

Qui serien els ciutadans d'un hipotètic Estat català?

Una proposta democràtica, nacionalista i liberal sobre la ciutadania

Pau Bossacoma i Busquets

Comunicació a l'IEC, 16 de juny de 2014

Sumari

Presentació.....	1
Ciutadania i nacionalitat: un pessic de filosofia política	2
Població i ciutadania des del dret internacional	3
El principi de ciutadania efectiva	6
El dret a una ciutadania i l'obligació d'evitar l'apatrídia	8
La rellevància de la voluntat individual: el dret d'opció	10
Doble ciutadania o renúncia a una d'elles	15
La regulació de la ciutadania a partir de tractats internacionals.....	17
La responsabilitat de l'Estat continuador i la regulació constitucional espanyola de la ciutadania.....	18
L'obligació internacional de cooperació: bilateralitat v. unilateralitat de la secessió	21
El principi de no-discriminació i l'objecció de la discriminació original	24
El dret de ciutadania i el dret de participació política en la decisió secessionista-constituent.....	28
Menors i família: <i>ius sanguinis</i> i <i>ius soli</i>	31
Mecanismes d'adquisició de la ciutadania	32
Breu nota bibliogràfica	33

Presentació

L'objecte d'aquesta reflexió és analitzar qui podrien ser els ciutadans d'un hipotètic Estat català esdevingut d'una secessió democràtica, unilateral, pacífica i en un context que possibiliti el respecte dels drets fonamentals de les persones. Les intencions d'aquesta reflexió són bàsicament dues: una de més explicativa i una de més propositiva. Pel que fa a la primera, s'exploraran diverses qüestions controvertides amb relació al dret internacional sobre la successió d'Estats en matèria de ciutadania. Tal exploració hauria de permetre delimitar les potestats del nou Estat català sobre l'atribució i el manteniment de la ciutadania. Malgrat s'acostuma a pensar que la competència estatal per a atribuir i mantenir la ciutadania és exclusiva i eminentment absoluta, es mostrarà que el dret internacional no es queda de braços plegats. Concretament, pel que fa a la successió d'Estats, el principi de ciutadania efectiva i l'obligació d'evitar l'apatrídia es postulen com a límits en sentits oposats a tal competència estatal exclusiva. La segona intenció d'aquesta reflexió consistirà en oferir una proposta democràtica, nacionalista i liberal sobre l'adquisició de la ciutadania en un hipotètic Estat català. La proposta serà democràtica perquè vincularà el dret a adquirir la ciutadania catalana a les persones que han tingut dret a participar i votar en la decisió

democràtica sobre la secessió (incloent-hi el referèndum secessionista i/o les darreres eleccions al Parlament de Catalunya conduents a la secessió). Serà una proposta nacionalista i liberal perquè s'inspirarà en el *corpus* doctrinal del nacionalisme liberal. La proposta estarà emmarcada en l'existència d'una nació catalana prèvia a l'Estat català. El darrer, doncs, no crearà la nació sinó que permetrà que aquesta floreixi còmodament. El liberalisme marcarà els límits del nacionalisme català obligant-lo a ser obert, plural, inclusiu, tolerant i permeable.

Ciutadania i nacionalitat: un pessic de filosofia política

Empraré el concepte *ciutadania* en comptes de *nacionalitat*.¹ El terme nacionalitat, tot i ser el concepte de referència del dret internacional, prefereixo reservar-lo com a concepte més socio-cultural i el terme ciutadania com a concepte més institucional i jurídic.² Quan l'Estat és plurinacional, el terme ciutadania resulta més neutre que el terme nacionalitat. Un aranès es pot sentir incòmode sent tractat com a nacional català.³ El mateix aranès potser diria que la seva nacionalitat no és la catalana, sinó l'aranesa. Per això, pot ésser més respectuós tractar-lo com a ciutadà català. Ja fa temps que es confonen (sovint indegudament) els termes nació i Estat i nacionalitat i ciutadania.⁴ A continuació exploraré breument els conceptes ciutadania i nacionalitat a la llum del *culturalisme liberal*.

Malgrat que el liberalisme igualitari ha pretès desenvolupar una teoria basada en la igualtat moral de les persones, més aviat ha establert una teoria sobre la igualtat moral dels ciutadans al acceptar els Estats i llurs fronteres territorials.⁵ Tanmateix, en termes de moralitat política, els Estats no poden disposar lliurement del dret de ciutadania proveint o desproveint llurs ciutadans de tal condició quan els plagui. Els drets de ciutadania han estat una pugna històrica en la democratització i l'expansió de drets de les societats occidentals. Tals conquestes històriques assenyalen que la ciutadania comporta un reconeixement i respecte d'uns drets civils i polítics d'aquelles persones que la tenen. En les democràcies liberals occidentals, el dret de ciutadania és alhora una manifestació i una *precondició* del principi democràtic.

Però encara més, nombrosos teòrics liberals han reconegut que la ciutadania no és un simple estatus jurídic definit per un conjunt de drets i deures, sinó que també és una font d'identitat, una expressió simbòlica de la condició de membre de ple dret de la

¹ Aquest canvi de terminologia no està exempt de problemes amb relació al dret internacional i comparat: per exemple, als EUA existeix la categoria de nacionals no-ciutadans –són ciutadans americans a efectes del dret internacional, però no pel que fa als drets polítics i personals en el dret intern–. També pot generar problemes respecte de la ciutadania al Regne Unit i la *Commonwealth*, entre d'altres. *Vid.* MIKULKA, V. "First report...", p. 15-18. BROWNLIE, I., CRAWFORD, J. *Brownlie's Principles of Public International Law*, p. 519.

² El dret de la Unió Europea usa el concepte *ciutadania de la Unió* en comptes de nacionalitat, potser per raons similars.

³ L'art. 1 i el Preàmbul de la Llei 1/2015 de règim especial d'Aran, aprovada pel Parlament de Catalunya, Aran és una "realitat nacional". L'art. 11 EAC usa l'expressió "poble aranès" i el considera "una realitat occitana dotada d'identitat cultural, històrica, geogràfica i lingüística".

⁴ La confusió encara perdura: el dret internacional es podria dir dret global o dret mundial, l'Organització de les Nacions Unides (ONU) es podria anomenar Organització Global d'Estats o Organització Mundial d'Estats... L'ideal de l'Estat-nació encara és ben present en la terminologia.

⁵ KYMLICKA, W. *Fronteras territoriales*, p. 36.

comunitat política.⁶ En aquest moment és quan ciutadania i nacionalitat en el sentit cultural es combinen. La ciutadania es converteix en font d'identitat nacional. Tal identitat nacional esdevé un sentiment de pertànyer a la mateixa comunitat política i cultural que permet reconèixer a la resta de membres com dels nostres i possibilita, així, la creació d'un *Nosaltres*. Seguint aquesta línia, la ciutadania com a font de drets i d'identitat compleix una funció d'integració del que encara no se sent o no el senten part del *Nosaltres*. Drets, identitat i integració haurien d'ajudar a incrementar els nivells de confiança, lleialtat, altruisme, cooperació i solidaritat suficients per a desenvolupar un Estat del benestar i una democràcia deliberativa. Tot això genera una vinculació estreta entre la ciutadania i el principi d'igualtat.

La ciutadania i el patriotisme constitucional no han de ser els únics elements que cohesionin el país: és legítim i convenient que el futur Estat català faci construcció nacional una vegada s'hagi constituït. L'Estat liberal igualitari ni pot ni sembla que hagi d'aplicar analògicament la neutralitat religiosa a la qüestió nacional. Un Estat liberal igualitari sembla poder ser aconfessional, però no sembla que pugui ni hagi de ser *anacional*. La literatura acadèmica sobre el culturalisme liberal mostra que liberalisme i nacionalisme són compatibles però amb certs límits. Nacionalisme liberal i multiculturalisme liberal són dues cares de la mateixa moneda: tal moneda és el culturalisme liberal. El nacionalisme liberal ha d'ésser respectuós i tolerant amb les minories culturals (ja siguin minories ètniques o nacionals) quan faci construcció nacional. El multiculturalisme liberal indica que, en nombroses ocasions, no és suficient reconèixer drets individuals als membres d'aitals minories culturals: també caldrà reconèixer certs drets de grup, els quals no són contraris per naturalesa al liberalisme igualitari. En aquest sentit, resultarà convenient ser tolerant i permeable amb els altres grups culturals: especialment, en relació amb el grup ènic espanyol o els de parla castellana i la minoria nacional aranesa. Per aquesta raó he definit la proposta com a nacionalista i liberal.⁷

Població i ciutadania des del dret internacional

El criteri clàssic *ex factis ius oritur* indica que l'Estat català començaria a existir quan un grup d'individus que viuen en un territori definit estan organitzats sota un aparell de govern (la Generalitat) efectiu i independent. Així trobem els tres elements essencials de l'Estat com a subjecte de dret internacional segons Kelsen: població, territori i govern efectiu i independent. Un govern és independent si no està sota control d'un govern d'un altre Estat. Un govern és efectiu si té la capacitat d'obtenir una obediència més o menys general i permanent de l'ordre coercitiu que estableixi.⁸

⁶ KYMLICKA, W. *Multicultural Citizenship*, p. 192.

⁷ Per a aprofundir en les arrels filosòfiques de la reflexió d'aquest apartat, vegeu: ANDERSON, B. *Imagined Communities*. KYMLICKA, W. *Politics in the Vernacular*. KYMLICKA, W. *Multicultural Citizenship*. MARGALIT, A., RAZ, J. "National Self-Determination". MILLER, D. *Citizenship and National Identity*. MILLER, D. *On Nationality*. MOORE, M. *The Ethics of Nationalism*. TAMIR, Y. *Liberal Nationalism*. TORBISCO, N. *Group Rights as Human Rights*. VERGÉS, J. *La nació necessària*. BOSSACOMA, P. *Justícia i legalitat de la secessió*.

⁸ Vid. KELSEN, H. *Principios de Derecho Internacional Público*, p. 203. En un sentit similar, l'article 1 de la Convenció de Montevideo de 1933 sobre Drets i Deures dels Estats recull els criteris estàndards del dret internacional consuetudinari per a definir l'estatalitat: "L'Estat com a persona de dret internacional haurà de reunir els següents requisits:

I. Població permanent.

La població, en el sentit d'element essencial de l'Estat, és definida normalment com les persones físiques (éssers humans) que resideixen habitualment en el territori de l'Estat.⁹ Per tant, afinant una mica més, caldria parlar de població permanent o habitual. Encara que hi hagi una relació íntima i estreta, la població de l'Estat, definida com a residents habituals de l'Estat, no és ben bé el mateix que la seva ciutadania. La ciutadania és la institució jurídica que reconeix la pertinença i lligam més intens entre una persona física i un Estat. Així, es podria residir habitualment en un Estat i formar part de la seva població, però, alhora, ser ciutadà d'un Estat en el qual no es resideix. La ciutadania no és condició d'estatalitat, ans la ciutadania depèn, *prima facie*, de l'ordenament jurídic estatal.¹⁰ L'article 1 de la Convenció de l'Haia de 1930, sobre certes qüestions relacionades amb el conflicte de lleis de nacionalitat, disposa:

*It is for each State to determine under its own law who are its nationals. This law shall be recognised by other States in so far as it is consistent with international conventions, international custom, and the principles of law generally recognised with regard to nationality.*¹¹

En casos de successió d'Estats (la secessió és una tipologia de successió d'Estats), la competència estatal exclusiva en matèria de ciutadania és més limitada que en casos d'estabilitat de fronteres territorials. La possibilitat que les normes sobre ciutadania dels Estats involucrats en la successió no siguin compatibles entre elles i el fet que això pugui crear punyents conflictes de competència positius (doble ciutadania, per exemple) i negatius (apatrídia) reclama una intervenció més intensa del dret internacional. En absència de tractat internacional, a efectes del dret internacional, el nou Estat no estarà obligat a estendre la ciutadania a tots els residents en el territori.¹² Durant el període transitori en el qual l'Estat nou no ha regulat qui serien els seus ciutadans, el dret internacional semblaria presumir que els residents habituals en l'Estat successor són ciutadans del nou Estat.¹³ Més enllà del període transitori, amb caràcter general, la població segueix el canvi de sobirania pel que fa a la ciutadania.¹⁴

La ciutadania garanteix que l'Estat tingui certa població estable a partir de la transmissió per descendència familiar i lloc de naixement. Aquesta transmissió, generalment involuntària, permet mantenir uns vincles de comunitat intensos però,

II. Territori determinat.

III. Govern.

IV. Capacitat d'entrar en relacions amb els altres Estats.”

Vid. CRAWFORD, J. *The Creation of States in International Law*, p. 45 i següents.

⁹ No sembla que hi hagi definit un nombre mínim de població ni de territori. Hi ha dos Estats independents segons el dret internacional que resulten il·lustratius. L'Estat del Vaticà té 0,44km² i uns 800 habitants. Andorra té 468km² i uns 78.000 habitants. Dades segons les respectives pàgines *web*.

¹⁰ En aquest sentit, Crawford conclou que l'existència d'un Estat en dret internacional requereix que aquest tingui una població, i que aquesta no és una regla sobre la ciutadania d'aquesta població. CRAWFORD, J. *The Creation of States in International Law*, p. 52.

¹¹ La rellevància del precepte es demostra pel fet que ha estat pràcticament copiat per l'article 3 de la Convenció Europea sobre la Nacionalitat de 1997.

¹² CRAWFORD, J. *The Creation of States in International Law*, p. 52-53.

¹³ Article 5 de l'Esbós sobre la Nacionalitat de les Persones Naturals amb relació a la Successió d'Estats de la Comissió de Dret Internacional estableix tal presumpció: “*Subject to the provisions of the present draft articles, persons concerned having their habitual residence in the territory affected by the succession of States are presumed to acquire the nationality of the successor State on the date of such succession.*” *Vid.* Resolució de l'Assemblea General de l'ONU 55/153.

¹⁴ *Vid.* BROWNIE, I., CRAWFORD, J. *Brownlie's Principles of Public International Law*, p. 433. CRAWFORD, J., BOYLE, A. *Referendum on the Independence of Scotland*, par. 168.

ahora, prou amplis per a incorporar concepcions del bé i plans de vida suficientment diferents. A més, la regla general del liberalisme democràtic és que la residència habitual i permanent en un Estat acaba generant un dret a adquirir-ne la ciutadania. En canvi, la regla *viceversa* segons la qual una residència habitual i permanent en un altre Estat seria una causa de pèrdua de la ciutadania no resulta tan raonable. La pèrdua de la ciutadania es vincula generalment a l'adquisició d'una nova ciutadania ja que, tal com veurem, el dret internacional vetlla perquè les persones físiques no esdevinguin apàtrides (és a dir, que no es quedin sense ciutadania).

