



LAURA FROSINA*

LE NUOVE FRONTIERE DEI DIRITTI IN SPAGNA TRA AUTODETERMINAZIONE INDIVIDUALE E UGUAGLIANZA SOSTANZIALE**

SOMMARIO: **INTRODUZIONE.** – **SEZIONI: 1. Partiti ed elezioni.** – 1.1. Il progetto politico di *Sumar*. – **2. Parlamento.** – 2.1. Le leggi in tema di autodeterminazione di genere e interruzione volontaria della gravidanza del Governo Sánchez. – 2.2. Le nuove leggi sulla protezione e il benessere degli animali. – 2.3. La mozione di sfiducia “costruttiva” di Vox. – 2.4. La riforma della *Ley del solo sí es sí* e i conflitti in seno alla coalizione di Governo – **3. Governo.** – 3.1. La proposta di riforma costituzionale. – 3.2. Politiche sociali e femministe. – 3.3. I nuovi Ministri. – 3.4. Politica estera e rapporti con l’Unione europea. – **4. Capo dello Stato.** – 4.1. Il Re Felipe VI partecipa a Barcellona alla cerimonia di conferimento dei nuovi incarichi giudiziari e all’evento del *Mobile World Congress*. – 4.2. La XXVIII Conferenza iberoamericana. – **5. Corti.** – 5.1. L’elezione del Presidente del Tribunale Costituzionale. – 5.2. Verso la sentenza che conferma la costituzionalità della legge sull’aborto. – 5.3. La costituzionalità della c.d. Legge *Celaa*. – 5.4. Confermata la costituzionalità della legge sull’eutanasia. – 5.5. I ricorsi di Vox contro la “ley del solo sí es sí” e la “ley trans”. – **6. Autonomie.** – 6.1. Scontro tra il Governo centrale e la Comunità di *Castilla y León* per l’approvazione del protocollo antiabortista. – 6.2. Catalogna. Pere Aragonés inizia a dare attuazione all’Accordo di Chiarezza. – 6.3. Madrid. La Presidente Isabel Ayuso rompe con Vox. – 6.4. Paese Basco. Polemica per le candidature degli ex membri di Eta nelle liste elettorali di EH Bildu.

INTRODUZIONE

La XIV legislatura, in via di conclusione, passerà alla storia non soltanto per essere stata quella del primo Governo di coalizione dal 1978, ma anche per il tenore di alcune riforme approvate in tema di diritti, che hanno reso la Spagna uno dei Paesi più all’avanguardia nel contesto europeo.

In un panorama comparato in cui si assiste a un fenomeno sempre più diffuso di regressione democratica e di depotenziamento dei diritti, specie di quelli legati al sesso e all’orientamento sessuale, spiccano in particolar modo i progressi compiuti dal legislatore spagnolo per promuovere la libertà e l’uguaglianza di ogni individuo. Il Governo di coalizione guidato da Sánchez ha dimostrato uno straordinario attivismo in tale ambito, che ha portato all’introduzione di svariate innovazioni legislative nel campo dei diritti civili,

* Ricercatrice in Diritto pubblico comparato (RTDB) – Sapienza Università di Roma.

** Contributo sottoposto a *peer review*.

sociali ed economici, dirette prevalentemente a rimuovere ogni ostacolo alla realizzazione dell'uguaglianza sostanziale e ad agevolare la partecipazione di tutti i cittadini alla vita politica, economica, culturale e sociale del Paese, come recita testualmente il comma 2 dell'art. 9 della Costituzione spagnola.

Le riforme della XIV legislatura hanno riguardato anche alcune tematiche bioetiche altamente divisive, come il diritto a una morte degna, l'interruzione libera e volontaria della gravidanza e l'uguaglianza effettiva senza distinzione di genere, che hanno contribuito a radicalizzare le divisioni sociali e a polarizzare il conflitto politico. I contrasti tra i partiti della coalizione di Governo, insorti in particolar modo per l'approvazione della c.d. legge *trans* e della revisione della cd. legge del *solo sí es sí*, così come i conflitti tra abortisti e antiabortisti, quelli tra femministe e movimenti per l'uguaglianza di genere, hanno incendiato il dibattito pubblico e non hanno mancato di generare lunghe fasi di stallo parlamentare. Ciò non ha impedito al Governo Sánchez di portare a termine il percorso delle riforme intrapreso per dare attuazione all'accordo di coalizione, largamente incentrato sugli obiettivi dell'uguaglianza e della valorizzazione delle diversità.

