



NOMOS

Le attualità nel diritto



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato
e storia costituzionale

GOVERNARE IN MINORANZA. I COMPLESSI NEGOZIATI CON I GRUPPI PARLAMENTARI E LE AUTONOMIE TERRITORIALI*

di Laura Frosina**

Governare in minoranza rappresenta per Mariano Rajoy la sfida più complessa della XII legislatura, che si è aperta -come noto- dopo due elezioni legislative e una lunga fase di stallo istituzionale sconosciuta all'esperienza democratica spagnola contemporanea. La più complessa sfida, sia pur non l'unica, come dimostrano i primi avvenimenti di questa legislatura che hanno già messo a dura prova la stabilità politica del Governo Rajoy. In questi mesi il Premier è stato chiamato a comparire dinanzi alle Camere per rispondere alle opposizioni parlamentari sul *caso Lezo*; a negoziare l'approvazione del progetto di legge di bilancio 2017 e rispettare, così, gli impegni assunti con l'Unione europea; a scongiurare il rischio di un'eventuale mozione di sfiducia proposta da *Podemos* nei suoi confronti; ad avviare un dialogo e un processo di riforme con le autonomie territoriali; e infine, a rispondere alle rivendicazioni avanzate con sempre maggiore insistenza dal fronte independentista catalano.

In un contesto simile, segnato da forti tensioni politiche, economiche e sociali, Mariano Rajoy ha dovuto non soltanto tener fede agli accordi di investitura siglati con *Ciudadanos* e *Coalición Canaria*, ma anche avviare negoziati con altri partiti

* Contributo sottoposto a *peer review*.

** Dottore di ricerca in Teoria dello Stato e Istituzioni Politiche Comparate, Università degli studi di Roma "La Sapienza"

politici. In particolare, ha dovuto negoziare con il gruppo parlamentare del nazionalismo basco (Pnv) per superare il primo grande scoglio della legislatura, ovvero l'approvazione della legge di bilancio per il 2017, nonostante il bilancio dell'anno precedente fosse stato già prorogato. Negoziazione lunga e complessa, che ha portato alla conclusione di un accordo molto vantaggioso per il Pnv, in base al quale ha ottenuto un ampio sconto sull'importo del *cupo* da versare allo Stato, un piano completo di investimenti nelle infrastrutture e nell'alta velocità, la introduzione di una tariffa elettrica unificata e il rafforzamento del corpo di polizia regionale. In cambio di tali concessioni, il partito si è impegnato a votare contro gli emendamenti sul bilancio presentati dalle opposizioni parlamentari nell'ambito del c.d. *debate de totalidad* e a sostenere il progetto di bilancio in tutti i passaggi parlamentari successivi, compresa la fase degli emendamenti parziali. Il sostegno parlamentare del nazionalismo basco consentirà quindi -con ogni probabilità- di avere la maggioranza numerica necessaria per portare a termine il processo di approvazione della legge di bilancio 2017, che mira a rafforzare la coesione sociale, l'occupazione, la crescita economica e la competitività dell'economia spagnola. A questa legge seguirà la manovra finanziaria per il 2018 che dovrà essere approvata in autunno e richiederà un'analogha maggioranza numerica.

In questi mesi il Premier Rajoy ha dimostrato non soltanto una spiccata- quanto obbligata- propensione alla negoziazione con i partiti politici, ma anche una maggiore apertura nei confronti delle autonomie territoriali, con cui ha riaperto un importante canale di dialogo mediante la convocazione al Senato della VI Conferenza dei Presidenti, non più riunita dal 2012. Nell'ambito della Conferenza, a cui hanno partecipato i Presidenti di tutte le Comunità autonome salvo quelli della Catalogna e del Paese Basco, si sono conclusi e (per la prima volta) formalizzati accordi di grande rilevanza politica che concorreranno a definire l'indirizzo politico in questa legislatura. Particolarmente rilevante risulta l'accordo sulla riforma del finanziamento autonomico e locale, in base al quale è stato