Hi ha diverses raons per a procurar que les persones físiques no siguin apàtrides, entre les quals convé destacar: (1) que, en general, els ciutadans d'un Estat no poden ésser expulsats del territori estatal; (2) que els drets de participació política sovint els tenen en exclusiva els ciutadans;¹⁵ (3) que les persones físiques no són els subjectes principals del dret internacional, a diferència dels Estats i les organitzacions internacionals –així doncs, un apàtrida es troba en bona mesura desprotegit o desemparat pel mer dret internacional;¹⁶ (4) que l'Estat té el dret i l'obligació de protegir els seus ciutadans enfront dels altres Estats. Amb relació al darrer aspecte, tal com apuntava l'antiga doctrina Vattel, danyar el ciutadà pot ofendre indirectament l'Estat, el qual està obligat a protegir el ciutadà. En aquest sentit, el vincle no s'escapa pel fet que el ciutadà es trobi fora del territori estatal (existeix el rellevant exemple de la protecció diplomàtica¹⁷). És més, el vincle de lleialtat sol ser bidireccional ja que, si l'Estat és danyat, el ciutadà té generalment el deure de defensar-lo. En definitiva, el vincle de ciutadania genera forts deures de responsabilitat, de representació i de protecció.¹⁸ Tal com diu la Cort Interamericana de Drets Humans (Cort IDH):

*La nacionalidad puede ser considerada como el vínculo jurídico político que liga a una persona con un Estado determinado por medio del cual se obliga con él con relaciones de lealtad y fidelidad y se hace acreedor a su protección diplomática.*¹⁹

Es tendeix a pensar que la relació entre ciutadans, entre compatriotes, sempre funciona com una relació d'ampliació o multiplicació de drets i deures morals i jurídics. Però una exploració més detallada mostra que la relació no és unívoca. Ser ciutadà genera, sovint, més deures que ésser estranger: servei militar obligatori encara que resideixin a l'estranger, defensar el país davant d'una agressió externa, ser membre d'una mesa electoral, formar part d'un jurat popular, pagar certs tributs a pesar que no resideixin al país, etc. A la vegada, la condició de ciutadà dóna, freqüentment, més drets de participació política (sufragi actiu i passiu, vot en els referèndums, iniciativa popular, petició), drets prestacionals (seguretat i serveis socials) i drets d'accés a certs càrrecs

¹⁵ Drets polítics entesos com a drets de participació ciutadana en els afers públics bàsicament a partir del sufragi, les consultes populars, les iniciatives populars i, potser, el dret de petició i el dret d'accés als càrrecs públics. El dret a crear, afiliar-se i abandonar partits polítics i sindicats seria més aviat un dret civil (una concreció del dret a la llibertat d'associació).

¹⁶ Vid. BROWNLIE, I., CRAWFORD, J. *Brownlie's Principles of Public International Law*, p. 115-121. KELSEN, H. *Principios de Derecho Internacional Público*, p. 193-195.

¹⁷ La definició de protecció diplomàtica de l'Esbós d'articles sobre Protecció Diplomàtica de la Comissió de Dret Internacional de 2006: “*consists of the invocation by a State, through diplomatic action or other means of peaceful settlement, of the responsibility of another State for an injury caused by an internationally wrongful act of that State to a natural or legal person that is a national of the former State with a view to the implementation of such responsibility.*”

¹⁸ BROWNLIE, I., CRAWFORD, J. *Brownlie's Principles of Public International Law*, p. 607.

¹⁹ Opinión consultiva 4/84, del 19 de enero de 1984, sobre la Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización, par. 35.

públics (no només a càrrecs polítics, també a càrrecs funcionaris –la seguretat nacional podria ser-ne, per exemple, una de les raons–). Pel que fa al deure de l'Estat de protegir la seguretat de les persones i la propietat, s'exigeix com a mínim la mateixa protecció dels estrangers que dels seus ciutadans. No obstant, a més, la protecció jurídica que s'atorgui a un estranger no pot estar per sota d'un nivell mínim de civilització.²⁰ Si bé la línia entre els drets dels ciutadans i dels no-ciutadans cada vegada es difumina més, encara no ha desaparegut (i sembla lluny de desaparèixer).²¹

El principi de ciutadania efectiva

Recapitulant, el dret internacional disposa que els Estats tenen competència exclusiva, *prima facie*, per a definir qui són els seus ciutadans. Ara bé, aquesta competència exclusiva no és una llibertat absoluta, sinó que el dret internacional imposa límits. Particularment, en els casos de successió d'Estats, el dret internacional intervé de manera més intensa atès que hi ha dos o més Estats que potencialment tenen conflictes de competència positius (multiciutadania i necessitat d'efectivitat) i negatius (apatridia) amb relació a unes persones físiques concretes. El fenomen successori, doncs, redueix la discrecionalitat dels Estats en matèria de ciutadania.²² A continuació, exploraré un triangle d'institucions que delimitaran aital competència exclusiva dels Estats i que estaran en tensió dialèctica entre si. Aquest triangle d'institucions és: (1) la necessitat d'un vincle de ciutadania efectiu, (2) l'obligació d'evitar l'apatridia i (3) la puixant rellevància de la voluntat de la persona com a concreció de l'avenç progressiu del dret internacional dels drets humans.

El principi de ciutadania efectiva evita que els Estats concedeixin la ciutadania indiscriminadament sense tenir en compte els vincles entre l'Estat i l'individu. Tal principi, que s'infereix de la pràctica de la majoria d'Estats,²³ s'ha erigit com a dret internacional consuetudinari per tal d'evitar, entre d'altres, proteccions diplomàtiques abusives. És a dir, per a evitar que els Estats puguin fer valdre un títol de ciutadania que no és real, efectiu o genuí davant d'un altre Estat. En certa mesura, el principi de ciutadania efectiva és una concreció dels principis de bona fe (aspecte positiu) i de prohibició d'abús de dret (aspecte negatiu) com a principis generals del dret. La necessitat d'un vincle de ciutadania efectiu ha estat emfatitzat per la Cort Internacional de Justícia (CIJ) en el cas *Nottebohm*. En aquest cas, la CIJ expressà el següent:

International arbitrators have decided in the same way numerous cases of dual nationality, where the question arose with regard to the exercise of protection. They have given their preference to the real and effective nationality, that which accorded with the facts, that based on stronger factual ties between the person concerned and one of the States whose nationality is involved. Different factors are taken into consideration, and their importance will vary from one case to the next: the habitual residence of the individual concerned is an important factor, but there are other factors such as the centre of his interests, his family ties, his participation in public life, attachment shown by him for a given country and inculcated in his children, etc.
(...)

²⁰ Vid. GOODIN, R.E. "What is So Special about Our Fellow Countrymen?", p. 673-674. KELSEN, H. *Principios de Derecho Internacional Público*, p. 191. BROWNLIE, I., CRAWFORD, J. *Brownlie's Principles of Public International Law*, p. 612-626.

²¹ Vid. SHAW, J. "Citizenship in an independent Scotland: legal status and political implications", p. 9.

²² Similarment, SAURA, J. *Nacionalidad y nuevas fronteras en Europa*, p. 19.

²³ BROWNLIE, I., CRAWFORD, J. *Brownlie's Principles of Public International Law*, p. 513-514. BATCHELOR, C.A. "Statelessness and the Problem of Resolving Nationality Status", p. 157.

*According to the practice of States, to arbitral and judicial decisions and to the opinions of writers, nationality is a legal bond having as its basis a social fact of attachment, a genuine connection of existence, interests and sentiments, together with the existence of reciprocal rights and duties. It may be said to constitute the juridical expression of the fact that the individual upon whom it is conferred, either directly by the law or as the result of an act of the authorities, is in fact more closely connected with the population of the State conferring nationality than with that of any other State. Conferred by a State, it only entitles that State to exercise protection vis-à-vis another State, if it constitutes a translation into juridical terms of the individual's connection with the State which has made him its national.*²⁴

Tot i que cada Estat té la competència exclusiva per a definir qui seran els seus ciutadans, els altres Estats tenen la capacitat de valorar aquesta decisió. Si el vincle no és genuí, efectiu i real, els darrers poden negar el reconeixement de l'atribució o del manteniment d'una ciutadania de *caràcter nominal*.²⁵ El caràcter merament nominal de la ciutadania liechtensteinesa del Sr. Nottebohm es desprèn dels fets següents: era ciutadà alemany de naixement i encara posseïa tal ciutadania quan va sol·licitar la naturalització a Liechtenstein; sempre mantingué el contacte amb els membres de la seva família els quals continuaven vivint a Alemanya, on també hi mantingué relacions de negocis; era resident i tenia els negocis ubicats a Guatemala (en aquells moments ser ciutadà alemany era ser ciutadà d'un Estat enemic de Guatemala per raó de la II Guerra mundial); aconseguí la ciutadania de Liechtenstein a corre-cuita, sense residència habitual prèvia i, ras i curt, a canvi de diners i amb la finalitat d'obtenir una ciutadania d'un Estat neutral. La Sentència ve a dir que no es pot fer valdre internacionalment un vincle de ciutadania merament pecuniari i amb l'objectiu d'evitar fraudulentament la consideració de ciutadà alemany. Malgrat el dret internacional no qüestiona els efectes interns que pugui tenir una ciutadania pecuniària o fraudulenta d'aquesta naturalesa, permet que els altres Estats no la reconeguin. Ja hem observat que una de les funcions de la ciutadania en el dret internacional és oferir aquell vincle que possibilita la protecció diplomàtica. Així doncs, quan una ciutadania no és efectiva sinó merament nominal, l'Estat no podrà exigir la protecció diplomàtica puix que la resta d'Estats podran negar tal vincle de ciutadania:

But the issue which the Court must decide is not one which pertains to the legal system of Liechtenstein. It does not depend on the law or on the decision of Liechtenstein whether that State is entitled to exercise its protection, in the case under consideration. To exercise protection, to apply to the Court, is to place one self on the plane of international law. It is international law which determines whether a State is entitled to exercise protection and to seize the Court.

The naturalization of Nottebohm was an act performed by Liechtenstein in the exercise of its domestic jurisdiction. The question to be decided is whether that act has the international effect here under consideration.

*International practice provides many examples of acts performed by States in the exercise of their domestic jurisdiction which do not necessarily or automatically have international effect, which are not necessarily and automatically binding on other States or which are binding on them only subject to certain conditions: this is the case, for instance, of a judgment given by the competent court of a State which it is sought to invoke in another State.*²⁶

Resulta convenient mencionar diferents formes de ciutadania efectiva. La més comuna a efectes de successió d'Estats sol ser la clàssica residència habitual o domicili permanent. Tals conceptes, però, no cal entendre'ls de manera jurídica, sinó fàctica. Ben sovint, i amb gran rellevància per a la successió d'Estats federals o descentralitzats, s'ha

²⁴ *Nottebohm Case (second phase), Judgment of April 6th, 1955: ICJ Reports 1955, p. 22 i 23.*

²⁵ I, *viceversa*, a partir del principi de ciutadania efectiva, els altres Estats poden considerar certes persones físiques com a ciutadanes d'un Estat malgrat que aquest ho denegui.

²⁶ *Nottebohm Case*, ja referit, p. 20 i 21.

usat la ciutadania interna, altrament dita ciutadania secundària o *pertinenza*.²⁷ Un altre criteri d'efectivitat prou estès és el que es basa en l'origen de la persona. L'origen es pot determinar per criteris de *ius sanguinis* –ciutadania dels pares o ascendents– o de *ius soli* –lloc de naixement–.²⁸ Tal com es pot observar en el primer fragment citat del cas Nottebohm, també són formes –vàlides *per se* o com a complements depenent del cas concret– de ciutadania efectiva “el centre d'interessos” (que es pot entendre com a lloc de treball i de negocis), “els lligams familiars” (la ubicació i la procedència de la família i dels ancestres), “la participació en la vida pública i el vincle demostrat per un país concret” (per exemple, malgrat que un polític català residís fora d'una nova frontera catalana –imaginem el cas dels diputats i senadors catalans a Madrid–, les tasques com a representant del poble de Catalunya farien innegable el seu vincle efectiu amb Catalunya i tal vincle possibilitaria l'adquisició de la ciutadania catalana). Els vincles culturals (com el coneixement de la llengua, de la història i de la societat present) també poden servir, com a mínim, per a complementar l'efectivitat. La CIJ es formula la següent pregunta:

*At the time of his naturalization does Nottebohm appear to have been more closely attached by his tradition, his establishment, his interests, his activities, his family ties, his intentions for the near future to Liechtenstein than to any other State?*²⁹

Resulta interessant fer-se una pregunta similar en els casos de successió d'Estats: en el moment de la successió, tindria la persona X una connexió més estreta per raó dels seus orígens, de la seva residència, dels seus interessos, de les seves activitats, dels seus lligams familiars, de les seves intencions per a un futur pròxim a l'Estat Y que en qualsevol altre Estat? Fixem-nos que els criteris de la CIJ apunten a l'efectivitat en primer lloc, però també inclouen i ressalten la rellevància de l'afectivitat. Així, el vincle no només és jurídic en el sentit d'efectiu, també polític i cultural en el sentit d'afectiu. També ho insinua la Cort IDH quan diu que és un vincle jurídic i polític, i tot seguit afegeix:

*Siempre que en tales regulaciones no se vulneren otros principios superiores, es el Estado que otorga la nacionalidad, el que ha de apreciar en qué medida existen y cómo se deben valorar las condiciones que garantizan que el aspirante a obtener la nacionalidad esté efectivamente vinculado con el sistema de valores e intereses de la sociedad a la que pretende pertenecer plenamente.*³⁰

El dret a una ciutadania i l'obligació d'evitar l'apatrídia³¹

En alguna ocasió, el dret a la ciutadania s'ha definit com el dret a tenir drets.³² En aquest sentit, tot i que la ciutadania sigui una competència estatal exclusiva, hi ha un

²⁷ A tall d'exemple, el Tractat de pau de 1919 entre els Poders Aliats i Associats i Àustria (Saint-Germain-en-Laye) es fonamentava en la dita “*pertinenza*”. Més recentment, les successions de les Federacions txecoslovaca i iugoslava s'han basat, *grosso modo*, en la ciutadania interna o secundària de la unitat territorial que accedí a la independència. *Vid.* MIKULKA, V. “Second report...” par. 61 i 75.

²⁸ Vegeu l'apartat posterior intítulat “Menors i família: *ius sanguinis* i *ius soli*”.

²⁹ *Nottebohm Case*, ja referit, p. 24.

³⁰ Opinió consultiva 4/84, ja referida, par. 36.

³¹ Alerta perquè una persona física pot ser apàtrida *de iure* o *de facto*. Mentre que els apàtrides *de iure* no són considerats ciutadans per cap Estat, els apàtrides *de facto* solen ser persones amb ciutadanes nominals, o sia, sense una ciutadania efectiva (per exemple, els refugiats sovint són apàtrides *de facto*). *Vid.* BATCHELOR, C.A. “Statelessness and the Problem of Resolving Nationality Status”.

³² Hannah Arendt escrigué que “el dret a tenir drets” equival al dret individual a pertànyer a la humanitat. ARENDT, H. *The Origins of Totalitarianism*, p. 298. Més concretament, el dret a la ciutadania com el dret a

argument rellevant de naturalesa moral, extensible al dret, per a obligar els Estats a evitar l'apatrídia: la manca de *terra nullius* (terres de ningú o, en dret internacional, terres no subjectes a la sobirania de cap Estat) hauria de comportar l'absència d'apatrídia. És a dir, com que els Estats s'han apropiat de pràcticament tots els racons de la Terra per la riquesa passada, present o futura, tampoc poden, per coherència, deixar persones sense Estat.³³ I hom es pot preguntar: quina relació hi ha entre la terra i les persones? Una resposta podria fer així. Els estrangers –o sia, els ciutadans d'altres Estats– poden ser expulsats del territori d'un Estat. Per corollari, hi ha un deure de l'Estat de rebre i de no expulsar (ni deportar) els seus ciutadans.³⁴ Per tant, ser ciutadà d'algun Estat comporta *ultima ratio* un dret humà de poder residir sedentàriament en algun indret del món. D'aquesta manera, la ciutadania genera un vincle amb una terra i el fet que no quedin terres de ningú habitables al món perquè els Estats s'han apropiat de totes genera una obligació internacional dels Estats d'evitar l'apatrídia.³⁵ L'obligació d'evitar l'apatrídia, inclús en aquells casos que fos per voluntat dels individus, és una mena de paternalisme benèvol del dret internacional que vol garantir que hi hagi un Estat que en darrera instància aculli, representi i protegeixi les persones físiques.³⁶ A més, si els Estats ometessin continuadament l'obligació d'evitar l'apatrídia, obligarien moralment el dret internacional a actuar de manera més intervencionista.

Per raó dels nombrosos apàtrides que es van generar fruit de la multiplicació d'Estats després de les Guerres mundials, la descolonització i la caiguda de les federacions comunistes de l'Europa de l'Est, el dret internacional ha anat avançant cap a la protecció de l'apatrídia. Dels diversos instruments i documents, és destacable l'article 15 de la Declaració Universal dels Drets Humans (DUDH). El seu primer apartat estableix el dret de tota persona a una ciutadania. Fixem-nos, però, que l'article 15.1 DUDH no indica els criteris per a esclarir quin és l'Estat encarregat de garantir el dret a la ciutadania. Això difumina la rellevància i la força jurídica del precepte. Ara bé, malgrat es dubti que el dret a una ciutadania hagi esdevingut dret internacional general, no se'n pot menystenir la rellevància moral i política.³⁷ El segon apartat de l'article 15

tenir drets s'atribueix al jutge Warren. Vid. BATCHELOR, C.A. "Statelessness and the Problem of Resolving Nationality Status", p. 159.

