



LA PERSISTENTE CRISI CATALANA E LE IPOTESI DI RIFORMA COSTITUZIONALE*

di Laura Frosina**

Dopo cinque mesi di stallo politico-istituzionale e vari tentativi falliti di investitura, la Catalogna è riuscita ad eleggere il suo nuovo Presidente independentista, Quim Torra, deputato di *Junts per Catalunya*, dirigente dell'associazione *Omnium Cultural*, e legatissimo a Carles Puigdemont. L'elezione di Torra è avvenuta in seconda votazione a maggioranza semplice con i voti del suo partito, quelli di *Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC), e grazie all'astensione dei 4 deputati della *Candidatura d'Unitat Popular* (CUP). Gli independentisti radicali hanno optato per questa soluzione nonostante i dubbi sollevati da alcuni militanti del partito rispetto a una candidatura giudicata non completamente adeguata a portare a termine il programma repubblicano. In realtà, il livello elevato di compromissione del neo eletto Presidente della Generalità con la causa *soberanista* si evince chiaramente dall'atto di investitura, in cui si è impegnato solennemente a costituire la nuova Repubblica catalana, e dall'atto di insediamento, in cui ha giurato “fedeltà al popolo catalano” omettendo volutamente di fare riferimento al Re e alla Costituzione.

* Contributo sottoposto a *Peer Review*.

**Assegnista di ricerca e Professore a contratto di *Processi di democratizzazione* presso l'Università di Roma La Sapienza.

Il Presidente neoeletto sarà chiamato a gestire una complicata fase di transizione che - nell'intento degli indipendentisti- dovrebbe condurre alla fine dell'applicazione dell'articolo 155 della Costituzione, alla scarcerazione dei numerosi leader politici indipendentisti, e infine, alla costituzione della nuova Repubblica catalana indipendente. In realtà, finora il "custode" della presidenza catalana, così autodefinitosi nel rispetto del *Presidente sombra* Puigdemont, non è riuscito nemmeno a conseguire l'obiettivo della costituzione del nuovo Consiglio di Governo della Generalità. Il Governo Rajoy non ha autorizzato, infatti, la pubblicazione dei decreti di nomina dei consiglieri indicati dal neoletto presidente, ritenendo provocatorie e inammissibili le nomine dei consiglieri incarcerati e rifugiati in Belgio, e ha optato, quindi, per una proroga dell'articolo 155 della Costituzione.

Gli ultimi avvenimenti evidenziano, quindi, la piena sopravvivenza politico-istituzionale del progetto indipendentista, la persistenza della crisi catalana nell'ordinamento spagnolo, e le innumerevoli incertezze legate alla sua risoluzione in un clima di generale incomunicabilità ed elevata conflittualità politica e giudiziaria.

In questi mesi è stato approfondito, tanto a livello accademico che politico-istituzionale, il dibattito sulla revisione costituzionale quale via percorribile per la risoluzione della crisi catalana. Dal dibattito è emersa la necessità sostanzialmente condivisa di approvare una riforma costituzionale per risolvere non soltanto i problemi dei nazionalismi più accesi, come quello catalano di matrice secessionista, ma anche le principali criticità legate al funzionamento del modello autonomico, sia pur nella consapevolezza della sua difficile praticabilità politica.

Il tema della riforma è stato approfondito nel corso del XVI convegno annuale dell'Associazione spagnola dei costituzionalisti, svoltosi il **26 e 27 aprile** presso l'Università di Malaga, dal titolo *40 anos de Constitución: una mirada al futur*, in cui è stato evidenziato come la revisione costituzionale rappresenti una soluzione necessaria, ancorché non l'unica, per risolvere la questione catalana e razionalizzare l'organizzazione territoriale dello Stato. La grande apertura e flessibilità caratterizzanti lo Stato autonomico hanno reso possibile la sua evoluzione *de facto* verso un sistema federale, che