Un primo importante traguardo legislativo della legislatura è stato conseguito con l'approvazione della legge organica sull'eutanasia, che ha riconosciuto il diritto a una morte degna, legalizzando l'eutanasia sia "attiva" che "passiva" per le persone in condizioni di sofferenza fisica e psichica irreversibile, nel rispetto di un procedimento corredato da ampie garanzie per l'esercizio consapevole, consensuale e informato di tale diritto. Si tratta di una riforma che ha ricevuto il pieno avallo del Tribunale Costituzionale, che si è pronunciato il **23 aprile** sul ricorso d'incostituzionalità presentato da Vox (v. *infra* 5. Corti), operando un delicato bilanciamento tra il diritto all'integrità fisica e morale, la dignità della persona e il libero sviluppo della personalità dell'individuo. I giudici costituzionali hanno ritenuto che il legislatore abbia indicato i presupposti specifici del cd. contesto eutanasi e i requisiti in presenza dei quali si possa esercitare il diritto all'autodeterminazione dell'individuo, anche nella fase terminale della sua vita con riguardo alla scelta di morire e dei trattamenti da ricevere; diritto che risulta pienamente in linea con il disegno costituzionale che identifica la libertà come valore supremo dell'ordinamento giuridico e la dignità e il libero sviluppo della personalità come fondamenti dell'ordine politico e della pace sociale. I giudici costituzionali hanno affermato: "En conclusión, el derecho a la integridad física y moral, en conexión con la dignidad y el libre desarrollo de la personalidad, protegen un ámbito de autodeterminación que ampara la decisión individual, libre y consciente, de darse muerte por propia mano, en un contexto de sufrimiento extremo como el que describe la ley orgánica cuestionada".

In questi ultimi mesi sono state approvate, poi, due controverse leggi in materia di autodeterminazione di genere e di interruzione volontaria della gravidanza, che hanno determinato un salto qualitativo nel pieno riconoscimento del diritto all'aborto, dei diritti dei transessuali e del divieto di ogni forma di discriminazione nei confronti delle persone appartenenti alla comunità LGBT. La prima riforma legislativa, conosciuta come *Ley trans*, fortemente sostenuta dalla Ministra dell'Uguaglianza, Irene Montero, rientrante

nell'accordo coalizionale, è stata oggetto di un aspro confronto con i socialisti che ha generato un lungo dibattito parlamentare e ampie contestazioni all'interno della società civile. La riforma riconosce il diritto all'autodeterminazione di genere, prevedendo che ogni cittadino che abbia compiuto il sedicesimo anno d'età possa cambiare sesso sul documento d'identità senza soddisfare alcun requisito, salvo quello di esprimere liberamente la propria volontà mediante la compilazione di un modulo e la successiva ratifica di tale richiesta trascorsi tre mesi. Si eliminano, dunque, i due requisiti previsti dalla legislazione previgente in base ai quali era necessario esibire una diagnosi medica o psicologica attestante la disforia di genere e due anni di trattamento ormonale per ottenere il cambio di genere. La legge prevede, altresì, che i minori di età compresa tra i 14 e i 16 anni possano cambiare il sesso se accompagnati dai propri genitori o tutori legali, mentre ai minori di età compresa tra i 12 e i 14 anni viene richiesta un'autorizzazione giudiziaria.

La riforma introduce un ampio pacchetto di misure per evitare ogni forma di discriminazione e rafforzare la tutela dei diritti delle persone LGBTI nel contesto lavorativo, sociale, e anche a livello sanitario, prevedendo, ad esempio, per le donne lesbiche, bisessuali o single, l'accesso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita del servizio sanitario pubblico. Nel complesso la riforma aspira a promuovere un rovesciamento culturale, incentivando lo sviluppo di un modello fondato sul pieno rispetto e la valorizzazione della diversità sessuale, familiare e di genere.

