que formessin part de l'àmbit geogràfic restringit (Europa), compartissin uns valors comuns i complissin els criteris d'amissió anteriorment descrits.

En aquest cas, Catalunya no hauria de tenir gaires problemes per adherir-s'hi mitjançant la notificació de successió que, a la pràctica funcionaria com un mecanisme d'ampliació interna. Això, implicaria garantir la continuïtat de la personalitat jurídica de l'Estat predecessor i la pertinença dels dos Estats a l'organització.

En canvi, els tractats tancats no admeten noves admissions. L'admissió d'un nou Estat implicaria la celebració d'un altre tractat. És a dir, la seva aplicació està limitada a un cert nombre de membres ja que imposa una absoluta impermeabilitat a l'admissió de tercers Estats. De fet, l'adhesió d'un nou membre, comportaria la terminació definitiva del tractat i obligaria a la celebració d'un altre tractat amb idèntic contingut però amb parts diferents.

Com ja hem vist, en sentit estricte, els tractats bilaterals són, per la seva naturalesa, tractats que restringeixen la participació a dos Estats, per tant entrarien en aquest supòsit.

Un exemple més específic de tractat tancat seria el Tractat de Lliure Comerç (TLC) signat entre els Estats Units i Canadà el 1988. En aquest cas, la posterior incorporació de Mèxic va suposar la seva extinció i la celebració d'un nou tractat (NAFTA) el 1994.

Com podem veure, en la categoria de tractats tancats no s'inclouen els tractats que recullen la regla de la unanimitat per



a l'acceptació *ex novo* de nous membres, com pugui ser, per exemple, el TUE; ja que malgrat l'existència d'una barrera d'entrada tan significativa, no implica la seva extinció i la celebració d'un nou tractat, per la simple admissió d'una nova part. Així doncs, Catalunya ha de poder argumentar que els tractats tancats són l'únic cas en el que l'Estat de recent independència hauria d'adherir-s'hi com si es tractés d'una adhesió .

Finalment, els tractats semitancats només admeten noves admissións mitjançant la invitació formal dels seus membres a un tercer Estat. Dos exemples de tractats semitancats serien el Tractat de Washington de 1949, constitutiu de l'Organització de l'Atlàntic Nord (OTAN), i el tractat constitutiu de l'OCDE.

Així, Catalunya només podrà accedir a la OTAN i a l'OCDE mitjançant una invitació expressament formulada per l'organització; invitació, que l'Estat català podria aprovar o refusar, naturalment.

En aquests casos, si a més de la invitació es contempla la regla de la unanimitat, com és el cas de la OTAN, Catalunya no haurà de fer res per superar-la. Serà l'Estat que proposi la invitació de Catalunya a formar-ne part qui haurà de fer els possibles per superar la regla de la unanimitat; en aquest cas, molt probablement, els Estats Units.

En qualsevol cas, cap tractat internacional generarà tanta problemàtica com el de la OTAN en la seva transmissió a l'Estat català, al menys, des d'un punt de vista tècnic i formal; per la qual cosa, sorprèn el silenci que hi ha al respecte.

Però com hem dit a l'inici d'aquest document, el Dret Internacional està al servei dels interessos polítics dels Estats i no al revés. Per tant, no som davant d'una qüestió estrictament jurídica, sinó més aviat, política. Resolguem-la doncs, políticament.

Recordem que l'adhesió d'Espanya a la OTAN es va ratificar mitjançant un referèndum popular (1986) en el que, per cert, a Catalunya va guanyar el «no». La postura que proposem adoptar al nostre govern és que els tractats en vigor a Catalunya i sotmesos a referèndum que no hagin superat la voluntat popular majoritària dels ciutadans catalans, ni es continuïn aplicant a Catalunya, ni es puguin transmetre a l'Estat català; al menys, naturalment, sense que es sotmetin novament a referèndum popular.

