



LA DERIVA DELLA CATALOGNA VERSO LA SECESSIONE UNILATERALE E L'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 155 COST. *

di Laura Frosina**

Secessione deriva dal verbo latino *secedere*, o dalla forma latina *secessio*, e letteralmente significa allontanarsi o essere distante. Con l'evolversi del tempo la secessione ha ampliato la sua originaria connotazione di natura prevalentemente sociale per assumere una valenza territoriale. E' stata inoltre oggetto di una lunga evoluzione concettuale che ha segnato il passaggio dalla completa demonizzazione del fenomeno, con la guerra di secessione americana, a una sua ammissibilità "limitata" e "condizionata" principalmente al rispetto del requisito della consensualità, sia nel diritto internazionale che nel diritto costituzionale. La secessione unilaterale risulta, invece, priva di qualsiasi profilo di legittimazione tanto nel diritto internazionale, quanto nel diritto dell'Unione europea e nel diritto costituzionale comparato. Le pochissime Costituzioni contemporanee (la Costituzione del Principato di Liechtenstein del 1921, la Costituzione della Federazione di St Kitts e Nevis del 1983, la Costituzione della Repubblica Federale e Democratica dell'Etiopia del 1995) che disciplinano la secessione prevedono procedure istituzionali fondate su un referendum e una negoziazione tra il livello centrale e periferico, anche se sono talmente complesse da risultare quasi impraticabili nella prassi.

* Contributo sottoposto a *Peer Review*.

** Dottore di ricerca e Professore a contratto presso l'Università Sapienza di Roma

Nella direzione della secessione unilaterale si è orientata invece in questi ultimi mesi la vicenda catalana, in un clima di sconcerto e dissenso generale sia a livello nazionale che internazionale. L'approvazione in tempi record delle cd. leggi di *desconexión* attraverso una serie di gravi forzature delle procedure parlamentari, la celebrazione il 1° ottobre del referendum sulla base della legge n. 19/2017 sospesa dal Tribunale costituzionale, l'approvazione il **27 ottobre** delle risoluzioni sull'indipendenza e il processo costituente da parte del Parlamento catalano, sono i principali atti attraverso i quali è stata portata avanti la strategia unilaterale dai partiti indipendentisti e dalle istituzioni catalane con l'ausilio delle organizzazioni della società civile.

In particolare, il referendum sull'indipendenza da Madrid ha rappresentato il primo atto di vera e propria rottura radicale con lo Stato nella prospettiva di avanzare verso una secessione unilaterale. Il referendum regionale di secessione, oltre ad essere incostituzionale e privo di qualsiasi base giuridica, è stato celebrato nonostante i divieti espressi dal Tribunale costituzionale, l'intervento inibitorio delle autorità giudiziarie e l'azione repressiva della polizia nazionale, svolgendosi, in definitiva, in assenza di qualsiasi garanzia legale e democratica. A ciò deve aggiungersi che la maggioranza dei voti espressi a favore del Sì al quesito *¿Quiere que Catalunya sea un Estado independiente con forma de república?*, pari all'89,4% dei votanti, è stata considerata sufficiente non ad aprire una negoziazione con il livello statale, sull'esempio referendario del Québec e della Scozia, ma a produrre effetti vincolanti sull'indipendenza. Il voto catalano ha spinto ad approvare le risoluzioni parlamentari con cui sono stati dichiarati unilateralmente l'indipendenza della Repubblica catalana, l'avvio del processo costituente, e l'entrata in vigore della legge di transizione giuridica e costitutiva della Repubblica, n. 20/2017, nonostante anche quest'ultima legge fosse stata sospesa dal Tribunale costituzionale.

La sfida secessionista all'indissolubile unità della nazione spagnola, messa in atto nella sua interezza in aperta e reiterata violazione della Costituzione, ha sortito una dura e compatta reazione delle istituzioni statali, che hanno cercato di contrastarne l'avanzamento in tutti i modi. Un ruolo centrale, in tal senso, è stato giocato dal Tribunale costituzionale che è intervenuto continuativamente su ricorso del Governo, sospendendo

prima, e annullando poi, la maggior parte degli atti approvati dalle istituzioni catalane, al fine di impedire la celebrazione del referendum e opporsi a ogni azione o atto rivolti a dare attuazione al processo secessionista. In una direzione simile si è orientata anche l'azione della magistratura ordinaria, che ha adottato plurime misure cautelari di natura reale, coercitiva e interdittiva, per contrastare l'avanzamento del processo, ed è intervenuta nella fase finale del conflitto disponendo un mandato di arresto europeo (poi revocato) contro Carles Puigdemont e altri quattro ex consiglieri rifugiatisi a Bruxelles, nonché la detenzione preventiva del vicepresidente, Oriol Junqueras, ed altri membri del governo catalano destituito, indagati tutti per reati di ribellione, sedizione e malversazione dei fondi pubblici.

Una piena condanna della vicenda catalana è stata espressa dal Re Felipe VI, che ha denunciato le gravi e reiterate violazioni della Costituzione e dello Statuto di autonomia compiute dalle autorità catalane, invitando le istituzioni statali a rispondere con la maggior fermezza possibile per ripristinare l'ordine costituzionale violato.

Molto dura è stata, infine, la reazione del Governo Rajoy che, oltre ad aver presentato ricorso tramite le ordinarie vie giudiziarie contro tutti gli atti secessionisti, ha deciso, *in extremis*, di applicare l'articolo 155 Cost., in collaborazione con il Psoe e Ciudadanos. Tale articolo, chiaramente ispirato all'istituto di coercizione federale previsto dall'art. 37 della Legge Fondamentale, non era mai stato applicato prima nell'ordinamento spagnolo, in quanto disciplina uno strumento di intervento "straordinario" a cui è possibile ricorrere soltanto in ultima istanza per opporsi a una condotta di inadempienza manifesta, persistente, deliberata e negligente di una determinata Comunità autonoma. Il Governo Rajoy ha optato, infatti, per tale via soltanto dopo aver ricevuto un diniego espresso da parte del Presidente Puigdemont alle richieste formalmente avanzate per ripristinare l'ordine costituzionale e statutario violato e, soprattutto, in seguito all'approvazione della dichiarazione unilaterale di indipendenza. La scelta definitiva del Governo Rajoy è stata quella di una rigida, ma temporalmente limitata, applicazione dell'articolo 155 Cost. Il pacchetto di misure adottato dal Governo attraverso una serie di decreti, oggetto di una previa autorizzazione dal Senato, ha portato: alla destituzione del Governo della Generalità e alla sua sostituzione provvisoria con il Presidente del Governo e i Ministri statali

competenti; alla chiusura di un ampio novero di organi e uffici regionali; allo scioglimento del Parlamento autonomico e alla convocazione di nuove elezioni il **21 dicembre**. Tali elezioni, che si auspicava fossero perlomeno parzialmente risolutive della crisi in atto, hanno in realtà riconfermato la situazione precedente, assegnando la maggioranza assoluta dei seggi, ma non dei voti, ai partiti indipendentisti (JuntsxCat; Erc, Cup), nonostante Ciudadanos sia stato il partito più votato nella Comunità autonoma. Il risultato delle elezioni lascia quindi aperte ancora molte incognite per il futuro, soprattutto per quanto concerne la formazione del nuovo governo della Generalità, ma conferma la sopravvivenza politica del processo secessionista.

