



La crisi permanente del Governo slovacco termina con la caduta del Governo Heger*

di Simone Benvenuti**

Il terzo quadrimestre dell'anno si è aperto, il **1 settembre**, con le celebrazioni per il trentennale dell'adozione della Costituzione della Slovacchia indipendente. Queste sono avvenute, risentendone, in un clima di sospensione per il prolungato periodo di instabilità di Governo iniziato nelle settimane precedenti e di difficoltà sociali ed economiche che hanno colpito duramente la Slovacchia al pari di altri Paesi dell'area centro-orientale dell'Europa.

Significative a tale riguardo sono le [affermazioni del Primo ministro Eduard Heger e della Presidente della Repubblica Zuzana Čaputová](#) nei rispettivi discorsi di fronte ai membri del Consiglio nazionale riuniti per l'occasione. Il primo ha affermato che la Slovacchia è una repubblica democratica *e deve rimanere tale*, alludendo ai rischi di derive osservate in altri ordinamenti dell'area. A sua volta, Čaputová ha riflettuto sulla cultura politica del Paese concludendo che “dopo trent'anni dall'adozione della nostra Costituzione, siamo ancora lontani dal poterci definire una democrazia matura con sufficienti standard quanto allo stato di diritto, in cui la Costituzione goda del rispetto dovuto”.

Stimolata dalle divisioni politiche (in tale occasione, il capo del maggior partito di opposizione, Robert Fico, non ha lasciato da parte la polemica politica insistendo sul tasto delle elezioni anticipate, chiedendo alla Presidente di “dare il potere ai cittadini” su cui *infra*) e forse anche come riflesso del sentimento polarizzato con riguardo alla stessa dissoluzione della Cecoslovacchia, nell'opinione pubblica è infatti cresciuta la [disaffezione nei confronti della Costituzione](#). Questa è stata peraltro nei suoi trent'anni di vita oggetto di ben [venti modifiche](#) ed altre centocinquanta proposte di modifica, rimaste tali, essendo indicata da alcuni come “shopping-list Constitution”.

Si comprende come siano altri i temi che hanno monopolizzato il quadrimestre in esame, a partire dall'instabilità di governo favorita dal contesto sociale ed economico. Il Primo ministro [ha avvertito](#) il **5 settembre** che la crisi imminente sarà ben più dura e dalle conseguenze più durevoli di quella dovuta alla pandemia. Tale giudizio è stato reiterato il **28 settembre** in

* Contributo sottoposto a *peer review*.

** Professore associato di diritto pubblico comparato – Università Roma 3.

occasione di un'intervista al Financial Times, dove Heger ha paventato il [collasso dell'economia slovacca](#) dovuto agli insostenibili costi energetici, con l'[inflazione](#) che a dicembre ha raggiunto i livelli più alti da 22 anni, il declino del valore reale dei [salari](#) e l'aumento della [fetta di popolazione a rischio povertà](#): problema, quest'ultimo, che la Presidente Čaputová non ha mancato di [sottolineare](#) il **17 ottobre** in occasione della Giornata internazionale per l'eliminazione della povertà, e su cui è tornata il **29 novembre** in quello che ha definito come uno dei più seri e gravi discorsi [sullo stato della Repubblica](#).

Governo e Parlamento sono intervenuti con diverse misure di sostegno [in favore delle imprese](#) e dei [gruppi sociali più vulnerabili](#). La crisi si riflette però sulle finanze, iniziando a generare complicazioni anzitutto a livello degli [enti locali](#), nonostante proseguano i [trasferimenti dei fondi europei inutilizzati a sostegno dei cittadini e delle imprese](#), oltre che nel quadro [del Piano di ripresa e dei fondi di coesione](#). Il **13 dicembre**, l'[Associazione delle città e dei comuni della Slovacchia](#) (*Združenie miest a obcí Slovenska*) ha comunicato la generalizzata carenza di risorse per far fronte ai pagamenti degli straordinari dei dipendenti comunali. Anche il settore dell'istruzione è particolarmente colpito, con la Conferenza dei rettori delle università che il **13 settembre** ha informato il Governo del rischio del [collasso finanziario degli atenei](#) che porterebbe alla necessaria chiusura entro la metà di novembre, mentre il Ministro dell'istruzione ipotizzava la [chiusura delle scuole](#) per l'impossibilità di far fronte ai costi energetici. In tale contesto, il Parlamento non ha avuto altra scelta se non quella di approvare, il **18 ottobre**, uno [scostamento di bilancio](#).