³³ "If one were to make a parallelism between a territory and its population – both constitutive elements of statehood – as there is no precedent of a succession of States in which even a small part of the State territory was left by States concerned as "terra nullius", why should such States be allowed to leave some persons concerned stateless as a result of the succession?" MIKULKA, V. "Third report..." p. 44.

³⁴ BROWNLIE, I., CRAWFORD, J. *Brownlie's Principles of Public International Law*, p. 510, 519-520.

³⁵ Convé tenir present que l'apatrídia pot impedir votar, tenir propietat, tenir dret a certs serveis socials i poder viatjar d'un país a l'altre. Pel que fa a viatjar, pensem que si una persona és trobada en un Estat estranger i no es pot determinar la seva ciutadania per tal de ser expulsada o retornada al seu país, pot romandre en alguna mena de règim de detenció indefinida fins que no se solucioni quin Estat és responsable d'acollir aquesta persona. BATCHELOR, C.A. "Statelessness and the Problem of Resolving Nationality Status", p. 159.

³⁶ Vid. article 7 de la Convenció sobre la Reducció de l'Apatrídia de 1961 i article 8 de la Convenció Europea sobre la Nacionalitat de 1997.

³⁷ MIKULKA, V. "Second report..." par. 19: "While the concept of the right to a nationality and its usefulness in situations of State succession was generally accepted, it would nevertheless be unwise to draw any substantive conclusions therefrom, having in mind the very preliminary stage of the discussion on this issue. It would be even more unwise to presume the existence of a consensus on the question as to whether this concept or some of its elements belong to the realm of *lex lata*. It would nonetheless be difficult to object to the view that the right to a nationality embodied in article 15 of the Universal Declaration of Human Rights "must be understood to provide at least a moral guidance" for the legislation on citizenship when new States are created or old ones resume their sovereignty." En un sentit similar, SAURA, J. *Nacionalidad y nuevas fronteras en Europa*, p. 37.

DUDH estableix que ningú pot ésser privat arbitràriament de la seva ciutadania ni denegat el seu dret a canviar-la. Atès que la privació de ciutadania és un mecanisme en mans de l'Estat per a desvincular-se del deure de rebre i de no-expulsar els seus ciutadans, la prohibició de privació arbitrària de ciutadania garanteix en certa mesura que puguin seguir residint o tornar a residir al seu Estat. Finalment, el dret a canviar de ciutadania és una manera d'assegurar un dret d'emigració amb plenitud, amb totes les seves conseqüències. És a dir, possibilita que les persones estableixin una nova relació de lleialtat genuïna amb l'Estat d'acollida.

Més enllà de la Convenció relacionada amb l'Estatut de les Persones Apàtrides de 1954, la Convenció sobre la Reducció de l'Apatrídia de 1961 és el tractat internacional encarregat de desplegar i concretar a nivell global l'article 15 DUDH. Entre altres qüestions, aquesta Convenció limita els supòsits de pèrdua de la ciutadania –ja sigui per renúncia, privació o altres supòsits– (vid. articles 7 i 8). Més concretament, amb la funció principal d'evitar l'apatrídia fruit de casos de successió d'Estats, la Comissió de Dret Internacional (CDI) de l'ONU ha aprovat l'Esbós sobre Nacionalitat de Persones Físiques en relació amb la Successió d'Estats de 1999. Aquest text ha estat adoptat per l'Assemblea General de l'ONU en forma de resolució per a inspirar l'actuació dels Estats.³⁸

Amb la funció de regular les successions d'Estats en matèria de ciutadania, en l'àmbit del Consell d'Europa trobem la Declaració sobre les Conseqüències de la Successió d'Estats per la Nacionalitat de les Persones Físiques (adoptada per la Comissió de Venècia el 1996) i la Convenció per a Evitar l'Apatrídia en relació amb la Successió d'Estats de 2006, la qual desenvolupa i concreta la Convenció Europea sobre la Nacionalitat de 1997. El Conveni Europeu de Drets Humans (CEDH) no inclou el dret a una ciutadania a diferència de l'article 20 de la Convenció Americana sobre Drets Humans (CADH). Dit això, convé remarcar que l'article 3 del Protocol 4 (modificat segons el Protocol 11) del CEDH prohibeix l'expulsió de ciutadans i l'article 4 del mateix Protocol prohibeix les expulsions col·lectives d'estrangers. A més, és destacable que l'article 3.2 del Protocol reconeix el dret dels ciutadans a poder entrar en el territori del seu Estat. Mentre que aquestes darreres disposicions queden garantides per la jurisdicció del Tribunal Europeu de Drets Humans (TEDH), les referides Convencions europees de 1997 i de 2006 no ho estan.

La rellevància de la voluntat individual: el dret d'opció

Arribats fins aquí, cal que em refereixi a la rellevància jurídica i moral de la voluntat de l'individu en el canvi o el manteniment de la ciutadania fruit d'una alteració de la sobirania sobre el territori. La voluntat de la persona física en matèria de ciutadania es pot expressar a partir de la institució del dret d'opció. El dret d'opció pot significar tant una renúncia, com una adquisició, com una renúncia-adquisició de la ciutadania. Alguns autors espanyols apel·len a una norma consuetudinària de dret internacional que atribueix l'opció als habitants d'un Estat successor de mantenir la ciutadania de l'Estat predecessor.³⁹ No obstant, tant la doctrina internacional més autoritzada com la doctrina

³⁸ Resolució de l'Assemblea General de l'ONU 55/153.

³⁹ LÓPEZ LÓPEZ, A. "Artículo 11. Nacionalidad (excepto apartado 3)", p. 144. RUBIO LLORENTE, F. "Ciudadanos de Cataluña", *LA VANGUÀRDIA*, 23.I.2014. Rubio apel·la a un principi de moral política que permet a les persones renunciar a la ciutadania i diu que tal principi moral sembla positivat en la

més nostrada neguen l'existència d'aital norma.⁴⁰ Concretament, Mikulka, el relator especial de la CDI, nega l'existència d'un dret general d'opció:

4. Option

107. *The role of the right of option in the resolution of problems concerning nationality in cases of State succession is closely related to the function that international law attributes to the will of individuals in this field. There is substantial doctrinal support for the conclusion that the successor State is entitled to extend its nationality to those individuals susceptible of acquiring such nationality by virtue of the change of sovereignty, irrespective of the wishes of those individuals. (...)*

108. *For the majority of authors, the right of option can be deduced only from a treaty. (...)*⁴¹

La majoria de la doctrina nega que hi hagi un dret internacional *lex lata* que les persones físiques puguin escollir la seva ciutadania en una successió d'Estats. Sembla, doncs, incorrecte dir que, per regla general, segons el dret internacional, els Estats no poden imposar la ciutadania en contextos de successió d'Estats. Una altra cosa diferent és l'esforç que es fa a nivell internacional, per tal de procurar incentivar l'establiment del dret d'opció com una institució òptima per a resoldre aquells casos que el principi d'efectivitat apunta decisions contradictòries.⁴² A partir d'una interpretació evolutiva del dret internacional dels drets humans, el dret a ser escoltat i el dret d'opció estan prenent més força però sempre seguint el principi de ciutadania efectiva. Per exemple, aquella persona nascuda a Catalunya, resident habitual a Catalunya, ciutadana catalana segons l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC) és difícil que pugui seguir sent espanyola perquè això podria vulnerar el principi de ciutadania efectiva. És a dir, que cal un vincle real, efectiu i genuí entre Estat i ciutadà. Els tractats internacionals i les diverses legislacions estatals demostren que ben sovint s'imposa la ciutadania del nou Estat seguint el canvi de sobirania. La rellevància del canvi de sobirania territorial per a determinar el canvi de ciutadania es posa de manifest en un passatge del clàssic manual de Brownlie actualitzat recentment per Crawford:

*Territory, both socially and legally, is not to be regarded as an empty plot: with obvious geographical exceptions, it connotes population, ethnic groupings, loyalty patterns, national aspirations, a part of humanity or, if one is tolerant of the metaphor, an organism. To regard a population, in the normal case, as related to particular areas of territory, is not to revert to forms of feudalism but to recognize a human and political reality which underlies modern territorial settlements. Sovereignty denotes responsibility, and a change of sovereignty does not give the new sovereign the right to dispose of the population concerned at discretion. The population goes with the territory: on the one hand, it would be unlawful, and a derogation from the grant, for the transferor to try to retain the population as its own nationals (though a right of option is another matter). On the other hand, it would be unlawful for the successor to take any steps which involved attempts to avoid responsibility for conditions on the territory, for example by treating the population as de facto stateless.*⁴³

Diversos tractats internacionals i, concretament, múltiples tractats de pau que posaren fi a les Guerres mundials van establir el dret d'opció, normalment, en forma de dret a renunciar a la ciutadania adquirida pel canvi de sobirania. Ara bé, cal tenir present la

Convenció Europea sobre la Nacionalitat de 1997 que permet a les persones renunciar a la ciutadania sempre i quan no esdevinguin apàtrides.

⁴⁰ Pel que fa a la doctrina catalana, *vid.* SAURA, J. *Nacionalidad y nuevas fronteras en Europa*, p. 71-73.

⁴¹ MIKULKA, V. "First report..." par. 107 i 108.

⁴² Segons Mikulka, la Comissió Badinter va recomanar l'establiment del dret individual a escollir la ciutadania en la Decisió núm. 2 del Comitè Badinter: "4. *The Arbitration Committee is therefore of the opinion: (i) (...) (ii) that the Republics must afford the members of those minorities and ethnic groups all the human rights and fundamental freedoms recognized in international law, including, where appropriate, the right to choose their nationality.*"

⁴³ BROWNLIE, I., CRAWFORD, J. *Brownlie's Principles of Public International Law*, p. 435-6.

condició que se solia establir: la persona física que rebutgés la ciutadania del nou Estat havia de traslladar la seva residència habitual en el termini d'un o dos anys al territori de l'Estat la ciutadania del qual hagués escollit (per tots, *vid.* Tractat de Versalles). En aquest sentit, si es cregués oportú garantir un dret d'opció de caràcter general, seria normal en atenció a la pràctica internacional disposar que la persona que rebutgés la ciutadania catalana traslladés la seva residència habitual fora de Catalunya (sempre que, prèviament, se l'hagués informat de les conseqüències de l'opció i se li concedís un termini raonable per a traslladar-se).⁴⁴ D'aquesta manera, el canvi de residència serveix per a garantir la coherència de la voluntat expressada per la persona i el principi de ciutadania efectiva.

En aquest moment resulta oportú comentar com tracten el dret d'opció els diferents articulats que poden servir d'inspiració. L'article 7.1 de l'Esbós del relator especial Mikulka aconsella (“*should*”) que els Estats tinguin en compte la voluntat expressada per la persona quan aquesta està qualificada per a adquirir la ciutadania de dos o més Estats involucrats en la successió. D'una banda, fixem-nos que només s'aconsella però no s'obliga a seguir la voluntat de la persona. Això es deu al fet que el relator especial considera que l'opinió majoritària de la doctrina és que només existeix dret d'opció quan un tractat internacional ho preveu expressament (no es dedueix directament del dret internacional general). De l'altra, només s'aconsella tenir en compte la voluntat de la persona quan aquesta és apta per a adquirir dues o més ciutadanes. L'article 10.3 de l'Esbós de Mikulka contempla la possibilitat que, fruit de la renúncia o la pèrdua voluntària de la ciutadania, l'Estat obligui a traslladar la residència de la persona fora del seu territori. L'únic requisit que estableix aquest article és que es concedeixi un termini raonable per a fer el trasllat. El relator al·lega que no hi ha prou pràctica internacional per a negar la possibilitat de condicionar el dret d'opció al canvi de residència posterior.

L'article 14.1 de l'Esbós de la CDI estableix que l'estatus de les persones concernides com a residents habituals no s'ha de veure afectat per la successió d'Estats. Ara bé, cal observar atentament el comentari oficial de l'article. Segons el comentari, la qüestió adreçada per aquesta disposició és diferent de la qüestió de si la persona ha de retenir o no el dret de residir habitualment en un Estat concernit després d'haver adquirit la ciutadania d'un altre Estat involucrat en la successió. Més en general, l'article 11.1 de l'Esbós disposa que els Estats han de tenir en compte la voluntat de les persones concernides quan aquestes persones són aptes per a adquirir la ciutadania d'un o més Estats en qüestió.

L'article 16 de la Declaració de la Comissió de Venècia de 1996 considera que l'exercici del dret d'escollir la ciutadania d'un Estat involucrat en la successió no ha de comportar conseqüències perjudicials per als qui prenen tal decisió, particularment pel que fa al dret de residència a l'Estat successor. Segons l'informe explicatiu oficial, malgrat que condicionar el dret d'opció a un canvi de residència ha succeït sovint en el passat, avui en dia aquesta condició seria incompatible amb els estàndards internacionals dels drets humans. Tanmateix, hom es pregunta quin dret fonamental es vulnera obligant la persona a traslladar la seva residència com a conseqüència de la seva pròpia decisió? Potser l'obligació de traslladar la residència no és plenament liberal, però tampoc sembla una opció clarament contrària als drets humans. Certes decisions

⁴⁴ *Vid.* MIKULKA, V. “Second report...”, par. 98-131.

poden comportar deures durs o obligacions difícils. I és més legítim que comportin deures durs i obligacions difícils quan les decisions són preses lliurement fonamentades en arguments volutius purs (pel cas que ens ocupa, sense raons basades en el principi de ciutadania efectiva). En el dret internacional públic, la voluntat de la persona té una força moderada i relativa atès que la sol tenir en la mesura que l'Estat la reconeix, l'accepta o la protegeix.

L'article 20.1 de la Convenció europea de 1997 disposa que els ciutadans de l'Estat predecessor residents habituals en el territori de l'Estat successor tenen el dret a romandre-hi malgrat que no n'hagin adquirit la ciutadania. Ara bé, aquesta regla no significa necessàriament que l'Estat successor no pugui obligar a traslladar la residència fruit del rebuig voluntari de la seva ciutadania. Tal com exposen les explicacions oficials de la pròpia Convenció, aquest precepte protegeix aquelles residents permanents els quals eren ciutadans de l'Estat predecessor i no han obtingut la ciutadania de l'Estat successor (incloent aquelles persones que han sol·licitat la ciutadania i els hi ha estat denegada, aquelles persones que estan pendents de la decisió i aquelles persones que no han fet la sol·licitud). Per tant, a la llum de les explicacions oficials, el precepte no sembla que s'hagi d'aplicar a aquelles persones que han rebutjat la ciutadania de l'Estat successor en qüestió.

Ara podem analitzar l'article 18.2 de la mateixa Convenció de 1997. L'article disposa que els Estats involucrats en la successió han de tenir en compte: (a) el vincle genuí i efectiu de la persona amb l'Estat, (b) la residència habitual, (c) la voluntat de la persona i (d) els orígens de la persona. Tanmateix, una cosa és tenir en compte la voluntat expressada per algú i una altra de diferent és l'obligació de seguir el criteri expressat per aquest. En aquest sentit, per bé que l'article 18.2 obliga a tenir en compte la voluntat expressada per la persona, el primer criteri que regeix segons el mateix precepte és el principi de ciutadania efectiva i, en segon lloc, el de residència habitual. Així doncs, el dret d'opció de la persona física, segons el dret internacional, té més aviat un paper complementari però de rellevància creixent en supòsits en els quals el principi d'efectivitat apunta diverses solucions (per exemple, una persona que resideix habitualment a Catalunya però que és originària d'un indret d'Espanya fora de Catalunya, que encara treballa allà i que hi manté bona part de la família). En els casos de xoc de criteris efectius, la voluntat (i, en certa mesura, l'afectivitat com a complement de l'efectivitat) pot tenir un paper important.