Questa riforma si pone in linea con i progressi compiuti dalla legge n. 15/2022, cd. *Legge Zerolo*, approvata nel luglio 2022 (per un'analisi della quale si rinvia al Debate sobre el estado de la nación e la necesidad di riassegnare centralità al dibattito parlamentare nel n. 2/2022 di questa Rivista, p. 8), che vieta ogni forma di discriminazione per ragioni legate al sesso, all'identità e all'orientamento sessuale, oltre che per ragioni di nascita, origine razziale, etnica, religiosa, età, situazione socioeconomica, o qualsiasi altra condizione o circostanza personale o sociale. È una legge con la quale si è cercato di sradicare dalla società ogni forma di ingiustizia e discriminazione, recependo gli indirizzi consolidati della giurisprudenza costituzionale, e per la garanzia della quale è stata istituita un'*Autorità Indipendente per l'Uguaglianza di Trattamento e non Discriminazione*.

Sebbene l'obiettivo di queste riforme sia quello di avanzare nella costruzione di una società più giusta ed eguale, libera da ogni forma di discriminazione, non stupisce, tuttavia, che la *ley trans* abbia sollevato aspre polemiche, prevalentemente a causa delle semplificazioni introdotte per compiere il cambio di genere. La legge è stata criticata non soltanto dalla destra e dalla estrema destra del Pp e di Vox, che l'hanno giudicata un'aberrazione, ma anche da parte di alcuni movimenti femministi, specie quelli più tradizionalisti, secondo i quali la prevalenza del concetto di identità di genere su quello del sesso biologico rischia di danneggiare le donne e i loro diritti.

A questa riforma sulle persone transgender si aggiunge quella sulla salute sessuale e riproduttiva e sull'interruzione volontaria della gravidanza, anch'essa approvata in questi mesi e oggetto di un ampio dibattito e di svariate contestazioni politiche e sociali. La riforma ha modificato la cd. *ley de plazos* approvata dal Governo Zapatero nel 2010, liberalizzando

ulteriormente il ricorso all'aborto attraverso la previsione di alcune facilitazioni procedurali e, soprattutto, mediante la eliminazione del consenso genitoriale. La principale novità (sulla quale v. *infra* 2. Parlamento) consiste, infatti, nell'aver assegnato alle donne che abbiano compiuto il sedicesimo anno d'età il diritto di abortire liberamente durante le prime 14 settimane di gestazione, senza il consenso genitoriale o del tutor legale, prevedendo che siano le strutture ospedaliere pubbliche a soddisfare le richieste e a garantire la realizzazione degli interventi abortivi attraverso una razionalizzazione e una pianificazione adeguata delle risorse da parte delle Comunità autonome. Il diritto alla libera scelta delle donne sull'interruzione volontaria della gravidanza si consolida a livello legislativo come "un diritto fondamentale" che impone ai pubblici poteri il dovere di garantire i presupposti per il suo esercizio quando ricorrano le condizioni previste dalla legge.

Questa interpretazione evolutiva del diritto all'aborto ha trovato piena rispondenza nell'attesissima sentenza adottata il 9 maggio dalla maggioranza progressista del Tribunale Costituzionale sulla cd. *ley de plazos*, dopo tredici anni dall'interposizione del ricorso di incostituzionalità da parte del *Partido popular*, che considera l'autodeterminazione delle donne e la libertà di scelta sulla interruzione volontaria della gravidanza un "diritto fondamentale" che, come tale, deve essere tutelato dall'ordinamento. Nella sentenza i giudici hanno valutato la legge impugnata pienamente conforme alla Costituzione, rigettando tutti i profili di incostituzionalità sollevati dai ricorrenti, in quanto riconosce "alla donna incinta quel ragionevole ambito di autodeterminazione risultante dall'effettività del diritto fondamentale alla integrità fisica e morale in connessione con il diritto alla dignità e al libero sviluppo della personalità". Diritti costituzionali che – come affermano i giudici – richiedono il rispetto e il riconoscimento di uno spazio di libertà entro il quale "la donna possa adottare ragionevolmente, in forma autonoma e senza coercizione alcuna, la decisione che consideri più adeguata in relazione alla continuazione o meno della gravidanza". La principale obiezione costituzionale sollevata dai ricorrenti, relativa alla violazione del dovere statale di protezione della vita prenatale, viene superata dai giudici costituzionali con l'argomentazione secondo la quale la legge prevede una limitazione graduale dei diritti costituzionali della donna in funzione dell'avanzamento della gravidanza e dello sviluppo fisiologico-vitale del feto.