Le difficoltà, oltre a impattare naturalmente sulla stabilità della coalizione di maggioranza (non sono mancate [ampie manifestazioni di protesta](#) dei sindacati), sono poi sfruttate dai partiti di opposizione che con una [strategia molto aggressiva](#) reclamano lo scioglimento anticipato del Consiglio nazionale, considerato l'ampio sostegno acquisito in questi mesi [evidenziato dai sondaggi](#), e il tracollo dei partiti della coalizione di maggioranza.

La lunga crisi di Governo

Sul fronte governativo, è proseguito il conflitto tra OĽaNO e SaS attorno alle ipotesi di dimissioni congiunte del Ministro delle finanze Igor Matovič, del Ministro dell'economia Richard Sulík e di altri tre ministri di SaS (per una ricostruzione dettagliata, rimando alle [cronache del quadrimestre precedente](#)). Di fronte alla [resistenza di Matovič](#), il **4 settembre** SaS ha chiarito l'intenzione di uscire dalla coalizione che sostiene il Governo. Da questo sono poi usciti i suoi quattro ministri (tre dei quali di forte peso: economia, esteri e giustizia; il quarto è il Ministro dell'istruzione) il **5 settembre**, venendosi così a configurare la possibilità di un [Governo di minoranza](#). Il **6 settembre**, il Primo ministro ha infatti chiarito che non fosse necessario che il Parlamento esprimesse la fiducia al Governo con un voto. L'**11 settembre**, Heger ha dunque consegnato alla Presidente della Repubblica la [lista di tre nuovi ministri](#) (Rastislav Káčer agli esteri, Viliam Karas alla giustizia e Karel Hirman all'economia, tutti e tre tecnici) poi [nominati](#) il **13 settembre**. Tempi più lunghi sono stati necessari per individuare il [responsabile del Ministero dell'istruzione](#), Ján Horecký (anche in questo caso un tecnico, già presidente dell'Associazione delle scuole cattoliche), nominato il **4 ottobre**.

Di fronte alle richieste pressanti di Robert Fico rivolte alla Presidente della Repubblica, lo stesso giorno il Primo ministro [si è detto preoccupato](#) della prospettiva delle elezioni anticipate, indicando le diverse riforme attuate dal Governo in diversi ambiti e la delicatezza del momento storico che richiede uno sforzo di unità attorno al raggiungimento di obiettivi cruciali. Con la nomina dei nuovi ministri, Heger ha garantito la [continuità nell'attuazione delle riforme](#) già adottate, tra i quali la riforma delle circoscrizioni giudiziarie e l'istituzione di tribunali municipali a Bratislava e Košice a partire dal 1° gennaio 2023.

Le conseguenze sui lavori parlamentari della nuova configurazione della maggioranza non si sono però fatte attendere, con il rinvio del voto sui protocolli di adesione della Svezia e della Finlandia alla NATO, dovuto alla scelta tattica di SaS di ritardare l'inaugurazione della nuova sessione del Consiglio nazionale prevista per il **13 settembre**, [facendo mancare il numero legale](#) pari alla metà più uno dei deputati (settantasei, laddove la nuova maggioranza dispone di soli sessantanove seggi). Tentativi di inaugurare la sessione sono stati fatti poi il **14 settembre** dal Presidente del Consiglio nazionale, [senza successo](#). Il **13 settembre**, è stato però possibile convocare una sessione straordinaria per votare una mozione di sfiducia nei confronti del Ministro dell'Interno Roman Mikulec (OLaNO), mozione che non ha ottenuto il necessario sostegno.

