

LA GENERALITAT DE CATALUNYA I LA REPÚBLICA ESPANYOLA. SOBIRANIA, AUTODETERMINACIÓ I PACTE EN LA RELACIÓ CATALUNYA-ESPANYA

Ferran Armengol Ferrer
Universitat de Barcelona

Resum

El dictamen *La Generalitat de Catalunya i la República Espanyola* representa una fita singular entre les nombroses propostes d'articular les relacions entre Catalunya i l'Estat espanyol que han tingut lloc des del segle XVIII, ja que no es pretén encaixar Catalunya en una estructura autonòmica o federal de l'Estat espanyol, sinó establir una relació entre iguals entre la Generalitat de Catalunya i el Govern de la República Espanyola. Amb aquesta finalitat i a partir de l'aplicació de principis generals del dret i de referents de dret internacional públic i dret comparat, es defensa el reconeixement d'una sobirania limitada de Catalunya, definida per l'Estatut d'autonomia com a norma relacional entre l'Estat i la Generalitat. Aquest argumentari té per objecte donar suport jurídic a la vigència de l'Estatut d'autonomia de Catalunya aprovat en referèndum el 1931 i als pactes que la Generalitat i el Govern republicà espanyol havien establert des de la proclamació de la República, enfront de la introducció a Catalunya del model d'«Estat integral» previst en la Constitució del 1931.

Paraules clau: autonomia, sobirania, Estat integral, dret d'autodeterminació, dret internacional, dret comparat, Generalitat de Catalunya, República Espanyola, relacions Catalunya-Espanya, Tribunal Permanent de Justícia Internacional, Pacte de Sant Sebastià.

LA GENERALITAT DE CATALUNYA Y LA REPÚBLICA ESPANYOLA. SOBIRANÍA, AUTODETERMINACIÓN Y PACTO EN LA RELACIÓN CATALUÑA-ESPANYA

Resumen

El dictamen *La Generalitat de Catalunya i la República Espanyola* representa un hito singular entre las numerosas propuestas de articular las relaciones entre Cataluña y el Estado español que han tenido lugar desde el siglo XVIII, ya que no se pretende encajar Cataluña en una estructura autonómica o federal del Estado español, sino establecer una relación entre iguales entre la Generalitat de Catalunya y el Gobierno de la República Española. Con esta

finalidad y a partir de la aplicación de principios generales del derecho y de referentes de derecho internacional público y derecho comparado, se defiende el reconocimiento de una soberanía limitada de Cataluña, definida por el Estatuto de autonomía como norma relacional entre el Estado y la Generalitat. Este argumentario tiene por objeto dar apoyo jurídico a la vigencia del Estatuto de autonomía de Cataluña aprobado en referéndum en 1931 y a los pactos que la Generalitat y el Gobierno republicano español habían establecido desde la proclamación de la República, frente a la introducción en Catalunya del modelo de «Estado integral» previsto en la Constitución del 1931.

Palabras clave: autonomía, soberanía, Estado integral, derecho de autodeterminación, derecho internacional, derecho comparado, Generalitat de Catalunya, República Española, relaciones Cataluña-España, Tribunal Permanente de Justicia Internacional, Pacto de San Sebastián.

*THE GENERALITAT OF CATALUNYA AND THE SPANISH REPUBLIC.
SOVEREIGNTY, SELF-DETERMINATION AND AGREEMENT
IN THE CATALONIA-SPAIN RELATIONSHIP*

Summary

The legal report *The Generalitat de Catalunya and the Spanish Republic* represents a unique milestone among a number of proposals to articulate relations between Catalonia and the Spanish State that have taken place since the 18th century, because it is not intended to fit Catalonia into an autonomic or federal structure of the Spanish State, but to establish a relationship between equals between the Generalitat of Catalonia and the Government of the Spanish Republic. For this purpose and based on the implementation of general law precepts and reference points of public international law and comparative law, it supports the recognition of a limited sovereignty of Catalonia, defined by the Statute of Autonomy as a relational rule between the State and the Generalitat. The purpose of this line of reason is to give legal support to the validity of the Statute of autonomy of Catalonia approved in a referendum in 1931 and to the agreements that the Generalitat and the Spanish Republican Government had established since the proclamation of the Republic, against the introduction in Catalonia of the «Integral State» model provided for in the 1931 Constitution.

Keywords: autonomy, sovereignty, integral State, right of self-determination, international law, comparative law, Generalitat de Catalunya, Spanish Republic, Catalonia-Spain relations, Permanent Court of International Justice, Pact of Sant Sebastià.

LA GENERALITAT DE CATALUNYA I LA REPÚBLICA ESPANYOLA.
SOVERAINETÉ, AUTODÉTERMINATION ET PACTE
DANS LA RELATION CATALOGNE-ESPAGNE

Résumé

La publication en 1932 du rapport *La Generalitat de Catalunya i la República Espanyola* (La Généralité de Catalogne et la République espagnole) constitue un jalon singulier parmi les nombreuses tentatives d'articuler les relations entre la Catalogne et l'État espagnol qui se sont succédé depuis le XVIII^e siècle, son propos n'étant pas d'inscrire la Catalogne dans une structure autonome ou fédérale de l'État espagnol mais d'établir une relation d'égal à égal entre la Généralité de Catalogne et le Gouvernement de la République espagnole. À cette fin et sur la base de l'application de principes généraux du droit et de références au droit international public et au droit comparé, ce qu'il prône est la reconnaissance d'une souveraineté limitée de la Catalogne, définie par le Statut d'Autonomie en tant que norme relationnelle entre l'État et la Généralité. Le but de son argumentation est de donner un appui juridique à la validité du Statut d'autonomie de la Catalogne approuvé par référendum en 1931 et aux pactes que la Généralité et le Gouvernement républicain espagnol avaient établis depuis la proclamation de la République, en opposition à l'introduction en Catalogne du modèle d'«État Intégral» prévu par la Constitution de 1931.

Mots-clés: autonomie, souveraineté, État intégral, droit à l'autodétermination, droit international, droit comparé, Généralité de Catalogne, République espagnole, relations Catalogne-Espagne, Cour permanente de justice internationale, Pacte de Saint-Sébastien.

1. INTRODUCCIÓ

El dictamen *La Generalitat de Catalunya i la República Espanyola*, signat per Francesc Maspons i Anglasesell el 14 de febrer de 1932,¹ representa una fita singular en l'evolució de les propostes per a articular jurídicament el que es coneix habitualment com l'encaix de Catalunya dins l'Estat espanyol. Aquesta singularitat prové del fet que no es planteja una autonomia catalana dins d'un marc constitucional espanyol, sinó un pacte entre iguals a partir del reconeixement de Catalunya com un ens sobirà

1. FRANCESC MASPONS I ANGLASELL, *La Generalitat de Catalunya i la República Espanyola*, Barcelona, Tip. Occitània, 1932. Se'n va fer una edició en francès (*La Generalitat de la Catalogne et la République Espagnole*, Barcelona, s. n., 1932) i també una en castellà, tot i que inicialment no estava prevista (*La Generalidad de Cataluña y la República Española*, Barcelona, Centro de Información Bibliográfica, 1932). L'any 2006 el Departament de la Presidència de la Generalitat de Catalunya, a través de la Secretaria de Coordinació Interdepartamental, va publicar novament el text del dictamen, juntament amb tres estudis de Lluís Duran Solà, Ferran Armengol Ferrer i Hèctor López Bofill, sota el títol *República catalana, Generalitat de Catalunya i República Espanyola* (Barcelona, Generalitat de Catalunya, 2006).

en la seva relació amb l'Estat espanyol. Aquest pacte s'articulava a través d'un estatut d'autonomia, aprovat a Catalunya i validat per l'Estat espanyol, que seria la norma bàsica de relació entre ambdós poders i determinaria, fins i tot, l'aplicabilitat de la Constitució espanyola a Catalunya.

El plantejament d'aquest dictamen era, per tant, radicalment diferent del que acabaria sent l'«Estat integral» en la Segona República Espanyola i de l'Estat autòmic establert per la Constitució del 1978, per la qual cosa, vist avui en dia, pot semblar sorprenent, o fins i tot extravagant. En canvi, pren tot el sentit quan se'l situa en el context polític català, espanyol i europeu del temps en què es va publicar. A Europa s'estenia la idea de resoldre els conflictes territorials per la via del dret en substitució de l'ús de la força. I, d'una manera especial, el principi d'autodeterminació dels pobles i, a Catalunya i Espanya, els fets del 14 d'abril de 1931 havien representat la fi incruenta de la monarquia espanyola i la seva substitució per la República Espanyola i la República Catalana, ben aviat transmutada en Generalitat de Catalunya. Ambdues repúbliques van establir un marc de relacions bilaterals presidit per una idea de «cordialitat» i que va incloure l'elaboració, a Catalunya, de l'Estatut d'autonomia, que havia estat aprovat en referèndum per una aclaparadora majoria de la població catalana i només quedava pendent la seva ratificació a les Corts. Semblava, doncs, que, després d'anys de repressió, «pronunciamientos» i cops d'estat, la relació Catalunya-Espanya es podia per fi endegar d'acord amb els procediments polítics i jurídics que la Societat de Nacions impulsava arreu d'Europa.

Les negociacions entre els representants del Govern espanyol i de la Generalitat de Catalunya reflectien sens dubte la voluntat d'encarrilar les relacions mútues per la via política i de mutu acord, expressada en la idea de «comunicació cordial» que exhibien reiteradament els governs de Barcelona i Madrid. Tanmateix, i a diferència del que passava en altres casos a Europa, no hi havia un fonament jurídic que permetés consolidar institucionalment els acords obtinguts en aquelles negociacions. Mancava un marc constitucional al qual acollir-se dins l'Estat espanyol i tampoc no era possible aplicar a aquest cas les normes internacionals que havien definit el principi d'autodeterminació dels pobles.

Mentrestant, la successió dels esdeveniments —i, en particular, el referèndum de l'Estatut del 1931— generava de manera creixent el rebuig no solament de la dreta monàrquica, sinó també de la classe política espanyola en el seu conjunt, la qual cosa comprometia la continuïtat dels acords assolits.

En aquest context, el dictamen de Maspons es pot considerar com un intent de posar ordre i donar un fonament jurídic al règim pactat que havia estat funcionant pràcticament *de facto* des de l'abril del 1931. Amb aquesta idea, Maspons evita entrar en les discussions bizantines sobre el Pacte de Sant Sebastià que caracteritzaven la política d'aquell temps o en la doctrina de la Societat de Nacions sobre el dret d'autodeterminació —de fet, es considerava que Catalunya ja s'havia autodeterminat l'abril del 1931—, i se centra en les declaracions i els actes dels representants del Govern de

la República Espanyola i de la Generalitat de Catalunya, que interpreta a partir del principi de bona fe, reflectit en la idea de responsabilitat dels estats pels seus propis actes. Això li permet construir una proposta basada en l'existència d'un pacte entre la República Espanyola i la Generalitat de Catalunya, la qual cosa pressuposava el reconeixement de Catalunya com a ens sobirà a partir d'un concepte de *sobirania limitada* que extreu dels criteris de la jurisprudència del Tribunal Permanent de Justícia Internacional i de la comparació amb altres referents europeus.

L'estudi d'aquest dictamen s'estructurarà en tres parts. En la primera s'abordaran el context polític i jurídic en què es va dur a terme, l'estructura i el contingut del dictamen i el mètode seguit en la seva elaboració. En la segona s'analitzaran les idees clau que se'n desprenen. I en la tercera i última es valorarà la reacció de Maspons en relació amb la discussió i l'aprovació de l'Estatut del 1932.