Ciò rende la risoluzione della crisi catalana ancora molto problematica e incerta, ma spinge comunque gli attori politici e istituzionali coinvolti a un grande sforzo di dialogo e compromesso politico per evitare di incorrere nuovamente in quegli errori (rivendicazione di una secessione unilaterale e incostituzionale, azione di disobbedienza politico-istituzionale, chiusura a ogni forma di dialogo e giurisdizionalizzazione estrema del conflitto) che hanno contribuito alla sua completa degenerazione e trasformazione in una grave crisi politico-costituzionale.

ELEZIONI

LE ELEZIONI CATALANE ANTICIPATE DEL 21 DICEMBRE

Il **21 dicembre** si sono svolte le elezioni anticipate in Catalogna. Tali elezioni sono state convocate in via straordinaria dal Governo nazionale mediante il [Regio Decreto n. 946/2017 \(BOE n. 261, del 28 ottobre 2017\)](#), di scioglimento del Parlamento e di convocazione di nuove elezioni, rientrante nel pacchetto di misure approvate in applicazione dell'art. 155 Cost.

Le elezioni, che hanno registrato una partecipazione elettorale elevatissima pari all'81,94%, si sono svolte in un inedito clima di conflitto politico e in una situazione di confusione totale, in cui alcuni candidati hanno partecipato alle elezioni pur trovandosi in carcere o essendo latitanti (come, ad esempio, Puigdemont ed altri quattro ex consiglieri del governo destituito recatisi a Bruxelles), in quanto indagati, prevalentemente, per reati di ribellione e sedizione. Il risultato di queste elezioni, nel suo complesso di difficile

interpretabilità, assume una particolare importanza politica, soprattutto per la bipolarizzazione del sistema partitico sull'asse unionismo/independentismo.

Il vincitore delle elezioni è stato indiscutibilmente il partito centrista/unionista di Ciudadanos. Tale partito con il 25,37% dei voti ha ottenuto 37 seggi e quindi il primato in Parlamento, registrando una crescita esponenziale in termini di consensi (+7,44%) e seggi (+ 12). Da Ciudadanos, tuttavia, si è distanziato di poco il partito independentista di JuntsxCat, guidato dal destituito Presidente della Generalità, Carles Puigdemont, che con il 21,65% dei consensi ha conquistato 34 seggi. All'ottima performance elettorale di questo partito, si aggiunge quella di ERC-Catsi, che è riuscito a conquistare 32 seggi con il 21,39% dei voti. In netto declino, invece, la CUP, che con il 4,45% dei voti ha confermato soltanto 4 seggi rispetto ai 10 ottenuti nella tornata elettorale precedente. Un grande arretramento è stato registrato dal Pp, che è stato sanzionato dall'elettorato catalano per le modalità di gestione della vicenda independentista, riuscendo a ottenere soltanto 3 seggi. Il Psc è riuscito invece a mantenere invariata la sua posizione, conquistando anche un seggio in più (17) rispetto alle elezioni del 2015. In lieve declino, invece, Cat-Comù Podem, che si è fermato a quota 8 seggi rispetto agli 11 della passata legislatura.

I risultati elettorali sono suscettibili di diverse interpretazioni e lasciano aperte diverse strade per la formazione del prossimo Governo della Generalità. Il partito vincitore, Ciudadanos, non ha il peso negoziale per formare un governo di coalizione con i partiti del fronte unionista così ideologicamente distanti tra loro. I partiti independentisti (JuntsxCat, ERC, CUP) sommano nel complesso 70 seggi, 2 in meno rispetto alla passata legislatura, ma comunque corrispondenti alla maggioranza assoluta, anche se devono superare le numerose difficoltà legate principalmente all'individuazione di un candidato alla presidenza.

PARLAMENTO

IL SENATO E L'AUTORIZZAZIONE DELLE MISURE ADOTTATE IN APPLICAZIONE DELL'ART. 155 COST.

Il **27 ottobre** il *pleno* del Senato, dopo sei giorni di lavoro e sei ore di discussione, ha approvato mediante [risoluzione](#) (BOE n. 260, del 27 ottobre 2017) l'accordo con cui ha autorizzato le misure richieste dal Governo in base all'articolo 155 Cost. La risoluzione è stata approvata con 214 voti a favore (di Pp, *Foro Asturias* e *Unión del Pueblo Navarro*), 47 contrari (*Unidos Podemos*, *Esquerra Republicana de Catalunya* e *il PDeCat*) e una sola astensione di *Nueva Canarias*. L'approvazione è avvenuta a seguito di un lungo dibattito, caratterizzato da due turni a favore e due contro, nonché dopo l'intervento del portavoce dei gruppi

parlamentari, conformemente a quanto previsto dall'art. 189 del Regolamento del Senato che disciplina la procedura per l'attivazione parlamentare dell'art. 155 Cost. Procedura in base alla quale il Governo Rajoy ha trasmesso preventivamente al Presidente del Senato, Pio García-Escudero, l'accordo del Consiglio dei Ministri recante le misure per ripristinare la legalità costituzionale e statutaria. In seguito, il Senato ha costituito una *Commissione congiunta ad hoc*, composta da 27 senatori, che ha invitato il Presidente Puigdemont a comparire dinanzi ad essa per riferire e presentare i dati e la documentazione eventualmente considerati pertinenti. Il Presidente della Generalità, dopo giorni di incertezza, ha deciso di non presentarsi in Commissione. Quest'ultima ha formulato una proposta ragionata con cui ha accolto quasi integralmente il pacchetto di misure proposte dal Governo, apportando solo alcune modifiche minime, su richiesta del Psoe, che per certi versi hanno ridimensionato la portata ed eventualmente l'estensione temporale di tali misure. Il Presidente del Senato ha trasmesso una comunicazione ufficiale al Governo, alla Generalità e al Congresso dei Deputati.

GOVERNO

RELAZIONI INTERNAZIONALI E RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

Il **26 settembre** si è svolto alla Casa Bianca un vertice bilaterale tra il Presidente del Governo spagnolo, Mariano Rajoy, e il Presidente degli Stati Uniti, Donald Trump. Nel corso del vertice i due leader hanno confermato la piena stabilità dei rapporti economici e commerciali tra i due Paesi, la collaborazione in materia di difesa e lotta al terrorismo, e la volontà di consolidare i loro rapporti per rafforzare la crescita economica, la difesa della libertà, della democrazia e i diritti dei cittadini. Nel corso del vertice è stato affrontato anche il tema della Catalogna, rispetto al quale il Presidente Trump ha dichiarato ampia solidarietà al Governo spagnolo difendendo la necessità che la Spagna rimanga unita.