Convé emfatitzar que l'article 18, d'acord amb el comentari oficial, ha de ser interpretat "a la llum de la presumpció segons el dret internacional que la població segueix el canvi de sobirania sobre el territori en matèria de nacionalitat". L'article 18 s'intitula "principis" per això, tal com remarca el comentari oficial, no estableix regles detallades i directament aplicables, sinó principis que, com a tals, han de ser ponderats en atenció a les circumstàncies concretes del cas. Pel que fa a la lletra (c), l'explicació oficial diu que pot ("*might*") comportar un dret d'opció o de renúncia. Sembla encertada, per tant, la conclusió de Jaume Saura segons la qual la voluntat de l'individu queda subordinada a la ciutadania efectiva i a l'obligació d'evitar l'apatrídia i, conseqüentment, la voluntat individual esdevé especialment rellevant en aquells casos en què el principi de ciutadania efectiva apunta cap a direccions diferents quan s'observa la residència

habitual, el lloc d'origen, els lligams familiars, el lloc on treballa o d'on provenen els ingressos i, fins i tot, els lligams culturals i afectius.⁴⁵

Com que la Convenció de 1997 regula la matèria de la ciutadania en general i només disposa de principis generals i no de regles especials pel que fa a la ciutadania en casos de successió d'Estats, el Consell d'Europa va promoure a tall complementari la Convenció per evitar l'apatrídia en relació amb la successió d'Estats de 2006.⁴⁶ L'article 7 de la Convenció de 2006 s'intitula "Respecte per la voluntat expressada per la persona concernida". Tal precepte estableix que un Estat successor no ha de refusar concedir la ciutadania a aquelles persones que la Convenció indiqui amb el pretext que tals persones poden adquirir, per raó d'una connexió raonable, la ciutadania d'un altre Estat. Així doncs, aquest precepte només limita les raons per les quals un Estat pot rebutjar la concessió de la ciutadania. Per argument *a contrario*, doncs, l'Estat sí que podrà rebutjar la voluntat expressada per la persona quan manqui un vincle efectiu i genuí. Aquesta interpretació es confirma en el document explicatiu oficial, el qual reitera que l'article 7 només és d'aplicació en aquelles situacions en les quals una persona té una connexió apropiada amb més d'un Estat successor.⁴⁷ És a dir, el principi de ciutadania efectiva és, novament, una precondition pel respecte de la voluntat de la persona i l'obligació d'evitar l'apatrídia constitueix l'altre límit d'aquesta voluntat.⁴⁸

En el cas hipotètic que es reconegués un dret general d'opció i un gruix important de residents habituals a Catalunya decidís conservar la ciutadania espanyola, hom podria qüestionar un Estat català noutat en el qual una part significativa de la seva població no tingués drets polítics.⁴⁹ Tanmateix, aquesta objecció tindria, com a mínim, dues possibles respostes: (1) ho haurien decidit les mateixes persones en virtut d'un exercici d'autodeterminació individual –i, això, en principi, seria conforme al liberalisme democràtic–; (2) tindrien drets polítics a Espanya –per tant, es respectaria el dret a la igualtat política des d'una perspectiva global–. En aquest sentit, el fet que una persona rebutgi la ciutadania perquè vol no dol. Dit això, convé remarcar l'obligació internacional d'oferir informació adequada i un temps suficient perquè la gent pugui manifestar la seva voluntat o el seu consentiment de manera informada, racional i

⁴⁵ Vid. SAURA, J. *Nacionalidad y nuevas fronteras en Europa*.

⁴⁶ El preàmbul de la Convenció de 2006 s'expressa així: "(n)oting that State succession remains a major source of cases of statelessness; (r)ecognising that the European Convention on Nationality (ETS No. 166), opened for signature in Strasbourg on 6 November 1997, contains only general principles and not specific rules on nationality in case of State succession".

⁴⁷ Segons el document explicatiu, l'article 7 "is in particular relevant in cases where different family members might have an appropriate connection with several successor States and where the respect of the expressed will of the person concerned may preserve the family unity."

⁴⁸ El document explicatiu de la Convenció de 1997 contempla l'obligació d'evitar l'apatrídia com a límit a la voluntat de la persona: "The will of the individual is a relevant factor in the permanence of the legal bond with the State which characterises nationality; therefore, States Parties should include in their internal law provisions to permit the renunciation of their nationality providing their nationals will not become stateless. Renunciation should be interpreted in its widest sense, including in particular an application to renounce followed by approval of the relevant authorities."

⁴⁹ RUBIO LLORENTE, F. "Ciudadanos de Cataluña", *La Vanguardia*, 23.I.2014: "En ese marco obligado, no es disparatado imaginar que un número significativo de los españoles que hoy viven en Catalunya pudieran desear seguir siéndolo sin salir de ella y lo hagan valer así ante las autoridades catalanas y españolas. Como esa nacionalidad conlleva la europea y la naturaleza humana es defalleciente, es posible que esa opción resultara tentadora también para otros, pero bastaría con que se inclinaran por ella quienes en el referéndum votaron en contra de la independencia para que el Estado fruto del alumbramiento naciera con una grave malformación: una democracia en la que no pueden votar ni tienen derechos políticos un 40% de los habitantes."

reflexionada. Per acabar l'apartat, cal contemplar la possibilitat que la ciutadania catalana, com a precondition del dret de participació política, atregui nombroses persones que vulguin que la seva veu i el seu vot siguin decisius en el procés constituent i constitucional del nou ordenament jurídic català.

Doble ciutadania o renúncia a una d'elles

Al cap i a la fi, hom es pot preguntar per què resulta rellevant tenir una sola ciutadania i atènyer-se al principi de ciutadania efectiva en un món que tendeix a la liquiditat. El principi de ciutadania efectiva ajuda a mantenir sòlids els vincles de lleialtat entre ciutadans i Estat. La manca de vincle genuí i la puixança incontrolada de la multiciutadania podria anar en detriment del vincle *vattelià* entre ciutadà i Estat. Si la multiciutadania es normalitza hi ha perill que el grau de responsabilitat i protecció decaigui puix que un Estat es pot excusar al·legant la responsabilitat de l'altre i *viceversa*. És a dir, la multiciutadania, en comptes d'augmentar la protecció de l'individu, en general i a llarg termini podria servir com a mecanisme per a evadir responsabilitats. També podria succeir que l'antic Estat considerés que el ciutadà ha rebutjat la seva protecció i confiança a l'adquirir voluntàriament una altra ciutadania i, en sentit contrari, el nou Estat podria argumentar que el ciutadà, al no renunciar a la ciutadania anterior, només volia una nova ciutadania eminentment nominal.

Hi ha més raons que abonen les dificultats i problemes de tendir cap a la multiciutadania. Podria resultar relativament incoherent ser titular de drets polítics en diversos Estats (els quals podrien ser o esdevenir rivals econòmics o adversaris polítics). Aprofundint en la política real, seria complex tenir deures militars amb diferents Estats i, en alguna ocasió, podria resultar clarament contradictori i incompatible. A més, des d'una perspectiva eminentment teòrica, és sostenible al·legar que seria contrari al principi d'igualtat política entre ciutadans. Si hom analitza aquest principi des d'una òptica global, pot observar que el principi "un ciutadà, un vot" es deixaria de complir i s'esdevindria una relativa desigualtat política. En definitiva, diversos drets i deures ciutadans es concreten a partir de la pertinença a un Estat amb el vincle de ciutadania. El liberalisme democràtic d'avui és territorial i indistriablement vinculat a formes més o menys intenses de nacionalisme. El nacionalisme com a concreció emocional del vincle de ciutadania ajuda a mantenir i alimentar l'Estat social i democràtic a partir de generar valors de confiança mútua, cooperació i solidaritat.

Després d'aquest preludi, el qual emfatitza el valor de les relacions sòlides i es mostra temorós amb la pèrdua de vincles, de lligams o d'arrels que pot suposar la modernitat líquida, sembla raonable que l'article 9 de l'Esbós de la CDI disposi que el nou Estat pot requerir la renúncia d'altres ciutadanes com a condició per a l'adquisició de la ciutadania. Correlativament, l'article 10 permet que l'Estat predecessor i els Estats successors estableixin la pèrdua de la ciutadania de les persones que adquireixin *voluntàriament* la ciutadania d'un altre Estat relacionat amb la successió. És pertinent observar que aquests dos articles són congruents amb l'article 1, el qual disposa que els ciutadans de l'Estat predecessor afectats per una successió d'Estats tenen dret a (com a mínim) una de les ciutadanes dels Estats concernits; l'article 4, el qual obliga els Estats concernits a adoptar totes les mesures apropiades per a evitar que tals ciutadans esdevinguin apàtrides; i el ja referit article 11.1, el qual insta els Estats a tenir en compte la voluntat de les persones a l'hora d'adquirir la ciutadania.

L'article 16 de la Convenció europea de 1997 prohibeix que un Estat condicioni l'adquisició o el manteniment de la ciutadania a la renúncia o pèrdua d'una altra ciutadania si aquesta renúncia o pèrdua no és possible o no pot ser raonablement exigida. Tal com mostren les explicacions oficials de la Convenció, aquesta regla és per a no obligar certs sol·licitants a complir requisits impossibles o injustos. Per exemple, en virtut d'aquesta regla, un Estat no podria obligar un refugiat polític a tornar al seu país per a renunciar a la seva ciutadania. Així doncs, tret que la secessió fos quelcom unilateral, revolucionari i amb ús o amenaça de la força, l'Estat català podria requerir la renúncia de la ciutadania espanyola. Si la secessió fos pacífica, tots els ciutadans espanyols residents a Catalunya que volguessin adquirir o mantenir la ciutadania catalana podrien renunciar a l'espanyola. L'article 8 de la Convenció europea de 2006 regula les "regles sobre la prova". El segon paràgraf del precepte impedeix que un Estat exigeixi a les persones que resideixin habitualment en el seu territori la prova de no adquisició d'una altra ciutadania prèviament a la concessió de la seva ciutadania. Aquesta exigència provadora podria ser diabòlica. En el cas català, es podria exigir una renúncia de la ciutadania espanyola perquè, *prima facie*, no constituiria una prova diabòlica. A més, tampoc vulneraria l'obligació d'evitar l'apatrídia si la renúncia prèvia es fes sota compromís de concessió immediata de la ciutadania catalana amb efectes retroactius.

Ara bé, si hom vol complir en escriu les Convencions de 1997 i 2006, com es pot fer per a no condicionar l'adquisició de la ciutadania catalana a la renúncia prèvia de l'espanyola i a la vegada rebutjar la possibilitat que es produeixi un reconeixement generalitzat de la doble ciutadania? Una primera resposta seria passar la pilota a l'Estat espanyol: que fos aquest el que no acceptés la doble ciutadania catalana-espanyola. Però no sembla una resposta suficientment satisfactòria. Una altra via pragmàtica consistiria en diferenciar entre ciutadania provisional i ciutadania definitiva. La provisional admetria un règim de doble ciutadania, la definitiva podria ser més limitada.⁵⁰ Però, per raó de la necessitat de legislar definitivament sobre ciutadania sense dilacions indegudes, convindria cercar una altra opció. Entre d'altres, cinc mecanismes més o menys complementaris es podrien prendre en consideració:

1. Pactar i implementar un sistema de comunicació i cooperació entre autoritats catalanes i espanyoles en la matèria.
2. Aprovar una disposició normativa que preveïés, amb caràcter general, la pèrdua de la ciutadania catalana per raó del manteniment voluntari d'una ciutadania anterior o de l'adquisició voluntària d'una ciutadania posterior.⁵¹

⁵⁰ Aquesta podria ser l'estratègia del Consell Assessor per a la Transició Nacional el qual recomana que el règim provisional d'adquisició de la ciutadania no estigui condicionat a la renúncia de la ciutadania espanyola, ni a qualsevol altra. Es genera el dubte de si estén la recomanació a la regulació de la ciutadania definitiva. VIVER, C. (*et al.*). "El procés constituent", p. 30. No obstant, convé alertar que, en el cas de la secessió d'Eritrea respecte d'Etiòpia, la Comissió de Reclamacions va establir una mena de doble ciutadania per *estoppel* (és a dir, per aparença de ciutadania i per raó de la vinculació dels actes propis). A més, tinguem present que la ciutadania, per regla general, no es pot retirar segons flueixi la voluntat i la conveniència política del moment. *Vid.* BROWNLIE, I., CRAWFORD, J. *Brownlie's Principles of Public International Law*, p. 520-522.

⁵¹ En aquest sentit, és oportú portar a col·lació alguns dels motius admesos de pèrdua de la ciutadania recollits a l'article 7 de la Convenció de 1997: (a) adquisició voluntària d'una altra ciutadania; (b) adquisició de la ciutadania per vies fraudulentos, informació falsa o ocultació de fets rellevants; (c) servei

3. Establir la pèrdua concreta de la ciutadania catalana per manca de renúncia de la ciutadania espanyola en un termini de temps raonable.
4. Disposar que l'adquisició de la ciutadania catalana no sigui efectiva fins que es demostrï la renúncia de la ciutadania espanyola amb el benentès que l'adquisició s'hauria produït en un moment anterior i que l'eficàcia de tal adquisició es retrotrauria en el moment precís en què la persona hagués perdut la ciutadania espanyola.⁵²
5. Preveure una sèrie de declaracions jurades en virtut de les quals la persona promet que rebutjarà la ciutadania espanyola o que ja l'ha rebutjat.⁵³ La manca de declaració jurada, la falsedat en la declaració o l'ocultació d'informació rellevant podrien comportar la pèrdua de la ciutadania catalana. La falsedat i la ocultació podrien comportar una pèrdua de la ciutadania catalana amb efectes retroactius i les sancions que es considerin pertinents quan hi hagués mala fe.

La regulació de la ciutadania a partir de tractats internacionals

Durant el segle XX, la ciutadania s'ha regulat per via de tractats internacionals en diverses ocasions. Ara bé, cal fer una distinció cabdal: (1) d'una banda, els tractats bilaterals o multilaterals entre els Estats involucrats per a regular una successió específica en matèria de ciutadania –per exemple, un hipotètic tractat internacional entre Catalunya i el romanent d'Espanya–.⁵⁴ Aquest tractats tenen plena eficàcia normativa en una successió d'Estats. És a dir, produeixen efectes jurídics en una successió concreta. (2) D'altra banda, els tractats multilaterals que regulen en abstracte el fenomen de la ciutadania –per exemple, les referides Convencions europees de 1997 i 2006–.⁵⁵ Aitals Convencions són tractats internacionals i, com a tals, font del dret internacional en virtut de la regla consuetudinària *pacta sunt servanda*. Ara bé, tenen el problema difícilment superable que només obliguen l'Estat predecessor en la mesura que esdevé Estat continuador. Els Estats successors –ja siguin fruit d'una secessió o d'una dissolució– no estaran vinculats pel tractat internacional en qüestió. El dret internacional sobre successió d'Estats en matèria de tractats permet que els Estats successors puguin començar de nou, sense obligacions internacionals convencionals prèvies.⁵⁶

voluntari a una força militar estrangera, (d) conducta seriosament perjudicial pels interessos vitals de l'Estat; (e) falta de vincle genuí entre l'Estat i el ciutadà resident habitual a l'estranger; etc.

⁵² Inspirat en l'article 9 de l'Esbós de la CDI.

⁵³ La declaració jurada podria ser prèvia a l'adquisició de la ciutadania catalana per casos de naturalització o d'adquisició voluntària o posterior per casos d'adquisició automàtica.

⁵⁴ A tall il·lustratiu, el Tractat de Versalles regulava, entre d'altres qüestions, la pèrdua o el manteniment de la ciutadania alemanya en relació amb les noves fronteres territorials.