rapidamente avviato un processo di riforma che dovrà condurre alla definizione di un nuovo modello ispirato ai principi di solidarietà, sufficienza, equità, trasparenza, e corresponsabilità fiscale, atto a superare le principali criticità del sistema attualmente vigente. Nondimeno significativi risultano anche gli altri accordi raggiunti in tale sede riguardanti l'assistenza sociale, la crescita demografica, la violenza di genere, la protezione civile, la povertà energetica, la protezione dei rifugiati, le politiche occupazionali, il regolamento della Conferenza, a cui si è deciso di dare attuazione in tempi rapidi. In particolare, con la riforma del regolamento si aspira a convertire la Conferenza nel massimo organo di cooperazione interistituzionale nei rapporti centro-periferia, assegnando cadenza annuale alle sue riunioni e maggiore stabilità ed efficienza alla sua azione. I traguardi raggiunti in questa Conferenza evidenziano un cambio di attitudine del Governo di Mariano Rajoy nei confronti delle autonomie territoriali, con le quali ha avviato nuove forme di dialogo e collaborazione. Questa attitudine maggiormente collaborativa non ha consentito, tuttavia, di affrontare il problema dell'indipendentismo in Catalogna, ove la proposta generica del Governo Puigdemont di negoziare con il Governo statale le modalità di convocazione del referendum non ha avuto finora alcun seguito.

Governare in netta minoranza con i soli 137 deputati del suo partito, l'appoggio esterno -ma strettamente condizionato all'attuazione degli accordi- di *Ciudadanos* e *Coalición Canaria*, e una strategia di alleanze da definire di volta in volta in base al provvedimento da adottare, non è un'impresa semplice per il II Governo di Mariano Rajoy. A suo favore sembrano giocare per adesso soltanto il fattore della ripresa economica del Paese e la crisi interna al *Partido socialista obrero español* (Psoe), che si appresta a compiere il suo processo di ristrutturazione con lo svolgimento delle primarie e l'elezione del nuovo segretario generale il 21 maggio. In questo contesto, le negoziazioni con i gruppi parlamentari e le autonomie territoriali assumono maggiore importanza rispetto al passato per garantire la governabilità e

spingono verso un dinamismo riformista che non va soltanto nella direzione della bilateralità e dell'asimmetria ma anche in quella del multilateralismo e della cooperazione.

PARTITI

CANDIDATURE PRIMARIE PSOE

In questi mesi sono state presentate le candidature per le primarie interne al Psoe che si svolgeranno il **21 maggio** e porteranno all'elezione del nuovo segretario generale del partito. Il nuovo segretario dovrà assumere la guida del partito e risollevarlo dalla situazione di crisi in cui verte da mesi dopo la frattura interna, le dimissioni obbligate di Pedro Sánchez, e l'avvio della gestione transitoria, c.d. *Gestora*, presieduta da parte del presidente del governo asturiano, Javier Fernández.

Il **17 aprile** gli aspiranti hanno depositato presso la sede di Madrid le precandidature che sono state proclamate definitivamente il **9 maggio** dalla *Commissione federale di etica e garanzie*. I candidati ufficiali sono i seguenti: in prima posizione, la presidente della Comunità autonoma dell'Andalusia, Susana Díaz, segretaria generale del Psoe andaluso, considerata già da mesi la superfavorita e candidata con 60.231 firme; l'exsegretario generale del partito, Pedro Sánchez, che ha accresciuto i suoi consensi negli ultimi mesi aggiudicandosi per la sua candidatura 53.692 firme; e infine, in terza posizione, Paxti López, ex presidente del Paese Basco ed ex segretario del socialismo basco che ha ottenuto 10.866 firme.

Il dibattito ufficiale tra i candidati si svolgerà il **15 maggio** presso la sede del partito a Madrid e la campagna elettorale si chiuderà ufficialmente il **20 maggio**, il giorno prima dell'elezione del nuovo segretario.

PARLAMENTO

COMMISSIONI DI INCHIESTA

Il **22 febbraio** il Congresso dei Deputati in sessione plenaria ha approvato le richieste avanzate da diversi gruppi parlamentari per l'attivazione di due Commissioni di inchiesta riguardanti -rispettivamente- la crisi finanziaria spagnola

e il presunto finanziamento illegale del Partito popolare. La prima Commissione, la cui richiesta di istituzione è stata avanzata da vari gruppi parlamentari, si prefigge l'obiettivo di conoscere, analizzare e valutare in maniera approfondita le cause che hanno dato origine alla crisi economica e finanziaria in Spagna, così come analizzare le politiche di ristrutturazione e risanamento del settore finanziario. La seconda Commissione, la cui richiesta di attivazione è stata avanzata dai socialisti, *Podemos* e *Ciudadanos*, intende indagare sul presunto finanziamento illegale del Pp, individuare l'esistenza di differenti reti di donazioni irregolari e definire le distinte responsabilità politiche.