Com ja hem vist anteriorment, Catalunya no té perquè heretar les obligacions concretes per l'Estat espanyol, menys encara quan aquestes són manifestament contràries a la voluntat majoritària de la població. En definitiva, si l'adhesió de Catalunya a la OTAN com a membre de ple dret, es resolgués com a una adhesió , la nostra adhesió hauria de superar la regla de la unanimitat. Però

també, podríem forçar el seu sotmetiment a referèndum popular.

Ara bé, si els Estats membres de la OTAN es comportessin de manera tan ultra generosa i magnànima amb un petit país com el nostre (i pels interessos dels seus membres, dit sigui de pas) i apliquessin els instruments de successió d'Estats continguts a la Convenció de 1978, aleshores Catalunya es podria plantejar no sotmetre la seva adhesió a referèndum. Òbviament, seria una situació molt delicada pel govern català i, molt probablement tindria costos polítics.

Per això, aquesta qüestió requeriria d'un gran pacte d'Estat entre els partits polítics catalans. De fet, la definició sense embuts sobre aquesta qüestió desferia el nus gordià que suposa la independència de Catalunya per a la Comunitat Internacional.

Però tot a la vida té un preu. No podem estar disposats a donar xecs en blanc. No tindria cap sentit que la OTAN (tractat semitancat) admetés algun tipus de mecanisme d'ampliació interna i, en canvi, el TUE (tractat obert) no ho permetés. I a més, jurídicament seria molt difícilment justificable.

És més, si no fos possible la transmissió del TUE a l'Estat català via Convenció de Viena de 1978, per una decisió purament política, la nostra admissió s'hauria d'articular com una adhesió *ex novo*. Però, aleshores, el govern català podria sotmetre a referèndum els tractats constitutius a la UE, en aplicació de l'article 49 el TUE, tal i com el govern espanyol va fer el 20 de febrer de 2005. I recordem, que a Catalunya el vot favorable a la UE va obtenir els resultats més baixos de tota Espanya.

Per tant, la UE és la primera interessada en no sotmetre l'admissió de Catalunya al règim de la Convenció de Viena de 1969.

Òbviament, hi hauria altres camins per al·legar la permanència de Catalunya a la Unió Europea. Però passen per argumentar la dissolució de l'Estat espanyol, l'extinció de la seva personalitat jurídica i la restitució de la sobirania de Catalunya.

Aquest era, si més no, el camí proposat per Escòcia per argumentar la seva pertinença a la UE. En aquest cas, la Convenció de Viena de 1978 admet la continuïtat dels Estats successors d'un Estat predecessor als organismes internacionals. Tanmateix, és una via amb una càrrega política molt profunda, a la que no hem de recórrer; a menys, és clar, que no en tinguem cap altra.

Si som capaços de desenvolupar un argument jurídic prou sòlid i de generar la necessitat política d'aplicar-lo, aleshores, ho tenim guanyat.

BIBLIOGRAFIA

- Andaluz, HO; *El Derecho de la sucesión de Estados*. Revista de la Facultat de Ciències Socials i Jurídiques d'Elx. Vol I, núm, 2; pàg. 258-293; 2007.
- Bedjaoui, M.; *Problèmes récents de la succession d'Etats dans les Etats nouveaux*. RCADI, 130; 1970.
- Cansachi, G.; *Identité et continuité des sujets internationaux*. RCADI, 130; 1970.
- Molina, I.; *Independientismo e integración europea: la imposible adhesión automática a la UE de un territorio secesionado*. Real Instituto el Cano. ARI 80, 2012.
- O'Connell, D.P.; *The law of State succession*. Cambridge University Press. Cambridge; 1956.
- Sánchez. V.M. et alt.; *Derecho Internacional Público*. Huygens editorial. Barcelona, 2ª edició; 2010.
- González Campos, J.D.; *Legislación básica de Derecho Internacional Público*. Editorial Tecnos, Madrid; 2000.
- *Clausulas finales de tratados multilaterales*. Organització de les Nacions Unides. Publicació de les Nacions Unides. Manual S.04.V.3; 2003

DOSSIER CCN és una publicació que edita l'associació Cercle Català de Negocis, amb número ISSN 2385-684X i DL B7355-2015.



info@ccncat.cat

www.ccncat.cat