2. CONTEXT, CONTINGUT I MÈTODE DEL DICTAMEN

2.1. EL CONTEXT

El dia que Maspons va signar el dictamen, el 14 de febrer de 1932, feia tot just deu mesos que s'havia desfermat una frenètica successió d'esdeveniments polítics a Catalunya i a tot l'Estat. El 14 d'abril de 1931 el rei d'Espanya, Alfons XIII, renunciava a l'exercici de les seves funcions² i marxava a l'exili. Amb aquest fet, la monarquia es podia donar per acabada i s'obria un buit de poder que es va resoldre de manera precipitada amb la constitució del Govern provisional de la República Espanyola, que va assumir tots els poders de l'Estat. Poques hores abans, però, s'havia proclamat a Barcelona «l'Estat català dins la Federació Ibèrica», que va aconseguir el control efectiu del territori de Catalunya sense que cap autoritat civil ni militar hi oposés resistència. Tanmateix, els riscos que comportava la coexistència de dos poders —a Madrid i Barcelona— van portar al pacte, en una negociació que els tres ministres catalans del Govern espanyol van mantenir amb el president de la República Catalana tres dies més tard, el 17 d'abril. Com a resultat d'aquella negociació, la República Catalana passava a ser la Generalitat de Catalunya i s'acordava que els catalans decidirien el seu futur polític a través d'un estatut d'autonomia que seria aprovat en un plebiscit al conjunt de la ciutadania catalana i pactat amb l'Estat. L'Estatut va ser elaborat per una comissió de parlamentaris durant la primavera-estiu del 1931, va ser aprovat en referèndum el 2 d'agost següent, per una majoria del 99 % dels vots emesos i amb una

2. La «renúncia a l'exercici de les funcions» és l'expressió que va fer servir Alfons XIII en el comunicat que va publicar el diari *ABC*. Tot i que és habitual parlar de l'«abdicació» d'Alfons XIII, el cert és que ell no va abdicar mai i va mantenir el títol de rei, i els drets corresponents, fins a la seva mort, el 1941.

participació del 78 %, i tot seguit va ser tramès a les Corts Constituents per a la seva ratificació.

Ara bé, aquesta relació entre republicans espanyols i catalans no tenia, en realitat, més fonament que la voluntat política dels uns i dels altres i, a més, estava seriosament amenaçada. La idea d'una sobirania compartida entre Espanya i Catalunya era rebutjada de manera contundent no solament pels monàrquics contraris al règim republicà, sinó també per destacats sectors del republicanisme espanyol. «Autonomia sí; soberania compartida, no!», clamava Felipe Sánchez-Román, que havia intervingut en les converses que van donar lloc al Pacte de Sant Sebastià. Aquell pacte estava, precisament, en el centre de la polèmica, ja que si bé tothom acceptava que s'havia acordat donar alguna mena de reconeixement polític a Catalunya —havia estat la condició posada pels polítics catalanistes per a donar-hi suport—, hi havia, en canvi, una gran divergència a l'hora de determinar quin era l'abast d'aquest reconeixement. No ajudava a aclarir les coses el fet que aquell pacte no havia estat més que un acord de cavallers del qual no hi havia cap constància escrita més enllà d'unes «notes oficiosos» publicades en la premsa i, a més, amb versions contradictòries, cosa que va afavorir la proliferació d'interpretacions interessades, la majoria de les quals posaven en dubte que en aquella reunió s'hagués acceptat el dret d'autodeterminació de Catalunya. I a això s'afegeix encara que les Corts Constituents treballaven ja en el projecte de la que havia de ser la Constitució del 9 de desembre de 1931, en la qual es preveia establir una estructura de tipus descentralitzat per a l'Estat espanyol en el seu conjunt —l'«Estat integral»—, en la qual s'encabiria el marc de relació entre Catalunya i Espanya.

Calia, per tant, contrarestar aquest entorn desfavorable per a defensar l'*statu quo* establert des de l'abril del 1931 i, en particular, garantir que l'Estatut d'autonomia de Catalunya, que tenia el suport aclaparador de la població catalana, no fos anorreat o desfigurat per les Corts Espanyoles en allò que no havia de ser més que un mer tràmit d'aprovació. Amb aquest objectiu, des de Catalunya es va emprendre una campanya per a exigir a les Corts Espanyoles el respecte a la integritat del text estatutari,³ operació que va consistir essencialment en diverses accions de caràcter polític, com ara mítings, conferències o manifestacions. Tanmateix, aquella acció política necessitava un suport jurídic. Fins llavors s'havia considerat que la reinstauració de la Generalitat de Catalunya significava el retorn a l'*statu quo* anterior al 1714 i que l'Estatut s'havia aprovat en aplicació del dret d'autodeterminació. Però, més enllà d'això, no hi havia cap altre fonament de dret que es pogués oposar a l'argumentació sostinguda pels poders polítics de Madrid, que volien reconduir el «problema català» per la via de la nova Constitució republicana, prescindint, per tant, de tot el que s'havia acordat i fet

3. Vegeu Lluís DURAN I SOLÀ, «El context històric. La campanya per la integritat de l'Estatut», a *República Catalana, Generalitat de Catalunya i República Espanyola*, p. 13-33.

des del 14 d'abril. En conseqüència, per a salvar la integritat d'aquell estatut i, en general, el marc bilateral de relació instituit fins a aquell moment, calia elaborar una argumentació jurídica que permetés donar-los un fonament de dret que es pogués oposar a la més que previsible absorció dins del marc de la Constitució republicana espanyola.

Des de la perspectiva actual, i més després de l'experiència dels discursos «de la llei a la llei» dels darrers anys, pot sorprendre aquesta confiança a resoldre un problema essencialment polític a través d'una solució basada estrictament en l'aplicació del dret. No es pot, però, ignorar o menystenir aquella manera de pensar i de fer, que ni de bon tros va ser conseqüència d'una ingenuïtat o un desconeixement de la realitat per part de les persones que la promovien i defensaven. Ben al contrari, el dictamen —i el debat subjacent— estava plenament en sintonia amb les tendències polítiques del temps en què va ser publicat, un període en el qual, en paraules de Stefan Zweig,⁴ la pau semblava garantida a Europa. Era l'anomenat «esperit de Locarno», que el mateix Maspons va descriure d'aquesta manera:

En una sola desena del passat agost, coincidien a Ginebra una de les reunions del Congrés de la Pau, el míting central de les Lligues femenines per la pau, una reunió general del Rotary Club, les conferències de les Associacions per la Societat de Nacions i el Congrés de nacionalitats minoritàries. Totes aquestes iniciatives deslligades entre sí, amb orígens i espadiment diversos, són expressió del mateix esperit i tenen essencialment els mateixos procediments i finalitat que el Congrés de la Pan-Europa que es celebrà al cap de poc temps a Viena i de les reunions periòdiques de l'Assemblea interparlamentària. La finalitat consisteix en assegurar una pau estable, per medi de la pacificació dels esperits i els procediments d'actuació.⁵

Aquest «esperit de Locarno» feia referència als anomenats pactes de Locarno, signats en aquesta ciutat suïssa pels representants de França, Bèlgica i Alemanya l'1 de desembre de 1925. En virtut d'aquests pactes, els estats signants renunciaven a modificar les fronteres per la força i establien un sistema d'arbitratge i un conjunt de regles jurídiques per a resoldre les diferències mútues. Gairebé tres anys més tard, el 27 d'agost de 1928, Aristide Briand, ministre francès d'Afers Exteriors, i Frank B. Kellogg, secretari d'Estat nord-americà, promovien el Tractat de Renúncia a la Guerra com a instrument de política nacional, més conegut com a Pacte Briand-Kellogg, que va arribar a ser ratificat per cinquanta-set estats.

4. Stefan ZWEIFG, *El món d'ahir: Memòries d'un europeu*, traducció de Joan Fontcuberta, Barcelona, Quaderns Crema, 2001, p. 388.

5. FRANCESC MASPONS I ANGLASELL, *Els drets de ciutadania i la Societat de Nacions: Conferència pronunciada al Centre de Lectura de Reus el 3 de desembre del 1927*, Reus, Gràfiques Navas, 1927.

Aquesta utilització de les vies del dret s'estenia també a la resolució dels conflictes nacionals interns. Arran dels «catorze punts» de Woodrow Wilson, els tractats de pau que van posar fi a la Primera Guerra Mundial van promoure l'aplicació del dret d'autodeterminació dels pobles per a resoldre els problemes de convivència de les diferents nacionalitats que fins al 1918 havien format part dels imperis alemany, rus i austrohongarès i que a partir del final de la Primera Guerra Mundial s'havien hagut d'encabir en els nous estats que van succeir aquells imperis.

El canvi de règim a Espanya i la recuperació de la plena personalitat de Catalunya com a subjecte polític, que havien tingut lloc el 14 d'abril de 1931, eren plenament coherents amb aquesta idea de pau a través del dret, malgrat que no van ser decisions premeditades, sinó més aviat conseqüència de tot un seguit d'atzars històrics. De manera sobtada i sense que hi hagués cap tipus de violència, s'havia capgirat totalment un sistema polític secular. I pel que fa concretament a Catalunya, tot i que no van mancar episodis de tensió ni va faltar tampoc la inevitable cridòria política a una banda i a l'altra, el fet és que els governs de Madrid i de Barcelona havien abordat la solució del problema polític entre Catalunya i la República Espanyola per la via de la negociació política i l'expressió de la voluntat popular, amb total exclusió de la imposició per la força.

Exclòs l'ús de la força, el dret es convertia en el mitjà que havia de permetre fixar les regles que havien de ser aplicables a partir d'aquell moment. Quan el canvi polític és conseqüència d'una revolta o un cop d'estat, aquestes regles són naturalment imposades pel moviment o la facció que aconsegueix el poder. Però en un procés que s'havia basat, sobretot, en la negociació política i que partia pràcticament de zero arran de la renúncia del monarca i titular de la sobirania, les regles s'havien d'establir de manera pactada i a través de procediments jurídics.

És, per tant, en aquest context que s'ha d'entendre que «un grup de ciutadans» —que Lluís Duran ha identificat— s'adreçés al jurista Francesc Maspons i Anglasesell per a encarregar-li el dictamen sobre les relacions entre la Generalitat de Catalunya i la República Espanyola. En aquell temps, Maspons havia aconseguit ja una gran notorietat per la seva participació en la política de minories nacionals de la Societat de Nacions. Des del 1926 formava part del Comitè de Minories Nacionals, òrgan consultiu de la Societat de Nacions, i era també vicepresident del Congrés de Nacionalitats Europees, organització no governamental formada per representants de les diferents minories nacionals existents a Europa que tenia per objecte actuar com a interlocutor d'aquestes minories amb la Societat de Nacions. I encara es va afegir a tot això, en els mateixos dies de la proclamació de la República, el seu nomenament com a president de l'Association Internationale pour l'Étude des Droits des Minorités, entitat constituïda a la Haia aquell mateix any 1931.⁶ A través d'aquests organismes, Maspons havia

6. *Catalunya Social*, núm. 509 (25 abril 1931), p. 1162.

pogut conèixer de primera mà els assumptes més conflictius que s'havien plantejat en la política de minories de la Societat de Nacions, com ara el cas de la minoria alemanya a Silèsia o la qüestió de Memel, territori de parla alemanya situat al sud de Lituània.⁷ Més enllà d'aquesta participació en els afers europeus, Maspons havia destacat en la defensa de l'aplicació dels principis de la política de minories de la Societat de Nacions a la relació Catalunya-Espanya. Però a aquest bagatge internacional s'afegia encara el fet que Maspons també era un personatge de prestigi en els àmbits jurídics espanyols, com a membre d'honor de la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia. Per tot això, Maspons resultava la persona més idònia per a fer aquell dictamen.