Va detto, poi, che un'altra innovazione significativa della riforma legislativa in commento è l'introduzione del congedo mestruale, che ha reso la Spagna il paese europeo con la legislazione più all'avanguardia su questo aspetto. Un nuovo diritto, che può estendersi fino a 5 giorni lavorativi, per le donne che soffrono di mestruazioni invalidanti, e che rende la salute mestruale parte integrante dei diritti delle donne.

Va ricordato che in questo ambito il Governo Sánchez ha dimostrato una particolare attenzione, promuovendo il suo partito come motore del femminismo e difensore dei diritti delle donne. Nel corso della legislatura sono state approvate diverse riforme a tutela della parità di genere e dei diritti delle donne, come, ad esempio, quella sulla uguaglianza retributiva tra uomini e donne, e la polemica riforma sulla violenza sessuale, che, proprio in questi mesi, è stata oggetto di una complessa revisione giudicata indispensabile e

improcrastinabile da parte dei suoi stessi promotori a causa delle gravi conseguenze derivanti dalla sua applicazione (v. *infra* 2. Parlamento). L'**8 marzo** di quest'anno, nel giorno della Festa della donna, il Presidente ha annunciato una riforma senza precedenti sulla rappresentanza paritaria, che dovrebbe garantire una presenza equilibrata di uomini e donne in tutti gli organi decisionali, compresi gli organi costituzionali e di rilevanza istituzionale. L'*anteproyecto* di legge organica ha ricevuto in questi giorni l'avallo del *Consejo General del Poder Judicial* e adesso dovrà essere approvato in seno al Consiglio dei Ministri.

Degne di nota sono, poi, anche le due riforme legislative approvate nel corso di questi mesi in tema di protezione e benessere degli animali, che hanno introdotto un nuovo regime giuridico volto a tutelare gli animali, ad evitare il fenomeno dell'abbandono molto diffuso nel Paese, e a sanzionare più rigidamente le forme di maltrattamento e violenza contro gli stessi.

La sintetica descrizione delle principali riforme approvate in tema di diritti civili e sessuali evidenzia un cambio di impostazione ideologica e un orientamento legislativo volto a promuovere al massimo la libertà dell'individuo e il suo diritto ad autodeterminarsi, nella scelta della maternità, nella definizione della identità di genere, nella fase terminale della sua vita, stimolando il pieno sviluppo della sua personalità e la sua partecipazione in condizioni di uguaglianza alla vita pubblica. La maggior parte di queste riforme risulta animata da obiettivi di giustizia sostanziale e aspira, pertanto, a produrre dei progressi concreti nella realizzazione di una società sempre più giusta, paritaria, uguale e democratica. È difficile, tuttavia, non intravedere i profili problematici legati alla natura prevalentemente maggioritaria di tali riforme, al parziale ma persistente dissenso ingenerato dalla loro approvazione, così come le eventuali applicazioni degenerative e i rischi di potenziali asimmetrie territoriali a cui potrebbe condurre. Non può omettersi di osservare che l'assenza di un consenso trasversale per l'approvazione di tali riforme in una società plurale e multiculturale come quella spagnola rischia di radicalizzare le posizioni contrastanti nel dibattito pubblico e di accrescere lo scontro politico, sociale e territoriale, aumentando il ricorso a strumenti processuali e la tendenza ad una giurisdizionalizzazione estrema dei conflitti. La radicalizzazione di questo confronto rischia di riverberarsi nei rapporti tra lo Stato centrale e le Comunità autonome, vere protagoniste, in alcuni casi, dei processi riformistici avviati da tali riforme che devono compiersi con carattere prioritario a livello territoriale. Basti pensare alla nuova legislazione in tema di aborto che assegna alle Comunità autonome il compito di impiegare razionalmente le proprie risorse affinché le donne possano interrompere gratuitamente le gravidanze indesiderate negli ospedali pubblici più vicini al proprio domicilio. E basti osservare, a mo' di esempio, come la Comunità autonoma di *Castilla y León*, guidata da un Governo di coalizione tra popolari e Vox, abbia promosso all'inizio dell'anno una iniziativa antiabortista che si pone in netto contrasto con le ultime innovazioni legislative e giurisprudenziali, che è stata oggetto, infatti, di un duro e immediato scontro con il Governo centrale. Se dovessero verificarsi conflitti territoriali su questi temi, legati anche alla scarsa o insufficiente collaborazione delle Comunità autonome, sarà lo Stato destinato a intervenire, dato che, ai sensi dell'articolo

149, comma 1, par. 1 della Costituzione, ha la competenza esclusiva a disciplinare le condizioni fondamentali che garantiscano l'uguaglianza di tutti gli spagnoli nell'esercizio dei diritti e nell'adempimento dei doveri costituzionali.