Il **10 novembre** il Consiglio dei Ministri ha approvato un Accordo per autorizzare la partecipazione della Spagna alla cooperazione strutturata permanente dell'Unione europea (PESCO). Si tratta di un'iniziativa ampiamente sostenuta dalla Spagna, rilanciata al vertice di Bratislava di settembre 2016, che ha portato alla creazione di un quadro giuridico europeo, definito "ambizioso, vincolante e inclusivo", per promuovere investimenti nella sicurezza, nella difesa del territorio e dei cittadini della Ue. Il 21 luglio alcuni Ministri della Difesa europei hanno trasmesso all'Alto Rappresentante e agli omologhi degli altri Stati Membri, un documento in cui hanno individuato i principi e gli impegni comuni per la istituzione della PESCO. Il **13 novembre** i Ministri di 23 Stati membri hanno firmato la

notifica congiunta sulla PESCO e l'hanno trasmessa all'Alto rappresentante e al Consiglio. Tra gli impegni comuni più ambiziosi che la Spagna, così come gli altri Stati aderenti, hanno deciso di assumere rientra l'aumento periodico in termini reali dei bilanci per la difesa al fine di raggiungere gli obiettivi concordati.

Il **19-20 ottobre** il Presidente del Governo Mariano Rajoy ha partecipato alle riunioni del Consiglio europeo in cui si è discusso prevalentemente di migrazione, Europa digitale, difesa, relazioni esterne e dello stato dei negoziati sulla Brexit. In conferenza stampa il *Premier* spagnolo ha valutato positivamente le conclusioni adottate dal Consiglio, che hanno posto enfasi alla dimensione estera del fenomeno migratorio e, in particolare, al dialogo e alla cooperazione con i paesi di origine e transito dei flussi migratori. Aspetto questo di particolare importanza, che ha portato a una riduzione dei flussi nell'insieme dell'Unione europea di quasi un 70%. A tal proposito, egli ha evidenziato come la Spagna si sia impegnata ad aumentare il suo contributo al Fondo Fiduciario per l'Africa, il cui principale obiettivo è sradicare le cause della migrazione e lottare contro l'immigrazione irregolare. Il Presidente ha valutato positivamente anche le conclusioni relative alla realizzazione dell'Agenda digitale, che rappresenta una questione chiave per la competitività della economia e il benessere dei cittadini, e un tema di interesse prioritario per la Spagna che ha presentato, insieme ad altri Stati, un documento ove sono state identificate le linee di azione. Per quanto concerne il tema della sicurezza e della difesa, Rajoy ha sottolineato, *in primis*, l'impegno del suo Paese per l'attivazione della PESCO e l'importanza di questo nuovo strumento per la sicurezza europea; ha fatto riferimento poi alle preoccupazioni emerse in relazione alla proliferazione del nucleare, dettate principalmente dal comportamento irresponsabile della Corea del Nord, e all'approvazione dell'accordo nucleare con l'Iran. Infine, per quanto riguarda il tema della Brexit, il Presidente ha evidenziato come si sia deciso di rimandarne la valutazione al successivo Consiglio europeo di dicembre.

Il **14 dicembre** si è svolto il Consiglio europeo nel corso del quale sono stati ripresi alcuni temi e affrontate nuove questioni. Si è discusso di sicurezza e difesa, educazione e cultura, politica migratoria, cambio climatico, relazioni esterne e Brexit. Nella conferenza stampa successiva, Mariano Rajoy ha sottolineato l'importanza dell'attivazione della PESCO, il nuovo ambito di cooperazione strutturata permanente creato per investire nella sicurezza e nella difesa dell'Unione, che va -secondo il Premier- a rafforzare la NATO come pilastro europeo della difesa collettiva. Il Premier ha evidenziato, inoltre, come nella discussione sia stato dato ampio spazio ai problemi della disoccupazione e delle disuguaglianze sociali e alle iniziative rivolte a sconfiggerle (come, ad esempio, il Pilastro Europeo dei Diritti sociali), nonché ai temi dell'educazione e della cultura e alle diverse iniziative collegate. Rajoy ha poi richiamato l'attenzione sulla valutazione positiva espressa

dal Consiglio sul vertice relativo ai cambiamenti climatici tenutosi a Parigi e il pieno compromesso della Spagna in questa direzione. Per quanto riguarda la questione migratoria, Rajoy ha evidenziato come la Spagna abbia difeso nella riforma del regolamento di Dublino la necessità di rispettare i principi del consenso e dell'equilibrio tra solidarietà e responsabilità. Infine, per quanto concerne la discussione sul rafforzamento dell'Unione economica e monetaria, il Premier ha evidenziato come una delle priorità della Spagna sia il completamento dell'Unione Bancaria, principalmente attraverso la creazione di un Sistema Europeo per la Garanzia dei Depositi e il rafforzamento del Fondo Unico di Risoluzione. A questi obiettivi potrebbe eventualmente aggiungersi la trasformazione del Meccanismo europeo di stabilità in un vero Fondo Monetario Europeo, con la finalità ultima di costruire, più a lungo termine, un'unione fiscale con un bilancio comune, un'autorità unica e un ministro. Infine Mariano Rajoy ha reso noto che il Consiglio europeo, sulla base degli orientamenti adottati, ha deciso di procedere alla seconda fase delle negoziazioni per il recesso del Regno Unito dall'Unione, in cui dovranno essere definiti il regime transitorio e le relazioni future.

PROGRAMMAZIONE NORMATIVA

Il **7 dicembre** il Consiglio dei Ministri ha approvato [il Piano annuale normativo dell'Amministrazione Generale dello Stato per l'anno 2018](#). Nel piano si programma di approvare circa 287 norme, delle quali 9 con rango di legge organica, 38 con rango di legge ordinaria, e infine 240 regi decreti. Viene programmata, altresì, la trasposizione nel diritto interno di circa 52 direttive europee. L'obiettivo del piano è di aprire il passo a una nuova forma di legiferazione che permetta di comunicare anticipatamente alle Camere, così come ai cittadini, agli operatori economici, giuridici e sociali, gli obiettivi normativi del governo, dando maggiore trasparenza al processo di produzione normativa ed evitando eventuali discrepanze nella presentazione delle iniziative legislative da parte dei singoli Ministeri.

LA RISPOSTA DEL GOVERNO RAJOY ALL'AVANZAMENTO DEL PROCESSO INDIPENDENTISTA CATALANO

In questi mesi il Governo spagnolo ha affrontato con fermezza l'offensiva lanciata dall'indipendentismo catalano principalmente attraverso la presentazione di numerosi ricorsi al Tribunale costituzionale e l'applicazione dell'articolo 155 Cost.

Il **7 settembre** si è svolta una riunione straordinaria del Consiglio dei Ministri nel corso della quale si è deciso di sollecitare la presentazione del ricorso di incostituzionalità contro la legge catalana sul referendum di autodeterminazione n. 19/2017, del 6 settembre, ai fini

di una sua immediata sospensione ai sensi dell'art. 161, comma 2 Cost. Nella medesima riunione si è deciso anche di impugnare il decreto n. 139/2017, di convocazione del referendum, e il decreto n. 140/2017, recante norme complementari per lo svolgimento del referendum, nonché la risoluzione n. 807/XI del Parlamento catalano con la quale si designavano i cinque componenti della *Sindicatura Electoral*. Il giorno seguente, **18 settembre**, il Consiglio dei Ministri ha deciso di sollecitare anche il ricorso contro la legge n. 20/2017, sulla transizione giuridica e la fondazione della Repubblica della Catalogna.