2.2. EL CONTINGUT DEL DICTAMEN

L'encàrrec del dictamen plantejava quatre qüestions fonamentals: la primera, quina era la personalitat del Govern de la Generalitat; la segona, quines eren les seves facultats; la tercera, quina força d'obligar tenien les lleis i altres disposicions de l'Estat espanyol i dels seus òrgans en territori català, i la quarta, quina seria la que haurien de tenir en el futur. És a dir, es tractava de conèixer, d'una banda, quines eren les competències i la personalitat jurídica de la Generalitat de Catalunya, i, de l'altra, quina era la força d'obligar a Catalunya de la Constitució del 1931 i, en general, de les normes emanades de les autoritats espanyoles en el nou règim estatutari. Per tal de donar resposta a aquestes qüestions, Maspons va elaborar tot un argumentari, desplegat en vuit punts sense títol i indicats amb numeració romana:

— El punt I explicava que la proclamació de la República havia significat el retorn a Catalunya de la categoria d'estat.

— El punt II feia referència al reconeixement de l'Estat català per l'Estat espanyol a partir dels actes fets públics pel Govern espanyol respecte a aquesta qüestió.

— El punt III definia la categoria que correspondria a l'Estat català a partir dels criteris seguits en el dictamen del Tribunal Permanent de Justícia Internacional del 5 de setembre de 1931 i la pràctica internacional derivada de l'aparició de nous estats a Europa després de la Primera Guerra Mundial i dels casos d'Irlanda i Islàndia.

— El punt IV definia les facultats de la Generalitat de Catalunya, que identificava amb totes les que corresponien a un estat sobirà.

— El punt V desenvolupava les relacions entre la Generalitat de Catalunya i el Govern espanyol a partir de la promulgació dels decrets coincidents que ambdues institucions havien promulgat entre l'abril i el maig del 1931.

7. Vegeu Ferran ARMENGOL FERRER, «Francesc Maspons i Anglasesell, un jurista a la Societat de Nacions», *Bulletí de la Societat Catalana d'Estudis Històrics*, núm. XXIX (2018), p. 279-300.

— El punt VI desplegava la qüestió de l'aplicabilitat de les lleis i altres disposicions de l'Estat espanyol a Catalunya i Maspons conclouia que aquestes normes no eren *per se* vigents en territori català si no ho acceptava la Generalitat de Catalunya, a partir de la doctrina extreta d'un altre dictamen del Tribunal Permanent de Justícia Internacional.

— L'apartat VII desenvolupava aquest mateix punt fent referència concretament a les possibles conseqüències de la intervenció de diputats catalans en l'aprovació de la Constitució espanyola del 1931.

— I, finalment, l'apartat VIII desenvolupava les relacions entre l'Estatut d'autonomia de Catalunya i la Constitució espanyola a partir de la idea que és l'Estatut, i no la Constitució, el que fonamenta la relació entre Catalunya i l'Estat espanyol.

Tota aquesta argumentació recollia unes idees en les quals Maspons havia estat treballant pràcticament des del 14 d'abril de 1931. Així, les reflexions sobre la diferència entre el canvi de règim a Espanya i la recuperació de la sobirania a Catalunya apareixen ja en un escrit mecanografiat conservat al Pavelló de la República⁸ i probablement datat entre l'abril i el maig del 1931.

Més endavant, l'article «La sobirania de Catalunya segons el Tribunal de La Haia»,⁹ publicat el gener del 1932, és a dir, just abans del dictamen, conté ja la mateixa línia argumental, sobretot pel que fa a l'aplicabilitat al cas català dels criteris del dictamen del Tribunal Permanent de Justícia Internacional sobre la unió duanera entre Alemanya i Àustria.

Els mateixos arguments s'exposen amb més vehemència en la dissertació que Maspons va pronunciar al local de La Falç el 23 de març de 1932¹⁰ i amb més desesperació en els articles del diari *Claris* sobre les negociacions de l'Estatut a les Corts. Per aquest motiu, aquests textos permeten interpretar i contextualitzar les afirmacions contingudes en el dictamen. No menys interessant, però, és el contrast de les opinions de Maspons amb les consideracions que fa, des d'una perspectiva totalment oposada, l'intel·lectual espanyol Melchor Fernández Almagro en el seu llibre *Catalanismo y República Española*,¹¹ publicat el mateix 1932.

8. Universitat de Barcelona, Arxiu del CRAI Biblioteca Pavelló de la República, doc. F-DH(2)/25 (2).

9. Francesc MASPONS I ANGLASELL, «La sobirania de Catalunya segons el Tribunal de La Haia», *La Paraula Cristiana*, núm. 85 (gener 1932), p. 26-32.

10. Francesc MASPONS I ANGLASELL, *Catalunya Estat: Text taquigràfic de la dissertació pública celebrada a «La Falç» el dia 23 de març de 1932*, Barcelona, Emporium, 1932.

11. Melchor FERNÁNDEZ ALMAGRO, *Catalanismo y República Española*, Madrid i Barcelona, Espasa Calpe, 1932.

2.3. EL MÈTODE SEGUIT: DRET INTERNACIONAL I DRET COMPARAT

Els referents emprats per Francesc Maspons en el dictamen *La Generalitat de Catalunya i la República Espanyola* denoten un dels trets característics de l'autor: el recurs al dret comparat. En efecte, tot i que se sol presentar Maspons com un jurista tradicionalista o romàntic, el seu pensament estava influït en realitat per les idees del jurista alemany Rudolf von Ihering, que havien tingut un gran predicament en el krausisme espanyol.¹² Com se sap, Ihering rebutjava les construccions jurídiques abstractes i considerava el dret com una elaboració espontània dels pobles a partir d'uns principis comuns que en constituïen «l'esperit». Aquesta recerca d'uns principis propis comuns portava, tanmateix, a conèixer altres ordenaments jurídics, per la qual cosa Ihering és també considerat com l'introduïdor del dret comparat.

Maspons va recollir aquests principis i mètodes del jurista alemany per a aplicar-los al cas de Catalunya¹³ i, en aquest sentit, va elaborar una doble argumentació: d'una banda, la recerca dels principis que integrarien la «fisonomia» o l'«esperit» del dret català¹⁴ i, de l'altra, la comparació amb institucions i figures jurídiques d'altres estats.

Aquesta argumentació es pot observar ja en el discurs «La reivindicació jurídica de Catalunya», que Maspons pronuncià en la sessió inaugural del curs 1917-1918 de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Barcelona i en el qual la reivindicació del restabliment de les institucions històriques catalanes es fonamentava no solament en la tradició històrica, sinó també en la comparació amb els sistemes jurídics de diversos països europeus.¹⁵ Aquest enfocament de dret comparat el va aplicar per primer cop al dret públic en el seu *Projecte de Constitució de l'Estat espanyol*, que havia publicat tot just un any abans de la proclamació de la República, el 1930. En el preàmbul d'aquell projecte, Maspons esmentava quines havien estat les fonts que l'havien inspirat:

12. Luis Manuel LLOREDO ALIX, «La recepción de Rudolph von Jhering en Europa: un estudio histórico-comparado», *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, núm. 17 (2014), p. 203-250, <www.rtfd.es/numero17/08-17.pdf> (consulta: 22 juny 2023).

13. Vegeu Ferran ARMENGOL FERRER, «L'esperit del dret públic català: Francesc Maspons i Anglasesell i el dret públic de Catalunya», a Josep SERRANO DAURA (coord.), *Francesc Maspons i Anglasesell (1872-1966): Homenatge. Actes de la Jornada d'Estudi*, Barcelona, Societat Catalana d'Estudis Jurídics, 2017, p. 28-29.

14. Vegeu Francesc MASPONS I ANGLASELL, «Fisonomia del dret públic català», *Revista Jurídica de Catalunya*, 1930, p. 335 i seg.; Francesc MASPONS I ANGLASELL, *El dret català: La seva gènesi. La seva estructura. Les seves característiques*, Barcelona, Barcino, 1954.

15. «La reivindicació jurídica de Catalunya», discurs llegit per Francisco de P. Maspons i Anglasesell, president accidental de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Barcelona, en la sessió inaugural del curs 1917-1918, celebrada el 27 de novembre de 1917», *Revista Jurídica de Catalunya*, 1917, p. 553-573.

Són [les fonts], conjuntament, la visió dels territoris que formen l'Estat espanyol i el text de les vuitanta i tantes Constitucions vigents a Europa, sobretot el de les promulgades en la post-guerra, per ésser les més expressives de l'esperit constitucional dels nostres dies. Hi ha algunes institucions, a les quals pot ésser assignada una ascendència molt més antiga; el tribunal constitucional, per exemple, té un precedent d'alta estima, en el que ja existia a Catalunya el 1299, i hi continuà, per successius acords de les Corts Catalanes fins que va esdevenir una nosa per a l'absolutisme de Felip V; mes fins en un cas d'antecedents tan remarcables, el motiu d'ésser incorporat al projecte no és aquest, sinó el d'haver-lo ressuscitat la progressiva evolució del dret i haver-la imposat en les Constitucions [...] per exemple, la de Txecoslovaquia [sic]. L'adopció de fórmules com aquesta no vol dir que el projecte sigui una còpia de les dels altres Estats; és simplement, una adaptació del seu esperit.¹⁶

És a dir, la tradició històrica s'utilitzava com a referent o precedent, però l'autèntica font d'inspiració era «l'esperit constitucional» que es despenia del conjunt de les constitucions promulgades a Europa, sobretot en la postguerra. Aquesta voluntat d'«adaptar l'esperit» del dret públic vigent en aquell moment es pot copsar també en el dictamen, si bé en aquest cas no es limitava estrictament a la pràctica constitucional, sinó que s'estenia al conjunt de la legislació i la jurisprudència en matèria de dret públic, a escala nacional i internacional.

Des d'aquesta perspectiva, és possible establir un lligam entre el dictamen i una obra que Maspons va publicar el mateix 1932, el llibre *L'esperit del dret públic català*,¹⁷ que buscava en la doctrina històrica catalana els principis o l'«esperit» de les normes de dret públic de Catalunya per tal d'aplicar-los en aquell règim republicà naixent. Si *L'esperit del dret públic català* era deutor directe de Ihering, com reflecteix fins i tot el títol, en la recerca dels principis comuns del dret públic català el dictamen recorria al dret comparat per a encaixar la relació entre la Generalitat de Catalunya i la República Espanyola segons les tendències internacionals del dret públic d'aquell moment.

Aquestes tendències internacionals les extreia bàsicament de la jurisprudència del Tribunal Permanent de Justícia Internacional, antecessor de l'actual Cort Internacional de Justícia, bàsicament les sentències dels afers Lotus¹⁸ i Vapor Wimbledon,¹⁹

16. Francesc MASPONS I ANGLASELL, *Projecte de Constitució de l'Estat espanyol*, Barcelona, Imp. de La Renaixença, 1930, p. 5.

17. Francesc MASPONS I ANGLASELL, *L'esperit del dret públic català*, Barcelona, Barcino, 1932 (2a. ed.: Barcelona, Barcino, 1963; reed. facs.: Barcelona, Escola d'Administració Pública de Catalunya, 2006, i Barcelona, Els Llibres de l'Índex, 2022).

18. Tribunal Permanent de Justícia Internacional, Sentència del 7 de setembre de 1927, afer Lotus, «Recueil des Arrêts», sèrie A, núm. 10.