Non manca poi di suscitare qualche perplessità la innovazione legislativa che consente a chiunque abbia compiuto il sedicesimo anno di richiedere il cambio identità di genere senza una previa consulenza medica o psicologica.

Queste sintetiche considerazioni permettono di osservare come la bontà delle riforme legislative approvate, ispirate al principio di uguaglianza sostanziale e volte a promuovere una piena autodeterminazione dell'individuo, non manchino di presentare diverse criticità e difficoltà applicative.

Spostando l'attenzione sulle modalità di approvazione di tali riforme, non può farsi a meno di notare come siano state il frutto dell'azione congiunta del Governo *Psoe-Unidas Podemos*, che, nonostante i conflitti interni alla coalizione, è riuscito a superare i momenti di maggiore tensione e a portare avanti il suo indirizzo politico. È riuscito in questo obiettivo grazie al continuativo sforzo di dialogo e collaborazione promosso all'interno della coalizione e all'indispensabile appoggio parlamentare ottenuto da parte dei repubblicani catalani e dei nazionalisti baschi, che si sono rivelati tasselli fondamentali per garantire la governabilità e la stabilità parlamentare anche in questa legislatura. Il Governo ha dimostrato, quindi, una spiccata attitudine alla negoziazione e al compromesso politico ed una capacità di innovare alcuni equilibri e meccanismi consolidati legati al funzionamento maggioritario della forma di Governo parlamentare.

Nonostante il bilancio del primo Governo di coalizione possa considerarsi sostanzialmente positivo, la sua gestione non è stata premiata dall'elettorato spagnolo nelle ultime elezioni autonome e municipali del 28 maggio (per un commento delle quali si rinvia alle cronache del prossimo quadrimestre che saranno pubblicate in questa Rivista). Queste elezioni hanno ridisegnato gli equilibri politici-territoriali a favore del Pp e di Vox, spingendo imprevedibilmente Sánchez ad anticipare le elezioni generali al 23 luglio. La prossima legislatura, a prescindere da quali saranno gli esiti delle ravvicinate elezioni politiche, sarà determinante per capire se si confermeranno o meno i nuovi equilibri della forma di Governo parlamentare, che sembrano spostarsi progressivamente dalla formula dei Governi monocolori a quella dei Governi di coalizione.

SEZIONI

1. PARTITI ED ELEZIONI

1.1. Il progetto politico di *Sumar*

Il **2 aprile** la vicepresidente e Ministra del Lavoro del Governo Sánchez, Yolanda Díaz, ha presentato nel corso di un grande evento tenutosi nel Centro polisportivo Magarinos di Madrid l'innovativo progetto politico di *Sumar*. In questa occasione la Díaz ha formalizzato la sua candidatura libera e indipendente da *Podemos* alle elezioni legislative del 2023, dichiarando di voler divenire la prima donna premier del Paese. Ha spiegato che la nuova piattaforma *Sumar* redigerà il programma politico sulle base delle istanze e delle domande sociali che sono state espresse dalla società civile e che nei prossimi mesi continuerà a realizzare un'ambiziosa campagna elettorale in tutto il Paese al fine di stipulare il nuovo "contratto sociale". *Sumar* aspira ad essere un movimento politico aperto alla partecipazione di tutti i soggetti politici di sinistra, nazionali e regionali (IU, *Compromís*, *En Comú*, *Más País*, *Chunta Aragonesista* (CHA y Equo)), in grado di ricostruire la sinistra del Paese intorno a degli obiettivi sociali e progressisti comuni. Dalla nuova piattaforma è rimasto escluso per sua scelta *Podemos*, che non ha partecipato all'evento fondativo di *Sumar*. L'obiettivo politico della Díaz è quello di sconfiggere le destre e di costituire un Governo di sinistra che sia marcatamente progressista.