La durata dei lavori delle Commissioni sarà di sei mesi e potrà essere prorogata con accordo del *Pleno* della Camera. I *dictamen* elaborati dalle Commissioni saranno discussi e votati in sessione plenaria e, conformemente all'art. 76, 1 della Costituzione, potranno essere trasmessi al Pubblico Ministero affinché eserciti-ove necessario- le opportune azioni.

La decisione di istituire la seconda Commissione ha creato una forte tensione nei rapporti tra Pp e *Ciudadanos*, con il rischio di provocare una rottura dell'accordo di investitura e dell'alleanza tra i due partiti. Il Pp ha accusato *Ciudadanos* di aver compiuto un gesto di grande ostilità e slealtà. Ha presentato, inoltre, sia al Senato che al Congresso, richieste per istituire una Commissione di inchiesta incaricata di indagare sui finanziamenti di tutti i partiti politici. *Ciudadanos*, dal canto suo, ha risposto a tale accusa affermando che la costituzione di tale Commissione rientra tra i punti dell'accordo di investitura siglato con il Pp.

PROCEDURA DI BILANCIO E ALLEANZE PARLAMENTARI

Il **4 aprile** il Governo ha trasmesso il progetto di legge di bilancio 2017 al Congresso dei Deputati, che è stato rimesso per il suo esame alla Commissione Bilancio.

Al fine di ammettere ad esame tale progetto e superare gli emendamenti c.d. *de totalidad* presentati dalle opposizioni parlamentari, il Governo ha portato avanti negoziazioni e accordi con alcune forze politiche, che gli sono valsi, in particolare, la rinuncia al veto sul bilancio da parte del *Partido Nacionalista Vasco*. La decisione di non presentare emendamenti *de totalidad* da parte dei deputati del nazionalismo basco, considerata da Rajoy una scelta di alto valore politico, è stata formalizzata il **28 aprile** e dovrebbe consentire al Governo -salvo sorprese dell'ultima ora- di chiudere il dibattito *de totalidad* senza l'approvazione degli emendamenti e di iniziare, così, l'iter parlamentare del progetto di bilancio. Il Governo conta di ottenere l'appoggio di *Ciudadanos*, Cc e Pnv, per un totale complessivo di 175 voti. Con i primi due partiti Rajoy ha stipulato accordi di natura programmatica prima dell'investitura, che li ha convertiti in alleati esterni di governo. Con

i nazionalisti baschi, invece, l'accordo è stato concluso dopo mesi di negoziazioni e non è stato ancora reso formale. Secondo quanto reso noto dai media, l'accordo soddisfa ampiamente le pretese del nazionalismo basco articolandosi in tre punti fondamentali: un aumento degli investimenti nel Paese Basco, soprattutto nelle infrastrutture e nell'alta velocità; un aggiornamento del cupo annuale che comporta uno sconto di circa 1.400 milioni di euro per gli ultimi due quinquenni e la fissazione del *cupo* a 956 milioni di euro per il prossimo quinquennio 2017-2021; un rafforzamento del corpo di polizia regionale. Il sostegno di tale partito sembra rivelarsi fondamentale anche per respingere la eventuale mozione di sfiducia che *Podemos* minaccia di usare contro il Governo di Rajoy, coinvolto in scandali di corruzione finanziaria che ne minacciano la stabilità politica.

SESSIONE DI CONTROLLO DEL GOVERNO

Il **25 aprile** nel corso della sessione di controllo del Governo al Senato il senatore Antonio Rodriguez Esquerdo del Psoe ha chiesto le dimissioni del Ministro di Giustizia, Rafaell Catalá, accusandolo di ingerenze e abusi nell'esercizio delle sue funzioni in riferimento agli ultimi polemici avvenimenti legati al *caso Lezo*. In particolare il Psoe ha avanzato accuse contro il procuratore anticorruzione, Manuel Moix, richiedendone la destituzione. Il Ministro di Giustizia si è difeso accusando, *in primis*, i socialisti di assumere posizioni antisistema e ha giustificato, poi, l'operato del procuratore, ritenendolo perfettamente in linea con l'ordinario funzionamento della istituzione. Ha difeso soprattutto la professionalità del procuratore anticorruzione, che ha gestito efficacemente la risoluzione del caso di corruzione del Canal Isabel II, acquedotto della capitale.