è rimasto segnato, tuttavia, da profonde carenze strutturali e da una perenne tensione tra le spinte alla asimmetria e alla omogeneizzazione non pacificamente coesistenti al suo interno. La problematica secessionista catalana ha riaperto il dibattito sulla riforma del tipo di Stato, che viene oramai giudicata improcrastinabile dalla dottrina e da una parte della classe politica, per compiere questa definitiva chiusura del modello autonomico in senso federale. Le plurime ipotesi di riforma in discussione sembrano propendere per lo più verso un modello di federalismo plurinazionale asimmetrico, fondato prevalentemente sulle nazionalità storiche e sui c.d. *hechos diferenciales*, ovvero su un modello federale ad asimmetria variabile, aperto a tutte le Comunità autonome interessate ad approfondire il proprio livello di autogoverno. Gli aspetti centrali di questa riforma su cui si discute da anni riguardano, principalmente: l'inclusione nella Costituzione del 1978 della denominazione delle Comunità autonome; la conversione del Senato in una camera di effettiva rappresentanza territoriale; il riconoscimento costituzionale dei c.d. *hechos diferenciales*, quali, ad esempio, la lingua, la cultura, la foralità, il diritto civile, l'insularità e la ultraperifericità; il riconoscimento dei principi di lealtà e collaborazione, nonché i meccanismi di collaborazione e cooperazione intergovernativa ampiamente riconosciuti negli statuti di nuova generazione; la razionalizzazione e la semplificazione del sistema di distribuzione delle competenze tra Stato e Comunità autonome con una clausola residuale che possa giocare a favore di queste ultime; la revisione del sistema di finanziamento delle autonomie territoriali per garantire maggiore solidarietà, equità, nonché un aggiornamento del regime forale vigente nei Paesi Baschi e in Navarra; un complesso di regole adeguate a garantire una maggiore partecipazione delle entità substatali al processo di integrazione europea.

A conclusioni simili in merito all'improcrastinabilità della riforma costituzionale, nonché alla centralità di alcuni temi riguardanti, in particolare, il rinnovo del sistema di finanziamento dello Stato autonomico, si è pervenuti anche nell'ambito del VII Foro delle Autonomie. L'incontro, svoltosi il **14 marzo** al Senato dinanzi alla presenza di professori, politici e alte cariche istituzionali, è iniziato con una valutazione di carattere generale sull'evoluzione dello Stato delle autonomie nel 2017 e sull'applicazione giudicata

“non così tanto drammatica” dell’articolo 155 Cost.. Si è concluso, infine, con una riflessione del Presidente della Comunità autonoma di Valencia, Ximo Puig, che ha sottolineato l’urgenza di una riforma costituzionale rivolta soprattutto a migliorare l’obsoleto modello di finanziamento autonomico segnato da profonde asimmetrie e disuguaglianze insostenibili.

Il crescente convincimento teorico di una necessaria riforma costituzionale sembra scontrarsi, tuttavia, con il forte scetticismo politico, risultante emblematicamente dall’andamento dei lavori della *Commissione per la valutazione e la modernizzazione dello Stato autonomico*, istituita su richiesta del PSOE in seno al Congresso dei Deputati, per portare a termine una proposta di riforma costituzionale in questa legislatura. Dai lavori della *Commissione* sembrano prevalere le ragioni del pragmatismo politico, sostenute in particolare dal Partito popolare, che tendono a escludere l’ipotesi di una riforma costituzionale nella legislatura in corso segnata da una distanza profonda tra le forze politiche. In alternativa, tuttavia, quali potrebbero essere le modalità di risoluzione della grave crisi territoriale catalana? Non una crisi qualsiasi, ma “la más grave crisis” della storia spagnola più recente, secondo quanto affermato dal Re Felipe VI e dallo stesso Mariano Rajoy. La continuativa rivendicazione di una secessione unilaterale priva di qualsiasi legittimazione tanto nel diritto costituzionale interno quanto nel diritto internazionale, la chiusura completa al dialogo da parte del Governo Rajoy, la ferma e continuativa azione di risposta e repressione della magistratura ordinaria e costituzionale dinanzi all’avanzamento dell’offensiva secessionista, non hanno lasciato finora spazio a una soluzione alternativa a quella di una proroga dell’applicazione dell’articolo 155 Cost. Il ricorso prolungato a questo straordinario meccanismo di controllo, considerato la *extrema ratio* in situazioni di eccezionale conflittualità, non potrà continuare ad essere una soluzione politicamente e costituzionalmente percorribile e tantomeno risolutiva di una crisi che sembra oramai cronicizzata. La soluzione del conflitto andrà quindi ricercata nella riattivazione del dialogo politico-istituzionale, nel pieno rispetto della democrazia costituzionale, e nei canali della revisione costituzionale e delle riforme statutarie, così

come in altre eventuali riforme giuridiche che siano compatibili con lo Stato di diritto e democratico spagnolo.

PARLAMENTO

LA COMMISSIONE PER LA VALUTAZIONE E LA MODERNIZZAZIONE DELLO STATO AUTONOMICO

In questi mesi la *Commissione per la valutazione e la modernizzazione dello Stato autonomico*, istituita in seno al Congresso dei Deputati su richiesta del PSOE in cambio dell'appoggio dato per l'attivazione dell'articolo 155 della Costituzione, ha iniziato a svolgere la sua attività attraverso la calendarizzazione di una serie di audizioni di professori, esponenti politici e istituzionali, ed altri esperti professionisti, al fine di compiere una prima valutazione sulla evoluzione del modello autonomico nell'ultimo quarantennio. La Commissione, istituita senza la partecipazione di *Unidos Podemos* e dei partiti nazionalisti, ha ridotto ulteriormente la sua rappresentatività in seguito alla scelta di *Ciudadanos* di abbandonare la Commissione per via del diniego ricevuto alle richieste di audizione presentate. Dal complesso delle audizioni finora svolte, è emerso un forte scetticismo circa la possibilità concreta di portare a termine una riforma costituzionale nella legislatura in corso segnata da un'incolmabile distanza tra le forze politiche, nonostante la consapevolezza comune della forte crisi del modello territoriale.