Mikulec è stato poi oggetto di altre due mozioni di sfiducia (v. *infra*), mentre nelle settimane successive ha continuato a pendere sul Ministro delle finanze – e indirettamente sull'intero Governo – la spada di Damocle della mozione di sfiducia. Il **21 settembre** SaS ha [annunciato](#) una mozione di sfiducia contro il leader di OLaNO, [poi votata](#) il **4 ottobre**. Tuttavia, questa [ha sorprendentemente ottenuto solo settantatré voti](#) a favore, contro i settantasei necessari per la sua approvazione, per la scelta di tre fuoriusciti del partito di estrema destra PSNS di votare contro.

Il periodo di instabilità si è poi chiuso con la [calendarizzazione del voto su una mozione di sfiducia contro il Governo](#) presentata da SaS. Originariamente previsto il **13 dicembre**, poi spostato al **15 dicembre** per favorire i negoziati informali (mentre a Bruxelles si teneva il summit dei leader UE [senza il Primo ministro slovacco](#)), il voto ha avuto infine [esito positivo](#), con la mozione sostenuta da settantotto deputati. Dopo venti mesi di gestione caotica ma in grado di conseguire obiettivi importanti, è infine caduto il Governo Heger, rimasto in funzione per l'ordinaria amministrazione [con poteri ridotti](#). A poche ore dal voto, Matovič aveva fatto un ultimo tentativo di mediazione dicendosi [disponibile a dimettersi](#) se SaS avesse ritirato la propria mozione e sostenuto un compromesso sull'approvazione del bilancio (le [dimissioni si sono poi concretizzate](#) egualmente il **23 dicembre**, a crisi conclusa). Gli sviluppi indicano ora la possibilità di un [Governo provvisorio di unità nazionale](#) o di elezioni anticipate – [via indicata dalla Presidente della Repubblica](#) che però incontra ostacoli costituzionali e [politici](#).

ELEZIONI

ELEZIONI REGIONALI E MUNICIPALITÀ

Il **29 ottobre** si sono tenute le elezioni per scegliere i rappresentanti regionali e municipali. Il dato più significativo è la [rielezione](#) dei sindaci di Bratislava e di Košice, ma sono molte le città dove sono state [riconfermate](#) maggioranze e sindaci. Il primo in particolare è stato rieletto con una maggioranza schiacciante di oltre il 60% dei voti. Anche i risultati a livello regionale sono stati nel segno della [stabilità](#), con la riconferma di sei degli otto Presidenti di regione.

PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

LA PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA INDICE IL REFERENDUM SULLO SCIoglimento ANTICIPATO DEL PARLAMENTO

Il **13 settembre**, la Presidente della Repubblica ha annunciato la sussistenza delle condizioni per [indire il referendum che consente nuove elezioni prima della scadenza naturale della legislatura](#), il cui quesito verte sulla possibilità che lo scioglimento anticipato del Parlamento possa essere il risultato di un referendum o di una risoluzione del Parlamento. Al momento dell'annuncio, all'esame della Corte costituzionale era ancora, su iniziativa della stessa Presidente, il [secondo quesito](#) relativo all'obbligo di dimissioni immediate del Governo in caso di una decisione di scioglimento anticipato, che poi la Corte ha [dichiarato inammissibile](#) il **26 ottobre**. L'iniziativa referendaria, per cui sono state raccolte oltre quattrocentomila firme, è stata [promossa dal partito di opposizione Smer-SD](#). La Presidente ha escluso fin da subito tuttavia l'organizzazione del referendum a fine ottobre, in concomitanza con le elezioni amministrative locali, attirando le critiche del promotore Robert Fico. Il **3 novembre**, la Presidente della Repubblica [ha poi indetto il referendum](#) fissando come data per lo svolgimento il 21 gennaio 2023.