19. Tribunal Permanent de Justícia Internacional, Sentència del 17 d'agost de 1923, afer Vapor Wimbledon, «Recueil des Arrêts», dossier Eb, rotlle III.

i els dictàmens sobre el projecte d'unió duanera entre Àustria i Alemanya²⁰ i sobre l'ingrés de la Ciutat Lliure de Danzig a l'Organització Internacional del Treball.²¹ Crida l'atenció el fet que, a excepció del darrer, les sentències i els dictàmens esmentats no feien referència a l'aplicació del règim de minories. En efecte, Maspons considerava, a partir dels fets del 14 d'abril de 1931, que Catalunya ja havia exercit el seu dret d'autodeterminació, reconegut pel Govern espanyol, i per a provar-ho «no cal recórrer al parer del Tribunal de La Haia [...]. El parer del Tribunal n'és un comprovant que mereix d'ésser conegut, per tractar-se de l'organització de més alta autoritat a Europa en aquesta matèria».²² És a dir, la jurisprudència del Tribunal Permanent de Justícia Internacional no s'utilitzava per a fonamentar el reconeixement del dret d'autodeterminació de Catalunya —que ja s'havia exercit—, sinó, sobretot, per a posar en relleu l'existència d'uns principis o usos acceptats (*usages acceptés*) en el context europeu als quals s'hauria d'ajustar d'aleshores endavant la relació entre els governs espanyol i català. I és en aquest sentit que la referència a la jurisprudència internacional es completa amb diversos casos extrets de les constitucions alemanya i suïssa —referents europeus d'estat federal en aquell temps— i també de la pràctica seguida en diversos estats i territoris europeus, com eren els casos de Iugoslàvia, Irlanda i Islàndia.

3. LES IDEES CLAU DEL DICTAMEN

3.1. DE LA CATALUNYA MINORIA A LA CATALUNYA SOBIRANA

La primera de les idees clau que es desprenen del dictamen és que, com a conseqüència de la proclamació de la República, Catalunya havia recuperat la categoria d'estat. Malgrat el que pugui semblar a primera vista, aquesta afirmació contundent no feia referència a una independència de Catalunya, sinó al retorn a la situació anterior al 1714, quan Catalunya disposava del seu propi sistema institucional i jurídic, integrat, com a unió real, en la Corona d'Aragó, que formava part de la monarquia hispànica a través dels vincles personals amb els altres regnes i territoris que la integraven.²³ Com se sap, l'iniciador de la dinastia borbònica, Felip V, havia suprimit *manu militari* l'organització institucional i política catalana, de manera que la fi d'aquella

20. Tribunal Permanent de Justícia Internacional, *Régime Douanier entre l'Allemagne et l'Autriche: Avis consultatif du 5 septembre 1931*, sèrie A/B, fasc. 41, 1931.

21. Tribunal Permanent de Justícia Internacional, *La Ville Libre de Dantzig et l'Organisation Internationale du Travail*, «Recueil des Avis Consultatifs», sèrie B, núm. 18, 26 d'agost de 1930.

22. FRANCESC MASPONS I ANGLASELL, «La sobirania de Catalunya segons el Tribunal de La Haia», p. 26-32.

23. VÍCTOR FERRO POMÀ, *El dret públic català: Les institucions a Catalunya fins al Decret de Nova Planta*, 2a. ed., Barcelona, Societat Catalana d'Estudis Jurídics, 2015, p. 27.

dinastia significava el restabliment de les antigues institucions, la qual cosa faria possible construir un nou marc de relació amb la naixent República Espanyola similar a l'existent amb anterioritat a l'arribada dels Borbó.

Aquesta idea de la restauració o recuperació de la categoria d'estat per part de Catalunya és fonamental en tot el discurs del dictamen, si bé no hi queda gaire desenvolupada. Tanmateix, és possible conèixer amb més profunditat el parer de Maspons a partir de les consideracions recollides en l'informe mecanografiat que s'ha esmentat més amunt. Segons el que s'hi exposa, la substitució de la monarquia per la república havia anat a Catalunya més enllà d'un simple canvi de règim, ja que incidia directament sobre el pacte que mantenia amb Espanya. És a dir, allò que a Espanya no era més que un canvi de règim, a Catalunya s'havia d'entendre com la renovació del pacte que la mantenia unida amb Espanya.

En aquest sentit, Maspons recordava en aquell informe la proclamació de la República Catalana el 1640 i la decisió de reprendre el lligam amb la monarquia espanyola, que van adoptar les institucions catalanes que posteriorment van ser suprimides per Felip V, i assimilava aquells fets històrics als esdeveniments que havien tingut lloc l'abril del 1931, que havien suposat, per tant, la reinstauració d'aquella sobirania. És a dir, Felip V «[...] volgué anular la sobirania de Catalunya i per aconseguir-ho, va dissoldre la Generalitat de Catalunya i ara s'ha restablert: això suposa el reconeixement de la sobirania catalana».²⁴ Ara bé, aquesta recuperació o reconeixement de la sobirania catalana no significava que Catalunya fos un estat independent, sinó que a partir de la proclamació de la República la integració de Catalunya a Espanya derivava exclusivament de la voluntat dels catalans, com provava el fet que la primera cosa que havien fet els representants de la Generalitat de Catalunya, exercint la sobirania, havia estat declarar que Catalunya volia continuar unida amb Espanya. Aquesta voluntat d'unió no es podria considerar, però, com una submissió o assimilació al règim espanyol, tant és així que Maspons negava de manera contundent la possibilitat que l'organització i les facultats catalanes fossin determinades per la Constitució espanyola.

La relació entre Catalunya i Espanya pivotava, per tant, sobre la idea de sobirania. Una sobirania espanyola en la qual s'integrava una sobirania catalana per voluntat del poble de Catalunya. Per tant, un únic estat amb dues entitats polítiques diferents, cadascuna d'elles amb el seu propi sistema institucional. D'alguna manera, això significava una actualització del sistema politicoinstitucional de la Corona d'Aragó, però també era coherent amb les consideracions jurídiques que fonamentaven l'anomenat Memorial de Greuges del 1885. Per tal de justificar que aquell document s'adrecés al rei i no al Govern, s'al·ludia al fet que en la Constitució del 1876 només hi havia un

24. Vegeu Universitat de Barcelona, Arxiu del CRAI Biblioteca Pavelló de la República, doc. F-DH(2)/25 (2).

poder permanent, la Corona, que gaudia de tot un conjunt d'atribucions que situaven el tron en el lloc preeminent de les institucions nacionals i reconeixien al rei la direcció suprema de la cosa pública.²⁵ Seguint aquest raonament, la proclamació de la República a Espanya i també a Catalunya comportava la fi d'aquest poder permanent que encarnava la Corona, substituït per la voluntat democràticament expressada en les urnes.

Aquesta vinculació amb la sobirania permet explicar també la idea de restauració de la Generalitat. Si Felip V havia suprimit les institucions catalanes i havia establert un nou règim jurídic i polític a Catalunya en ús de les seves competències sobiranes, la sobirania de Catalunya s'havia recuperat des del moment que s'havien adoptat diversos actes propis d'un poder sobirà per part de les institucions catalanes, com ara la proclamació de la República Catalana i la decisió de canviar-li el nom pel de Generalitat de Catalunya, i la designació, per Macià mateix, del capità general de Catalunya i del president de l'Audiència,²⁶ nomenaments que a partir del Decret de Nova Planta havien estat competència exclusiva dels poders centrals de l'Estat.

L'èmfasi posat en la idea de sobirania contrasta amb l'oblit de la doctrina de la Societat de Nacions sobre minories nacionals, tema en el qual, com s'ha exposat, Maspons era un dels grans experts a Europa. Aquesta qüestió no és abordada en el dictamen, però Maspons va exposar el seu criteri respecte a aquesta qüestió, d'una manera diàfana, en la seva dissertació al local de La Falç:

[...] un dels Consellers del Centre alemany, el Dr. Gentrup, em deia un dia “Com és que vosaltres catalans treballem conjuntament amb les minories d'Europa, si vosaltres no heu estat mai una minoria?” I tenia raó; nosaltres no hem estat mai una minoria; nosaltres som una majoria perquè som una totalitat dintre el nostre poble. Som una majoria que té a dins de casa seva minories. Nosaltres tenim una unitat claríssima de llengua, una unitat claríssima de raça, una unitat de dret i una unitat de tradicions i costums, i de manera d'entendre i de sentir les coses, i no ens passa com a la majoria de territoris d'Europa en la qual les barreges de gents de diferenta [sic] raça i de diferenta [sic] procedència originen modalitats públiques molt més desdibuixades que la nostra.²⁷

25. «Memoria en defensa dels interessos morals i materials de Catalunya presentada directament á S. M. lo Rey en virtud d'acort pres en la reunió celebrada en la Llotja de Barcelona lo dia 11 de Janer de 1885», *Memorial de Greuges de 1760. Projecte de Constitució de l'Estat Català de 1883. Memorial de Greuges de 1885. Missatge a la Reina Regent de 1888. Bases de Manresa de 1892*, estudi introductor de J. A. González Casanova, Barcelona, Generalitat de Catalunya, Departament de Justícia, 1990.

26. Vegeu *Diari Oficial de la República Catalana*, núm. 1 (16 abril 1931).

27. Francesc MASPONS I ANGLASELL, *Catalunya Estat*, p. 4.

Ras i curt, Maspons venia a dir que Catalunya no es podia considerar com una minoria nacional, sinó que s'havia de tractar com una nació en si mateixa, que en tot cas tindria les seves minories dins de casa. En conseqüència, no li era aplicable la doctrina sobre minories nacionals de la Societat de Nacions. Aquest plantejament representava un tomb radical respecte de la reivindicació de l'aplicació a Catalunya del dret d'autodeterminació que la Societat de Nacions reconeixia a les minories nacionals, que havia aconseguit un important predicament en la dècada anterior i tingué el seu punt culminant en l'*Apel·lació en favor de Catalunya* que Manuel Massó i Llorens, en nom dels diputats de la Mancomunitat de Catalunya, va presentar davant la Societat de Nacions arran de la dissolució de la Mancomunitat per Primo de Rivera.²⁸

Ara bé, el reconeixement de Catalunya com a minoria nacional, a l'efecte de l'aplicació del dret d'autodeterminació, topava amb un obstacle en principi insalvable: el fet que el règim de minories s'aplicava exclusivament en els casos previstos expressament en els tractats que havien posat fi a la Primera Guerra Mundial. Aquesta limitació s'havia establert de bon començament en el dictamen emès sobre l'anomenada «qüestió de les illes Åland», relatiu al dret dels habitants de l'arxipèlag de les Åland, nacionalment suecs però que havien quedat sota la sobirania de Finlàndia quan aquest país havia assolit la independència, el 1917, d'incorporar-se a Suècia. Aquell dictamen fou encarregat pel Consell de la Societat de Nacions a un comitè de juristes, que es va pronunciar contra el reconeixement d'aquest dret amb l'argument, precisament, que el Pacte de la Societat de Nacions no reconeixia el dret d'autodeterminació i que, en termes generals, el dret internacional positiu no reconeixia a les «fraccions de pobles» el dret de separar-se d'un estat. D'aquesta manera, va quedar fixada una interpretació restrictiva del dret d'autodeterminació que impedia aplicar-lo més enllà de les minories protegides pels tractats que havien posat fi a la Primera Guerra Mundial. Val a dir que els autors del dictamen es van plantejar la possibilitat que un abús manifest i continuat en l'exercici de la sobirania d'un estat en detriment d'una part de la població pogués donar lloc a un conflicte que ultrapassaria llavors els límits de la competència estatal i entraria en l'esfera de la Societat de Nacions, però no van arribar a cap conclusió respecte a aquesta qüestió.²⁹

No obstant això, ja el setembre del 1922 l'Assemblea General de la Societat de Nacions havia adoptat un acord en el qual es recomanava als estats membres que garantissin a les seves minories els drets estipulats en els tractats de minories que tan

28. M. MASSÓ I LLORENS, *Apel·lació en favor de Catalunya: Els drets de les minories a la Societat de Nacions*, Ginebra, Journal de Genève, 1924.