Il **20 aprile**, secondo un sondaggio pubblicato dal *Centro de Investigaciones Sociológicas*, la piattaforma *Sumar* farà il suo ingresso al Congresso dei Deputati con il 10,6% dei voti, superando *Podemos* che si fermerà a quota 6,7% delle preferenze del corpo elettorale. Dai dati pubblicati dal CiS, il Psoe si confermerebbe il partito più votato con un 30,4% dei voti, mantenendo 4,3 punti di distacco dal Pp, che guadagnerebbe il 26,1% dei voti. Vox sembrerebbe mantenere salda la sua terza posizione con l'11,1%.

2. PARLAMENTO

2.1. Le leggi in tema di autodeterminazione di genere e interruzione volontaria della gravidanza del Governo Sánchez

Nel mese di febbraio sono state approvate dalle *Cortes Generales* due importanti riforme legislative sostenute con forza dalla Ministra dell'Uguaglianza, Irene Montero, che hanno rafforzato il diritto all'aborto e i diritti dei transgender e hanno introdotto il congedo mestruale retribuito.

Il **16 febbraio** il Congresso dei Deputati ha approvato le leggi sull'interruzione volontaria della gravidanza e sull'autodeterminazione di genere. Entrambe le leggi sono state

approvate con i voti favorevoli dei partiti della coalizione e del blocco di investitura e i voti contrari dei popolari e di Vox.

La [legge organica n. 1/2023, recante modifiche alla legge organica 2/2010 sulla salute sessuale e riproduttiva e sull'interruzione volontaria della gravidanza \(BOE n. 51, del 1/03/2023\)](#) introduce alcune novità significative sulla salute sessuale e riproduttiva e sulla interruzione volontaria della gravidanza. La novità principale riguarda l'aborto in quanto la nuova legge consente alle donne maggiori di 16 anni d'età di abortire liberamente durante le prime 14 settimane di gestazione, indicando gli ospedali pubblici come centri principali per operare questo intervento. La riforma, che ha sollevato un'aspra polemica tra socialisti e popolari, ha eliminato quindi il requisito introdotto dal Pp a livello legislativo nel 2015 in forza del quale le minori di 16 e 17 anni dovevano ottenere il consenso paterno o del tutore legale per ricorrere all'aborto nelle prime quattordici settimane della gravidanza. L'obiettivo della riforma è, dunque, quello di garantire l'effettività del diritto all'aborto negli ospedali pubblici, dando alle Comunità autonome il compito di organizzare le proprie risorse in maniera da consentire alle donne richiedenti la possibilità di abortire in un centro pubblico, almeno nelle capitali di provincia.

Ha mantenuto invariato il termine di 21 settimane per praticare l'aborto terapeutico giustificato da cause mediche come la malformazione del feto o il pericolo per la vita della madre. Ha eliminato anche l'obbligo di dare informazioni alla donna incinta sugli aiuti alla maternità in caso di continuazione della gravidanza, così come ha eliminato la previsione attualmente obbligatoria dei tre giorni di riflessione che devono intercorrere tra la richiesta e l'esecuzione dell'intervento.

La nuova legislazione ha definito la maternità surrogata una forma di violenza contro le donne e vieta la pubblicità delle imprese che si dedicano ad una pratica illegale.

La riforma ha previsto anche che la pillola anticoncezionale di ultima generazione sarà garantita dalla sanità pubblica e verrà distribuita da centri sanitari e dai servizi di salute sessuale e riproduttiva, così come anche i prodotti di igiene femminile saranno distribuiti gratuitamente in istituti, carceri, centri civili e sociali. Ha stabilito, altresì, che l'educazione sessuale debba essere inserita nelle principali tappe del circuito educativo e scolastico.

Infine, un'altra novità significativa di questa legge è l'introduzione del congedo mestruale, che può estendersi fino a 5 giorni, per le donne che soffrono di mestruazioni invalidanti, novità che ha reso la Spagna il paese europeo con la legislazione più all'avanguardia su questo aspetto.

La riforma sull'aborto è stata approvata dopo il via libera del Tribunale Costituzionale in merito alla costituzionalità della legge vigente dal 2010, dato che i giudici costituzionali, dopo 13 anni dalla presentazione del ricorso dei popolari, hanno respinto a maggioranza la bozza di sentenza elaborata dal magistrato Enrique Arnaldo, che accoglieva un solo profilo di incostituzionalità sollevato dal Pp, dichiarando di voler convalidare la costituzionalità della legge nella sua interezza (v. *infra* Corti).