L'**11 ottobre** il Governo, in seguito alla dichiarazione parlamentare di indipendenza preannunciata e poi sospesa da parte del Presidente Puigdemont, ha convocato un Consiglio dei Ministri straordinario nell'ambito del quale è stato approvato un accordo per dare applicazione all'art. 155 Cost. Nell'accordo veniva richiesto al Presidente della Generalità, in primis, di fare chiarezza sull'adozione della dichiarazione di indipendenza e, poi, di adempiere agli obblighi imposti dalla Costituzione e dalle leggi e porre fine alle azioni gravemente contrarie all'interesse generale della Spagna. Ciò al fine di rendere possibile l'applicazione dell'articolo 155 Cost., in cui si prevede che: "Ove la Comunità autonoma non ottemperi agli obblighi imposti dalla Costituzione o dalle altre leggi, o si comporti in modo da attentare gravemente agli interessi generali della Spagna, il Governo, previa richiesta al Presidente della Comunità Autonoma e, ove questa sia disattesa, con l'approvazione della maggioranza assoluta del Senato, potrà prendere le misure necessarie per obbligarla all'adempimento forzato di tali obblighi o per la protezione di detti interessi". Nell'accordo si ripercorrono, pertanto, tutte le azioni e gli atti illeciti compiuti dalle istituzioni catalane, con particolare riferimento all'approvazione delle due leggi di *desconexión* e alla celebrazione del referendum illegale, per evidenziare come ricorrano pienamente i presupposti per applicare questo meccanismo eccezionale di controllo. Al fine di rispettare i requisiti costituzionali dell'art. 155 Cost., sono state formulate delle richieste esplicite nei modi e nei tempi al Presidente della Generalità, chiedendogli, in primis, di fare chiarezza sull'adozione della dichiarazione unilaterale di indipendenza, entro il 16 ottobre, e di adottare, entro i tre giorni successivi, il 19 ottobre, le misure necessarie per restaurare l'ordine costituzionale e statutario violato. Misure che sono state identificate prevalentemente nella revoca immediata della dichiarazione unilaterale di indipendenza e nella cessazione di qualsiasi azione diretta all'attivazione del processo costituente.

Dinanzi al completo e reiterato diniego espresso dal Presidente Puigdemont nelle due lettere di risposta inviate alla scadenza delle *deadline*, il Presidente del Governo Rajoy ha deciso di procedere in via definitiva con l'applicazione dell'art. 155 Cost. Il **21 ottobre** il Consiglio dei Ministri ha approvato [l'accordo](#) con cui è stato preso atto del diniego espresso da parte del Presidente della Generalità ed è stata richiesta al Senato l'autorizzazione per adottare le misure necessarie a garantire l'attuazione degli obblighi

costituzionali e la protezione del menzionato interesse generale. Nell'accordo si fa riferimento alla deriva unilaterale e incostituzionale del processo *soberanista* negli ultimi mesi, ovverosia ai numerosi inadempimenti di obblighi previsti da Costituzione, leggi e pronunce del Tribunale costituzionale, unitamente a una condotta complessiva degli attori politici e istituzionali tale da attentare gravemente all'interesse generale della Spagna. Vengono indicate nel dettaglio le diverse misure da approvare per ripristinare la legalità costituzionale e statutaria violata, assicurare la neutralità istituzionale, preservare il benessere sociale e la crescita economica, e assicurare i diritti e le libertà di tutti i catalani, secondo quanto si legge nell'accordo. Si precisa che tali misure saranno finalizzate a ripristinare una situazione di normalità politico-istituzionale nella Comunità autonoma e rimarranno in vigore fino alla formazione del nuovo Governo della Generalità.

Il **27 ottobre**, a distanza di 45 minuti dall'approvazione della risoluzione parlamentare relativa alla indipendenza della Catalogna, si è svolto un Consiglio dei Ministri straordinario in cui è stato approvato l'accordo sulle misure da adottare in via definitiva in applicazione dell'art. 155 Cost. Le misure che si è deciso di adottare, conformemente all'accordo di autorizzazione del Senato, sono le seguenti: la destituzione del presidente della Generalità, del vicepresidente e dei consiglieri del Governo autonomico; la designazione degli organi amministrativi incaricati di dare attuazione alle misure approvate dal Senato corrispondenti ai Ministeri statali competenti; la chiusura degli uffici del presidente e del vicepresidente, del Consiglio di Transizione Nazionale, del Patronato de Dipoclat, delle delegazioni all'estero, note con il termine "ambasciate", eccetto quella di Bruxelles; la rimozione dei delegati della Generalità a Bruxelles e a Madrid, nonché del segretario generale del Dipartimento degli interni e del direttore generale della polizia autonoma; infine lo scioglimento del Parlamento catalano e la convocazione di nuove elezioni. Il giorno stesso è stata data attuazione a tali decisioni mediante l'emaneazione dei Reales Decretos nn. [942/2017](#), di rimozione del Presidente della Generalità, [943/2017](#), di cessazione del vicepresidente e di altri consiglieri di governo, [944/2017](#), relativo alla designazione di organi e autorità incaricati di dare attuazione alle misure indicate dal Governo e dall'amministrazione generale dello Stato, [945/2017](#), relativo alla cessazione di alte cariche della Generalità e alla sua riorganizzazione, [946/2017](#), di scioglimento del Parlamento catalano e di convocazione di nuove elezioni; decreti che sono stati pubblicati nel BOE n. 261, del 28 ottobre 2017. A questi decreti si è aggiunto l'ordine del Ministero degli Interni ([Orden int/1038/2017](#)), pubblicato nel BOE n. 262 del 28 ottobre, con cui è stato rimosso il comandante dei *Mossos d'Esquadra*, Joe Lluís Trapero, nei confronti del quale già erano state disposte alcune misure cautelari.

CAPO DELLO STATO

Il **3 ottobre**, a distanza di due giorni dalla celebrazione del referendum, il Re Felipe VI ha pronunciato per la prima volta un discorso televisivo al di fuori dei consueti messaggi trasmessi in occasione del Natale. Il Re è intervenuto in modo risoluto sulla questione catalana con un discorso che, per la durezza dei toni, è stato paragonato a quello pronunciato dal padre Juan Carlos in seguito all'attentato del colonnello Tejero del 1981. Egli ha parlato di “una reiterata, cosciente e deliberata” violazione della Costituzione e dello Statuto di autonomia da parte di alcune autorità catalane”, “una pretesa rottura dell'unità della Spagna e della sovranità nazionale”, “una palese infrazione dei principi democratici di ogni Stato di Diritto”; condotte quest'ultime che- secondo il monarca- evidenziano un'inaccettabile slealtà verso i poteri dello Stato. Il Re ha invitato le istituzioni statali a rispondere alla sfida catalana con la maggiore fermezza possibile, evidenziando come rientri nella responsabilità dei legittimi poteri dello Stato assicurare l'ordine costituzionale e il normale funzionamento delle istituzioni, la vigenza dello Stato di diritto e l'autogoverno della Catalogna basato sulla Costituzione e lo Statuto di autonomia. Il Re ha dato pieno sostegno al Governo per adottare le misure necessarie a ripristinare l'ordine costituzionale violato e la stabilità politico-istituzionale nella Comunità autonoma.