SESSIONE DI BILANCIO

Il **3 aprile** il Ministro delle Finanze e della Funzione Pubblica, Cristóbal Montoro, ha trasmesso alla presidente del Congresso dei Deputati, Ana Pastor, il [progetto di legge di bilancio generale dello Stato per l'anno 2018](#), che ha iniziato, così, il suo iter parlamentare. Il progetto di legge si iscrive nel processo di riduzione del deficit pubblico, al fine di raggiungere l'obiettivo della riduzione del disavanzo al 2,2% del PIL che consentirà alla Spagna di uscire dal procedimento per deficit eccessivo; e contempla, altresì, una riduzione del debito pubblico nel 2018 fino al 97% del PIL.

Il **26 aprile** il *Pleno* del Congresso ha respinto i sei emendamenti, c.d. *a la totalidad*, al progetto di legge di bilancio presentati dai principali partiti dell'opposizione (PSOE, *Unidos Podemos*, ERC, PDeCat, *Compromis*, e EH Bildu), garantendo così il superamento del primo importante scoglio procedurale. Gli emendamenti sono stati respinti con i voti dei deputati del Pp, *Ciudadanos*, *Coalición Canaria*, *Foro Asturias* e Upn. Per il superamento di tali emendamenti, si è rivelato fondamentale il voto dei deputati del PNV, che è

pervenuto a un accordo con il Governo statale sugli emendamenti al bilancio aventi a oggetto una serie di investimenti da attuare nel Paese Basco, l'aumento delle pensioni e la proroga dell'entrata in vigore del Fattore di sostenibilità al 2023. Il PNV si è impegnato inoltre a sostenere il progetto di bilancio a condizione che il Governo Rajoy termini l'applicazione dell'articolo 155 Cost. in Catalogna, che considera ingiusto e involutivo.

Nel corso del dibattito parlamentare il Ministro Montoro ha evidenziato il grande sforzo di compromesso politico per l'approvazione di un progetto di legge fondato sulla stabilità di bilancio, la sostenibilità finanziaria e sul rafforzamento del Welfare.

INFORME CONTRO LA CORRUZIONE DEI PARTITI POLITICI

Il **12 aprile** il *pleno* del Congresso ha approvato, con i voti favorevoli del PSOE, di *Podemos* e *Ciudadanos* e l'opposizione del Pp, il *Dictamen* sull'attualizzazione della legislazione sul finanziamento dei partiti politici redatto dalla *Commissione sulla qualità democratica, contro la corruzione e per le riforme istituzionali e legislative*. Nell'*Informe* vengono avanzate una serie di proposte per migliorare la democraticità dei partiti e garantire una maggiore trasparenza e controllo nel loro finanziamento. Nello specifico si propone di introdurre in Costituzione il principio di un livello di finanziamento sufficiente dei partiti politici, e altresì di riordinare il sistema di contribuzione, al fine di adottare una regolamentazione unitaria in materia, premiando, in particolare, quei partiti con determinati requisiti, come ad esempio, quelli che svolgono internamente le primarie, o che garantiscono un maggior equilibrio nella rappresentanza di genere, ovvero quelli che mantengono certi standard di trasparenza. Si propone, altresì, di rafforzare il controllo della Corte dei Conti sulla contabilità dei partiti e la capacità di imporre loro misure coercitive e sanzioni in caso di inadempienze o irregolarità, così come anche di modificare la legislazione penale al fine di irrigidire il reato di finanziamento illegale dei partiti. Secondo i promotori dell'*informe*, le modifiche ivi previste dovrebbero migliorare il sistema di controllo sul finanziamento dei partiti politici, eliminando alcune ingiustificate asimmetrie derivanti soprattutto dalle sovvenzioni locali non soggette a contabilizzazione.

GOVERNO

RELAZIONI INTERNAZIONALI E RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

Il **23 febbraio** si è svolto il Consiglio europeo in cui si è discusso delle priorità politiche del *Quadro finanziario pluriennale per il 2020-2027*, nonché di alcune questioni

istituzionali fondamentali legate, in particolare, alla futura composizione del Parlamento europeo, all'eventuale presentazione di liste transnazionali, alle modalità di nomina delle posizioni di vertice della Ue, e infine, alle consultazioni popolari.