⁵⁵ El document explicatiu oficial de la Convenció de 2006 reconeix: “4. *The present Convention builds upon Chapter VI of the European Convention on Nationality by developing more detailed rules to be applied by States in the context of State succession with a view to preventing, or at least as far as possible reducing, cases of statelessness arising from such situations. It goes without saying that, in accordance with Article 34 of the Vienna Convention on the Law of Treaties, the Convention can only create legal obligations for the States which are Parties to it.*”

⁵⁶ Hom ha parlat d'una norma de dret internacional que establiria que els tractats internacionals en matèria de drets humans són vinculants i/o aplicables als Estats successors sense la prèvia ratificació o notificació de llur voluntat de continuació. Tal norma és més aviat un desig –*lex ferenda*– que una realitat legal –*lex lata*–.

En aquest sentit, si l'Estat espanyol hagués signat i ratificat ambdues Convencions europees de 1997 i 2006, només quedaria vinculat jurídicament el romanent d'Espanya sense Catalunya com a Estat continuador.⁵⁷ Així les coses, cal preguntar-se si convé que un hipotètic Estat català n'hi signi i ratifiqui ràpidament ambdues Convencions o simplement les internalitzi a partir de la legislació catalana. Per diverses raons que s'apunten al llarg d'aquest treball, em sembla precipitat autoimposar-se el conjunt de principis, criteris i regles d'aquestes Convencions. Dit això, optar per autoimposar-se només els principis pot ésser encara més perillós perquè, en molts casos, les regles de les Convencions (i llurs explicacions oficials) matisen els seus grans principis. No sembla anecdòtic que, a començaments del 2014, només 20 dels 47 Estats del Consell d'Europa han ratificat la Convenció de 1997 i que tot just 6 Estats han ratificat la Convenció de 2006. Entre els Estats que no les han ratificat n'hi ha de tan rellevants, similars i/o pròxims a Catalunya com el Regne Unit, França, Espanya, Andorra, Itàlia, Grècia, Irlanda, Suïssa, Bèlgica, Turquia, etc.⁵⁸ Una hipòtesi precipitada que s'entreveu és que els Estats que tenen moviments secessionistes presents i relativament potents no semblen inclinats a ratificar aitals Convencions.

La responsabilitat de l'Estat continuador i la regulació constitucional espanyola de la ciutadania

Seguint la redacció de l'article 6.1 de l'Esbós del relator especial Mikulka, l'article 10.1 de l'Esbós de la CDI disposa que l'Estat predecessor (referint-se a l'Estat continuador en el cas d'una secessió) pot establir que les persones que adquireixin voluntàriament la ciutadania d'un Estat successor perdin la seva ciutadania. Tal com explica el propi comentari de la CDI, la pèrdua de la ciutadania per adquisició voluntària d'una altra ciutadania és una previsió usual en la legislació d'aquells Estats que volen evitar la multiciutadania. En aquest sentit, convé emfatitzar que la CDI es declara neutral pel que fa a tal política; per tant, ni la prohibeix, ni la potencia. Ja hem vist que la política estatal d'evitar la multiciutadania no només és quelcom normal, sinó que és quelcom racional i raonable.

Amb un esperit similar però anant més enllà, l'article 6 de la Convenció de 2006 prohibeix que l'Estat predecessor retiri la ciutadania a aquelles persones que no hagin adquirit la ciutadania de l'Estat successor i que, consegüentment, esdevindrien apàtrides. Per què dic que aquestes disposicions tenen el mateix esperit? Perquè volen impedir que l'Estat predecessor es desentengui d'aquelles persones que esdevindrien apàtrides a conseqüència de la retirada de la seva ciutadania. En aquest sentit, es pot deduir dels Esbossos de Mikulka i de la CGI una norma similar a la de la Convenció europea de 2006 a partir d'una interpretació *a contrario* i finalista (*i.e.* evitar l'apatrídia en casos de successió d'aquelles persones que prèviament eren ciutadanes de l'Estat predecessor). Però, mentre que la tècnica de la Convenció de 2006 és directa i comporta una intromissió en la competència estatal per a definir la seva ciutadania, la tècnica dels Esbossos és més subtil i més adequada per a una norma que pretén recollir el dret internacional general i promoure'n el desenvolupament progressiu.

⁵⁷ Vid. CRAWFORD, J., BOYLE, A. *Referendum on the Independence of Scotland*.

⁵⁸ A més, sembla rellevant observar que Alemanya i Àustria les han ratificat però amb múltiples reserves. <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ENG&NT=166>

Vistes aquestes previsions i sabent que, segons el dret internacional, la potestat per a determinar la ciutadania és una competència eminentment exclusiva de cada Estat, analitzaré breument el dret espanyol sobre la qüestió. No em limitaré a explorar com podria interpretar-se l'ordenament espanyol en cas d'una hipotètica independència de Catalunya, sinó que, de les virtuts i dels vicis de la regulació espanyola sobre ciutadania, n'intentaré extreure algunes lliçons per a la futura regulació constitucional catalana.

La regulació constitucional espanyola de la ciutadania es concentra en els articles 11 i 13 de la Constitució espanyola (CE). Convé destacar que tals preceptes (i el dret de ciutadania que positivitzen) no estan protegits de manera especial per l'article 53.2 CE (tutela judicial preferent i sumària davant dels tribunals ordinaris i possibilitat de presentar recurs d'emparament al Tribunal constitucional), ni per l'article 81 CE (regulació per llei orgànica), ni per l'article 168 CE (reforma constitucional agreujada). Això requereix fer unes alertes a l'hipotètic legislador constituent català tenint present que la ciutadania determina l'àmbit subjectiu de certs drets fonamentals i, en particular, del rellevant dret fonamental a la participació política —el dret al sufragi actiu o passiu en especial, però també el dret a proposar, donar suport o votar en referèndums i iniciatives legislatives populars—. Així doncs, sent la ciutadania la que determina l'àmbit d'aplicació del dret fonamental a la participació política, no sembla coherent que no estigui protegida judicialment de manera molt similar al dret fonamental. Semblantment, tampoc té gaire sentit sotmetre a reforma constitucional agreujada els drets fonamentals, entre ells el de participació política, però no fer-ho extensible als preceptes constitucionals que regulen la ciutadania.

El primer apartat de l'article 11 CE desconstitucionalitza la regulació de l'adquisició, la conservació i la pèrdua de la ciutadania tot fent una reserva de llei. Cal plantejar-se i reflexionar detingudament la conveniència d'una regulació constitucional catalana més extensa. Més enllà d'això, és adequat positivitzar una reserva de llei per a desenvolupar les disposicions constitucionals. En contrast amb la CE, no convé establir una reserva de llei orgànica per regular els drets fonamentals i deixar la regulació de la ciutadania a disposició de la llei ordinària. Cal, doncs, una coherència del rang de llei que reguli el dret fonamental de participació política i la ciutadania.⁵⁹

⁵⁹ És a dir, sembla incoherent i contraintuïtiu que la ciutadania no s'hagi de regular per una mena de llei orgànica si és que el constituent català decideix implementar aquesta tipologia de lleis per a desenvolupar els drets fonamentals que reconegui la constitució. En aquest sentit, aprofito per a desaconsellar l'establiment d'unes lleis orgàniques semblants a les espanyoles (que, malauradament, ja s'han mimetitzat amb les "lleis de desenvolupament bàsic de l'Estatut" de l'article 62.2 EAC). Si es vol que certes lleis requereixin amplis consensos, s'ha d'apostar per un consens ampli de veritat el qual requereixi, per exemple, una aprovació per 3/5 del Parlament. Ara bé, malgrat la singularitat, convé tenir present la dificultat d'aprovar una llei electoral catalana per 2/3 del Parlament. A més, el multipartidisme català pot dificultar l'aprovació de lleis que requereixin majories qualificades. Per tant, en pro de la senzillesa i la claredat del sistema, la regla general hauria de ser aprovar les lleis ordinàries per majoria simple i deixar les majories qualificades per les reformes constitucionals. L'aprovació de lleis orgàniques per majoria absoluta del Parlament és un requeriment de consens massa baix en relació amb les múltiples complicacions tècniques que acaben generant. A tall d'exemple, els jutges ordinaris, en comptes de presentar qüestions de constitucionalitat quan hi ha una contradicció entre una llei orgànica i una llei ordinària, tenen la temptació pràctica de decantar-se per una relació de jerarquia a favor de la llei orgànica tot inaplicant la llei ordinària. Això pertorba seriosament un sistema de control de constitucionalitat concentrat. Si finalment s'opta per introduir la categoria de les lleis orgàniques, s'hauria d'establir una obligació d'interpretació conforme de la llei ordinària a la llei orgànica (relació que es podria anomenar de jerarquia suau o de jerarquia interpretativa).

Un cop feta aquesta introducció a la regulació constitucional espanyola de la ciutadania, ja podem endinsar-nos en una anàlisi més detallada. L'article 11.2 CE disposa que "cap espanyol d'origen no podrà ser privat de la seva nacionalitat". Ens podem preguntar, doncs, si tal precepte permetria que els catalans, després de la secessió de Catalunya, conservessin la ciutadania espanyola (i, de retruc, la ciutadania de la Unió Europea). Per tal de contestar degudament aquesta qüestió resulta necessari contraposar la privació de la ciutadania amb la mera pèrdua de la ciutadania. Cal fer aquesta contraposició a la llum dels dos apartats de l'article 11 CE: el primer apartat es refereix a la pèrdua mentre el segon es refereix a la privació. La privació de la ciutadania és un simple tipus de pèrdua de la ciutadania. Així, un supòsit clar de pèrdua de ciutadania, però no de privació, seria l'adquisició voluntària d'una altra ciutadania.⁶⁰ Si la pèrdua i la privació de la ciutadania fossin sinònimes, correriem el risc de posar excessives traves al dret d'emigració dels espanyols d'origen ja que nombrosos Estats no toleren la doble ciutadania. En comptes d'això, la prohibició constitucional de privació de ciutadania de l'article 11.2 CE es refereix, per exemple, a la impossibilitat de condemnar penalment un espanyol d'origen a ser privat de la ciutadania espanyola. La secessió de Catalunya seria un esdeveniment idoni per trobar-nos, amb caràcter general, davant d'un supòsit de pèrdua de ciutadania, però no de privació.⁶¹

Hi ha un raonament complementari per a considerar que la privació és una espècie de pèrdua. Quan l'article 11.1 CE estableix la reserva de llei per regular l'adquisició, la conservació i la pèrdua de la ciutadania espanyola, per què no estén aquesta reserva a la privació de la ciutadania? Una resposta precipitada diria que la privació de ciutadania està prohibida per la CE. Tal resposta seria inexacta perquè la CE només prohibeix la privació de ciutadania als "espanyols d'origen". Una segona resposta podria advocar que la CE no ha volgut estendre la reserva de llei respecte de la privació de ciutadania. Atenint-nos a una interpretació sistemàtica i de conjunt de la CE, no sembla una resposta coherent, ni raonable. Una tercera resposta podria al·legar que la privació de ciutadania, al ser una forma de sanció, quedaria dins de la reserva de llei de l'article 25.1 CE. Tal resposta, tot i ser possible, sembla improbable i excessivament sofisticada.

⁶⁰ L'article 24 del Codi Civil espanyol disposa: "1. Pierden la nacionalidad española los emancipados que, residiendo habitualmente en el extranjero, adquieran voluntariamente otra nacionalidad o utilicen exclusivamente la nacionalidad extranjera que tuvieran atribuida antes de la emancipación. La pérdida se producirá una vez que transcurran tres años, a contar, respectivamente, desde la adquisición de la nacionalidad extranjera o desde la emancipación. No obstante, los interesados podrán evitar la pérdida si dentro del plazo indicado declaran su voluntad de conservar la nacionalidad española al encargado del Registro Civil. (...)

2. En todo caso, pierden la nacionalidad española los españoles emancipados que renuncien expresamente a ella, si tienen otra nacionalidad y residen habitualmente en el extranjero."

⁶¹ En aquest sentit, López López constata: "Según él [el artículo 11.2], los españoles de origen no pueden ser privados de su nacionalidad. Para bien comprenderlo se hace necesario distinguir entre pérdida y privación de la nacionalidad, pues aunque unidas en relación de género a especie (la privación es una de las causas de pérdida de la nacionalidad), es precisamente la diferencia entre ambas la que ha justificado la aparición de este precepto, introducido por cierto en el dictamen de la Comisión Constitucional del Senado. La privación de la nacionalidad es un acto del Estado mediante el cual alguien, sin o contra su voluntad, pierde su nacionalidad. En cambio, el concepto de pérdida engloba al lado del anterior también los supuestos en que la desnacionalización se produzca bien como un resultado legal automático a partir de un determinado acontecimiento, bien por haber adquirido voluntariamente otra nacionalidad." LÓPEZ LÓPEZ, A. "Artículo 11. Nacionalidad (excepto apartado 3)", p. 142. Seguint l'autor, sembla que la privació englobaria, per exemple, la condemna per sentència ferma a la pèrdua de la nacionalitat en virtut de lleis penals i quan els ciutadans espanyols entressin voluntàriament al servei de les armes o exerceixin un càrrec polític en un Estat estranger contra la prohibició expressa del Govern.

Arribats fins aquí, la meua resposta és la següent: si el constituent comprenia la *privació* com un tipus de *pèrdua*, no era necessari (ni escaient) reiterar la reserva de llei pel que fa a la primera. És a dir, el fet que la regulació de la *privació* no consti expressament en la reserva de llei de l'article 11.1 CE és un fort indicatiu per a considerar-la una espècie de *pèrdua*.

Encara que prescindíssim d'aquesta distinció essencial entre pèrdua i privació, la resposta semblaria igualment negativa perquè, intuïtivament, l'article 11.2 CE deixaria de ser aplicable amb relació als ciutadans del nou Estat independent. Concretament, deixaria de ser aplicable respecte d'aquells ciutadans del nou Estat que n'haguessin adquirit la ciutadania voluntàriament –o que no l'haguessin rebutjat tenint-ne la possibilitat– i respecte d'aquells ciutadans que haguessin adquirit la ciutadania del nou Estat conforme al dret internacional, és a dir, complint-se el principi de ciutadania efectiva. Podria ser un abús de dret que tals persones s'acollissin a l'article 11.2 CE per a mantenir la ciutadania espanyola. No només seria un abús de dret de cara a l'Estat espanyol, sinó també envers l'Estat català. Tal interpretació de l'article 11.2 CE obligaria a reconèixer la doble ciutadania a la majoria de ciutadans espanyols residents a Catalunya. Això impediria que l'Estat català seguís una política efectiva de ciutadania única. I, finalment, podria ser contrari al dret internacional en la mesura que no existís vincle efectiu, real i genuí amb Espanya. És a dir, el dret constitucional espanyol no pot ni hauria de ser interpretat de manera contrària al principi de ciutadania efectiva com a manifestació del dret internacional general.⁶² Ja hem observat que la pràctica internacional en la successió d'Estats mostra que la ciutadania segueix el canvi de sobirania. No obstant això, els residents a Catalunya que no haguessin adquirit la ciutadania catalana, o que l'haguessin rebutjat vàlidament, sí que podrien ser protegits de la condició d'apàtrides per la garantia constitucional de l'article 11.2 CE; i per tant, podrien mantenir la ciutadania espanyola.

L'obligació internacional de cooperació: bilateralitat v. unilateralitat de la secessió

L'obligació de cooperació es pot desglossar en les obligacions internacionals d'informació mútua i de negociació. L'obligació d'informació es podria concretar en l'obligació entre Estats involucrats en una successió de comunicar-se les lleis de ciutadania i les decisions generals i concretes que es considerin rellevants. Convé posar de manifest que existeixen oficines internacionals per a transmetre aital informació rellevant respecte de la ciutadania a fi de facilitar la cooperació dels Estats involucrats en una successió.⁶³ Ja hem vist que el dret internacional indica que la regulació de la

⁶² Tal com indica el comentari oficial a l'article 4 de l'Esbós de la CDI: “Accordingly, when there is more than one successor State, not everyone has the obligation to attribute its nationality to every single person concerned. Similarly, the predecessor State does not have the obligation to retain all persons concerned as its nationals. Otherwise, the result would be, first, dual or multiple nationality on a large scale and, second, the creation, also on a large scale, of legal bonds of nationality without appropriate connection.”