DISCUSSIONE ATTORNO ALLA POSSIBILITÀ DI SOTTOPORRE AL VAGLIO DI COSTITUZIONALITÀ LA RIFORMA DEL CODICE PENALE

Il **5 dicembre**, la Presidente della Repubblica ha discusso con alcuni esperti la possibilità e l'opportunità di [contestare la costituzionalità dell'articolo 363 del Codice penale](#), che a seguito di una recente riforma conferisce al Procuratore generale il potere di annullare una decisione assunta da un pubblico ministero laddove ravvisi una violazione di norme di legge nel corso dell'indagine. All'articolo 363 il Procuratore generale ha fatto ricorso il **29 novembre** per ritirare le accuse mosse, tra gli altri, nei confronti del leader di Smer-SD ed ex primo ministro Robert Fico e dell'ex Ministro dell'interno Robert Kaliňák.

PARLAMENTO

L'ITER DI RATIFICA DEI PROTOCOLLI DI ADESIONE ALLA NATO DI FINLANDIA E SVEZIA

Il **27 settembre**, il Consiglio nazionale ha [autorizzato la ratifica dei protocolli di adesione alla NATO](#) di Svezia e Finlandia, dopo che il Governo aveva dichiarato il suo pieno sostegno

all'adesione indicando i due Paesi come i partner più stretti dell'Alleanza di cui condividono i principi e i valori.

IL GOVERNO È AUTORIZZATO A FISSARE I PREZZI DELL'ELETTRICITÀ E DEL GAS

Con una [modifica alla legge sull'energia](#) approvata con procedura d'urgenza il **27 settembre** con il voto favorevole di centootto deputati su centoquarantacinque presenti, il Consiglio nazionale ha rafforzato i poteri del Governo nella gestione delle emergenze energetiche, autorizzandolo a determinare i prezzi dell'elettricità e del gas tramite decreto. In base alla novella, la [nozione di emergenza](#) include una situazione in cui il prezzo dei prodotti energetici all'ingrosso sui mercati dell'energia raggiunga cifre estremamente elevate per un periodo di tempo prolungato, tali da minacciare la sicurezza dello Stato e la salute e la vita di un ampio gruppo di consumatori. Lo stato di emergenza energetica è dichiarato su proposta del ministero dell'Economia.

ELETTO IL NUOVO DIFENSORE CIVICO

L'**11 ottobre**, dopo oltre sei [mesi di vacanza](#), il Parlamento ha eletto come [nuovo difensore civico](#) l'avvocato e docente universitario Robert Dobrovodsky, che sostituisce Mária Patakyová, il cui mandato quinquennale era scaduto il 29 marzo scorso.

IL PARLAMENTO CONDANNA L'ATTACCO ALLA COMUNITÀ LGBTQ+ E CHIEDE MISURE A TUTELA DELLE MINORANZE, MA SI INTERROMPE L'ITER DI APPROVAZIONE DELLA LEGGE SULLE UNIONI CIVILI TRA PERSONE DELLO STESSO SESSO

Dopo l'attacco con armi da fuoco che il **12 ottobre** ha causato la morte di due persone appartenenti alla comunità LGBTQ, il **18 ottobre** il Parlamento ha [approvato una risoluzione](#) con cui esorta il Governo a rispettare gli impegni volti a una maggior tutela delle minoranze di ogni tipo e in particolare delle minoranze di genere e la comunità ebraica contro le crescenti manifestazioni di odio. Secondo la risoluzione. La risoluzione invita inoltre i politici, i funzionari pubblici e i media ad astenersi da qualsiasi discorso d'odio che comprometta la convivenza e sia suscettibile di condurre a manifestazioni di violenza. Alla presa di posizione del Parlamento è seguito il **20 ottobre** il [discorso sull'omofobia](#) che la Presidente della Repubblica ha tenuto di fronte al Parlamento europeo. Tuttavia, proprio in quei giorni, il **19 ottobre**, la [proposta di legge sulle unioni civili](#) mirante a garantire maggiori diritti per le coppie omosessuali non ha raggiunto i voti necessari per la sua approvazione in seconda lettura (solo cinquanta dei centotrentatré deputati presenti hanno votato a favore). Il Ministro delle finanze Igor Matovič, nella sua veste di leader del maggiore partito della coalizione di maggioranza, ha poi chiarito il **7 novembre** che il Governo [non ha in agenda](#) l'approvazione di una normativa sulle unioni civili.