Nella conferenza stampa di poco successiva, il Presidente del Governo spagnolo, Mariano Rajoy, ha evidenziato come, nell'ambito del quadro finanziario pluriennale, la Politica Agricola Comune e la Politica di Coesione rappresentino due priorità per la Spagna, così come grande importanza assumono la competitività dell'Unione europea, le politiche di ricerca e sviluppo, quelle di educazione e formazione e, infine, gli investimenti nelle infrastrutture del trasporto, nell'energia e nelle telecomunicazioni. In riferimento alla futura composizione del Parlamento europeo, il Premier ha evidenziato come Spagna e Francia sono i paesi che più dovrebbero beneficiare dalla nuova ripartizione di seggi conseguente alla uscita del Regno Unito dall'Unione, in quanto dovrebbero ottenere cinque seggi in più ciascuno. In relazione alle liste transnazionali, Mariano Rajoy ha evidenziato come l'approfondimento della riflessione sul punto possa contribuire al dibattito politico europeo in vista delle elezioni del Parlamento europeo nel 2024.

In relazione alle consultazioni popolari sul futuro dell'Europa, ha chiarito come il Governo spagnolo consideri essenziale il coinvolgimento dei cittadini nel dibattito sul futuro dell'Unione europea per identificare priorità, preoccupazioni e idee che contribuiscano a sviluppare l'Europa di domani.

In chiusura, il Premier Rajoy ha evidenziato il contributo fornito dalla Spagna alla sicurezza e allo sviluppo dei Paesi africani che rientrano nella zona del Sahel, sottolineando la importanza strategica di questa zona per la protezione del Paese e la stabilità di tutta l'area mediterranea.

Il **24 aprile** si è svolto un incontro bilaterale tra il Presidente del Governo Mariano Rajoy e il Primo Ministro turco, Binali Yildirim, e parallelamente si sono celebrate quattro riunioni ministeriali di natura settoriale (interni, sviluppo e medio ambiente, agricoltura e pesca, ed economia).

Nel corso della conferenza stampa successiva all'incontro, Mariano Rajoy ha evidenziato come la Turchia sia uno dei principali partner commerciali della Spagna, nonché un'area di mercato strategico, e come dal 2010 il commercio bilaterale tra i due paesi sia aumentato del 74%. Rajoy ha evidenziato, poi, come il livello degli investimenti sia aumentato del 57% tra il 2013 e il 2015, e come le imprese spagnole siano impegnate in progetti di importanza strategica per la Turchia, con particolare riguardo alle infrastrutture. In relazione ai rapporti tra la Turchia e l'Unione europea, Rajoy ha sottolineato l'importanza fondamentale dello Stato di diritto e delle garanzie costituzionali. A tal proposito, ha confermato come la Turchia sia un alleato

indispensabile per l'Unione europea, specie nella lotta contro il terrorismo e come la cooperazione su tale piano risulti fondamentale per prevenire attentati terroristici. Un altro aspetto di grande rilevanza, affrontato nel corso delle riunioni settoriali, è stato infatti quello della Sicurezza e della Difesa, rispetto ai quali è stata evidenziata la necessità di rafforzare la cooperazione per affrontare le diverse sfide legate al terrorismo e alla pressione migratoria. Per quanto concerne le relazioni internazionali, si è giunti a una visione comune sul Mediterraneo come uno spazio di pace e prosperità.

Il **27 aprile** il Consiglio dei Ministri ha approvato [l'Aggiornamento del Programma di Stabilità \(2018-2020\)](#), contenente la pianificazione pluriennale economica, fiscale e di bilancio che la Spagna è tenuta ad inviare con cadenza annuale a Bruxelles. Nel documento si conferma una previsione di crescita del 2,7% per l'anno 2018, conformemente a quanto previsto nel progetto di bilancio generale dello Stato, e un tasso di crescita del 2,5% a partire dall'anno successivo fino al 2021. Si stima inoltre una crescita del PIL pari al 2,4% nel 2019, e al 2,3% nel biennio 2010/2021, e si prevede, altresì, la creazione nel 2018 di 1,7 milioni di posti di lavoro, con una riduzione progressiva del tasso di disoccupazione fino ad arrivare al 10,7%.