⁶³ Tal com indica el document explicatiu oficial de la Convenció europea de 2006: “52. The provision indicates that co-operation shall at least take place with the Council of Europe and with the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Co-operation between these two organisations is already taking place within the framework of a Memorandum of Understanding concluded between the two on joint action in areas of mutual interest. 53. Within the Council of Europe, co-operation on matters relating to nationality, including instances of statelessness, takes place within the European Committee

ciutadania és competència dels Estats. Per això i com que el dret intern per si sol té una capacitat limitada per a prevenir l'apatridia, els textos internacionals referits intenten promoure l'obligació de negociació entre els Estats involucrats en una successió. L'article 19 de la Convenció europea de 1997 estableix la necessitat de regular les diverses qüestions successòries relatives a la ciutadania a partir d'acord entre els Estats concernits. L'obligació de negociació sembla inclosa implícitament a l'article 2 de l'Esbós de Mikulka i a l'article 4 de l'Esbós de la CDI quan expressen que els Estats involucrats en una successió han de prendre totes les mesures apropiades per a prevenir que les persones que prèviament eren ciutadanes de l'Estat predecessor esdevinguin apàtrides. Els comentaris oficials d'ambdós articles matisen que no es tracta d'una obligació de resultat sinó de conducta.

Al tractar-se d'una obligació de conducta i no de resultat, convé diferenciar una sortida per la porta (una secessió negociada) d'una sortida per la finestra (una secessió unilateral). En el primer cas s'hauria de regular la qüestió de la ciutadania a partir de tractats internacionals. En aquest sentit, convindria acordar tractats que incloguin el dret d'opció i/o el dret a la doble ciutadania per a aquella part de la població que manté o té la intenció de mantenir vincles efectius, reals i genuïns tant amb Catalunya com Espanya. És a dir, respectant el principi de ciutadania efectiva, el dret d'opció i la doble ciutadania s'haurien de contemplar amb millors ulls en un cas d'independència bilateral. Fins i tot es podria negociar una doble ciutadania general per un període de temps relativament extens que permeti que els ciutadans exerceixin el dret d'opció de manera segura, pausada i meditada. No és sobrer recordar que l'article 11.3 CE regula àmpliament la possibilitat que l'Estat espanyol celebri tractats de doble ciutadania amb els Estats iberoamericans i amb aquells que "hagin tingut o tinguin una particular vinculació amb Espanya". Ensenms, tal precepte permet que els espanyols es puguin naturalitzar en aquests Estats sense perdre la ciutadania d'origen.⁶⁴

La hipotètica secessió d'Escòcia respecte del Regne Unit hauria estat una secessió bilateral, és a dir, negociada i pactada que contrasta amb l'escenari que, de moment, es planteja a Catalunya respecte d'Espanya. La tàctica escocesa de la secessió suau pretenia vendre la independència d'Escòcia com a petit canvi: una reforma democràtica i consensuada en comptes d'una ruptura revolucionària. Cal entendre així la proposta del Govern escocès de 2013 en virtut de la qual: (1) serien considerats automàticament escocesos els ciutadans britànics residents a Escòcia i els ciutadans britànics nascuts a Escòcia però residents a altres indrets; (2) no es posarien barreres a la doble ciutadania.⁶⁵ Tal proposta només exigia una connexió mínima i, alhora, era pluralista en el sentit que admetia la continuació del vincle de ciutadania entre els futurs ciutadans escocesos i l'antic Estat matriu, el Regne Unit. La proposta de la doble ciutadania semblava realista si hom té present que, tradicionalment, el Regne Unit ha estat tolerant amb la ciutadania múltiple. Ara bé, segons la regulació vigent, els ciutadans britànics residents fora del Regne Unit no poden transmetre la ciutadania britànica més d'una

on Legal Co-operation (CDCJ), which acts as the intergovernmental body for co-operation among the member States of the Council of Europe by virtue of Article 23 of the European Convention on Nationality. (...)

⁶⁴ Vid. article 24.1. *in fine* Codi Civil espanyol.

⁶⁵ SCOTTISH GOVERNMENT. *Scotland's Future: Your Guide to an Independent Scotland*, 2013, p. 495. En el mateix sentit, vegeu l'article 18 de la *Scottish Independence Bill*, 2014. Cal tenir present que actualment Escòcia no disposa d'una ciutadania pròpia. És a dir, al Regne Unit no hi ha una ciutadania interna o secundària escocesa. SHAW, J. "Citizenship in an independent Scotland: legal status and political implications", p. 19.

generació. A més, el Govern britànic, amb la voluntat general de contestar la idea escocesa de la secessió suau per una concepció rupturista de la secessió, recordà encertadament que serien els que es quedessin dins de la Unió els que decidirien sobiranament sobre qui seguiria sent ciutadà britànic.⁶⁶

Endemés, els ciutadans britànics que l'única connexió que tinguin amb Escòcia sigui el fet d'haver-hi nascut (naixement que pot haver estat eminentment accidental –un part durant un viatge–), haurien de gaudir del dret a rebutjar la ciutadania escocesa. D'altra banda, la tolerància cap a la ciutadania múltiple de l'antic Estat matriu no sembla que calgui estendre-la cap a connexions o vincles eminentment febles o accidentals. Ja s'ha comentat que la ciutadania múltiple pot afeblir els lligams de lleialtat, confiança i solidaritat entre *demos* (ciutadania) i *cràcia* (govern). Tanmateix, el Regne Unit i els Estats del seu entorn i de la seva influència tenen excepcions remarcables a la necessitat de ser ciutadà per a tenir drets de participació política. Els ciutadans de la República d'Irlanda poden votar a les eleccions al Parlament de *Westminster* i a les locals, de la mateixa manera que els ciutadans britànics poden votar a les eleccions parlamentàries i locals irlandeses. Sembla que aquesta extensió dels drets de vot més enllà de la condició de ciutadà és quelcom que es pot trobar entre els Estats membres de la *Commonwealth*.⁶⁷

En contrast amb el plantejament escocès, si una secessió és unilateral i rupturista, no sembla adient generalitzar la possibilitat de gaudir de la doble ciutadania permanent i el dret d'opció convé que sigui més cenyit. Ja hem vist que el vincle de ciutadania és jurídic, polític i simbòlic. Aquest vincle ha de ser el fonament d'una relació estreta de confiança, lleialtat i solidaritat entre ciutadans que possiblement no es manifestaria amb la mateixa intensitat si la regla general fos la doble ciutadania permanent. Ara es mostrarà un supòsit hipotètic extrem per tal d'il·lustrar aital intuïció. Imaginem que la independència unilateral de Catalunya genera un gran rebombori polític a l'Estat espanyol. Tot seguit, l'Estat espanyol aconsegueix vetar l'entrada hipotètica de Catalunya a la Unió Europea i la consideració dels catalans com a ciutadans de la Unió. Fruit de tal rebombori, un moviment ultranacionalista o un cop d'estat militar es fa amb el Govern central de l'Estat espanyol. Aquest nou Govern ultranacionalista espanyol decideix impedir la consolidació del nou Estat català per via de la força. Si certament hi ha una norma de dret internacional que impedeix que els Estats obliguin llurs ciutadans que tenen la doble ciutadania a batallar contra un dels seus Estats (altrament dit, si existeix una norma de dret internacional que impedeix forçar un ciutadà a prendre les

⁶⁶ Vid. SECRETARY OF STATE FOR THE HOME DEPARTMENT. *Scotland analysis: Borders and citizenship*, 2014, p. 60-62. SHAW, J. "Citizenship in an independent Scotland: legal status and political implications", p. 37-38. Un bon raonament sobre els problemes que podria comportar la generalització de la doble ciutadania escocesa-britànica: BARBER, N. "After the Vote: the Citizenship Question". Keating considera poc probable que hi hagués una generalització de la doble ciutadania escocesa-britànica. Dit això, el mateix autor considera que la qüestió de la ciutadania seria un problema difícil de resoldre atesa la complexitat inherent de la ciutadania britànica. KEATING, M. *The independence of Scotland*, p. 87.

⁶⁷ Vid. Secretary of State for the Home Department. *Scotland analysis: Borders and citizenship*, 2014, p. 68. SHAW, J. "Citizenship in an independent Scotland: legal status and political implications", p. 29-31. Ara bé, Keating explica que convé matisar el precedent irlandès, com a mínim per dues raons: (1) després de la independència, els irlandesos van continuar formant part de la *Commonwealth* fins al 1949 –inclús passada aquesta data, els irlandesos que podien demostrar una "connexió substancial" van mantenir certs drets de ciutadania–. (2) La capacitat recíproca de poder votar a les eleccions respectives, s'explica, en part, degut al conflicte d'Irlanda del Nord –per acostar ambdues comunitats sense qüestionar les sobiranes respectives–. KEATING, M. *The independence of Scotland*, p. 88.

armes contra els seus conciutadans)⁶⁸, com podria el Govern democràtic de Catalunya exigir a llurs ciutadans (també ciutadans espanyols segons una hipotètica legislació catalana) que guerregessin contra els seus compatriotes?⁶⁹

Més enllà de la guerra, si la secessió de Catalunya fos unilateral, el principi de resoldre a partir d'acord internacional les diferents qüestions i disputes en matèria de ciutadania seria més dèbil. En cas de secessió unilateral, la negociació i la reciprocitat perden rellevància puix que l'esperit de bilateralitat no s'ha complert en l'estadi anterior i el nou Estat exigeix exercir unilateralment poder polític del qual prèviament no ha pogut gaudir. En cas d'independència unilateral de Catalunya, s'hauria de regular la ciutadania d'acord amb els principis de justícia moral i d'acord amb el dret internacional general, però no, en canvi, d'acord amb el que Espanya entengui que és correcte. A més, hi haurà casos en què la justícia moral, el dret internacional general i l'interès català concorreran a l'hora de regular quelcom que potser no es regirà pel principi de bilateralitat. En aquests casos, l'obligació de negociació serà més feble, menys exigible.

El principi de no-discriminació i l'objecció de la discriminació original

L'article 15 de l'Esbós de la CDI prohibeix la discriminació per qualsevol raó (“*on any ground*”) en relació amb el dret de mantenir o adquirir una ciutadania o el dret d'opció. Aquest precepte s'inspira però alhora corregeix l'article 12 de l'Esbós del relator especial Mikulka que era més matisat i es limitava a prohibir les discriminacions per raons ètniques, lingüístiques, religioses o culturals. L'article 5 de la Convenció europea de 1997 veda la discriminació per raó de sexe, religió, raça, color o origen nacional o ètnic. L'article 4 de la Convenció europea de 2006 interdiu la discriminació per raó de sexe, raça, color, llengua, religió, opinió política o d'altres, origen nacional o social, associació amb una minoria nacional, propietat, naixement o altre estatus. Ara bé, excepte la Convenció de 1997, la prohibició de discriminació se circumscriu a les persones que tenien la ciutadania de l'Estat predecessor. Altrament dit, només es prohibeixen les discriminacions entre les persones que eren ciutadanes de l'Estat matriu abans de la successió.⁷⁰

Tal limitació als ciutadans de l'Estat predecessor s'hauria de considerar una discriminació per raó d'origen? O de nacionalitat? O d'origen nacional? Crec que pot ésser considerada una discriminació per raó d'origen, de nacionalitat o d'origen nacional si definim el terme *discriminació* tal com fa el Diccionari de l'Institut d'Estudis Catalans: “marcar una distinció, diferenciar, distingir, discernir o donar un

⁶⁸ Vid. KELSEN, H. *Principios de Derecho Internacional Público*.

⁶⁹ Un problema similar va succeir amb la independència d'Eritrea respecte d'Etiòpia. Segons la Comissió de Reclamacions Eritrea-Etiòpia, les persones capacitades per a participar en el referèndum d'independència de 1993 van obtenir *de facto* la doble ciutadania. Tanmateix, l'esclat de la guerra de 1998 va situar aquests *biciutadans* en una “posició inusual i potencialment difícil”. Vid. CRAWFORD, J. *The Creation of States in International Law*, p. 54-55.

⁷⁰ L'article 1 de l'Esbós de la CDI estableix que cada individu que, en la data de la successió, tingui la ciutadania de l'Estat predecessor, té el dret a la ciutadania com a mínim d'un dels Estats involucrats. L'article 4 del mateix Esbós disposa que els Estats involucrats han d'adoptar totes les mesures apropiades per a prevenir que les persones que tenien la ciutadania de l'Estat predecessor esdevinguin apàtrides a resultes de la successió. Similarment es posicionen els altres documents referits tret de la Convenció de 1997.

tracte d'inferioritat (a algú)". Ara bé, sembla una discriminació racional i raonable. El dret internacional no pretén que a conseqüència d'una successió d'Estats disminueixi el nombre d'apàtrides al món, però sí que pretén que no augmenti (per això el dret internacional es concentra en els ciutadans de l'Estat predecessor). Quan la Cort IDH és consultada perquè emeti una opinió sobre discriminació en matèria d'adquisició de la ciutadania per via de naturalització, la Cort recorda que "no tot tractament jurídic diferent és pròpiament discriminatori, perquè no tota distinció de tracte es pot considerar ofensiva, per si mateixa, de la dignitat humana." La Cort IDH, citant la jurisprudència del TEDH, recorda que la pràctica jurídica d'un gran nombre d'Estats democràtics assenyalava que només és discriminatòria una distinció quan "manca de justificació objectiva i raonable".⁷¹

Quan es tracta la qüestió de la ciutadania com a nacionalitat, i especialment de la nova ciutadania d'un Estat nou, l'objecció de la discriminació nacional original és dèbil i poc intuïtiva. Tanmateix, poso de manifest aquesta distinció nacional original que cometen els tres documents referits no perquè sigui irracional o injusta, sinó per a treure ferro i aigualir el principi de no-discriminació en relació amb el dret de mantenir o adquirir una ciutadania o el dret d'opció. És una contradicció o incoherència interna tan potent que matisa i en alguns casos posa en entredit tot el principi de no-discriminació en la successió d'Estats en matèria de ciutadania. Això no significa que qualsevol distinció sigui justa, però sí que ha de servir per a despertar un sentit crític potent.

Imaginem que el futur Estat català volgués establir la possibilitat d'una doble ciutadania catalana-espanyola. Si acceptem la doble ciutadania catalana-espanyola però no, per exemple, la doble ciutadania catalana-marroquina, no estaríem incorrent en una nova discriminació per raó de nacionalitat o d'origen nacional? Si diem que el marroquins necessiten 10 anys per a adquirir la ciutadania catalana, mentre que els ciutadans de la Unió Europea en necessiten només 4, no hi hauria una discriminació per raó de nacionalitat? Aquestes preguntes no són utòpiques, són regulacions inspirades en la regulació espanyola i fàcilment localitzables o plausibles en altres Estats democràtics i liberals. En aquest sentit, la Cort IDH ha considerat que poden existir motius objectius i raonables per a exigir més o menys temps de residència a uns aspirants a naturalitzar-se que a uns altres segons la proximitat de valors i trets culturals:

*A la luz de los criterios expresados, un caso de distinción no discriminatoria sería la fijación de requisitos menos exigentes en relación con el tiempo de residencia para la obtención de la nacionalidad costarricense para los centroamericanos, iberoamericanos y españoles frente a los demás extranjeros. En efecto, no parece contrario a la naturaleza y fines del otorgamiento de la nacionalidad, facilitarla en favor de aquellos que, objetivamente, tienen con los costarricenses lazos históricos, culturales y espirituales mucho más estrechos, los cuales hacen presumir su más sencilla y rápida incorporación a la comunidad nacional y su más natural identificación con las creencias, valores e instituciones de la tradición costarricense, que el Estado tiene el derecho y el deber de preservar.*⁷²

Resulta convenient al·ludir breument a les discriminacions per raó de llengua. Per què un Estat no hauria de poder discriminar per raó de llengua quan concedeix la ciutadania? A tall d'exemple, per què el futur Estat català no podria exigir un coneixement passiu (o fins i tot actiu) de la llengua catalana abans d'atribuir a una persona la condició de ciutadà de Catalunya? Tal com veurem, un test de llengua no

⁷¹ Opinió consultiva 4/84, ja referida, par. 56.