IL PARLAMENTO APPROVA AUMENTI SALARIALI PER I MEDICI

A seguito di [manifestazioni di protesta](#) e dell'[accordo raggiunto tra l'Associazione dei sindacati dei medici e il Governo](#), il **30 novembre** il Consiglio ha [approvato a larga maggioranza](#) (centotrentotto deputati su centotrentanove presenti) aumenti salariali del personale sanitario. La protesta dei medici aveva condotto questi a [minacciare dimissioni di massa](#) e l'**8 novembre** si era tenuta una [seduta straordinaria](#) del Consiglio nazionale per discutere le richieste dei medici.

LA SEMPLIFICAZIONE DEL VOTO DALL'ESTERO

Il **2 dicembre**, il Parlamento ha approvato una modifica alla legge sulle condizioni per l'esercizio del diritto di voto che introduce [misure di semplificazione del voto per corrispondenza](#) dall'estero per le elezioni del Consiglio nazionale e per i referendum, consentendo agli elettori di stampare le schede elettorali.

INTRODOTTA MODIFICA ALLA TASSAZIONE SUGLI EXTRA-UTILI DEI FORNITORI DI ENERGIA

Il **6 dicembre**, il Consiglio nazionale ha approvato con procedura d'urgenza l'introduzione di un'[imposta straordinaria sugli extra utili](#) dei fornitori di energia elettrica. La legge prevede fino al dicembre 2024 la tassazione del 90% degli utili considerati in eccesso, esentando solo i piccoli produttori e l'energia idroelettrica, e a determinate condizioni quella proveniente da biometano e da fonti rinnovabili. Le entrate per le casse dello Stato saranno utilizzate per sostenere i costi energetici in aumento per cittadini e imprese. La legge introduce anche un obbligo di contrassegno sui prodotti ottenuti con petrolio proveniente dalla Russia.

MODIFICA AL CODICE DEL LAVORO

Il **12 dicembre**, i rappresentanti delle imprese hanno abbandonato la riunione del Consiglio economico e sociale per protestare contro la [proposta di intervento sul Codice del lavoro](#) che incrementa i bonus per i turni notturni e nei fine settimana. La proposta non prevede tuttavia un adeguamento dei livelli salariali minimi e rinvia l'entrata in vigore delle nuove norme alla metà del 2023.

APPROVATA LA LEGGE DI BILANCIO

Il **22 dicembre**, nel pieno della crisi di governo, il Consiglio nazionale ha [approvato la legge di bilancio](#) con il voto favorevole di novantatré deputati su centotrentasei presenti. Essa prevede l'incremento del disavanzo delle finanze pubbliche al 6,44% del prodotto interno lordo. La legge è il risultato del compromesso tra [OLaNO, Sme Rodina, SaS e Za Ludi](#) raggiunto nel contesto di tensioni politiche. In un primo momento, SaS aveva [annunciato che non avrebbe sostenuto la proposta di bilancio](#) per la sua contrarietà a ogni ipotesi di aumento delle imposte. Il partito di opposizione Smer-SD aveva a sua volta posto la condizione, per il suo sostegno alla proposta di bilancio, di arrivare a nuove elezioni nel 2023.

GOVERNO

IL PIANO D'AZIONE PER LO SVILUPPO DELLA SOCIETÀ CIVILE

Il **7 settembre**, il Governo ha approvato il [Piano d'azione per lo sviluppo della società civile](#). Il piano d'azione comprende per il quinquennio 2022-2026 misure mirate al rafforzamento della partecipazione dei rappresentanti della società civile e delle organizzazioni non governative senza scopo di lucro ai processi partecipativi a livello nazionale e regionale, nonché l'adeguamento del sistema di gestione delle crisi, situazioni di emergenza, tale da consentire ai rappresentanti delle organizzazioni non profit di far parte di organi consultivi e strumenti di sostegno alle stesse.