Il **25 dicembre** il Re Felipe VI ha pronunciato il tradizionale discorso di Natale in cui si è nuovamente espresso sulla crisi catalana. Non ha rettificato le affermazioni del discorso pronunciato il 3 ottobre, come richiestogli dal Presidente Puigdemont, anche se ha moderato notevolmente i toni. A distanza di tre giorni dalla celebrazione di elezioni che hanno evidenziato la profonda divisione tra indipendentisti e unionisti, il Re ha invitato i rappresentanti politici catalani ad affrontare i problemi, rispettando la pluralità e pensando al bene comune con responsabilità. Ha esortato i partiti politici a lavorare per recuperare “la serenità, la stabilità e il rispetto reciproco”, dopo aver denunciato la via dell'unilateralismo come strumento in grado di condurre unicamente a un nuovo scontro o all'esclusione. Ha richiamato l'esigenza di rispettare i valori e i principi dello Stato di Diritto, considerati imprescindibili per garantire la libertà, l'uguaglianza e la giustizia, ma ha esaltato allo stesso tempo il valore del dialogo come fondamento della convivenza. Pur evidenziando la gravità della crisi catalana e la persistenza di alcuni problemi, il Re ha fatto ampiamente riferimento ai progressi compiuti in questi quaranta anni di democrazia che hanno portato la Spagna a essere uno dei paesi più avanzati del mondo, grazie alla piena modernizzazione raggiunta in ambiti come la educazione, la sanità, le infrastrutture e i servizi sociali. Per quanto riguarda il futuro del Paese, il Re è stato meno chiaro perché ha fatto riferimento alla necessità di una Spagna moderna, competitiva disposta a evolversi e adattarsi ai nuovi tempi, migliorandosi e aggiornandosi sulla base dei principi democratici

e dei valori civici, facendo implicitamente riferimento all'opportunità di una riforma costituzionale.

CORTI

LE VICENDE GIUDIZIARIE DEI MEMBRI DESTITUITI DEL GOVERNO DELLA GENERALITÀ

Il **3 novembre** la giudice dell'*Audiencia Nacional*, Carmen Lamela, ha ordinato la detenzione preventiva del vicepresidente della Generalità, Oriol Junqueras, e di altri ex membri del governo destituito, indagati per i reati di ribellione, sedizione e malversazione dei fondi pubblici. Il magistrato ha accolto la richiesta della procura, ritenendo che sussistessero i rischi di fuga, reiterazione del reato e distruzione delle prove.

La giudice Carmen Lamela ha emesso anche un mandato di arresto europeo per l'ex Presidente della Generalità, Carles Puigdemont e i quattro membri del governo catalano, Antoni Comin, Clara Ponsatí, Meritxell Serret e Lluís Puig, rifugiatisi a Bruxelles il giorno dopo la dichiarazione di indipendenza, indagati per i medesimi reati di sedizione, ribellione e malversazione dei fondi pubblici.

La decisione della magistratura spagnola ha sortito la reazione della società civile. Migliaia di persone sono scese la sera stessa nelle piazze di molte città della Catalogna per chiedere, al grido di *Libertat*, il rilascio immediato dei detenuti politici.

Il **17 novembre** la procura belga ha chiesto l'esecuzione del mandato d'arresto europeo fissando al 4 dicembre l'udienza per decidere in merito all'arresto e al trasferimento in Spagna dei politici secessionisti. Udiienza che è stata aggiornata al 14 dicembre e che non si è più svolta perché, il **5 dicembre**, il giudice istruttore del Tribunale supremo spagnolo, Pablo Llarena, ha revocato il mandato d'arresto europeo per il Presidente Puigdemont e gli altri quattro consiglieri di governo in esilio a Bruxelles. La ragione della revoca è di evitare che il giudice belga possa concedere l'estradizione limitando i reati per i quali dovrebbero essere processati in Spagna. Il giudice ha spiegato che la revoca del mandato d'arresto europeo non determina anche quella dell'ordine di arresto vigente in Spagna e, quindi, qualora i politici dovessero rientrare nel territorio spagnolo sarebbero comunque arrestati. Il giudice ha evidenziato come il mandato di arresto europeo sia uno strumento di cooperazione giudiziaria che è suscettibile di essere mantenuto o meno a seconda delle circostanze e in conformità con il diritto interno.

L'INTERVENTO INCESSANTE DEL TRIBUNALE COSTITUZIONALE SULLA QUESTIONE CATALANA

In questi mesi il Tribunale costituzionale è intervenuto continuativamente e sistematicamente sulla questione catalana tramite la tempestiva adozione di ordinanze e sentenze con cui ha previamente sospeso e poi annullato le leggi e gli atti con cui si è tentato di portare avanti il processo secessionista.

Il **7 settembre** il Tribunale ha adottato *providencias* con cui ha dichiarato ammissibili i ricorsi presentati dal Governo spagnolo contro gli atti approvati il giorno prima dalle istituzioni catalane, ovverosia la legge catalana n. 19/2017, sul referendum di autodeterminazione (ricorso di incostituzionalità n. 4334/2017), la risoluzione 807/XI del Parlamento catalano con cui si designavano i membri della *Sindicatura Electoral* (impugnazione di disposizioni autonome n. 4332-2017); il decreto della Generalità della Catalogna recante norme complementari per la celebrazione del referendum (impugnazione di disposizioni autonome n. 4333-2017); il decreto della Generalità relativo alla convocazione del referendum il 1° ottobre (impugnazione di disposizioni autonome n.4335-2017) (BOE n. 216, del 8 settembre 2017). In forza dell'art. 161, comma 2 Cost., il *Pleno*, all'unanimità dei suoi membri, ha accordato la sospensione di tutti gli atti impugnati. Il **12 settembre** il Tribunale costituzionale ha adottato la *providencia* con cui ha dichiarato ammissibile anche il ricorso di incostituzionalità del Governo statale n. 4386 contro la legge n. 20/2017, sospendendone la vigenza e l'applicazione a partire dalla data di interposizione del ricorso (BOE n. 221, del 13 settembre 2017). Con tali *providencias* il Tribunale non ha soltanto sospeso in via cautelare le leggi di *desconexión*, e gli atti ad esse collegati, ma ha anche notificato a un lungo elenco di cariche pubbliche il dovere di astenersi da qualsiasi attività finalizzata alla preparazione e alla celebrazione del referendum, nonché da qualsiasi attività rivolta a dare attuazione al processo secessionista, informandoli delle eventuali responsabilità, anche di natura penale, connesse alla mancata esecuzione delle sue decisioni giudiziarie.