29. «Rapport de la Commission Internationale de Juristes chargée par le Conseil de la Société des Nations de donner un avis consultatif sur les aspects juridiques de la question des Iles d'Åland», *Société des Nations: Journal Officiel*, suplement especial núm. 3 (octubre 1920).

sols afectaven alguns estats.³⁰ És a dir, d'alguna manera es plantejava ja la possibilitat d'estendre el dret d'autodeterminació a altres minories diferents de les esmentades en el dictamen en el cas de les illes Åland. Tot i que només es tractava d'una mera recomanació, el compliment de la qual quedava sotmès a la voluntat dels estats membres de la Societat de Nacions, aquest acord obria una escletxa en el plantejament restrictiu del dictamen sobre les illes Åland que va esperonar els juristes catalans a desenvolupar un argumentari favorable a l'aplicació generalitzada del dret d'autodeterminació a totes les minories nacionals, incloent-hi, evidentment, la catalana. En aquest àmbit va destacar, precisament, Francesc Maspons i Anglasesell, que en diversos treballs va desenvolupar la idea que no hi havia motiu per a oposar-se a una aplicació genèrica del dret d'autodeterminació a tots els casos en què hi hagués una minoria nacional en joc. En un opuscle titulat *Punt de vista català sobre el procediment de protecció de les minories nacionals*, Maspons posava en qüestió el criteri restrictiu seguit per la Societat de Nacions a l'hora de reconèixer el caràcter de minoria nacional, amb l'argument que les minories existien com a tals i no pel fet de ser reconegudes en un tractat internacional, i criticava també la utilització abusiva que els estats sobirans feien dels seus drets enfront dels drets de les minories.³¹

Per a evitar aquests inconvenients, que feien ineficaços els procediments existents, Maspons proposava la generalització de l'aplicació del règim de minories a totes les existents a Europa i la remissió dels procediments al Tribunal Permanent de Justícia Internacional o a un òrgan on estiguessin representats els estats i les minories.³² Tot i que d'aquell opuscle se n'havien fet versions en francès i alemany, la proposta de Maspons no va tenir, en acabat, la més mínima repercussió en el funcionament de la Societat de Nacions.

En l'Estatut d'autonomia de Catalunya aprovat el 1931 es va prendre com a punt de partida el dret d'autodeterminació, i així es va fer constar expressament en el preàmbul.³³ Tanmateix, la Societat de Nacions mantenia el seu criteri restrictiu, per la qual cosa difícilment hauria intervingut per a protegir l'autonomia de Catalunya

30. Xosé Manuel NÚÑEZ SEIXAS, *Internacionalitzant el nacionalisme: El catalanisme polític i la qüestió de les minories nacionals a Europa (1914-1936)*, València, Afers, 2010, p. 102.

31. Sobre el procediment de protecció de les minories nacionals al si de la Societat de Nacions, vegeu Roser Cussó, «Nacionalismes expansius contra nacions minoritzades: la Societat de Nacions i les "minories"», a Jaume SOBREQÜÉS i CALLICÓ (dir.), *Vàrem mirar ben al lluny del desert: Actes del simposi «Espanya contra Catalunya: una mirada històrica (1714-2014)»*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, Departament de la Presidència, Centre d'Història Contemporània de Catalunya, 2014, p. 643-672.

32. Francesc MASPONS I ANGLASELL, *Punt de vista català sobre el procediment de protecció de les minories nacionals*, Barcelona, Tip. Occitània, 1930.

33. «La Diputació Provisional de la Generalitat de Catalunya en la redacció del projecte únic d'Estatut ha partit del dret que té Catalunya, com a poble, a l'autodeterminació de la restauració de la unitat catalana en proclamar-se la República, i de l'estat de dret creat pels decrets de 21 d'abril i de 9 de maig d'aquest any.»

en cas que hagués estat posada en risc per part de l'Estat. Més encara, Maspons era plenament conscient de la decantació dels òrgans de la Societat de Nacions a favor de les posicions mantingudes pels representants estatals:

[...] ha estat suficient que el representant d'un estat digués que tal o qual minoria no existeix, o que les seves peticions són maniobres separatistes, o que les qüestions que vol plantejar són d'ordre interior, perquè la Societat de Nacions acceptés les seves manifestacions com a veritats indiscutibles i amb totes les seves conseqüències.³⁴

En definitiva i més enllà de la citació d'autoritat del Dr. Theodor Gentrup —autor d'una obra sobre les minories catòliques alemanyes fora d'Alemanya que Maspons havia extractat a *La Paraula Cristiana*—,³⁵ el que realment devia motivar que en el dictamen no es fes esment de la doctrina de la Societat de Nacions sobre el dret d'autodeterminació de les minories nacionals era la desconfiança en l'eficàcia dels procediments d'aplicació d'aquests principis a l'hora de protegir la recuperada identitat nacional de Catalunya.

3.2. FONAMENT I CONTINGUT DE LA SOBIRANIA DE CATALUNYA

Exclosa l'aplicació de la doctrina de la Societat de Nacions sobre el dret d'autodeterminació, calia donar un contingut jurídic a la recuperada sobirania catalana. Amb aquesta finalitat, Maspons va aplicar un cop més la seva tècnica de donar suport a la reivindicació històrica en les tendències llavors vigents en la jurisprudència i la pràctica internacionals, a partir de dues idees que desenvolupava en el dictamen: el concepte de *sobirania* i la comparació de Catalunya amb altres realitats existents a Europa en aquell moment.

Per a determinar l'aplicació a Catalunya del concepte de *sobirania*, Maspons va partir de la jurisprudència del Tribunal Permanent de Justícia Internacional, més concretament de les sentències dels afers Lotus i Vapor Wimbledon i del dictamen sobre el projecte d'unió duanera entre Àustria i Alemanya. En la sentència de l'afer Lotus, el Tribunal havia establert com a principi que les limitacions a la sobirania dels estats no es presumeixen, si bé acceptava la possibilitat que els estats restringissin aquesta llibertat mitjançant una convenció o un tractat internacional.

34. Francesc MASPONS I ANGLASELL, *Punt de vista català sobre el procediment de protecció de les minories nacionals*.

35. Francesc MASPONS I ANGLASELL, «Els pobles i els estats. Els alemanys catòlics de fora d'Alemanya», *La Paraula Cristiana*, núm. 53 (maig 1929), p. 406-430.

En aquesta mateixa línia, en la sentència de l'afer Vapor Wimbledon havia quedat establert que Alemanya no podia restringir la llibertat de navegació pel canal de Kiel, en territori alemany, ja que estava emparada pel Tractat de Versalles. Maspons aplicava aquesta jurisprudència a la interpretació dels documents signats a partir de l'abril del 1931 pel Govern espanyol i les autoritats catalanes. D'aquests documents —entenia Maspons— es desprenia que Catalunya no estava sota l'autoritat de l'Estat espanyol i, per tant, la relació entre ambdós poders només es podia establir de manera paccionada, ja que les limitacions a la sobirania no es presumeixen.³⁶ És a dir, no es podrien reconèixer més condicions o limitacions a la sobirania catalana que les que s'haguessin establert de manera expressa i lliurement pactada amb l'Estat espanyol.

Però la influència més important en la línia argumental de Maspons fou el dictamen que el Tribunal Permanent de Justícia Internacional havia emès el 5 de desembre del 1931 en relació amb el projecte d'unió duanera entre Àustria i Alemanya. L'objecte d'aquell dictamen havia estat un protocol que els governs austríac i alemany havien signat el 19 de març de 1931 amb l'objecte d'establir una unió duanera. Atès que aquella iniciativa podia estar en contradicció amb els articles dels tractats de pau signats amb Àustria i Alemanya que anaven dirigits a evitar la unificació d'ambdós estats,³⁷ el Consell de la Societat de Nacions, recollint les inquietuds de diversos governs europeus, es va adreçar al Tribunal Permanent de Justícia Internacional per a demanar-li el seu parer sobre aquesta qüestió.

El dictamen del Tribunal va ser contrari a l'establiment d'aquella unió duanera, però va servir a Maspons per a reblar una teoria que permetés conjuminar el reconeixement d'una sobirania plena per a Catalunya amb el fet que Catalunya es mantenia vinculada amb l'Estat espanyol. El Tribunal de la Haia havia fet una distinció entre el que és pròpiament la sobirania d'un estat i les obligacions a les quals aquest estat està subjecte d'acord amb el dret internacional. És a dir, els estats són sobirans, però des del moment que es comprometen per un tractat internacional, condicionen o limiten d'alguna manera la seva sobirania. Aquests límits i aquestes condicions no afectaven, però, la sobirania com a tal, que es mantenia intacta. I Maspons aplicava aquest raonament al cas de Catalunya, en els termes següents:

Aquest és el cas de Catalunya: el d'un estat amb limitacions, acceptades voluntàriament, en l'exercici de les seves facultats. L'Estatut especifica en què con-

36. Francesc MASPONS I ANGLASELL, *La Generalitat de Catalunya i la República Espanyola*, p. 12.

37. D'acord amb l'article 88 del Tractat de Saint-Germain, tractat de pau entre Àustria i els aliats, s'havia establert la «inalienabilitat» de la independència d'Àustria, la qual cosa significava que, solament amb autorització del Consell de la Societat de Nacions, Àustria podria renunciar a la seva independència. I pel que fa al Tractat de Versalles, tractat de pau amb Alemanya, en l'article 80 s'imposava a Alemanya l'obligació de respectar la sobirania austríaca.

sisteixen i fins on arriben; el fet, doncs, que hi estigui subjecta no li anul·la la sobirania, perquè no anul·la la seva categoria d'estat.³⁸

D'aquesta manera, Maspons lligava la recuperació de la categoria d'estat per part de Catalunya amb el manteniment del vincle amb Espanya. Certament, aquesta comparació era discutible, tenint en compte que Alemanya i Àustria estaven en una situació inversa a la de Catalunya, ja que eren estats sobirans plenament reconeguts per la comunitat internacional i que els tractats de Versalles i de Saint-Germain els imposaven unes limitacions com a conseqüència de la derrota d'ambdós estats en la Primera Guerra Mundial, per la qual cosa era bastant relatiu dir que havien estat «lliurement acceptades». Catalunya, en canvi, havia trencat el vincle que la unia amb Espanya a través de la monarquia borbònica, però no era reconeguda com a subjecte de dret internacional, ni tampoc es podia desprendre dels actes i les declaracions dels polítics catalans una voluntat de considerar-la com un estat independent. Ara bé, i tal com s'ha exposat, Maspons no buscava un reconeixement de Catalunya com a estat a través del dret internacional públic, sinó la utilització del dictamen com un referent per a analitzar jurídicament el moment polític que vivia Catalunya en aquell moment. I, en aquest sentit, l'aplicació dels criteris emprats en el dictamen permetia donar un contingut jurídic a la voluntat de «cordialitat» que manifestaven els polítics de Barcelona i Madrid.