Il Consiglio dei Ministri ha approvato anche [il programma nazionale delle riforme per il 2018](#), in cui si stabiliscono le priorità di politica economica per dare concretamente attuazione alle previsioni di crescita a medio termine. Nel programma si stabilisce la sostenibilità fiscale e una politica economica diretta a migliorare la produttività e la competitività dell'economia spagnola. Il documento si struttura in cinque parti: la prima, dedicata al contesto e allo scenario macroeconomico in linea con il programma di stabilità; la seconda, relativa al grado di attuazione delle raccomandazioni specifiche; la terza riguardante i progressi da raggiungere per conseguire gli obiettivi della strategia europea 2020; la quarta concernente le priorità di politica economica dei mesi successivi, e infine la quinta relativa ai contributi finanziari agli agenti sociali del Terzo settore, dell'azione sociale e delle comunità autonome.

Il Ministro dell'Economia, Industria e Competitività, Román Escolano ha affermato che il quadro macroeconomico delineato nel programma di stabilità prevede una crescita sostenuta, equilibrata e di creazione dell'occupazione, che dovrebbe condurre a una vera espansione sostenuta e sostenibile dell'economia spagnola

IL GOVERNO E LA GESTIONE DEL CONFLITTO CATALANO

Il **26 gennaio** il Presidente del Governo Mariano Rajoy, previa delibera del Consiglio dei Ministri, ha presentato [ricorso](#) al Tribunale costituzionale contro la risoluzione del Parlamento catalano recante il nominativo di Carles Puigdemont come candidato alla presidenza della Generalità ([BOPC n. 3, del 23 gennaio 2018](#)) e contro la risoluzione

di convocazione della relativa sessione di investitura ([BOPC n. 5, del 26 gennaio 2018](#)). Il Governo ha presentato ricorso nonostante il parere contrario del Consiglio di Stato (c.d. *dictamen*), che non ha ravvisato la presenza di ragioni ostative alla presentazione della candidatura del leader independentista, nella sua qualità di deputato di pieno diritto, per la sessione di investitura fissata il **30 gennaio**. In realtà il Consiglio di Stato ha avallato gli argomenti giuridici sostenuti dall'esecutivo statale contrari alla investitura a distanza di Puigdemont, ma ha ritenuto che non potessero essere fatti valere in via preventiva e ipotetica, riferendosi a un'eventuale situazione futura. Il Governo spagnolo ha ritenuto, invece, che l'ordine di detenzione preventiva nei confronti di Carles Puigdemont precluda al candidato di presentarsi in Aula e di essere, così, investito alla carica di presidente della Generalità. Per questa via, l'esecutivo ha chiesto al presidente del Parlamento catalano, Roger Torrent, di proporre un candidato alternativo che non abbia pendenze con la giustizia, escludendo quindi sia i deputati rifugiatisi in Belgio sia quelli in stato di detenzione.

Il **22 marzo** il Segretario di Stato per le Amministrazioni pubbliche, Roberto Bermúdez de Castro, ha riferito alla commissione ad hoc costituitasi in seno al Senato sull'applicazione dell'articolo 155 Cost., al fine di fare un bilancio della situazione catalana negli ultimi cinque mesi e delle conseguenze dell'applicazione di tale articolo. Il Governo Rajoy pensava di poter cessare l'applicazione di tale articolo quanto prima con la costituzione di un nuovo esecutivo catalano, di matrice non marcatamente independentista, e di riferire in tal senso al Senato. Invece, la mancata investitura del presidente catalano, ha obbligato il Governo spagnolo a mantenere ferma l'applicazione di tale articolo.

CAPO DELLO STATO

Il **24 gennaio** il Re Felipe VI ha partecipato al Foro Economico Mondiale a Davos, nell'ambito del quale ha lanciato un messaggio chiaro all'élite politica e finanziaria mondiale sulla ferma volontà di garantire il massimo rispetto della Costituzione e della sicurezza giuridica in Spagna, nonostante l'intento degli independentisti catalani di infrangere le regole basiche del sistema democratico spagnolo. Nel suo discorso ha insistito sulla necessità di rispettare la legge, il pluralismo politico, e il principio della sovranità nazionale del popolo spagnolo.

Il **31 gennaio** il Re Felipe VI, nel corso di una cerimonia svoltasi al Palazzo Reale dinanzi al corpo diplomatico, ha pronunciato un discorso in cui ha fatto riferimento alla crisi catalana, descrivendola come la più grave crisi della storia recente della Spagna. Ha ringraziato la comunità internazionale per il sostegno prestatogli davanti a tale crisi, che

ha messo a dura prova valori europei e universali come “il rispetto della democrazia” e “l’unione nella diversità”. In questa occasione, il Re ha ricordato che la Spagna è un Paese aperto, plurale, che contribuisce alla sicurezza collettiva, a un mondo più equo e sostenibile, e ha concluso il suo discorso insistendo sull’importanza dei valori della democrazia e dello Stato di diritto.