GOVERNO

RELAZIONI INTERNAZIONALI

Il **20 febbraio** si è svolta a Malaga la XXV Conferenza Bilaterale ispano-francese a cui hanno partecipato i vertici istituzionali e alcuni rappresentanti dell'esecutivo francese e spagnolo. Nel corso dell'incontro si è discusso molto di Europa e delle relazioni bilaterali tra i due Paesi, e si sono svolte, inoltre, riunioni settoriali. In particolare si è discusso delle grandi priorità dell'Unione europea, quali, l'immigrazione, la lotta al terrorismo, la sicurezza e la difesa europea, l'occupazione e lo Stato del benessere. Si è fatto ampiamente riferimento alle sfide future, evidenziando come il Mercato unico dell'energia e il Mercato unico digitale rappresentino due priorità fondamentali in grado di incrementare la competitività e contribuire alla crescita economica nazionale ed europea.

Sul piano delle relazioni bilaterali, sono stati firmati nove accordi tra i due Paesi riguardanti la sicurezza, la lotta al terrorismo, le infrastrutture energetiche, la cultura e l'educazione. Tra gli accordi siglati assumono particolare rilevanza: l'accordo relativo alla cooperazione giudiziaria, in base al quale si è concordato di trasmettere alla Spagna tutta la documentazione raccolta dai tribunali francesi contro l'ETA; l'accordo relativo alle interconnessioni energetiche in forza del quale si è deciso di presentare diversi progetti per ottenere i finanziamenti europei; e infine, un accordo relativo alle reti transeuropee di trasporto.

In questi mesi il Presidente Rajoy ha cercato di rinsaldare i legami con gli Stati Uniti. In particolare, nell'ambito di una conversazione telefonica svoltasi il **7 febbraio**, Rajoy ha proposto al Presidente statunitense, Donald Trump, di considerare la Spagna come interlocutore privilegiato degli Stati Uniti nei rapporti con l'Unione europea, l'America Latina, il Nord Africa e il Medio Oriente. Nel corso della conversazione sono stati affrontati i temi della sicurezza, dell'economia e delle relazioni bilaterali tra i due Paesi, sui quali sono stati trovati alcuni punti di intesa ed è stata esplicitata la volontà di collaborare da entrambe le parti.

RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

Il **25 marzo** il Presidente Mariano Rajoy ha partecipato, insieme agli altri capi di stato e di governo dei 27 Stati membri e ai vertici delle istituzioni europee, alla solenne cerimonia svoltasi a Roma per celebrare il 60° anniversario dei Trattati di Roma. In quest'occasione è stata firmata la [Dichiarazione di Roma](#), dichiarazione congiunta dei 27 Stati membri, del Consiglio europeo, del Parlamento europeo e della Commissione europea, ove sono stati riaffermati i valori fondativi e fondamentali dell'Europa, come la libertà, la democrazia, i diritti umani e lo Stato di Diritto, e sono stati fissati i principali obiettivi per il suo futuro, che corrispondono, sostanzialmente, alla sicurezza, alla prosperità, alla crescita economica, all'occupazione, e alla costruzione di un'Europa sociale e di un'Europa più forte nel mondo. Il Premier Rajoy, nel corso di una conferenza stampa, ha affermato la completa condivisione di tali obiettivi da parte della Spagna, ricordando la profonda vocazione europeista del suo Paese e l'ampio consenso delle forze politiche sulla necessità di proseguire il percorso di integrazione europea.

Il **28 aprile** il Consiglio dei Ministri ha approvato l'aggiornamento [del Programma di Stabilità per il 2017-2020](#) e [il Programma Nazionale delle Riforme 2017](#) ai fini della loro trasmissione alla Commissione europea. Il primo documento contiene –come noto– le proiezioni macroeconomiche del Paese per i prossimi quattro anni e i compromessi assunti

in materia di bilancio, mentre nel secondo vengono enunciate le riforme strutturali per raggiungere gli obiettivi economici e finanziari nel 2017.

Il programma di stabilità, partendo da previsioni economiche molto prudenti, stima una crescita media annuale del 2,5% tra il 2017 e il 2020 e un abbassamento del *deficit* sotto il 3% nel 2018, che dovrebbe consentire alla Spagna di abbandonare la procedura per deficit eccessivo e raggiungere il pareggio di bilancio nel 2020. Per quanto concerne il debito pubblico, si prevede invece una riduzione di quasi sette punti, mentre per la spesa si stima una riduzione dal 41,5% del 2017 al 39,2% nel 2020. Infine si prevede una contrazione del tasso di disoccupazione che dovrebbe attestarsi all'11, 2% entro la fine del 2020, determinando, così, una riduzione di sei punti percentuale rispetto al tasso registrato nel peggior momento di crisi.