LE MOZIONI DI SFIDUCIA CONTRO IL MINISTRO DELL'INTERNO

Il **20 settembre**, il Consiglio nazionale [ha respinto una mozione di sfiducia](#) nei confronti del Ministro dell'interno Roman Mikulec (OLaNO), che è stata sostenuta da cinquantotto dei cento quarantacinque parlamentari presenti (quarantotto si sono espressi contro e trentanove si sono astenuti). Una [seconda mozione](#) di sfiducia nei confronti di Mikulec è stata poi presentata e respinta il **1 dicembre**. In tale occasione, settantuno parlamentari si sono espressi a favore su centoquarantatré presenti, quarantasette contro e in ventitré si sono astenuti. Da quando è in carica, sono otto le mozioni di sfiducia individuale contro il Ministro dell'interno.

CORTI

IL PROCURATORE GENERALE NEGA DI ESSERSI FATTO STRUMENTO DELLA PROPAGANDA RUSSA

Il **17 ottobre**, il Procuratore generale Maroš Žilinka ha [contestato le dichiarazioni](#) di alcuni politici e rappresentanti istituzionali, tra cui la stessa Presidente Caputova, relative alla sua responsabilità nella diffusione della propaganda russa. Il caso è stato determinato dall'annuncio del Procuratore riguardante indagini su un caso di *presunta* profanazione delle tombe di Soldati russi presso il cimitero di guerra nel villaggio di Ladomirova.

SENTENZA INNOVATIVA IN MATERIA DI MATRIMONI TRA PERSONE DELLO STESSO SESSO

Con decisione del **31 ottobre**, la Corte regionale di Žilina ha [affermato il carattere discriminatorio](#) sulla base dell'orientamento sessuale di una decisione amministrativa di rigetto della richiesta per l'ottenimento della residenza permanente presentata da una coppia omosessuale slovacco-argentina sposata all'estero. Il rigetto sarebbe in [violazione](#) del diritto al rispetto della vita privata e familiare nonché della libertà di residenza nella misura in cui impedisce a un cittadino slovacco di riottenere nel proprio Paese la residenza temporanea.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA NOMINA VENTI NUOVI GIUDICI

Il **22 novembre**, si è svolta presso il palazzo presidenziale la [cerimonia per la nomina di venti giudici](#). Nel suo discorso la Presidente ha sottolineato l'enorme responsabilità della professione giudiziaria e l'importanza che la nuova generazione di giudici mantenga una prospettiva ideale e sia in grado di trasferirla alla società.

LE ACCUSE DI CORRUZIONE CONTRO IL DIRETTORE DELLA BANCA CENTRALE

Il **24 novembre**, l'Agenzia nazionale del crimine (NAKA) ha mosso [accuse di corruzione](#) nei confronti del Direttore della Banca centrale ed ex ministro delle finanze [Peter Kažimír](#), dopo che nel giugno scorso il Procuratore generale aveva archiviato un procedimento legato agli stessi fatti contestati.

IL PROCURATORE GENERALE RITIRA LE ACCUSE CONTRO ROBERT FICO

Il **29 novembre**, il Procuratore generale Maros Zilinka ha [annunciato di aver fatto ricorso all'articolo 363](#) del Codice penale [annullando](#) le accuse di costituzione, ideazione e sostegno di un gruppo criminale contro il capo del partito di opposizione Smer-SD Robert Fico, l'ex Ministro dell'interno Robert Kaliňák, l'ex capo della Polizia Tibor Gašpar e l'imprenditore Norbert Bődör. Secondo la Procura, sono assenti gli elementi necessari per avviare un procedimento penale, come la definizione del periodo e del luogo di commissione del reato.

LA CORTE COSTITUZIONALE RITIENE INCOSTITUZIONALI PARTI DEL PACCHETTO MATOVIČ A SOSTEGNO DELLE FAMIGLIE

Il **13 dicembre**, la Corte costituzionale ha [dichiarato parzialmente incostituzionale](#) il c.d. "pacchetto pro-famiglia", [sottoposto al suo esame](#) dalla Presidente Zuzana Čaputová su basi procedurali e sostanziali, dopo che il Parlamento lo aveva riapprovato nel giugno scorso a seguito del rinvio presidenziale. Secondo la Corte, l'adozione delle misure di aiuto alle famiglie con prole è avvenuta con una procedura d'urgenza non giustificata dalle misure da adottare.