Aquest raonament comparatista es veu més clar en el punt III del dictamen, quan Maspons defineix la situació de Catalunya en relació amb altres supòsits existents en aquell moment en la comunitat internacional. Des d'aquesta perspectiva, Maspons distingia Catalunya dels que anomenava «estats vassalls» i «estats protegits». La categoria d'estat vassall, l'assimilava a la situació en què es trobaven «algunes organitzacions estatals africanes o asiàtiques», en referència sens dubte a territoris colonitzats per potències europees. I pel que fa als estats protegits, el cas esmentat era el de la Ciutat Lliure de Danzig, en el qual, de conformitat amb els articles 102 i 103 del Tractat de Versalles, corresponia a l'Alt Comissari aprovar la Constitució. Cap d'aquests supòsits era aplicable a Catalunya, segons Maspons, ja que Catalunya gaudia de plenitud de facultats, és a dir, plena sobirania, per la qual cosa «ni la Constitució de Catalunya correspon fer-la a l'Estat espanyol, ni els seus representants s'han considerat amb dret d'imposar-li els termes del pacte de convivència o d'unió amb Espanya».³⁹

En altres paraules, els fets de l'abril del 1931 havien posat fi a la situació creada el 1714 per un acte unilateral de força —l'ocupació militar de Catalunya després de la derrota en la Guerra de Successió— i que havia generat una submissió forçada del

38. Francesc MASPONS I ANGLASELL, «La sobirania de Catalunya segons el Tribunal de La Haia», p. 29.

39. Francesc MASPONS I ANGLASELL, *La Generalitat de Catalunya i la República Espanyola*, p. 11.

territori de Catalunya, equiparable amb la que s'havia donat a Polònia i en altres estats europeus abans de la Primera Guerra Mundial. Aquesta ocupació per la força hauria acabat quan el 14 d'abril de 1931 Catalunya havia manifestat la seva voluntat d'emancipar-se d'Espanya. Per aquest motiu, Catalunya no era un estat dependent, sinó un estat sobirà.⁴⁰

A continuació, però, Maspons capgira l'argument i afirma que, fins i tot si es tractés d'un estat federat, Catalunya mantindria la seva sobirania, ja que així es reconeixia en les constitucions d'Alemanya i Suïssa, únics referents d'estats federals a l'Europa del 1931. En efecte, en la Constitució alemanya de Weimar s'establia que «[...] el poder polític és exercit en els assumptes del Reich pels òrgans del Reich sobre la base de la Constitució i en els assumptes dels Länder pels òrgans dels Länder, sobre llurs constitucions».⁴¹

Aquesta referència als estats federals buscava, segurament, donar resposta a l'«Estat integral» que s'havia dissenyat en la Constitució del 1931, en el sentit de donar a entendre que l'establiment d'una organització de tipus federal a tot l'Estat espanyol no havia d'afectar la sobirania reconeguda a Catalunya...

Però per sobre de teories i interpretacions, on queda més clara la posició de Maspons és en els casos de pactes territorials que considerava homologables amb el de Catalunya i Espanya, com eren els d'Irlanda i Islàndia. A Irlanda, el tractat anglo-irlandès del 6 de desembre de 1921 havia reconegut l'existència de l'Estat Lliure d'Irlanda, amb el seu propi parlament i el seu exèrcit, però vinculat a la Corona britànica; de fet, era la fórmula que ja s'aplicava amb els *dominions* del Canadà i Austràlia.⁴² En el cas d'Islàndia, l'1 de desembre de 1918 representants islandesos i danesos havien signat l'Acta d'Unió, segons la qual Islàndia era un estat sobirà lliurement associat amb Dinamarca. Maspons veia en aquests casos de lliure associació, que, a més, havien tingut lloc en un règim monàrquic, el referent per a establir el pacte que havia de regular les relacions entre la República Espanyola i la Generalitat de Catalunya.

4. EL PACTE AMB L'ESTAT

Des d'aquesta perspectiva, l'Estatut d'autonomia de Catalunya materialitzaria un pacte de lliure associació entre Catalunya i Espanya equiparable amb els dels casos esmentats del tractat angloirlandès i de l'Acta d'Unió entre Islàndia i Dinamarca. Aquest sistema de relació bilateral entrava, tanmateix, en una contradicció flagrant

40. FRANCESC MASPONS I ANGLASELL, *La Generalitat de Catalunya i la República Espanyola*, p. 13.

41. Article 5 de la Constitució de Weimar.

42. VEGEU D. TORRANCE, *The Anglo-Irish Treaty, 1921 (House of Commons Library Number CBP9260 5/12/2022)*, disponible a <www.commonslibrary.parliament.uk> (consulta: 30 gener 2023).

amb el model territorial determinat per la Constitució espanyola del 1931, és a dir, l'«Estat integral». I és per aquest motiu que Maspons apel·lava a la vinculació dels poders públics espanyols pels actes adoptats pel Govern provisional de la República, que comportaven el reconeixement «exprés i directe» —Maspons *dixit*— de la qualitat sobirana o estatal de Catalunya i, per tant, de l'establiment d'una relació bilateral d'estat a estat. La conclusió de tot plegat era, òbviament, que l'«Estat integral» espanyol no era aplicable a Catalunya.

En aquest sentit, Maspons esmentava, en primer lloc, l'entrevista que els representants del Govern espanyol van mantenir a Barcelona amb representants del Govern català el 17 d'abril de 1931, tres dies després de proclamar-se la República Catalana. D'aquella reunió, Maspons destaca en primer lloc que el Govern de la República Espanyola havia enviat tres ministres a Barcelona a reunir-se amb Macià i els membres del seu Govern, cosa que implicava ja per si mateixa un reconeixement del caràcter sobirà de Catalunya. Això era confirmat per la nota oficiosa d'aquella reunió, en la qual es va garantir la «seguretat del compliment del Pacte de Sant Sebastià» per part dels representants del Govern provisional de la República Espanyola i es va fer pública la decisió, adoptada pels representants catalans i acceptada igualment pels ministres del Govern espanyol, de canviar la denominació «República Catalana» per «Generalitat de Catalunya».

Tanmateix, aquella garantia de «compliment del Pacte de Sant Sebastià», en els termes literals en què s'havia fet aquella declaració, no implicava en si mateixa un compromís clar. Com se sap bé, no existeix cap document escrit d'aquest pacte, que, tal com explicava un dels participants, Manuel Carrasco i Formiguera, era «un compromís d'honor contret per un aplec d'homes liberals representatius de totes les tendències del republicanisme que va cristal·litzar en dues notes oficioses».⁴³ D'aquestes dues notes, una es va fer pública en nom de tots els participants en l'acord i l'altra, a través d'unes declaracions dels representants catalans amb l'autorització de la resta de participants. La primera d'aquestes declaracions deia:

Examinada l'actual situació política, tots els concurrents arribaren, en l'exposició dels seus peculiars punts de vista, a una perfecta coincidència, la qual quedà inequívocament confirmada en la unanimitat amb què es prengueren diverses resolucions adoptades.

En canvi, els delegats dels partits republicans catalans van fer constar el següent:

[...] llur participació en els importants acords presos en la reunió susdita fou precedida de l'unànim i explícit reconeixement, per part de totes les forces

43. Manuel CARRASCO I FORMIGUERA, *El Pacte de Sant Sebastià*, Barcelona, INEHCA, 2013, p. 27.

republicanes espanyoles, de la realitat viva del problema de Catalunya i del compromís formal contret per tots els presents respecte a la solució de la qüestió catalana a base del principi d'autodeterminació, concretada en el projecte d'estatut o constitució autònoma proposada lliurement pel poble de Catalunya i acceptada per la voluntat de la majoria dels catalans expressada en el referèndum votat per sufragi universal.⁴⁴

És a dir, aquella «seguretat del compliment del Pacte de Sant Sebastià» s'havia d'interpretar, en principi, com l'acceptació que Catalunya podria exercir el dret d'autodeterminació mitjançant l'aprovació en referèndum d'una constitució o un estatut d'autonomia, com així va ser en principi. Tanmateix, la naturalesa de «pacte de cavallers» d'aquell compromís, sense un document escrit i signat, afeblia molt la seva eficàcia i va propiciar al llarg del període republicà una enorme confusió sobre el seu abast i contingut, que es va veure incrementada per declaracions de diversos personatges i suposades «versions oficials» que van anar apareixent al llarg del període republicà.

Maspons era conscient d'aquesta feblesa de l'apel·lació al Pacte de Sant Sebastià i per això mateix no es va remetre al Pacte, sinó a la nota oficiosa:

No existeix cap document o text oficial, que consigní el contingut d'aquest pacte, però tots els que el convingueren, i entre ells hi ha precisament els tres ministres espanyols assistents a la conferència, estan d'acord en què reconeix el dret de Catalunya a formular un Estatut que fixi les normes de la seva futura relació amb l'Estat espanyol; i la mateixa nota ho confirma quan segueix dient: «[...] i ha estat reconegut per tots els reunits la conveniència d'avançar l'elaboració de l'Estatut de Catalunya.»⁴⁵

L'acord expressat en la nota oficiosa implicava, per tant, el compromís de les parts espanyola i catalana d'impulsar l'estatut d'autonomia que havia de regular la relació de Catalunya amb l'Estat espanyol. I era aquest compromís —que Maspons mateix remarcava amb la cursiva—, i no el que s'hagués pogut acordar a Sant Sebastià, el fonament de la seva argumentació. Aquell acord vinculava les parts signants, sobretot l'estatal, a partir de l'aplicació del principi de vinculació dels poders públics pels actes propis: el Govern de la República Espanyola es podia haver negat a complir aquells compromisos i, no obstant això, no ho havia fet.

D'altra banda, el canvi de denominació de «República Catalana» a «Generalitat de Catalunya» que van aprovar els negociadors catalans i va acceptar la representació de l'Estat, era definit per Maspons com una decisió pròpia d'un estat. En aquest

44. *La Publicitat*, 19 d'agost de 1930.

45. Francesc MASPONS I ANGLASELL, *La Generalitat de Catalunya i la República Espanyola*, p. 7.

sentit, esmentava l'exemple del nom de Iugoslàvia, que va ser adoptat de manera unilateral pel fins llavors anomenat «Regne dels Serbis, els Croats i els Eslovens», i el contraposava als casos de les diputacions catalanes i de la Mancomunitat de Catalunya, òrgans subalterns de l'Estat espanyol, la denominació dels quals va ser imposada per un reial decret.⁴⁶

Més enllà d'aquells primers acords, el reconeixement del caràcter sobirà de Catalunya i de la relació bilateral establerta amb la República Espanyola va ser confirmat pels quatre decrets, dos aprovats pel Govern provisional de la República Espanyola i dos pel Govern provisional de la Generalitat de Catalunya, que havien establert les bases de la relació entre ambdues institucions. El primer d'aquests decrets, aprovat pel Govern provisional de la República el 21 d'abril de 1931,⁴⁷ establí una fórmula transitòria per al funcionament dels serveis provincials, per tal que no quedessin desatesos mentre es duia a terme el procés constituent. Amb aquesta finalitat, s'ordenava el nomenament d'una comissió gestora a cada província i es preveien unes disposicions específiques per als *cabildos* insulars canaris, les diputacions basques i la Diputació Foral de Navarra. Pel que fa a Catalunya, tanmateix, es reconeixia el restabliment de la Generalitat, que havia comportat la supressió de les diputacions provincials, i s'atribuïa al Govern provisional de la Generalitat de Catalunya «dictar las disposiciones para la organización de la Asamblea con representantes de los ayuntamientos ínterin no sea elegida por sufragio universal».

És a dir, es reconeixia el restabliment de la Generalitat a Catalunya, que comportava la supressió de les diputacions i la seva substitució per una assemblea amb representants dels ajuntaments, organitzada autònomament per la mateixa Generalitat, fins que pogués ser escollida per sufragi universal. D'aquí es podria desprendre que el Govern espanyol acceptava que Catalunya havia recuperat la capacitat d'autogovern perduda el 1714. La Generalitat s'havia restablert i, per tant, podia determinar lliurement el sistema d'organització territorial de Catalunya a partir de l'assemblea de representants dels ajuntaments.

D'acord amb aquest decret del Govern de la República Espanyola, el Govern provisional de la Generalitat aprovava una setmana més tard, el 28 d'abril de 1931, el decret que havia d'organitzar la Generalitat de Catalunya.⁴⁸ De fet, tots dos decrets, el del Govern de la República i el de la Generalitat, es podien llegir conjuntament. Es partia de la mateixa idea de restabliment de la Generalitat i es compartia la voluntat de mantenir el funcionament normal dels serveis públics amb caràcter provisional «i dintre la màxima harmonia amb el Govern de la República». I, amb aquesta finalitat, s'establí l'estructura institucional que havia de tenir la Generalitat, formada pel

46. Francesc MASPONS I ANGLASELL, *La Generalitat de Catalunya i la República Espanyola*, p. 9-10.

47. *Gaceta de Madrid*, núm. 112 (22 abril 1931), p. 264-265.