La [legge n. 4/2023, per l'uguaglianza reale ed effettiva delle persone trans e per la garanzia delle persone LGTBI \(BOE n. 51, del 1/03/2023\)](#), introduce il diritto all'autodeterminazione di

genere e una serie di misure mediante le quali si intende tutelare le persone facenti parte della comunità LGBTI da qualsiasi forma di discriminazione. La principale riforma riguarda il cambio di genere. La legge stabilisce che qualsiasi persona di nazionalità spagnola maggiore di sedici anni possa presentare, senza alcuna certificazione medica che attesti disforia di genere e senza alcuna procedura ormonale, una richiesta di cambio di genere. In questo modo la volontà della persona liberamente espressa dal richiedente diviene l'unico requisito necessario per cambiare sesso e si depatologizza il processo eliminando il requisito della "disforia di genere". La procedura si articola in due fasi: nella prima si compilerà un modulo e si formalizzerà la richiesta e, trascorso un termine di tre mesi, il/la richiedente potrà ratificare la sua decisione e procedere al cambio di sesso. La legge prevede che i minori di età, compresa tra i 14 e i 16 anni, potranno cambiare il sesso accompagnati dai propri genitori o tutori legali, mentre i minori di età compresa tra i 12 e i 14 anni necessiteranno di un'autorizzazione giudiziaria.

La riforma introduce poi una serie di misure e politiche attive a tutela delle persone della comunità LGBTI volte ad evitare ogni loro forma di discriminazione. Tra le varie misure, la riforma stabilisce che le donne lesbiche, bisessuali e single avranno garantito l'accesso alle tecniche di riproduzione assistita da parte del servizio sanitario pubblico e che le coppie di gay, lesbiche e bisessuali potranno iscriverne i propri figli anche se non sono sposate. Vengono poi contemplate diverse azioni positive specifiche per la comunità LGBTI in ambito lavorativo, educativo e sanitario.

Un altro aspetto importante è quello relativo alla promozione di una cultura del rispetto della diversità sessuale, familiare e di genere, che verrà inclusa in tutte le tappe del circuito educativo e diventerà una materia di formazione del personale docente.

Si introduce, infine, un regime di infrazione di fronte ad atti di discriminazione compiuti contro persone LGBTI che prevede sanzioni fino ai 150.000 euro per atti molto gravi.

I cambiamenti complessivamente introdotti da tali riforme sono particolarmente dirompenti e sono stati oggetto di un profondo contrasto non soltanto tra socialisti e popolari, che hanno palesato concezioni completamente divergenti sull'aborto e sui diritti dei transessuali, ma anche tra le femministe e diverse correnti interne alla sinistra.

2.2. Le nuove leggi sulla protezione e il benessere degli animali.

In questi mesi le *Cortes Generales* hanno approvato due leggi sulla tutela degli animali, che rappresentano il primo intervento normativo organico del legislatore spagnolo con cui vengono riconosciuti e garantiti i diritti degli animali, specie di quelli domestici. L'iter di approvazione di queste riforme è stato abbastanza travagliato e, soprattutto, ha visto contrapporsi il partito socialista e *Unidas Podemos* per la decisione finale di escludere i cani da caccia dal novero degli animali a cui si estende il nuovo regime speciale di protezione e benessere degli animali. *Unidas Podemos* era a favore della loro inclusione, ma alla fine ha dato il suo appoggio alla riforma che ha valutato nel complesso positivamente.