Con l'*Auto n. 123/2017, del 19 settembre 2017* (BOE n. 229, del 22 settembre 2017), il Tribunale si è pronunciato sul procedimento di approvazione delle leggi di *desconexión*, accogliendo all'unanimità il c.d. *incidente de ejecución* relativo alla STC 259/2015. Ha dichiarato l'incostituzionalità degli accordi con cui tali leggi sono state ammesse a esame, c.d. *admisión a tramite*, dalla *Mesa* del Parlamento catalano, giudicandoli in aperto contrasto con sue precedenti pronunce, e, prima tra tutte, con la STC 259/2015, che ha dichiarato l'incostituzionalità della risoluzione n. 1/XI, sull'inizio del processo politico catalano come conseguenza dei risultati elettorali del 27 settembre 2015.

Con un'altra ordinanza di poco successiva, *auto n. 126/2017, del 20 settembre 2017* (BOE n. 229, del 22 settembre), il Tribunale ha accolto il ricorso del Governo sulla

risoluzione del Parlamento catalano 807/XI, già sospesa in via cautelare, mediante la quale si designavano i membri della *Sindicatura electoral*, organo istituito dalla legge n. 19/2017 per amministrare e supervisionare il processo referendario. Il Tribunale, dinanzi alla manifesta e continuativa violazione di sue precedenti risoluzioni, ha accolto la richiesta dell'avvocatura di stato di imporre multe coercitive ai membri dell'organo, nonché a quelli delle *sindicaturas de demarcación* (ai sensi dell'articolo 92, comma 4 a della LOTC)), in caso di mancata rinuncia all'incarico e di eventuali inadempimenti connessi alla disattivazione di tali organi e all'annullamento delle risoluzioni adottate.

Il **5 ottobre**, con [l'Auto n. 134/2017](#) (BOE n. 241, del 6 ottobre 2017), il Tribunale costituzionale ha dichiarato ammissibile il *recurso de amparo* n. 4856-2017, promosso dal gruppo parlamentare socialista catalano (Psc) contro l'accordo della *Mesa* del Parlamento, che autorizzava la convocazione del *pleno* ordinario del 9 ottobre per discutere e valutare il risultato referendario. I giudici costituzionali hanno così accordato la sospensione di tale seduta. Il gruppo parlamentare socialista catalano ha fatto ricorso all'articolo 56, comma 6 della Legge organica sul Tribunale Costituzionale (LOTC), previsto per le situazioni di "urgenza eccezionale", insistendo sulla necessità di rispettare la sospensione della legge sul referendum decretata dal Tribunale costituzionale, nonché sugli effetti di rottura della Costituzione e di violazione dei diritti dei deputati di minoranza legati a un'eventuale dichiarazione di indipendenza.

Il Tribunale costituzionale si è pronunciato definitivamente sulla legge n. 19/2017, sul referendum di autodeterminazione, con la [sentenza n. 114/2017](#) (BOE n 256, del 24 ottobre 2017), dichiarandone l'incostituzionalità ed evidenziando come con la sua approvazione si sia compiuto un grave attentato allo Stato di diritto democratico e sociale spagnolo. Il Tribunale ha chiarito, *in primis*, come l'autodeterminazione non possa costituire il fondamento giuridico di una consultazione referendaria sull'indipendenza, né tantomeno legittimare una "sovversione" del sistema delle fonti. A tal proposito, ha evidenziato come non siano rinvenibili i presupposti per l'esercizio di tale diritto, che viene riconosciuto dal diritto internazionale solo in determinate ipotesi collegate per lo più a situazioni eccezionali di oppressione e di dominio coloniale, o, al limite, sulla base della prassi internazionale, a situazioni di negazione del diritto all'autodeterminazione interna, che si producono quando l'identità etnica, religiosa, linguistica o culturale di una comunità territoriale risulti reiteratamente perseguitata, ovvero quando, al suo interno, si compiano gravi e sistematiche violazioni dei diritti civili e politici (F.J. 2, b). Oltre a non trovare alcun fondamento nel diritto internazionale, i giudici costituzionali hanno evidenziato come la legge ricorsa presenti plurimi vizi di incostituzionalità, tanto di competenza, quanto di natura sostanziale e procedurale.

Prima di tutto, la legge ha attribuito alla Generalità la competenza di indire un referendum regionale (non previsto né dalla Costituzione né dalla legge organica n. 2/1980, sulla regolazione delle distinte modalità di referendum) in aperto contrasto con l'art. 149.1, 32 della Costituzione, che riserva allo Stato la competenza esclusiva ad autorizzare l'indizione del referendum, nonché con gli articoli 81, comma 1; 23, comma 1; 92, comma 3, della Costituzione, che affidano alle *Cortes Generales* la regolamentazione del referendum mediante legge organica. Oltre a ciò, secondo un costante orientamento della giurisprudenza costituzionale, non è possibile “sottoporre a una consultazione popolare autonoma, sia essa referendaria o meno, questioni fondamentali risolte nell'ambito del processo costituente e sottratte alla decisione dei poteri costituiti” [STC 51/2017, FJ 5 c) e d) e giurisprudenza ivi richiamata]. Ne consegue, secondo i giudici costituzionali, che una proposta volta a ridefinire l'identità e l'unità del soggetto titolare della sovranità nazionale non ha altra possibilità che quella di essere inquadrata nell'ambito del procedimento di revisione costituzionale di cui all'art. 168 Cost. Da un punto di vista sostanziale, i giudici hanno osservato come la legge violi esplicitamente i principi strutturali dell'ordinamento costituzionale, *in primis*, quelli che sanciscono l'appartenenza della sovranità nazionale al popolo spagnolo, l'unità della Nazione costituita in uno Stato sociale e democratico e di diritto, e la supremazia della Costituzione; principi questi ai quali sono soggetti tutti i poteri pubblici e, pertanto, anche il Parlamento della Catalogna (artt. 1.2, 2, 1.1 e 9.1 Cost.). Altrettanto viziata di incostituzionalità la legge si presenta dal punto di vista procedurale, poiché per la sua approvazione è stato seguito dalla maggioranza parlamentare un procedimento atipico attraverso il quale sono state compiute diverse violazioni del regolamento lesive dei diritti delle minoranze parlamentari.

Su basi argomentative analoghe si muove anche [la sentenza n. 124/2017](#) (BOE n. 278, del 16 novembre), con la quale è stata dichiarata l'incostituzionalità integrale della legge n. 20/2017, ritenuta parimenti priva di qualsiasi fondamento nel diritto internazionale e in contrasto con il diritto costituzionale interno. Anche questa legge, come evidenziato dal Tribunale costituzionale nella sentenza n. 114/2017, ha operato un grave *vulnus* allo Stato di diritto e democratico, violando i medesimi principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, ovverosia, la sovranità nazionale del popolo spagnolo, l'unità della nazione spagnola e la supremazia della Costituzione (FJ 5). Con particolare riferimento al primato della Costituzione, ha evidenziato come il legislatore autonomo, definendo la legge norma suprema dell'ordinamento giuridico, abbia dimenticato “la permanente distinción entre la objetivación del poder constituyente formalizado en la Constitución y la actuación de los poderes públicos constituidos, los cuales nunca podrán rebasar los límites y las competencias establecidas por aquél”» [STC 114/2017, FJ 5 A) y jurisprudencia allí citada].

Inoltre il Tribunale ha ravvisato anche nel processo di approvazione di tale legge, così come in quella sul referendum, la presenza di plurimi vizi procedurali lesivi dei diritti delle minoranze parlamentari (FJ 6).