CORTI

IL TRIBUNALE COSTITUZIONALE E LA CRISI CATALANA

Il **10 gennaio** il Tribunale Costituzionale ha ammesso a esame (c.d. admisión a tramite) il ricorso presentato da *Unidos Podemos* contro l’accordo del Senato che ha dato applicazione all’articolo 155 Cost.. Nel ricorso si mette in dubbio la costituzionalità dei provvedimenti adottati in sua applicazione riguardanti la cessazione del Governo, lo scioglimento del Parlamento e la convocazione di nuove elezioni, argomentando che tali provvedimenti rappresentano una violazione dello Statuto e dell’autogoverno della Catalogna.

Il **27 gennaio** il Tribunale costituzionale, a seguito di un intenso dibattito durato circa sei ore, ha adottato [l’auto \(BOE n. 25, del 27 gennaio 2018\)](#) sul ricorso del governo contro le risoluzioni del parlamento catalano di candidatura alla presidenza di Carles Puigdemont e di convocazione della relativa sessione di investitura. Con questo provvedimento non si è pronunciato sull’ammissibilità del ricorso governativo, ma ha dato un termine alle parti di dieci giorni per costituirsi in giudizio e presentare le proprie osservazioni, e ha adottato, altresì, una misura cautelare con efficacia pro-futuro, prevedendo la sospensione di qualsiasi sessione di investitura che non rispetti determinati requisiti. Il Tribunale si è pronunciato infatti contro l’ipotesi di un’investitura telematica di Puigdemont, o di qualsiasi altro candidato che non possa essere presente fisicamente, poiché ha giudicato la presenza fisica un requisito imprescindibile per lo svolgimento della sessione di investitura. Ha evidenziato come per garantire la presenza di Puigdemont alla sessione di investitura si renderebbe necessaria un’autorizzazione preventiva del giudice del Tribunale Supremo, Pablo Llarena, responsabile del procedimento penale contro Puigdemont e molti altri esponenti nazionalisti accusati prevalentemente per reati di ribellione, sedizione e malversazione dei fondi pubblici connessi all’organizzazione dell’illegale e incostituzionale del processo referendario e secessionista catalano.

I giudici costituzionali hanno precisato inoltre che i deputati eletti nel Parlamento catalano che si trovino in carcere, o nei confronti dei quali sia stato emesso un ordine giudiziario di detenzione, non potranno delegare il proprio voto ad altri parlamentari.

Infine il Tribunale ha chiarito che ogni atto, risoluzione o accordo che contravvenga quanto deciso sarà radicalmente nullo e privo di qualsiasi valore ed effetto giuridico; e ha avvertito altresì i membri della Mesa del Parlamento delle responsabilità, incluse quelle penali, in cui potrebbero incorrere in caso di violazione del provvedimento di sospensione cautelare.

Il **7 febbraio** il Tribunale Costituzionale ha ammesso a esame (c.d. *admisión a tramite*) il ricorso presentato dalla presidenza del parlamento catalano contro l'accordo del Senato con cui è stata data applicazione all'articolo 155 della Costituzione. Nel ricorso si lamenta una violazione del principio di autonomia e del principio di partecipazione politica, segnata da una sospensione di fatto dell'autonomia catalana e dall'attivazione di un controllo politico che ha posto il parlamento catalano in una posizione di subordinazione gerarchica rispetto al governo.

Il **26 aprile** il Tribunale costituzionale ha ammesso a esame (c.d. *admisión a tramite*) il ricorso presentato a gennaio dal Governo spagnolo contro le risoluzioni del parlamento catalano concernenti la candidatura alla presidenza di Carles Puigdemont e la convocazione della relativa sessione di investitura, già oggetto di una misura cautelare sospensiva da parte dello stesso Tribunale. I giudici costituzionali hanno convalidato, così, in via definitiva la sospensione stabilita pochi mesi prima. La questione non ha grande rilevanza pragmatica poiché la candidatura di Puigdemont è rimasta senza effetto e sono stati designati altri candidati in questi mesi. Tuttavia –secondo i giudici- la risoluzione del ricorso pone questioni di interesse costituzionalistico di carattere generale che giustificano il mantenimento in vita del processo costituzionale.

LA COMPLESSA EVOLUZIONE DELLA VICENDA GIUDIZIARIA DI CARLES PUIGDEMONT

Il **23 marzo** il giudice del Tribunale Supremo, Pablo Llarena, ha adottato un nuovo mandato di arresto europeo e una richiesta di estradizione per Carles Puigdemont, che ha abbandonato il Belgio per recarsi ad Helsinki e partecipare a una conferenza sui diritti umani. Pablo Llarena ha rinviato a giudizio 25 esponenti politici indipendentisti implicati in vario modo nella organizzazione del processo indipendentista catalano e formalmente accusati di diversi reati, prevalentemente quelli di disobbedienza, sedizione, ribellione e appropriazione indebita dei fondi pubblici, per i quali si rischia una condanna fino a 30 anni di reclusione. Il giudice ha emesso un ordine di detenzione preventiva per 5 di loro, tra i quali figura lo stesso Puigdemont, e il candidato alla presidenza della Generalità,

Jordi Turull, che avrebbe dovuto presentarsi alla sessione di investitura il 24 marzo, ritenendo presente un rischio di fuga e di reiterazione del reato.