Il programma nazionale di riforme, in linea con le priorità definite dal Presidente del Governo in sede di investitura, articola le riforme in tre grandi blocchi: riforme strutturali a livello nazionale, consolidamento fiscale e agenda europea. La prima tipologia include una serie di riforme rivolte ad aumentare l'occupazione e l'inclusione sociale, a rafforzare il mercato di beni e servizi, a sostenere l'iniziativa e lo sviluppo imprenditoriale, a favorire una crescita sostenibile, e infine, a promuovere una maggiore efficienza dell'amministrazione pubblica. Il secondo gruppo di riforme mira a facilitare il raggiungimento degli obiettivi di consolidamento fiscale e, quindi, ad avanzare nella riduzione del deficit e nella lotta contro le frodi e le evasioni fiscali. L'ultimo gruppo include tutte le riforme necessarie a conseguire gli obiettivi dell'Agenda europea identificati a Bratislava e confermati nella Dichiarazione di Roma.

Il Ministro dell'Economia, Industria e Competitività, Luis de Guindos, ha commentato molto positivamente le previsioni macroeconomiche parlando dell'inizio di un nuovo ciclo economico.

Il **29 aprile** il Presidente del Governo Rajoy ha partecipato al Consiglio europeo straordinario, celebratosi in seguito alla notifica sul recesso trasmessa dal Regno Unito ai sensi dell'articolo 50 del TUE, in cui sono stati definiti gli orientamenti per i negoziati sulla Brexit. Il Presidente Rajoy, nel corso di una conferenza stampa, si è detto pienamente soddisfatto dell'accordo raggiunto in seno al Consiglio, sottolineando l'importanza di alcuni aspetti, quali, in particolare, l'unità dell'Unione europea nelle negoziazioni, la protezione dei diritti e degli interessi dei cittadini e dell'interesse nazionale, la garanzia di un recesso ordinato del Regno Unito dall'Unione che offra stabilità e certezza a tutti, e la necessità di definire la migliore relazione possibile con il Regno Unito, socio fondamentale dell'Europa nella sua interezza.

VI CONFERENZA DEI PRESIDENTI

Il **17 gennaio** si è svolta al Senato la VI Conferenza dei Presidenti dopo 5 anni di interruzione dei suoi lavori. La Conferenza, che non si celebrava più dal 2012, è stata convocata dal *Premier* Mariano Rajoy al fine di discutere su dieci importanti temi concordati con il Psoe nel corso dei lavori preparatori e posti all'ordine del giorno della riunione. Nell'ambito della Conferenza, che è stata inaugurata dal Re Felipe VI, sono stati conclusi [dieci importanti accordi](#) riguardanti, nello specifico, il finanziamento autonomico, la crescita demografica, l'educazione e la violenza maschile, la cooperazione nella protezione civile, l'unità del mercato, la tessera sociale, la povertà energetica, la protezione dei rifugiati, le politiche di occupazione, il regolamento della Conferenza. Tra questi assume particolare importanza l'accordo sulla riforma del sistema di finanziamento autonomico e locale, in base al quale si è deciso di istituire una Commissione di esperti per introdurre un nuovo modello ispirato ai principi di solidarietà, sufficienza, equità, trasparenza, corresponsabilità fiscale e garanzia dell'accesso dei cittadini ai servizi pubblici. Particolarmente significativo risulta anche l'accordo relativo alla messa in opera della c.d. "tarjeta social", che si prefigge di creare un gruppo di lavoro trasversale per attivare una chiave di accesso al Registro delle prestazioni sociali pubbliche. Nondimeno significativi risultano anche gli accordi conclusi sugli altri aspetti che mirano a: definire una strategia nazionale contro il calo demografico e l'invecchiamento della popolazione; promuovere un dibattito monografico sulla violenza di genere e sull'educazione in seno alla Commissione Generale delle Comunità autonome del Senato; costituire un Consiglio Nazionale di Protezione Civile per definire azioni amministrative concertate; rafforzare la cooperazione interamministrativa per garantire l'unità del mercato; coordinare meccanismi di comunicazione tra amministrazioni e imprese del settore elettrico per individuare la categoria di consumatori più vulnerabili e promuovere l'intervento dei servizi sociali; delineare un piano di emergenza e cooperazione allo sviluppo per far fronte "alla drammatica situazione dei rifugiati"; modernizzare i servizi pubblici e gli strumenti di coordinamento per favorire le politiche di occupazione e la protezione delle categorie di lavoratori più svantaggiati; modificare il regolamento della Conferenza per svolgere le sue riunioni con cadenza regolare annuale e consentire al comitato preparatorio di svolgere funzioni di impulso, controllo, valutazione ed esecuzione degli accordi adottati ogni sei mesi.