Infine il Tribunale si è pronunciato sulle risoluzioni del Parlamento catalano di indipendenza denominate “Declaración de los representantes de Cataluña” e “Proceso constituyente” approvate dal Parlamento catalano nella sessione plenaria del 27 ottobre 2017, dapprima sospendendole in via cautelare e in seguito dichiarandone l'incostituzionalità. I giudici hanno accolto con l'[Auto n. 144/2017](#), del 8 novembre, l'*incidente en ejecución*, relativo alla sentenza 114/2017, e alla *providencia* del 12 settembre, dichiarando la piena incostituzionalità delle risoluzioni parlamentari, i cui contenuti si pongono in netto contrasto con quanto statuito nelle sue precedenti pronunce. Tali risoluzioni, oltre a confliggere apertamente con i suoi pronunciamenti giurisprudenziali, violano palesemente l'ambito giuridico di convivenza stabilito dalla Costituzione, dichiarando che la Catalogna diviene uno Stato indipendente in forma di Repubblica, disponendo l'entrata in vigore della legge di transizione giuridica e l'inizio del processo costituente.

Il Tribunale costituzionale ha denunciato il “grave attentato” allo Stato di diritto e al principio democratico compiuto con l'approvazione di tali atti, ribadendo che nello Stato costituzionale il principio democratico non può svincolarsi dal primato incondizionato della Costituzione.

AUTONOMIE

LA DEGENERAZIONE DEL PROCESSO *SOBERANISTA* CATALANO

In questi mesi si è assistito a una vera e propria degenerazione del processo indipendentista catalano, che è stato portato avanti attraverso una serie di atti diretti a realizzare una secessione in forma unilaterale e incostituzionale. Il Governo Puigdemont, con il pieno sostegno dei partiti e delle organizzazioni indipendentiste, ha cercato, in aperta violazione della legalità costituzionale e statutaria, di celebrare ad ogni costo il referendum di indipendenza da Madrid e di avviare il processo di transizione verso la costituzione di una Repubblica catalana indipendente. Il disegno indipendentista è stato portato avanti nonostante la ferma opposizione delle istituzioni statali e le plurime pronunce del Tribunale costituzionale, che ha prima sospeso e poi dichiarato l'incostituzionalità degli atti secessionisti, imponendo il rispetto delle sue decisioni a un lungo elenco di cariche politiche e istituzionali.

Il **6 e 7 settembre** il Parlamento catalano ha approvato, con i soli voti favorevoli della maggioranza indipendentista e non senza gravi tensioni politiche, [la legge n. 19/2017, del referéndum de autodeterminació \(DOGC, n. 7449 A del 6 settembre 2017\)](#), e [la legge n. 20/2017, de transitoriedad jurídica y fundacional de la República \(DOGC, n. 7541 dell'8 settembre\)](#), meglio nota come *ley de ruptura*. Nello specifico la legge sul referendum è stata approvata con i 72 voti favorevoli di JxSi e della CUP, nessun voto contrario, e undici astensioni di *Catalunya Sí Que Es Pot*, dopo che i deputati di *Ciudadanos*, del *Partido socialista catalano* (Psc) e del *Partido popular* (Pp) hanno abbandonato l'emiciclo al momento della votazione. La legge sulla transizione giuridica è stata approvata con i 72 voti della maggioranza indipendentista, 10 voti contrari di *Catalunya Sí Que Es Pot* e l'astensione dei deputati di *Ciudadanos*, del Psc e del Pp, che non hanno partecipato alla votazione. I partiti indipendentisti sono riusciti a portare a termine l'approvazione di queste due leggi applicando l'art. 81, comma 3 del Regolamento del Parlamento catalano, che ha permesso di modificare con carattere di urgenza l'ordine del giorno e di concluderne l'iter di approvazione in tempi record. Nell'applicazione di tale articolo sono state compiute diverse irregolarità per ridurre i tempi del dibattito e dell'approvazione parlamentare, che hanno portato, ad esempio, a non sottoporre le iniziative legislative all'esame previo del Consiglio delle Garanzie Statutarie, ovvero ad escludere la presentazione di emendamenti alla totalità, o ad ammettere soltanto gli emendamenti all'articolato entro due ore; elementi che hanno portato sostanzialmente alla creazione di una sorta di procedimento legislativo *extra ordinem*. Alla legge sul referendum si sono accompagnati poi il [decreto n. 139/2017, de convocatoria del Referéndum de Autodeterminación de Cataluña \(DOCG, 7450, del 7 settembre 2017\)](#), e il [decreto n. 140/2017, de normas complementarias para la realización del Referéndum de Autodeterminación de Cataluña, \(DOGC, n. 7450, del 7 settembre\)](#). Le leggi, note come leggi di *desconexión*, sono quindi il frutto di una strategia secessionista unitaria strettamente interconnesse nella loro successione temporale e applicazione.

La legge n. 19/2017 istituiva un referendum vincolante di autodeterminazione della Catalogna, definendo la data, il quesito, i quorum, la campagna referendaria, le garanzie e le conseguenze di tale referendum. Stabiliva la maggioranza dei voti validi come quorum per vincere il referendum e prevedeva come conseguenza di un'eventuale vittoria dell'opzione indipendentista la proclamazione, entro 48 ore dalla proclamazione dei risultati da parte della *Sindicatura Electoral*, di una dichiarazione unilaterale di indipendenza del Parlamento catalano; mentre collegava all'eventuale vittoria dell'opzione unionista la celebrazione di elezioni anticipate nella Comunità autonoma. La legge aspirava così a introdurre un regime giuridico eccezionale per regolare il referendum indipendentista, fondandolo giuridicamente sul diritto di autodeterminazione del popolo catalano, in forza

del quale affermava la sua prevalenza gerarchica sulle altre norme con cui sarebbe potuta entrare in conflitto (art. 3, comma 2), compresi la Costituzione e lo Statuto di autonomia.

La legge n. 20/2017 si prefiggeva di regolare la fase transitoria successiva al referendum rivolta alla costituzione della nuova Repubblica della Catalogna indipendente e all'approvazione della relativa Costituzione. Definiva la Catalogna una Repubblica di diritto democratica e sociale e attribuiva la sovranità al popolo catalano, aspirando a convertirsi nella norma suprema dell'ordinamento giuridico fino all'entrata in vigore della nuova Costituzione. Disciplinava nel dettaglio il processo costituente strutturandolo in tre fasi: un processo partecipativo e deliberativo di durata semestrale, fondato sulla convocazione di un "Foro sociale costituente formato dai rappresentanti della società civile e dei partiti politici" incaricato di elaborare delle direttive politicamente vincolanti per la successiva Assemblea costituente; la convocazione di elezioni per eleggere un'Assemblea costituente dotata di pieni poteri per redigere e approvare a maggioranza dei 3/5 del *Pleno*, ovvero, a maggioranza assoluta in seconda votazione, la Costituzione di una Repubblica parlamentare indipendente della Catalogna; la ratifica della Costituzione da parte del corpo elettorale mediante un altro referendum e, infine, nuove elezioni.