⁷² *Ibid.* par. 60.

sembla adequat de cara a regular la successió sobre la ciutadania. Ara bé, aquest test sembla perfectament compatible amb el liberalisme democràtic, perquè recordem que els Estats no són nacionalment neutres i, per bé que respectant els principis del nacionalisme liberal, poden promoure la seva cultura i la seva llengua nacionals. Sembla pertinent tornar a citar l'Opinió de la Cort IDH:

El proyecto de reforma, dentro de su marcada tendencia restrictiva, introduce también nuevos requisitos que han de cumplir quienes soliciten naturalizarse. El artículo 15 propuesto exige entre otras cosas que se demuestre saber "hablar, escribir y leer" el idioma español y que se rinda "un examen comprensivo acerca de la historia del país y sus valores". Estas exigencias se sitúan, prima facie, dentro de la capacidad de apreciación reservada al Estado otorgante de la nacionalidad, respecto de cuáles han de ser y cómo deben valorarse las condiciones que garanticen la existencia de vínculos efectivos y reales que fundamenten la adquisición de la nueva nacionalidad. Desde esa perspectiva, no puede considerarse irrazonable e injustificado que se exija demostrar aptitud para la comunicación en la lengua del país, ni tan siquiera, aunque con menor claridad, que se llegue a exigir "hablar, escribir y leer" la misma. Lo mismo puede decirse del "examen comprensivo acerca de la historia del país y sus valores". No obstante, la Corte no puede menos que advertir que, en la práctica, y dado el amplio margen para la evaluación que inevitablemente rodea a pruebas o exámenes como los requeridos por la reforma, tales procedimientos pueden llegar a ser vehículo para juicios subjetivos y arbitrarios, y a constituir instrumentos de políticas discriminatorias que, aunque no se desprendan directamente de la ley, podrían producirse como consecuencia de su aplicación.⁷³

Ara toca fer una immersió molt puntual en les discriminacions per raó d'opinió política. Que potser un Estat no pot obligar les persones que es vulguin naturalitzar a jurar la Constitució del país? La teoria i l'experiència demostren que el jurament de la Constitució és un requisit normal en els procediments de naturalització. Però, si ens prenem seriosament el jurament, suposant que aquest implica compartir o acceptar els valors i principis constitucionals, esdevé una mena de discriminació per raó d'opinió política.⁷⁴ Si assumim que la persona que es vol naturalitzar és anarquista, no és hipòcrita i dóna valor a la seva paraula, obligar-la a jurar la Constitució sembla clarament una forma de discriminació política.

Aquestes consideracions sobre discriminacions per raó de nacionalitat i de llengua, d'una banda, i les discriminacions per raó d'opinió política, de l'altra, condueixen a un debat filosòfic superior entre nacionalisme liberal i patriotisme constitucional que no puc abordar en aquesta reflexió que ara m'ocupa.⁷⁵ En comptes d'abordar aquest debat, només anunciaré que en els casos de les successions bàltiques trobem exemples d'exigències lingüístiques i juraments constitucionals per a les naturalitzacions. En alguns d'aquests casos poden semblar excessives, però cal tenir present que aquestes repúbliques van ser annexionades a l'URSS vulnerant el dret internacional, van rebre una immigració soviètica sense voluntat d'integrar-se i, durant dècades, van romandre desproveïdes de mecanismes per a forçar aital integració.⁷⁶

L'article 5.2 de la Convenció europea de 1997 indica que cal seguir el principi de no-discriminació entre els ciutadans per naixement (o d'origen) i els ciutadans per naturalització. Una interpretació estricta d'aquesta disposició ens inclinaria a titllar d'anticonvencional el referit article 11.2 CE, el qual distingeix entre ciutadans d'origen,

⁷³ *Ibid.* par. 63.

⁷⁴ Sembla qüestionable el jurament de naturalització "per imperatiu legal".

⁷⁵ Vid. VERGÉS, J. *La nació necessària*. BOSSACOMA, P. *Justícia i legalitat de la secessió*.

⁷⁶ Tals naturalitzacions van complementar la ciutadania atribuïda automàticament als antics ciutadans de les repúbliques bàltiques a partir de reviuir les lleis de ciutadania prèvies a l'annexió soviètica de 1940. Vid. SAURA, J. *Nacionalidad y nuevas fronteras en Europa*, p. 97-102.

els quals no podran ser privats de la seva ciutadania, i naturalitzats. La Constitució catalana no podria o no hauria de dir quelcom similar? Imaginem que un ciutadà català per naturalització atempta contra el metro de Barcelona en nom d'un grup terrorista islàmic anti-occidental. Respectant el principi d'irretroactivitat de la norma penal desfavorable, sembla acceptable que el Parlament de Catalunya pogués tipificar penalment un delictes de terrorisme d'aquesta naturalesa amb pena de privació de ciutadania i expulsió del país (entre altres conseqüències penals possibles). De fet, aquesta condemna semblaria conforme a l'article 7.1.d de la Convenció de 1997. Ja he avisat que les regles de la Convenció matisarien els seus grans principis.

Tampoc sembla clar a nivell de moralitat política que, amb certes limitacions i de manera raonada, no es pugui discriminar entre ciutadans i no-ciutadans pel que fa a drets socials i econòmics. El vincle de ciutadania és i genera un vincle de drets i deures més intensos entre l'Estat i la persona. Es poden esmentar exemples concrets en els quals semblaria raonable prioritzar els ciutadans: (1) la compra d'un habitatge protegit – el lloguer protegit, al ser de caràcter més temporal, es podria tractar diferent a la compra–; (2) la seguretat o l'assistència social dels ciutadans a l'estranger, sense condicionar l'atur a la residència en territori estatal; (3) el dret al treball i, sobretot, a ocupar certs càrrecs públics. En definitiva, cal pensar bé si es vol seguir la voluntat de la Convenció de 1997 d'infravalorar la institució de la ciutadania. Això pot tenir un efecte rebot negatiu contra l'Estat democràtic i social que ja he insinuat prèviament.

Abans d'acabar aquest apartat sembla convenient obrir unes reflexions. Cal diferenciar una privació discriminatòria de ciutadania d'una denegació discriminatòria. Per regla general, la privació de ciutadania d'un ciutadà que expressa o manifesta una ideologia feixista és intolerable. En canvi, sembla tolerable, sempre que tingui la suficient cobertura legal, la denegació de la ciutadania a una persona estrangera (ciutadana d'un altre Estat) que vol naturalitzar-se però reconeix o es té constància que és feixista. També convé diferenciar la discriminació en un context de naturalització individual de la discriminació en un context de naturalització col·lectiva (de successió d'Estats). Mentre que semblaria acceptable denegar els casos de naturalització individual per motius lingüístics, ideològics i d'antecedents penals, aquesta possibilitat ha de ser molt excepcional en casos de successió d'Estats. A tall d'exemple, sembla prou evident que el nou Estat esdevingut d'una secessió no pot denegar la ciutadania a totes aquelles persones que tinguin antecedents penals perquè això significaria obligar a l'Estat continuador a absorbir una massa desproporcionada de ciutadans amb antecedents penals o, en cas que aquest refusés mantenir-los la ciutadania, seria condemnar-los a l'apatrídia. Aquesta condemna a l'apatrídia es podria considerar, a més, incompatible amb els principis de presumpció d'innocència i de *non bis in idem*. En definitiva, el risc massiu d'apatrídia i la necessitat que la successió segueixi el principi de ciutadania efectiva obliguen a interpretar la llibertat dels Estats a l'hora de seleccionar els seus ciutadans de manera més limitada que en situacions d'estabilitat de fronteres territorials.

El dret de ciutadania i el dret de participació política en la decisió secessionista-constituent

L'article 7 EAC estableix que gaudeixen de la condició política de catalans o ciutadans de Catalunya els ciutadans espanyols que tenen veïnatge administratiu a Catalunya.⁷⁷ Des de la terminologia del dret internacional, aquesta ciutadania catalana de l'article 7 EAC la podríem anomenar ciutadania interna o secundària. Seguint els precedents que s'han produït en la dissolució de la Federació txecoslovaca i el desmembrament de la Federació iugoslava, tal ciutadania interna catalana es podria convertir en la ciutadania de l'hipotètic Estat català independent. L'EAC no només és una norma aprovada pel Parlament de Catalunya, sinó que és aprovada en forma de llei orgànica per les Corts Generals espanyoles.⁷⁸ Així, seria difícil que l'Estat espanyol pogués negar el reconeixement de la transformació d'aquesta ciutadania interna o secundària en la ciutadania de l'Estat català nouat. El segon avantatge que produiria seguir l'article 7 EAC és que el veïnatge administratiu, a diferència del veïnatge civil, es determina a partir de la residència habitual i, per tant, hi hauria una coincidència entre el criteri principal usat pel dret internacional –basat en el domicili o la residència habitual dels ciutadans de l'Estat predecessor en el territori de l'Estat successor– i, alhora, se seguiria el criteri usual pel que fa al desmembrament d'Estats federals, compostos o descentralitzats –el criteri de la ciutadania interna o secundària–.

No obstant, encara que seguir l'article 7 EAC sigui una opció racional i raonable, no sembla que sigui l'única. Per exemple, es podria usar un criteri liberal desvinculat de la legalitat de l'Estat predecessor que obrís la possibilitat d'adquirir la ciutadania catalana a tothom que resideixi habitualment en el país en el moment de declarar-se la independència prescindint de si era o no era ciutadà espanyol –és a dir, ciutadà de l'Estat predecessor–.⁷⁹ Des d'una òptica liberal cosmopolita, els qui vulguin seguir un criteri diferent del darrer que s'acaba d'exposar sembla que tenen la càrrega de la prova –a nivell teòric– per tal d'explicar normativament per què s'hauria de seguir la ciutadania espanyola en un moment de ruptura amb l'ordenament jurídic espanyol. A més, malgrat en l'apartat anterior he defensat que la distinció de tracte entre ciutadans de l'Estat predecessor i altres residents en el territori secessionista pot tenir una justificació objectiva i raonable; el possible fet discriminatori de la simple regla que preveïés que, fruit d'una secessió, seran els ciutadans espanyols residents a Catalunya els que adquiriran *ex lege* la ciutadania catalana, m'inclina a desenvolupar una teoria més sofisticada. A continuació, proposaré, doncs, una teoria renovellada que, alhora, servirà per a explicar normativament per què convé seguir la legalitat espanyola en matèria de ciutadania.

Des d'una òptica constitucional coherent amb la posició filosòfica del nacionalisme liberal, és convenient preguntar-se qui són els membres de la comunitat nacional als quals s'hauria d'atorgar el dret individual de participació política en la decisió

⁷⁷ L'article 7.2 EAC també obre la condició de ciutadà de Catalunya als ciutadans espanyols residents a l'estranger que han tingut el darrer veïnatge administratiu a Catalunya, i a llurs descendents, si així ho sol·liciten.

⁷⁸ *Vid.* articles 81 i 147.1 CE.

⁷⁹ Per exemple, l'Esbós de Constitució escocesa de 2002 de l'SNP, elaborat per Neil MacCormick, es focalitzava en la residència com a criteri per a atribuir la ciutadania escocesa independentment del fet de posseir prèviament la ciutadania britànica. SHAW, J. "Citizenship in an independent Scotland: legal status and political implications", p. 6.

sobiranista. En virtut del *test de l'interès* i dels principis de coherència i congruència, el dret de vot secessionista (tant el dret de votar els representants com el dret de votar en el referèndum) i el dret d'esdevenir ciutadà del nou Estat han d'estar degudament connectats i, a més, han de respondre a un nacionalisme de caràcter obert, inclusiu, tolerant i plural. Altrament dit, el dret de participació política en la decisió revolucionària de creació d'un nou *demos* s'hauria de vincular de manera ben estreta amb els drets i obligacions que generi aquest nou *demos*.⁸⁰ Així, en aquest apartat defenso la tesi que cal concedir la possibilitat d'adquirir la ciutadania del nou Estat català a aquelles persones que han disposat del dret de participació política en la consulta popular sobre la secessió i/o en les darreres eleccions democràtiques que hagin precedit la decisió secessionista unilateral. És per aquest motiu que he definit aquesta proposta com a democràtica.

La regla ideal que hauria de predominar en la qüestió de la nova ciutadania fruit d'un procés de secessió liberal i democràtic unilateral és: qui té dret de vot en les eleccions i el referèndum secessionista ha de poder esdevenir ciutadà del nou Estat. Aquesta regla ideal seguiria el principi del test de l'interès. És a dir, ha de decidir qui es veuria vinculat posteriorment pels drets i obligacions del nou Estat. Aquesta regla ideal sembla que es podria seguir en el cas català per múltiples raons: (1) Catalunya disposa d'un Parlament democràtic, es reconeix el sufragi universal –actiu i passiu– i el vot igual. (2) En principi hi hauria certa coherència i congruència subjectiva entre aquells que tinguin el dret a votar en el referèndum o la consulta secessionista i aquells ciutadans que disposen de sufragi actiu i passiu en les eleccions representatives d'apoderament secessionista –o prèvies a la secessió–. Per això, cal ser coherents respecte del cos que pot elegir els representants democràtics –cos electoral– i el cos que pot votar en el referèndum –cos referendari–.⁸¹ (3) A més, tal com s'ha esbossat, en el cas de la secessió de Catalunya respecte d'Espanya, sembla que no és problemàtic transformar la ciutadania espanyola resident a Catalunya, els ciutadans de Catalunya segons l'article 7 EAC, en ciutadania de l'hipotètic Estat català. En tal cas, hi hauria una bona confluència del principi de ciutadania (referit a l'Estat matriu o predecessor) i el principi de residència (referit al territori que es vol independitzar).

Quan la ciutadania a l'Estat matriu és ètnicament restringida, quan hi ha hagut processos de colonització, invasions militars, genocidis, desplaçaments forçosos, refugiats polítics, i quan l'Estat matriu és totalitari o autoritari, pot quedar plenament justificat desviar-se d'aquest model esbossat. En els casos d'Estònia i Letònia, la minoria russa tenia dret a participar en el referèndum secessionista (perquè podien votar els residents), però, després de constituir-se els nous Estats, no se'ls va considerar automàticament ciutadans i se'ls va dificultar la naturalització.⁸² A Catalunya fóra bo apartar-se d'aquests precedents perquè l'ocupació de caràcter més militar és llunyana en el temps i la forta immigració espanyola del segle XX a Catalunya s'ha integrat i arrelat satisfactòriament en termes generals (potser per raó, entre d'altres, de la seva baixa capacitat

⁸⁰ Per tant, sembla que és més el dret de participació política i no només la decisió favorable a la creació de l'Estat català el que vincula, en principi, als nous drets i obligacions que generi aquest nou *demos*.

⁸¹ En aquest punt, les consultes populars no referendàries i les altres formes de participació que es van dissenyar per a poder consultar a la ciutadania de Catalunya sobre el seu futur polític podrien generar seriosos problemes de coherència.

⁸² Vid. TAMIR, Y. *Liberal Nationalism*, p. 159. SAURA, J. *Nacionalidad y nuevas fronteras en Europa*, p. 97-102. ANGLADA, M. *Quatre vies per a la independència*, p. 127 i 139-140. Buchanan, per exemple, considera que els colons soviètics de les repúbliques bàltiques i els seus descendents no haurien de tenir veu en la decisió secessionista. BUCHANAN, A. *Secession*, p. 159.

econòmica).⁸³ A Catalunya no hi ha hagut desplaçaments forçosos o refugiats polítics – catalans que hagin de marxar d'Espanya per raons ètniques, nacionals, lingüístiques i/o polítiques com a mínim des de la Transició democràtica espanyola de 1977 i la CE de 1978. Tampoc es dona una situació anàloga a la d'una colònia en la qual calgués afavorir una comunitat aborigen greument maltractada per la potència colonitzadora.