Alla Conferenza hanno partecipato i Presidenti di tutte le Comunità autonome, salvo quelli del Paese Basco e della Catalogna, Carles Puigdemont e Iñigo Urkullu, nonostante le sollecitazioni del Presidente Rajoy. Questi ha invitato il Presidente catalano a prendere almeno parte ai lavori della commissione di esperti incaricata

di redigere la proposta di riforma del sistema di finanziamento autonomico, ma ha ottenuto un ulteriore diniego.

Il *Premier Rajoy* ha chiarito di voler convertire la Conferenza nel massimo organo di cooperazione nel cui ambito raggiungere accordi specifici, superando, così, le sue principali criticità riguardanti, in particolare, la sporadicità delle sue riunioni e la genericità delle sue conclusioni. Al termine della riunione Mariano Rajoy ha dichiarato, infatti, che la Conferenza è un foro utile e un esempio di collaborazione interistituzionale.

Il **10 febbraio** il Consiglio dei Ministri ha autorizzato la creazione di due commissioni di esperti con l'incarico di redigere proposte di riforma del sistema di finanziamento autonomico e locale. La prima Commissione, presieduta dal Professor Manuel González Sánchez, dovrà redigere un *informe* nel termine di sei mesi e inviarlo al Comitato tecnico permanente di valutazione e al Consiglio di politica fiscale e finanziaria. La seconda, presieduta dalla Professoressa Ana Muñoz Merino, dovrà -entro lo stesso termine – inviare la propria proposta di riforma alla Commissione Nazionale dell'Amministrazione locale.

Nella stessa riunione il Consiglio dei Ministri ha deciso di istituire una commissione incaricata di analizzare il sistema per l'autonomia e l'attenzione alla dipendenza, al fine di redigere -entro tre mesi- un *informe* da inviare al Consiglio Territoriale del sistema per l'autonomia e l'attenzione alla dipendenza.

Sono state approvate inoltre altre iniziative importanti sempre al fine di dare attuazione a quanto concordato in seno alla Conferenza. Il **14 febbraio** è stata costituita la Sottocommissione al Congresso dei Deputati per un Patto sullo Stato Sociale e Politico per l'Educazione; il **28 marzo** la Commissione Generale delle Comunità autonome al Senato ha approvato una proposta di mozione a favore di un Accordo contro la violenza di genere; il **29 marzo**, infine, si è svolta la riunione costitutiva del Consiglio Nazionale di Protezione Civile, organo incaricato di promuovere un'azione efficace, coerente e coordinata delle amministrazioni competenti di fronte alle emergenze.

PROGETTO DI LEGGE DI BILANCIO 2017

Il **31 marzo** il Governo ha approvato il [progetto di legge di bilancio dello Stato per il 2017](#), che si prefigge come obiettivi principali il rafforzamento della crescita economica e la sostenibilità delle finanze pubbliche. Nello specifico -secondo quanto dichiarato da Cristóbal Montoro, Ministro delle Finanze e della Funzione Pubblica- il progetto di bilancio contiene previsioni per il consolidamento della crescita economica e l'incremento

della spesa sociale. Per quanto riguarda la spesa sociale, si assegnano 5.387 milioni di euro in più alle Comunità autonome, si aumentano del 7,6% le risorse impegnate nel settore giustizia, si stanziavano 100 milioni di euro per la dipendenza, si incrementano del 7,5% le risorse destinate alle borse di studio e ai programmi scolastici e del 5,5% quelle destinate alle politiche attive di occupazione. Il Ministro Montoro ha affermato che, secondo le previsioni contenute nella legge, il PIL dovrebbe aumentare del 2,5% e dovrebbero crearsi 506.000 posti di lavoro, con la conseguente riduzione del tasso di disoccupazione.

Il **4 aprile** il progetto di legge è stato trasmesso al Congresso dei Deputati e rimesso per il suo esame alla Commissione Bilancio.

CAPO DELLO STATO

Dal **3 al 7 aprile** il Re Felipe VI e la Regina Letizia, accompagnati da una ampia delegazione di Ministri e Segretari, hanno svolto una visita istituzionale a Tokio per consolidare le relazioni ispano-giapponesi. Nel corso dell'incontro con gli imperatori giapponesi, il Re Felipe ha affermato che la Spagna e il Giappone condividono i medesimi obiettivi di pace, crescita e innovazione, e sono pronti a rinsaldare le relazioni bilaterali e i rapporti di collaborazione in ambito multilaterale, specie nel quadro della Unione europea.