48. *Bulletí de la Generalitat de Catalunya*, núm. 1 (3 maig 1931).

Govern provisional de la Generalitat, una assemblea de representants dels municipis, anomenada Diputació Provisional de la Generalitat, i uns comissaris que es farien responsables dels serveis gestionats per les desaparegudes diputacions catalanes. Quedava així establert el primer esquema de relació entre la Generalitat de Catalunya i el Govern de la República Espanyola, de manera coordinada i amb ple reconeixement de la capacitat de la Generalitat per a establir la seva pròpia organització.

El tercer dels decrets esmentats fou aprovat pel Govern espanyol el 9 de maig de 1931. En aquesta disposició es desenvolupaven les laxes previsions del Decret del 21 d'abril, s'acceptava explícitament la capacitat de la Generalitat per a organitzar la seva «vida interna» i es fixava el règim provisional de les relacions entre l'Estat i la Generalitat.⁴⁹ En correspondència amb aquella nova disposició estatal, el Govern provisional de la Generalitat va aprovar un nou decret, el 15 de maig següent, en el qual s'adaptaven les disposicions del Decret de la Generalitat del 28 d'abril a allò establert en el Decret del 9 de maig del Govern de la República Espanyola.⁵⁰

Maspons interpretava correctament que l'aprovació d'aquests decrets confirmava el reconeixement, per part del Govern espanyol, tant del restabliment de la Generalitat com de la seva capacitat d'autogovern. El que es troba a faltar, en canvi, és una referència a les competències materials de la Generalitat. Maspons no obviava el tema, ni de bon tros, si bé el resolvia a partir del criteri ja esmentat de la sentència de l'afer Lotus: les limitacions a la sobirania no es presumien i, per tant, la Generalitat gaudiria de totes les facultats pròpies de la sobirania, excepte, evidentment, les que hagués pactat que desenvoluparia directament la República Espanyola en els termes del Decret del 9 de maig de 1931 del Govern provisional espanyol i del Decret del 15 de maig del Govern provisional de la Generalitat. Aquesta qüestió havia de quedar resolta definitivament en l'Estatut d'autonomia.

Per a arribar a aquestes conclusions, Maspons apel·lava a la vinculació dels estats pels seus propis actes. Aquest principi és una derivació del principi general del dret de bona fe i s'aplica àmpliament en el dret internacional públic, on s'ha reconegut que les declaracions unilaterals dels estats poden produir efectes jurídics si aquesta és la voluntat de les parts.⁵¹ En el marc constitucional i estatutari vigent, aquest principi de bona fe s'aplica a través de la idea de lleialtat institucional, entesa com una relació

49. *Gaceta de Madrid*, núm. 101 (10 maig 1931), p. 638.

50. *Butlletí de la Generalitat de Catalunya*, núm. 2 (20 maig 1931), p. 6.

51. Sentència de la Cort Internacional de Justícia del 20 de desembre de 1974, Rec. CIJ, 1974, p. 267-268 i 472-473. Vegeu M. DÍEZ DE VELASCO, *Instituciones de derecho internacional público*, 17a ed., Madrid, Tecnos, 2009, p. 151; A. P. RUBIN, «The international legal effects of unilateral declarations», *American Journal of International Law*, vol. 71 (1977), p. 1-30; K. YAKEMTCHOUK, *La bonne foi dans la conduite internationale des états*, Paris, Éditions Techniques et Économiques, 2002.

recíproca d'ajuda i col·laboració en la defensa dels interessos respectius de l'Estat i de la Generalitat.⁵²

En principi, les manifestacions fetes en els decrets comentats per Maspons es podrien entendre com un antecedent d'aquesta lleialtat institucional, en el sentit que la República Espanyola reconeixia l'existència d'una entitat absolutament autònoma, la Generalitat de Catalunya, i es comprometia a respectar les competències pròpies d'aquesta. Tanmateix, Maspons entenia aquelles disposicions del Govern provisional de la República com el reconeixement del caràcter d'estat de Catalunya. No es pot dir que la seva apreciació fos errònia o exagerada, tal com demostra la valoració dels mateixos fets que feia Fernández Almagro des d'una perspectiva absolutament oposada:

Mientras se redactaba el Estatuto, la Generalidad se erigió en Estadillo, con su Asamblea legislativa y su Gobierno, diversificando en departamentos con visos de ministerios: Gobernación, Instrucción, Economía, Trabajo, Fomento, Obras públicas, Agricultura, Sanidad, Higiene y Beneficencia, Hacienda. Sin otra dependencia del Estado que la puramente nominal de los gobernadores civiles, ni aun custodios de las leyes generales: centinelas exentos de la obligación de estar alerta.

Aludimos a hechos que, por recientes, son conocidos. Y carecen de bulto bastante para que la historia repare en ellos. Tienen, no obstante, un valor sintomático, que lleva a pensar en el desgajamiento, por la tácita, de la soberanía del Estado, arriesgada desde que faltó sinceridad en los conductores de la revolución nacional para afrontar equívocos, prometer lo justo y resistir a lo ilegítimo.⁵³

En el fons, doncs, Maspons i Fernández Almagro venien a dir el mateix, amb l'única diferència que allò que per al primer era el justificat retorn de Catalunya a la categoria d'estat, per al segon era l'indesitjable esqueixament («desgajamiento») de la sobirania nacional espanyola. En qualsevol cas, de la valoració de l'un i de l'altre es desprèn sens dubte que el Govern provisional de la República Espanyola havia reconegut el caràcter estatal de Catalunya, representat per la Generalitat.

A la vegada, però, la comparació entre les consideracions de Maspons i les de Fernández Almagro posa en relleu els riscos d'utilitzar el principi jurídic de bona fe per a resoldre una qüestió política, i més encara quan la seva aplicació quedava exclusivament a l'arbitri de les parts, sense cap òrgan imparcial que permetés resoldre les diferències d'interpretació que es poguessin plantejar. El rebuig que despertaven les propostes que arribaven de Catalunya a la resta de l'Estat acabaria provocant que la

52. Vegeu els articles 3 i 174 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya aprovat per la Llei orgànica 6/2006, del 19 de juliol. Respecte a això, vegeu Lúcia SANTOS, Laia BONET i David FUENTES, *El nou Estatut: Comentaris a peu d'obra*, Barcelona, Fundació Rafael Campalans, 2006, p. 176 i seg.

53. Melchor FERNÁNDEZ ALMAGRO, *Catalanismo y República Española*, p. 163-164.

República es desdigués d'aquell reconeixement de Catalunya com a ens sobirà i sotmetés l'Estatut al règim de l'«Estat integral» previst en la Constitució del 1931, sense cap mena de concessió a la bilateralitat. I és que, en política, la bona fe no té el mateix valor que en dret.

5. L'ESTATUT D'AUTONOMIA DE CATALUNYA I LA CONSTITUCIÓ DE LA REPÚBLICA ESPANYOLA

El pacte entre Catalunya i la República Espanyola s'instrumentava a través de l'Estatut d'autonomia. En efecte, i com ja s'ha exposat, Maspons no considerava que el reconeixement de la sobirania de Catalunya significués que Catalunya s'havia independitzat d'Espanya. Ben al contrari, les declaracions fetes pels líders polítics catalans desprenien una voluntat de conviure amb Espanya i un interès en els assumptes espanyols⁵⁴ que s'expressava a través de l'Estatut d'autonomia com a norma fonamental de relació entre Catalunya i Espanya. Era, en efecte, l'Estatut, i no la Constitució, la norma bàsica que havia d'articular la relació entre catalans i espanyols. És a dir, per a Maspons no hi havia un «bloc de la constitucionalitat», en el qual els estatuts d'autonomia despleguen el que estableix la Constitució, sinó un estatut d'autonomia relacional, on es determinava l'aplicabilitat de la Constitució espanyola a Catalunya. En altres paraules, l'Estatut encomanava a l'Estat espanyol l'exercici de determinades funcions i això es veia reflectit en la remissió d'alguns dels seus articles a la Constitució. No hi havia, doncs, superioritat jeràrquica de la Constitució sobre l'Estatut. Ben al contrari, la Constitució espanyola només regiria amb caràcter general a Catalunya, excepte en allò que no contradigués l'Estatut o que l'Estatut s'hi hagués referit expressament.

El raonament de Maspons partia dels articles 6 i 8 de l'Estatut de Núria, que es referien a la Constitució espanyola. En el primer d'aquests articles s'establia: «El poble exercirà el seu poder per mitjà dels organismes polítics de la Generalitat, d'acord amb aquest Estatut i amb la Constitució de la República Espanyola». Malgrat aquesta referència explícita a la Constitució de la República Espanyola, Maspons interpretava que aquest precepte no s'havia d'entendre com un reconeixement de la vigència de la Constitució espanyola a Catalunya, ni de les normes que la desenvolupaven, ni de les decisions adoptades per les autoritats espanyoles. Simplement es tractava, al seu parer, que a Catalunya s'havien d'aplicar els preceptes de la Constitució que no contradiguessin l'Estatut, com ara els que feien referència a l'elecció dels diputats a les Corts Espanyoles o els que regulaven les funcions que segons l'Estatut quedaven reservades al poder espanyol.

54. Francesc MASPONS I ANGLASELL, *La Generalitat de Catalunya i la República Espanyola*, p. 25.

Aquesta vigència restringida de la Constitució espanyola quedava confirmada, sempre segons Maspons, en l'article 8, on es disposava: «Els drets individuals dels ciutadans seran almenys els que fixarà la Constitució de la República Espanyola». Respecte a aquesta qüestió, Maspons assenyalava que aquestes remissions a la Constitució eren la prova que la Constitució no era aplicable en la seva totalitat a Catalunya, ja que altrament no haurien estat necessàries. En qualsevol cas, tampoc no seria possible admetre la vigència de la Constitució perquè acceptar les lleis d'un altre suposa una minva de la llibertat i perquè les limitacions s'han d'interpretar de manera restrictiva. I, finalment, si la Constitució espanyola tingués vigència, això implicaria que regiria també la vida interior de Catalunya, contràriament a les facultats de la Generalitat i al pacte convingut en els decrets del maig del 1931. Aquesta reflexió trobava el seu suport, un cop més, en el dret comparat, en aquest cas en l'article 94 de la Constitució de Dinamarca, afegit arran de l'Acta d'Unió amb Islàndia i en el qual s'establia que els ciutadans islandesos gaudirien dels drets esmentats en els articles 17, 30, 31, 34 i 35 de la Constitució per als ciutadans de Dinamarca.⁵⁵ Era una vigència de la Constitució circumscrita només a uns articles determinats, que Maspons prenia com a model per a l'aplicació de la Constitució espanyola a Catalunya.⁵⁶

La vigència restringida de la Constitució del 1931 a Catalunya s'estenia també a la resta de l'ordenament jurídic espanyol. En aquest cas, Maspons considerava que les lleis i, en general, les disposicions de l'Estat espanyol no estaven vigents a Catalunya pel sol fet de la seva promulgació, sinó que la seva aplicació en territori català quedava subjecta a les condicions pactades en un conveni entre el Govern de la República Espanyola i la Generalitat.⁵⁷

A aquests efectes, Maspons prenia com a referència els convenis entre Alemanya i Polònia sobre l'Alta Silèsia i l'acord entre Danzig, Polònia i Alemanya. Precisament en relació amb aquest últim, Maspons es referia al dictamen que havia emès el Tribunal Permanent de Justícia Internacional sobre la petició d'ingrés de la Ciutat Lliure de Danzig a l'Organització Internacional del Treball. En aquell cas, el Tribunal havia posat de manifest que ni Polònia ni Danzig exercien plenament les relacions exteriors sobre aquell territori precisament perquè hi havia aquell pacte.