Le leggi di *desconexión* miravano a creare sin da subito un nuovo ordine giuridico legato alla costituzione della nuova Repubblica, compiendo un atto di rottura definitiva con lo Stato spagnolo.

Entrambe le leggi sono state sospese nei giorni successivi alla loro approvazione mediante le *providencias* del 7 e 12 settembre e sono state in seguito interamente annullate, rispettivamente, con le sentenze n. 114/2017 e n. 124/2017, che hanno evidenziato come con la loro approvazione si sia compiuto un grave attentato allo Stato di diritto democratico e sociale spagnolo.

Il 1° ottobre, nonostante la ferma opposizione delle istituzioni statali e le pronunce sospensive del Tribunale costituzionale, si è celebrato il referendum sull'indipendenza avente a oggetto il seguente quesito: *¿Quiere que Catalunya sea un Estado independiente con forma de república?*. La consultazione referendaria si è svolta in una situazione di incertezza assoluta, disordine totale e in assenza di qualsiasi garanzia legale e democratica. La proclamazione di un "censo elettorale universale" a pochi minuti dall'apertura dei seggi, che ha permesso di votare a chiunque presso qualsiasi collegio elettorale, la chiusura dei seggi e il sequestro delle urne per ordine giudiziario da parte della polizia nazionale e della *Guardia Civil*, la previa dissoluzione dell'autorità di amministrazione elettorale, la *Sindicatura electoral*, e l'assenza di qualsiasi controllo sulla regolarità del processo referendario, rappresentano i tratti distintivi di una votazione che è passata alla storia per la sua illegittimità e la rottura compiuta nei rapporti con Madrid. I risultati ufficiali del referendum, hanno riportato -come era prevedibile in tali condizioni- un esito favorevole

all'indipendenza, sia pur con una limitata partecipazione elettorale. Secondo i dati ufficiali, alla votazione avrebbero partecipato 2.286.217 elettori, circa il 43,03% degli aventi diritto. Tra i votanti, 2.044.038 (1'89,4%) avrebbero risposto Sì e 1.775.47 (il 7,8%) avrebbero invece risposto No, a cui si aggiungerebbero 44.913 voti in bianco (2%) e 19.719 voti nulli (0,9%). Secondo tali dati, il 38% circa dei catalani aventi diritto al voto si sarebbe espresso a favore dell'indipendenza. Tale maggioranza, sia pur esigua di per sé a legittimare l'avvio di un processo di secessione, è stata considerata sufficiente dai partiti indipendentisti e dalle istituzioni catalane per andare avanti con il processo secessionista..

Il **6 ottobre** il Governo della Generalità ha proclamato i risultati del referendum trasmettendoli al Parlamento catalano. Ciò in aperta violazione con quanto sancito dalla stessa legge sul referendum, che assegnava tale compito alla *Sindicatura Electoral*, organo disattivato in seguito alle dimissioni presentate da tutti i suoi membri per evitare il pagamento di una multa di 12.000 euro prevista dal Tribunale costituzionale in caso di mancata rinuncia all'incarico.

Il **9 ottobre**, a distanza di 48 ore dalla proclamazione dei risultati referendari, il Presidente della Generalità avrebbe dovuto valutare i risultati e gli effetti della giornata del 1° ottobre e pronunciarsi sull'eventuale dichiarazione unilaterale di indipendenza nell'ambito della sessione plenaria ordinaria del Parlamento catalano. La sessione è stata tuttavia sospesa dal Tribunale costituzionale in via cautelare sulla base del *recurso de amparo* presentato dal *Partido socialista catalano*. Il giorno successivo, il **10 ottobre**, si è svolta la sessione parlamentare in cui Carles Puigdemont ha riferito sui risultati referendari e si è pronunciato positivamente sull'indipendenza della Catalogna. Il Presidente ha parlato di un "mandato" ottenuto per consentire al popolo catalano di convertirsi in uno Stato indipendente in forma di Repubblica, e di sospensione degli effetti di una dichiarazione (implicita) di indipendenza, al fine di avere il tempo necessario per negoziare con il Governo statale e risolvere in maniera concordata la questione catalana. Al termine della riunione, i deputati di JxSí e della CUP si sono riuniti nell'auditorio del Parlamento e hanno firmato un documento, "*Declaració dels representants de Catalunya*", con cui hanno proclamato la costituzione della Repubblica catalana, come Stato indipendente e sovrano, di diritto, democratico e sociale e l'entrata in vigore della legge n. 20/2017. Nel documento si faceva riferimento alla volontà di aprire le negoziazioni con lo Stato spagnolo in condizioni di parità per stabilire un regime di collaborazione a beneficio di entrambe le parti e di ottenere il riconoscimento da parte della comunità internazionale e delle istituzioni europee della neonata Repubblica catalana. Una dichiarazione unilaterale di indipendenza approvata, dunque, dai deputati della maggioranza indipendentista, che si configurava come un atto extraparlamentare privo di qualsiasi valore giuridico, la cui efficacia -secondo la

dichiarazione di Puigdemont- avrebbe dovuto essere differita alla conclusione delle negoziazioni con il Governo di Madrid.

L'impossibilità conclamata di portare avanti una negoziazione con il Governo Rajoy e, per converso, l'avvio della procedura per applicare l'art. 155 Cost., hanno portato al precipitare degli eventi. Il **27 ottobre** il Parlamento catalano ha approvato in un'Aula mezza vuota con 70 voti a favore, 10 contrari e 2 astensioni, le proposte di risoluzione presentate da JxSí e la CUP denominate "[Proceso constituyent](#)" e "[Declaraciò dels representants de Catalunya](#)". Questa seconda risoluzione è stata votata dai deputati indipendentisti in forma segreta, al fine di scongiurare le conseguenze di una scontata risposta della magistratura spagnola, preannunciata anche dai servizi giuridici del Parlamento catalano che avevano avvertito dell'impossibilità di votare un atto fondato sull'applicazione di leggi sospese dal Tribunale costituzionale. Alla votazione hanno partecipato anche gli 11 deputati di *Catalunya Sí Que Es Pot*, che hanno votato contro, mentre i deputati del Psc, Pp e *Ciudadanos* non si sono presentati in Aula.

La risoluzione "Declaraciò dels representants de Catalunya" riproduceva la dichiarazione di indipendenza sottoscritta il 10 ottobre dai partiti indipendentisti, e quella relativa al "Proceso constituyent" riconosceva, invece, gli effetti della dichiarazione, indicando al Governo una serie di misure da adottare per avviare il processo costituente e dare così attuazione alla legge sulla transizione giuridica.

L'approvazione di tali risoluzioni parlamentari ha sortito un'immediata reazione del Tribunale costituzionale che ne ha prima disposto la sospensione in via cautelare e poi dichiarato l'incostituzionalità.

La dichiarazione unilaterale di indipendenza del Parlamento catalano rappresenta l'ennesimo, ma probabilmente anche l'ultimo, atto "incostituzionale" della strategia secessionista, con la quale si è scelto di compiere la rottura definitiva con lo Stato spagnolo facendo scattare immediatamente l'applicazione dell'art. 155 Cost.