Il **21 aprile** il Ministro degli affari esteri, Alfonso Dastis, ha affermato che i Re di Spagna posticiperanno al 12 luglio la loro visita istituzionale nel Regno Unito, per via delle elezioni, e che in tale riunione si rifletterà sul modello di relazioni bilaterali da instaurare tra Spagna e Regno Unito in vista della Brexit, al fine di garantire la maggiore stabilità possibile ai cittadini di ambedue i Paesi.

CORTI

TRIBUNALE COSTITUZIONALE

Il **14 febbraio** il Tribunale costituzionale ha annullato la risoluzione n. 306/XI, *sobre la orientación política general del Gobierno*, già sospesa ai sensi dell'art. 161, c. 2 Cost, in cui si riconosce il diritto inalienabile e imprescrittibile della Catalogna all'autodeterminazione e si richiede al Governo di celebrare un referendum vincolante sull'indipendenza, al più tardi

entro il mese di settembre 2017, anche senza il raggiungimento di un previo accordo con lo Stato. Il Tribunale, che è intervenuto prima ancora dello scadere del termine dei cinque mesi previsti dall'art. 161, c. 2 Cost., ha annullato la parte della risoluzione relativa alla celebrazione del referendum indipendentista, affermando che la volontà del Parlamento catalano di eludere i procedimenti di revisione costituzionale per portare avanti il suo progetto politico di disconnessione dallo Stato spagnolo suppone “intentar una inacceptable vía de hecho” per riformare la Costituzione, incompatibile con lo Stato sociale e democratico di diritto proclamato dalla Costituzione spagnola.

Il **23 marzo** il Tribunale costituzionale ha rinnovato un terzo dei suoi membri con la nomina dei quattro magistrati proposti dal Senato, Ricardo Enriquez, Alfredo Montoya, Candido Conde-Pumpido e Maria Luisa Balaguer. Il *Pleno* del Tribunale ha eletto alla presidenza il magistrato di stampo conservatore, Juan José González Rivas, e alla vicepresidenza, la catalana Encarnación Roca.

Il Tribunale nella sua rinnovata composizione è stato chiamato, *in primis*, a dare una risposta alle diverse questioni pendenti legate alla questione indipendentista catalana. Il **4 aprile** ha ammesso a esame il ricorso del Governo statale (n. 1638-2017) contro la 40° disposizione aggiuntiva, commi 1 e 2, della legge di bilancio catalana, n. 4/ 2017, che prevede lo stanziamento dei fondi per la celebrazione del referendum indipendentista preannunciato dal Governo Puigdemont. [La decisione del Tribunale costituzionale \(BOE n. 81, del 5 aprile 2017\)](#), che si fonda su una presunta violazione della competenza esclusiva dello Stato nella convocazione del referendum e delle previsioni costituzionali concernenti la sovranità e la revisione costituzionale, comporta la sospensione in via cautelare delle disposizioni impugnate per cinque mesi. Il Tribunale, su richiesta dell'Avvocatura di Stato, ha notificato la decisione al presidente della Generalità, ai membri dell'esecutivo catalano, e ad alti funzionari, avvertendoli del “dovere di impedire o bloccare qualsiasi iniziativa che supponga eludere o ignorare la sospensione decisa”. Ha informato loro anche delle eventuali responsabilità, inclusa quella penale, in cui rischiano di incorrere se si asterranno dal dare attuazione a tale decisione.

AUTONOMIE

CONFLITTO INDIPENDENTISTA CATALANO

Il **13 marzo** il Tribunale Superiore di Giustizia della Catalogna ha condannato Artur Mas a due anni di interdizione all'esercizio delle cariche pubbliche (tanto a livello nazionale, che autonomico e locale), giudicandolo colpevole per aver organizzato la consultazione indipendentista del 9 novembre 2014 nonostante il

divieto posto dal Tribunale Costituzionale. La condanna è stata inflitta proprio in ragione dell'infrazione commessa da Mas nel violare quanto disposto dal Tribunale. Una condanna di interdizione analoga, anche se più ridotta temporalmente, è stata inflitta anche alla vicepresidente, Joana Ortega, per un anno e nove mesi, e alla consigliera Irene Rigau, invece, per un anno e mezzo. Il Tribunale ha condannato gli ex componenti del Governo anche al pagamento di multe di importo pari a 36.500 euro per Mas, a 30.00 per Ortega e a 24.000 euro per Rigau. Il Tribunale ha giudicato inesistente il reato di prevaricazione respingendo il capo di accusa avanzato dalla *fiscalía* che aveva richiesto complessivamente una pena di 10 anni per reati di disobbedienza e prevaricazione.