Il giorno seguente Puigdemont è stato arrestato in Germania, dove si trovava di passaggio per rientrare in Belgio, e la procura tedesca ha richiesto l'extradizione alla Spagna dell'ex presidente per i reati di ribellione e abuso dei fondi pubblici.

Il **5 aprile** l'Alta Corte del Land dello Schleswig Holstein ha respinto l'accusa per il reato di ribellione, non previsto dal diritto penale tedesco, mentre ha ritenuto invece plausibile la richiesta di estradizione per corruzione e abuso di fondi pubblici. Ha deciso tuttavia di concedere la libertà condizionata a Carles Puigdemont dietro il pagamento di una cauzione di 75.000 euro.

Il Ministro della giustizia spagnolo, Rafael Català, ha dichiarato che Madrid rispetta la decisione dei giudici tedeschi e che la procedura di estradizione richiederà in ogni caso tempi molto lunghi.

AUTONOMIE

IL TORMENTATO PROCESSO DI FORMAZIONE DEL NUOVO GOVERNO CATALANO

Il **16 gennaio** i funzionari del Parlamento catalano hanno redatto [un informe](#) con cui si sono opposti alla possibilità di un'investitura telematica di Carles Puigdemont, ritenendo imprescindibile la sua partecipazione al dibattito. Nell'informe si precisa che un dibattito di investitura richiede la partecipazione diretta e personale del candidato alla presidenza, poiché la sua finalità non è soltanto quella di conferire la fiducia, ma anche quella di promuovere un dibattito sul programma politico tra i presenti in Aula.

Il **17 gennaio** il Parlamento catalano ha celebrato la sua sessione costitutiva in seguito alle elezioni del 21 dicembre, in cui il deputato independentista di ERC, Roger Torrent, è stato eletto presidente del Parlamento in seconda votazione con i 65 voti a favore del blocco independentista, grazie anche alla delega del voto dei tre deputati incarcerati e alla astensione degli 8 deputati di *Catalunya en Comú*. Si è aperto così il termine di dieci giorni per l'individuazione del candidato alla presidenza della Generalità.

Il **22 gennaio** il neo eletto presidente del Parlamento ha individuato Carles Puigdemont quale candidato alla presidenza della Generalità nell'ambito della sessione di investitura fissata il 30 gennaio. Ciò ha aperto un ampio dibattito giuridico che ha visto contrapporsi, da un lato, i sostenitori dell'investitura a distanza di Puigdemont, che non considerano la presenza fisica una condizione necessaria ai fini dell'investitura in base a quanto disposto dallo statuto e dal regolamento parlamentare, e, dall'altro, coloro che,

invece, ravvisano in tale condizione un requisito imprescindibile per la investitura alla presidenza della Generalità.

Dal **22 al 29 gennaio** tutti i deputati “sospesi”, fatta eccezione per Carles Puigdemont e Toni Comín, hanno rinunciato al proprio seggio in favore dei candidati collocati in una posizione immediatamente successiva nell’ambito delle rispettive liste elettorali.

Il **30 gennaio** il Presidente del Parlamento catalano ha deciso di rinviare *sine die* la seduta di investitura mantenendo ferma la candidatura di Carles Puigdemont.

Il **2 marzo** il Parlamento si è finalmente riunito per approvare un nuovo documento in cui si è preso atto dell’esistenza di una maggioranza parlamentare favorevole all’investitura di Carles Puigdemont, che ha tuttavia rinunciato formalmente alla sua candidatura a favore del numero due della lista di *Junts per Catalunya*, Jordi Sánchez, ex leader dell’Assemblea Nazionale Catalana. Il leader indipendentista, già rinviato a giudizio nella causa legata al processo secessionista, si trova da quattro mesi in carcere in base a un provvedimento cautelare di carcerazione preventiva emesso dal giudice Pablo Llarena.