55. En realitat, la modificació a què es refereix Maspons s'havia fet sobre la Constitució d'Islàndia que el rei de Dinamarca havia introduït el 1874. Aquella modificació, que efectivament havia estat conseqüència de l'Acta d'Unió, va coincidir en el temps amb una modificació de la Constitució de Dinamarca del 1849 resultant de la incorporació de la regió de Schleswig al territori danès. Això podria haver confós Maspons en fer aquesta referència. Respecte a aquesta qüestió, vegeu Thorvaldur GYLFASSON, *The anatomy of constitution making: From Denmark in 1849 to Iceland in 2017*, a <<https://notendur.hi.is/gylfason/Mexico%20Paper%20The%20Anatomy%20of%20Constitution%20Making%20Revised%20Black.pdf>> (consulta: 20 febrer 2023).

56. Francesc MASPONS I ANGLASELL, *La Generalitat de Catalunya i la República Espanyola*, p. 28-29.

57. Francesc MASPONS I ANGLASELL, *La Generalitat de Catalunya i la República Espanyola*, p. 20.

El fet que en les Corts Constituents espanyoles hi havia diputats catalans, que òbviament participaven en l'aprovació de la Constitució i de les restants lleis espanyoles, no desvirtuava res del que s'ha exposat, segons Maspons, ja que, en qualsevol cas i tal com havia quedat clar en el Decret del 9 de maig de 1931, corresponia a la Generalitat regular la vida interna de Catalunya d'acord amb el sufragi universal.

Ara bé, aquest règim d'aplicació de la Constitució espanyola a Catalunya quedava sotmès a una condició: les Corts Constituents havien d'acceptar l'Estatut d'autonomia de Catalunya tal com havia estat aprovat pel poble català. Si l'Estatut no era acceptat, o bé es volia aplicar de manera diferent, no regirien a Catalunya ni tan sols aquells articles de la Constitució. I si l'Estatut volia aplicar l'Estatut de manera diferent de com es va aprovar, això seria una imposició antijurídica que significaria un retorn a les imposicions de la monarquia. En aquest sentit, Maspons assenyalava: «Jurídicament, tant és un acte unilateral de violència, la imposició d'una llei per la força de les armes, com per l'acord de les Corts d'un altre estat que disposa de mitjans coercitius per imposar-lo».

6. DESPRÉS DEL DICTAMEN: MASPONS I L'ESTATUT DEL 1932

Les últimes paraules del dictamen de Maspons van presagiar allò que va acabar passant: el tràmit d'aprovació de l'Estatut d'autonomia a les Corts Espanyoles es va convertir de fet en la redacció d'un nou text estatutari que no tenia res a veure amb el que havien votat a Catalunya. Es posava així final a aquell règim paccionat que havia intentat funcionar durant el primer any del règim republicà.

Els polítics espanyols no tenien la més mínima intenció de reconèixer l'establiment d'una relació pactada d'igual a igual entre els poders de la República Espanyola i els de la Generalitat de Catalunya. Ben al contrari, consideraven un error i una claudicació inadmissible l'actitud del Govern provisional de la República en establir els acords amb el Govern provisional de la Generalitat. Així ho expressava amb claredat, un cop més, Melchor Fernández Almagro:

Probabilidades, riesgos y anecdotismos a un lado, la realidad es que la República catalana existe, labrada, desde dentro, por el convencimiento sincero —si bien distinto en la profundidad y los motivos— de los catalanes, y, desde fuera, por una transigencia no siempre bien entendida y alguna vez harto parecida a la claudicación. De ahí la imposibilidad de dar la batalla, en toda la línea, a los elementos que hoy por hoy ven en el Estatuto la expresión más aproximada del alma colectiva. Pero conceder de plano cuanto se solicita, y aún se exige, es cosa que aún estamos a tiempo de evitar. La democracia no anda en ello del modo palmario que muchos creen, porque en el recuento de los deseos y aspiraciones no ha de escri-

tarse únicamente el voto de Cataluña, sino el de la opinión española en su totalidad, ya que no se trata de un acto unilateral.⁵⁸

En aquest text queda descrit el plantejament que va portar al desmantellament de la relació paccionada que havia defensat Maspons: una visió unitària d'Espanya, que exclouïa cap reconeixement de Catalunya més enllà de ser-ne una part integrant amb unes característiques pròpies. Aquest plantejament es va acabar imposant de manera abassegadora en el debat sobre l'Estatut a les Corts Espanyoles, de manera que en el text final Catalunya es constituïa en «regió autònoma dintre de l'Estat espanyol, de conformitat amb la Constitució de la República i aquest Estatut».⁵⁹ Desapareixien així les referències al dret d'autodeterminació —de fet, el preàmbul, on s'hi feia referència, fou directament escapat— i a qualsevol element de pacte o bilateralitat que es podien desprendre del text aprovat a Catalunya i validat en referèndum l'agost del 1931, alhora que les atribucions de la Generalitat quedaven estrictament delimitades dins el marc constitucional espanyol.

Com no podia ser d'altra manera, Maspons es va mostrar summament crític amb aquella transformació de l'Estatut d'autonomia. El sol fet que les Corts Espanyoles s'atribuïssin el poder de modificar el text aprovat a Catalunya ja qüestionava per si mateix totes les conclusions del dictamen, i encara caldria afegir-hi la submissió de l'Estatut al marc constitucional espanyol i les restants modificacions introduïdes en el text final aprovat. En el setmanari *Clarís*, que ell mateix editava per a comentar el debat sobre l'Estatut, Maspons va deixar constància de les seves crítiques sobre les intervencions que es feien a la cambra i també sobre el text de l'Estatut del 1932, que qualificava sarcàsticament d'«estatutet», i considerava que, si més no, hauria d'haver estat sotmès a referèndum a Catalunya per tal que el poble català hagués pogut donar la seva conformitat amb aquell text, vistes les reformes introduïdes respecte del que es va votar en referèndum el 1931.⁶⁰ La referència de totes aquestes crítiques era, precisament, la doctrina continguda en el dictamen, que en algun cas era reproduït literalment.

Tanmateix, un cop el règim autonòmic va quedar establert, Maspons va ser conseqüent a l'hora de valorar les conseqüències jurídiques que això comportava. Així es va veure en el seu vot particular a l'informe de la Comissió Jurídica Assessora en relació amb l'Avantprojecte de Constitució de Catalunya de l'any 1933:

58. Melchor FERNÁNDEZ ALMAGRO, *Catalanismo y República Española*, p. 166.

59. Estatut d'autonomia de Catalunya del 1932, art. 1.

60. «La discussió de l'Estatut. Comentari resumit de F. Maspons i Anglasesell», *Clarís*, núm. 1 (17 maig 1932).

Partint del supost [sic] que l'Estatut és llei i, per tant, els seus preceptes regulen la vida catalana, i cenyint-se, de manera estricta, a l'aspecte legal de la qüestió, resulta que Catalunya no es pot constituir lliurement, sinó que està obligada a fer-ho, segons els seus preceptes determinen.

L'Estatut subjecte a la Constitució espanyola, o, almenys, al nombre dels seus articles, dels quals imposa la vigència en territori català, inapel·lablement, ço és, sense reconèixer-li el dret d'eludir-se'n, i, en conseqüència, en el que aquests articles prescriuen, ni Catalunya ni la Generalitat poden fer, legalment, altra cosa que obeir.

Amb referència, doncs, a les actuacions, o aspectes de la vida, de Catalunya, que aquests articles regulen, no és possible una Constitució catalana, perquè, en Dret públic, donar-se una Constitució és el contrari de complir una llei ineludible, o estar subjecte a una altra Constitució imposada per una llei o Estatut superior.⁶¹

Tot i que aquestes afirmacions puguin semblar *a priori* contradictòries amb el dictamen que Maspons havia elaborat tot just un any abans, no es pot parlar pròpiament d'una incoherència entre les propostes possibilistes del 1931-1932 i el formalisme d'aquell vot particular. Les propostes del dictamen partien, com s'ha vist, de la realitat dels pactes establerts entre el Govern provisional de la República Espanyola i el Govern de la Generalitat de Catalunya, interpretats a partir de criteris estrictament jurídics. Ara bé, un cop s'havia acceptat l'estatus de Catalunya com a regió autònoma a partir de la Constitució espanyola del 1931 i l'Estatut d'autonomia de Catalunya del 1932, aquella mateixa aplicació del dret impedia admetre la possibilitat d'una constitució catalana, fins i tot quan aquesta constitució no era res més que la reproducció d'uns articles de la Constitució espanyola del 1931 i d'uns altres de l'Estatut de Catalunya del 1932.

Malauradament, mentre a Catalunya es mantenien encara aquest tipus de polèmiques, Europa s'endinsava en un nou període en el qual la força s'imposaria novament sobre el dret. El gener del 1933 Adolf Hitler assumia el poder a Alemanya i desafiava les prohibicions imposades a aquell país pel Tractat de Versalles amb l'annexió d'Àustria, el desmembrament de Txecoslovàquia, l'ocupació de Memel i, finalment, l'atac a la Ciutat Lliure de Danzig, que va suposar l'esclat de la Segona Guerra Mundial. Catalunya i Espanya es van veure arrossegades per aquella voràgine arran del cop d'estat del 18 de juliol de 1936, que culminaria amb la derrota de la Generalitat de Catalunya i la República Espanyola. Les elaborades disquisicions jurídiques que havien inspirat l'argumentació de Maspons havien quedat anorreades de cop davant

61. «Avantprojecte de Constitució de Catalunya. Vot particular del Sr. Maspons i Anglasesell», a *Avantprojectes de la Comissió Jurídica Assessora*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, Publicacions del Departament de Justícia i Dret, 1933, p. 53.

l'incontestable argument dels fusells i els canons. En aquest sentit, i en relació amb el dictamen, és prou significativa la pràctica coincidència en el temps de dos esdeveniments que representaven el final de tot allò que li donava sentit. El 12 de març de 1938 les tropes de la Wehrmacht ocupaven militarment Àustria, la qual cosa va comportar la seva annexió *de facto* al Reich alemany, en contravenció del Tractat de Versalles i la qual es va veure confirmada per un referèndum organitzat pels nazis que tingué lloc el 10 d'abril següent. Hitler resolía així, dràsticament, la qüestió de la possible integració entre Àustria i Alemanya que havia estat objecte del dictamen del Tribunal Permanent de Justícia Internacional del 5 de desembre de 1931.

Només dues setmanes després de l'entrada de les tropes alemanyes a Àustria, el 27 de març de 1938, les tropes franquistes entraven a Catalunya per primer cop i ocupaven Massalcoreig, fets que van propiciar la derogació immediata per Francisco Franco d'aquell «estatutet» que tant havia blasmat Maspons, cosa que materialitzà la Llei del 5 d'abril següent.⁶²

Ara bé, això no va significar, com se sap, el final de la Generalitat de Catalunya, ni tampoc el de la República Espanyola, que es van haver de refer precàriament a l'exili. En aquesta nova conjuntura, Francesc Maspons ja no va tornar a escriure mai més sobre dret públic, tot i que no va deixar mai el seu vessant d'activista polític i cultural. Mentrestant, Melchor Fernández Almagro era nomenat governador civil de les Illes Balears per les noves autoritats.

62. «Ley disponiendo la abolición del Estatuto catalán», *Boletín Oficial del Estado*, 8 d'abril de 1938, p. 6674.