Il **14 marzo**, il giorno successivo alla sentenza di condanna nei confronti di Mas, la presidenza del Parlamento catalano ha deciso di convocare una *ponencia* congiunta al fine di modificare l'articolo 135, comma 2 del Regolamento, per consentire a un solo gruppo parlamentare di presentare una proposta di legge e approvarla con il procedimento di urgenza e lettura unica. Ciò al fine di accelerare l'approvazione del progetto di legge di Transitorietà giuridica, conosciuta anche come legge di rottura, il cui contenuto non è ancora noto ma che dovrebbe contenere indicazioni sui passaggi necessari per compiere quel processo di disconnessione dall'ordinamento giuridico spagnolo.

Il **20 marzo** il Presidente della Generalità, Carles Puigdemont, e il vicepresidente, Oriol Junqueras, hanno chiesto al Governo di Mariano Rajoy di aprire una negoziazione per concordare le condizioni del referendum indipendentista, prendendo come esempio l'accordo raggiunto tra Regno Unito e Scozia. Si tratta dell'ultima offerta avanzata dagli indipendentisti per risolvere in forma consensuale la questione catalana. Il Presidente del Governo Mariano Rajoy ha già dichiarato di essere aperto a una discussione sulle problematiche denunciate dalla Catalogna e a formulare un'offerta in materia di investimenti e competenze, ma non ad aprire il dialogo sulla celebrazione di una consultazione indipendentista.

Il **24 marzo** il Pubblico Ministero ha avviato un'inchiesta sui preparativi per la convocazione del referendum indipendentista, in seguito alla divulgazione di informazioni da parte dei mezzi di comunicazione e allo stanziamento di alcuni fondi della legge di bilancio catalana del 2017 per la celebrazione del referendum. La *Fiscalía* effettuerà le indagini su qualsiasi atto amministrativo rivolto a preparare il referendum, al fine di evitare la celebrazione di una consultazione illegale.

Il **18 aprile** il vicepresidente catalano, Oriol Junqueras, ha difeso l'opzione di una dichiarazione di indipendenza unilaterale qualora il Governo spagnolo dovesse continuare ad impedire la celebrazione del referendum sulla secessione, che dovrà

svolgersi –secondo gli accordi presi- entro settembre 2017. Il vicepresidente ha ricordato che nel programma di *Junts pel Sí* (JxSi) si prevedono -dopo la creazione delle c.d. strutture dello Stato- una serie di tappe che coincidono, sostanzialmente, con la dichiarazione unilaterale di indipendenza, un processo di disconnessione graduale dall'ordinamento giuridico spagnolo, l'approvazione di una legge di transitorietà giuridica, e, infine, le elezioni costituenti e l'approvazione di una costituzione votata mediante referendum. Nel programma non si prevede la celebrazione del referendum di indipendenza, anche se Carles Puigdemont si è impegnato con i partiti indipendentisti a celebrarlo entro la fine di settembre. Il Tribunale si è pronunciato più volte sull'incostituzionalità di questo referendum e il Governo Rajoy ha confermato che si opporrà alla sua celebrazione in ogni modo.

Il **29 aprile** l'Assemblea Nazionale Catalana, nel corso di una riunione dei suoi soci, ha avallato un programma, c.d. *hoja de ruta*, che contempla l'approvazione di una dichiarazione di indipendenza nel caso in cui lo Stato dovesse impedire la celebrazione del referendum indipendentista. Nello specifico l'ANC prevede di attivare, come *extrema ratio*, l'Assemblea degli Eletti di Catalogna, un organismo formato da deputati, sindaci e consiglieri sovranisti incaricato di proclamare l'indipendenza e assumere “la massima rappresentanza legittima, sovrana e istituzionale della Catalogna”. La riunione è stata chiusa dal Presidente della Generalità, Carles Puigdemont, che ha insistito sulla necessità di negoziare il referendum con il Governo centrale per risolvere civilmente il conflitto. Il Presidente del Governo ha confermato la sua irremovibilità sull'impossibilità di sottomettere ai catalani una decisione riguardante l'unità del Paese.