Els votants en el referèndum i/o en les eleccions secessionistes es convertirien en ciutadans fundadors del nou Estat i, en principi, aquest fet constituent, vincularia la regulació constitucional i legal sobre l'adquisició i la pèrdua de la ciutadania en el nou Estat. El principi de la bona fe negaria la possibilitat d'alterar artificialment el cos electoral i referendari per tal d'aconseguir un resultat democràticament fictici. Una qüestió eminentment tècnica que caldria tenir present seria la conveniència o necessitat de congelar el cens en el moment de prendre la decisió de consultar a la ciutadania sobre la secessió per a evitar-ne la manipulació. Aquesta qüestió no només té rellevància per a evitar frau en la decisió secessionista, sinó també per a determinar la ciutadania catalana segons la regla ideal que es defensa en aquesta reflexió.

Tot plegat sembla remetre al dilema popular de què és primer: l'ou o la gallina? La proposta democràtica presentada, en certa mesura, soluciona el dilema per via de l'assimilació o la igualació de l'ou i la gallina. A més a més, es resolrien problemes connexos. El mateix cos de persones (o molt similar) que ha pogut votar per la secessió podria: (1) escollir les Corts constituents, (2) ratificar per referèndum la hipotètica Constitució catalana, i, abans o després, (3) escollir el Parlament ordinari que aprovaria la llei catalana de ciutadania, la qual desplegaria les disposicions constitucionals al respecte. D'aquesta manera s'evitaria que una persona que ha participat decisivament en una d'aquestes votacions o conteses electorals quedi indegudament exclosa de la resta.

En una democràcia liberal, és difícil que l'entitat secessionista pugui negar legítimament que els ciutadans de l'Estat matriu que resideixen en el seu territori puguin participar en la decisió democràtica sobre la independència. De la mateixa manera, també sembla complex que l'Estat nouat per via democràtica pugui negar la ciutadania a aquelles persones que han tingut el dret de participació política en la decisió secessionista. El nou Estat tindria moralment la càrrega de la prova per a negar el dret de ciutadania a aquelles persones que han tingut tal dret polític de participació. Si la motivació no fos adient, s'estaria qüestionant indirectament la majoria democràtica que ha donat lloc a l'aparició del nou Estat. Suposant que el vot sigui secret,⁸⁴ negar el dret de ciutadania a les persones que possiblement han votat a favor de la independència podria produir una mena de nul·litat de la decisió secessionista amb efectes *ex tunc* (retroactius). Així doncs, no fer coincidir el nou dret de ciutadania amb el dret de participació política és qüestionable a nivell moral i, en certa mesura, a nivell estratègic. Evidentment, cal descartar la possibilitat de negar el dret de ciutadania a aquelles persones que no han participat en el referèndum o en les eleccions perquè potser han pensat que no estaven suficientment informades per a poder emetre un vot adient. En certa manera, la seva decisió de no participar-hi també hauria possibilitat la independència ja que no es tractaria d'un vot contrari.

⁸³ Potser hi ha certs problemes d'integració i arrelament en alguns municipis o zones on s'ha concentrat un gran volum de població nouvinguda.

⁸⁴ La vulneració del secret del vot seria un dels problemes de basar la legitimació secessionista per via del dret fonamental de petició.

Menors i família: *ius sanguinis* i *ius soli*

Un dubte que planteja la proposta defensada en l'apartat anterior és què cal fer amb els menors d'edat que no han tingut o encara no tenen dret de vot. Hi hauria, com a mínim, tres grans opcions que s'exposaran tot seguit amb el benentès que caldria reflexionar-les i desenvolupar-les amb detall i minuciositat: (1) una primera opció seria concedir el dret de ciutadania a aquells menors que, si haguessin estat majors d'edat en el moment de decidir sobre la secessió, haguessin pogut votar. (2) Una segona opció seria unir a la primera opció aquells menors que estiguin a càrrec o depenguin de persones que han tingut el dret de participació política en la decisió secessionista. (3) Una tercera opció seria concedir el dret de ciutadania a tots els menors d'edat nascuts a Catalunya i residents habituals en el territori català els pares o els tutors dels quals no s'hi oposin.

S'esculli l'opció que s'esculli, tenint present que poden ser complementàries, caldrà abordar el clàssic debat entre *ius sanguinis* i *ius soli* perquè tal debat té una forta connexió amb la ciutadania dels menors i amb la determinació dels criteris efectius per a adquirir la ciutadania d'origen.⁸⁵ Tal com mostra el Codi Civil espanyol, el *ius sanguinis* i el *ius soli* no són antagònics.⁸⁶ En general, és incorrecte considerar aquests dos criteris com a mútuament excloents atès que, amb graus variables, la majoria de legislacions els combinen.⁸⁷ La mescla de la territorialització del dret, la democratització de la política, l'evolució cap al nacionalisme liberal, l'increment de la immigració i del turisme, entre altres motius, han matisat les postures essencialistes i han forçat la mixtura del *ius sanguinis* i del *ius soli*. No obstant això, l'article 20.2 CADH disposa que tota persona té el dret a la ciutadania de l'Estat on ha nascut si no té dret a cap altra ciutadania. En un sentit similar es posiciona l'article 1 de la Convenció sobre la Reducció de l'Apatriària de 1961. És interessant subratllar com aquestes Convencions converteixen el *ius soli* en un mecanisme *ultima ratio* per a assegurar el dret a una ciutadania.

El dret internacional procura que els menors tinguin dret a una ciutadania des del moment en què neixen. Així es posicionen l'article 24 dels Pactes Internacionals sobre Drets Civils i Polítics, l'article 3 de la Declaració dels Drets del Nen i l'article 7.1 de la Convenció sobre els Drets del Nen. L'article 13 de l'Esbós de la CDI disposa que el nen d'una persona concernida, nascut després de la data de la successió dels Estats, el qual no hagi adquirit cap ciutadania, té el dret a la ciutadania de l'Estat en el territori del qual hagi nascut. Aquesta disposició es repeteix semblantment a l'article 1.2 de l'Esbós de Mikulka i a l'article 10 de la Convenció europea de 2006.⁸⁸ Vist el consens, semblaria convenient internalitzar aquesta disposició. La raó principal per a internalitzar sense dilacions aquesta norma podria ser la següent: com que en nombrosos ordenaments jurídics la ciutadania dels nens depèn de la ciutadania dels seus pares i en un context de successió d'Estats la ciutadania dels pares pot ser incerta, cal una regla per a assegurar que el nen no resti apàtrida. Aquesta regla solucionaria l'apatriària transitòria dels menors, però també serviria per als casos en què els pares morissin durant la successió

⁸⁵ És a dir, si l'adquisició de la ciutadania catalana d'origen hauria de dependre de la ciutadania dels ascendents –*ius sanguinis*– o del territori on s'ha nascut –*ius soli*–.

⁸⁶ Vid. article 17 i següents Codi Civil espanyol.

⁸⁷ BROWNLIE, I., CRAWFORD, J. *Brownlie's Principles of Public International Law*, p. 511. BATCHELOR, C.A. "Statelessness and the Problem of Resolving Nationality Status", p. 157.

⁸⁸ La diferència que es pot observar en l'art 10 de la Convenció de 2006 és l'obligació de concedir la ciutadania als nens en qüestió, en comptes del dret d'adquirir la ciutadania.

dels ordenaments jurídics i la incertesa prenguéss una naturalesa més permanent. Seria una internalització de la regla de *ius soli* com a mecanisme *ultima ratio* per a evitar l'apatrídia de nens en casos de successió d'Estats.

Més enllà dels menors en si mateixos però molt relacionat amb el seu benestar, cal que en una successió d'Estats se sigui sensible i es vetlli per la unitat de la família. En aquest sentit, l'article 12 de l'Esbós de la CDI estableix que els Estats involucrats en una successió han de prendre totes les mesures apropiades per a permetre que la família es mantingui unida o es torni a unir. En el comentari oficial, la CDI reconeix que és desitjable permetre que les famílies adquireixin la mateixa ciutadania en una successió d'Estats. No obstant això, la CDI admet que l'article 12 no obliga a garantir la mateixa ciutadania, sinó que es limita a un objectiu més modest: que es permeti que la família es mantingui unida o es torni a unir encara que els seus membres tinguin ciutadanes diferents.⁸⁹

Mecanismes d'adquisició de la ciutadania

A grans trets, hi podrien haver dos sistemes d'adquisició de la ciutadania catalana fruit de la successió d'Estats: (1) una adquisició automàtica *ope legis* amb la possibilitat que la persona adquirent renunciï a la ciutadania catalana sempre que demostrï que té –o pot tenir– una altra ciutadania efectiva, real i genuïna. (2) Una adquisició per naturalització basada en la voluntat de la persona sempre que pugui demostrar uns vincles efectius, reals i genuïns amb Catalunya.

En relació amb l'adquisició automàtica, es reservaria a aquelles persones que han tingut dret de vot en les darreres votacions prèvies a la secessió democràtica. Aquesta adquisició es produiria *ope legis*; és a dir, per efecte automàtic d'una disposició amb rang legal o superior. Els efectes d'aquesta adquisició serien retroactius fins al moment en el qual es considera que es produeix la successió d'Estats (o sia, quan es produeix la successió en les responsabilitats internes i internacionals). Aquests efectes retroactius, malgrat que vulneren el principi general segons el qual les disposicions legals s'apliquen *pro futuro*, tenen la funció superior d'evitar l'apatrídia. A favor d'aquesta aplicació retroactiva es posicionen els referits textos internacionals sobre la successió d'Estats en matèria de ciutadania. Aquesta adquisició automàtica seria aparentment senzilla i ràpida de materialitzar administrativament, puix que es concediria a tothom que ha tingut dret de votar en les urnes secessionistes.⁹⁰ També té l'avantatge d'assegurar que el futur Estat català tingui una massa de ciutadans rellevant en relació amb la quantitat de població que resideixi al territori i de tal manera es podrien evitar o mitigar hipotètics problemes de representació i legitimitat democràtica.

Pel que fa a l'adquisició per naturalització, ja s'ha alertat que la simple voluntat de la persona no seria suficient: caldria demostrar uns vincles efectius, reals i genuïns amb

⁸⁹ Dit això, sembla que poden sorgir problemes pel que fa a pares divorciats i famílies homosexuals. Si els pares estan divorciats i resideixen en indrets que queden a un i altre costat de la frontera, com es decideix sobre la ciutadania dels menors? Si un Estat reconeix el matrimoni homosexual o la parella homosexual i l'altre no, seria l'Estat que reconeix aquest tipus d'unions el que hauria de vetllar per la unitat familiar o tots els Estats involucrats? Aquestes només són algunes de les qüestions que poden sorgir.

⁹⁰ Tal com s'ha observat en l'apartat anterior, tal adquisició automàtica sí que podria ser més complexa pel que fa als menors d'edat que no haguessin pogut votar.

Catalunya. Aquests vincles es podrien flexibilitzar quan la persona fos apàtrida o estigués en risc de convertir-se en apàtrida de manera imminent o quan servís al propòsit de la unitat familiar. Quan tal naturalització tingués la funció d'evitar l'apatrídia o de garantir la unitat familiar, podria tenir uns efectes retroactius similars a l'adquisició automàtica. Per últim, però no menys rellevant, aquesta adquisició de la ciutadania té l'avantatge que si una persona expressa solemnement la seva voluntat d'esdevenir ciutadana catalana, a nivell simbòlic i moral es produeix una mena d'acceptació del dit contracte social (és a dir, hi ha un consentiment exprés del vincle i de les obligacions polítiques amb el nou Estat).⁹¹

Breu nota bibliogràfica

ANDERSON, B. *Imagined Communities*. London: Verso, 1991.

ANGLADA, M. *Quatre vies per a la independència*. Edicions 62, 2014.

ARENDRT, H. *The Origins of Totalitarianism*. Nova York: The World Publishing Company, 1958.

BARBER, N. "After the Vote: the Citizenship Question". *Scottish Constitutional Futures Forum*, 4.8.2014.

BATCHELOR, C.A. "Statelessness and the Problem of Resolving Nationality Status". *International Journal of Refugee Law*, vol. 10, núm. 1/2, p. 156-183.

BOSSACOMA, P. *Justícia i legalitat de la secessió*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms. Pendent de publicar.

BROWNLIE, I., CRAWFORD, J. *Brownlie's Principles of Public International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012.

BUCHANAN, A. *Secession. The Morality of Political Divorce from Fort Sumter to Lithuania and Quebec*. Boulder: Westview, 1991.

CRAWFORD, J. *The Creation of States in International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2006 (2a Ed.).

CRAWFORD, J., BOYLE, A. *Referendum on the Independence of Scotland – International Law Aspects*. Dins de: BRITISH GOVERNMENT. *Scotland analysis: Devolution and the implications of Scottish independence*, 2013.

GOODIN, R.E. "What is So Special about Our Fellow Countrymen?". *Ethics*, 1988, Vol. 98, núm. 4, p. 663-686.

KEATING, M. *The independence of Scotland. Self-government & the Shifting Politics of Union*. Oxford: Oxford University Press, 2009.

⁹¹ En el cas de l'atribució automàtica de la ciutadania, l'acceptació tàcita podria ser per raó de no haver mostrat el rebuig a tal atribució. Val a dir, emperò, que l'adquisició automàtica no seria inacceptable encara que es denegué el seu rebuig perquè l'acceptació del contracte social pot ser tàcita o hipotètica. L'acceptació tàcita *lockiana* del contracte social es produeix per la manca d'emigració. L'acceptació hipotètica *rawlsiana* del contracte social depèn del consentiment hipotètic que donarien uns ciutadans lliures, iguals, racionals i raonables en una posició original i sota un vel de la ignorància. Així doncs, la legitimitat moral de les associacions de dret públic (sent l'Estat l'associació de dret públic per excel·lència) sol dependre del consentiment tàcit o hipotètic, en detriment del consentiment exprés de les associacions regides pel dret privat.

- KELSEN, H. *Principios de Derecho Internacional Público*. Granada: Editorial Colomares SL, 2013.
- KELSEN, H. *Teoría General del Estado*. Granada: Editorial Colomares SL, 2002.
- KYMLICKA, W. *Fronteras territoriales*. Madrid: Editorial Trotta, 2006.
- KYMLICKA, W. *Politics in the Vernacular*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- KYMLICKA, W. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Oxford University Press, 1995.
- LÓPEZ LÓPEZ, A. “Artículo 11. Nacionalidad (excepto apartado 3)” dins de *Comentarios a la Constitución de 1978*. Edersa, 1996.
- MARGALIT, A., RAZ, J. “National Self-Determination”. *Journal of Philosophy*, 87, 1990, p. 439-461.
- MIKULKA, V. “First report on State succession and its impact on the nationality of natural and legal persons.” Doc. A/CN.4/467, de 17 d’abril de 1995.
- MIKULKA, V. “Second report on State succession and its impact on the nationality of natural and legal persons.” Doc. A/CN.4/474, de 17 d’abril de 1996.
- MIKULKA, V. “Third report on nationality in relation to the succession of States.” Doc. A/CN.4/480 de 27 de febrer de 1997.
- MILLER, D. *Citizenship and National Identity*. Cambridge: Polity Press, 2000.
- MILLER, D. *On Nationality*. Oxford: Oxford University Press, 1995.
- MOORE, M. *The Ethics of Nationalism*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- RYAN, B. “What about the neighbours? An independent Scotland’s nationality law and immigration control”. Royal Society of Edinburgh, 25 de setembre de 2013.
- SAURA, J. *Nacionalidad y nuevas fronteras en Europa*. Madrid: Marcial Pons, 1998.
- SHAW, J. “Citizenship in an independent Scotland: legal status and political implications”. CITSEE Working Paper Series 2013/34
- TAMIR, Y. *Liberal Nationalism*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1993 (with new preface 1995).
- TORBISCO, N. *Group Rights as Human Rights*. Dordrecht: Springer, 2006.
- TORRES CAZORLA, M.I. *La sucesión de estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas físicas*. Málaga: Universidad de Málaga, 2001.
- VERGÉS, J. *La nació necessària*. Barcelona: Angle Editorial, 2014.
- VIVER, C. (et al). “El procés constituent”, Consell Assessor per a la Transició Nacional, 14.VII.2014.