Il **6 marzo** Roger Torrent, a seguito di un nuovo giro di consultazioni con i gruppi parlamentari, ha proposto quindi la candidatura di Jordi Sánchez alla presidenza della Generalità senza indicare la data del dibattito di investitura. La candidatura del leader indipendentista incontra problemi analoghi a quella di Puigdemont poiché, secondo quanto chiarito dal giudice costituzionale, il requisito della presenza in Aula è condizione necessaria per la validità del processo di investitura. Sánchez, tramite il suo avvocato, ha richiesto al giudice del Tribunale Supremo, Pablo Llarena, la concessione di un permesso di scarcerazione temporanea al fine di partecipare personalmente alla sessione di investitura prevista per il 12 marzo, e presentare, così, il suo programma di governo sul quale chiedere la fiducia. Nella memoria presentata dall’avvocato di Sánchez, si evidenzia come non esista pericolo di reiterazione del reato e la scarcerazione rappresenti la forma più adeguata per garantire il rispetto della sua presunzione di innocenza, dei suoi diritti politici e dei diritti di tutti coloro che lo hanno eletto. Il giudice Pablo Llarena, dopo aver ottenuto la convalida del Tribunale Supremo, ha negato la concessione di tale permesso, giudicando esistente un rischio di reiterazione del reato e anche quello di possibili mobilitazioni pubbliche che alterino la convivenza civile e la pace sociale.

Il **20 marzo** Jordi Sánchez ha annunciato davanti al Tribunale Supremo il suo intento di rinunciare alla carica di deputato e alla candidatura alla presidenza, dandone comunicazione formale al presidente del Parlamento catalano. Questi, dopo aver commentato il gesto del candidato indipendentista come un atto di generosità a fronte di un’evidente violazione dei suoi diritti fondamentali, ha avviato un nuovo giro di consultazioni con i gruppi parlamentari per la designazione di un altro candidato alla

presidenza, al fine di sbloccare definitivamente la situazione di stallo creatasi a seguito delle elezioni autonome del 21 dicembre.

Il **21 marzo** Torrent ha comunicato la candidatura ufficiale di Jordi Turull, ex ministro portavoce del Governo di Carles Puigdemont, e terzo candidato alla presidenza della Generalità. Turull, dopo aver scontato un mese di detenzione, è stato rinviato a giudizio dal magistrato Pablo Llarena per i presunti reati di ribellione e malversazione dei fondi pubblici nell'ambito della causa sul processo referendario e indipendentista catalano.

Il **22 marzo** si è svolto il dibattito di investitura in cui Turull non è riuscito ad ottenere la fiducia a maggioranza assoluta in prima votazione, poiché hanno votato a suo favore soltanto i 64 deputati di JxC ed Erc, a fronte dei 65 voti contrari dei partiti costituzionalisti e dell'astensione della CUP. Il mancato raggiungimento della maggioranza assoluta è dipeso, oltretutto dalla perdita dei voti di Comín e Puigdemont impossibilitati a votare per delega, dall'astensione della CUP, dichiaratasi sin da subito contraria a una candidatura non integralmente a favore del programma repubblicano.

Il **23 marzo** il magistrato Pablo Llarena ha emesso un ordine di detenzione per Jordi Turull, ritenendo esistente il pericolo di reiterazione del reato, che ha precluso al candidato indipendentista di presentarsi alla sessione di investitura programmata per il giorno successivo.

Il Presidente della Camera ha deciso di celebrare, in sostituzione del dibattito di investitura, un atto per rivendicare la libertà dei politici *soberanisti* incarcerati. Torrent ha criticato profondamente lo Stato per le ingerenze compiute nell'evoluzione politica e istituzionale catalana di questi mesi, accusandolo di non compiere la giustizia ma un'azione di repressione ingiustificata.

LA PROPOSTA DI RIFORMA DELLO STATUTO NEL PAESE BASCO

Il **18 febbraio** il PNV, nell'ambito della *ponencia* sull'autogoverno che sta lavorando nel Parlamento basco dall'inizio della XI legislatura, ha formulato una proposta di riforma dello statuto di autonomia rivolto a creare un nuovo soggetto giuridico legato allo Stato spagnolo da un sistema di relazioni basato sulla singolarità e la bilateralità. Una proposta di riforma che aspira a riconoscere il Paese Basco come un nuovo soggetto politico-giuridico, fondato su un popolo con una propria identità e strutturato in sette territori divisi in tre ambiti istituzionali differenti (la Comunità autonoma Basca, quella Forale di Navarra e il Paese Basco francese). Nell'intento dei proponenti la riforma, il nuovo soggetto politico dovrebbe essere dotato di un regime di autogoverno fondato sulla bilateralità effettiva, su un sistema blindato di competenze, su un efficace regime di garanzie, e infine su un'autonomia giudiziaria e finanziaria notevolmente rafforzata. Nell'avanzare tale proposta, il PNV rivendica il diritto di Euskadi ad essere riconosciuta

come una nazione, nonché il *derecho a decider*, sebbene faccia riferimento esplicito alla volontà di portare a termine questo processo senza rotture e nel pieno rispetto della legalità.