La prima legge è la [legge n. 7/2023, sulla protezione dei diritti e il benessere degli animali](#), la seconda è la [legge organica n.3/2023, recante modifiche alla legge organica 10/1995, del Codice Penale in materia di maltrattamento animale](#). Entrambe le leggi collegate sono state pubblicate nel BOE n. 75, del 29 marzo 2023. L'obiettivo della prima riforma è quello di promuovere nella società il riconoscimento e la protezione della dignità degli animali individuando una serie di meccanismi amministrativi volti a favorire la protezione degli stessi e ad evitare il fenomeno dell'abbandono molto diffuso nel Paese. La riforma aspira a introdurre una regolamentazione che sia uniforme in tutto il territorio nazionale, superando le profonde differenze intercorrenti tra le normative delle distinte Comunità autonome. Per conseguire tali finalità, la riforma istituisce il *Consiglio statale di protezione animale*, organo collegiale interministeriale e interterritoriale di carattere consultivo, e il *Comitato tecnico e scientifico per la protezione e i diritti degli animali*, organo consultivo dipendente dal Consiglio statale. Prevede la creazione di un nuovo *Sistema centrale di registri per la protezione animale*, volto a introdurre un sistema di registrazione unica a livello nazionale per superare, così, le differenze presenti a livello autonomico. A livello di politiche pubbliche, la riforma prevede l'elaborazione di una *Statistica di Protezione animale*, che offrirà una panoramica complessiva sul livello di protezione degli animali nella società come strumento propedeutico per valutare e migliorare la situazione, oltreché l'elaborazione di un *Piano Statale di Protezione Animale* per definire obiettivi, azioni e criteri volti a sradicare il maltrattamento animale e a promuovere un'azione coordinata delle amministrazioni pubbliche per l'adozione di misure e programmi rivolti a proteggere gli animali. La riforma prevede, poi, una lista di doveri e obblighi generali per tutte le persone relativi al trattamento degli animali come esseri senzienti e una serie di obblighi più specifici per le persone che convivono con animali da compagnia. Tra le novità più significative rientrano quella di stipulare un'assicurazione per la responsabilità civile per danni a terzi; l'obbligo di frequentare un corso di formazione per avere un'animale da compagnia; e infine il divieto di lasciare senza supervisione qualsiasi animale da compagnia per più di tre giorni consecutivi, termine che si riduce a 24 ore per i cani.

La seconda legge, che è stata approvata parallelamente alla prima, modifica la legislazione penale per rafforzare la protezione degli animali e dare una risposta più efficace alle differenti forme di violenza che si compiono contro di essi. La nuova normativa introduce la categoria dell'animale vertebrato, che sostituisce l'ampia lista di animali protetti dall'attuale Codice Penale, e prevede una serie di aggravanti per il reato di maltrattamento animale che permetteranno di irrogare pene più gravi in casi specifici. Contempla anche la possibilità di adottare misure cautelari da parte dei giudici e dei tribunali per salvaguardare la vita, l'integrità e la salute degli animali.

Queste riforme, secondo quanto dichiarato dal Presidente Sánchez, hanno permesso di allineare la Spagna alle legislazioni più evolute di altri Paesi europei.

2.3. La mozione di sfiducia “costruttiva” di Vox

Il **22-23 marzo** è stata discussa e votata in seno al Congresso dei Deputati la mozione di sfiducia presentata da Vox contro Pedro Sánchez, recante come candidato alternativo alla presidenza Ramón Tamames, economista ed ex leader del Partito comunista. Il Congresso dei Deputati ha respinto la mozione con 201 voti contrari, 53 favorevoli e 91 astensioni, tra cui quelle dei popolari. Si tratta della seconda mozione di sfiducia presentata da Vox nel corso della legislatura che, come era ampiamente prevedibile, non ha ottenuto gli appoggi necessari per prosperare, ma è stata presentata strumentalmente nella speranza di dimostrare la debolezza del Governo in carica e la sua incapacità di portare a termine la legislatura. Il candidato alternativo alla presidenza promosso da Vox, quasi novantenne e ideologicamente distante dal partito della destra estrema, non aveva alcun presupposto per porsi come una alternativa credibile. Tamames ha pronunciato un breve discorso in cui ha accusato il Governo di violare il principio della separazione dei poteri, di strumentalizzare la questione femminista, e ha proposto un pacchetto di riforme e dei cambiamenti nella legge elettorale per evitare una sovra-rappresentazione dei partiti separatisti.

La mozione, quindi, non ha sortito l'esito sperato da parte dei suoi proponenti ma ha esposto soprattutto il *Partido popular* al centro delle critiche e delle polemiche parlamentari, a cominciare dal suo leader, Alberto Nuñez Feijóo, che è stato attaccato sia dai socialisti che da Vox. La portavoce del Pp, Cuca Gamarra, ha affermato nel suo intervento che la presentazione di questa mozione si è rivelata un regalo inspiegabile al Governo, poiché gli ha permesso di ostentare un'unità di cui risulta concretamente privo.

La mozione ha consentito, altresì, al Presidente Sánchez e alla vicepresidente Yolanda Díaz di rafforzare la propria unione e di consolidare il Governo di coalizione. La Díaz, in particolare, si è dimostrata particolarmente critica nei confronti dell'intera operazione, definendo “indecente” l'astensione dei popolari, così come inaccettabile l'appoggio di Tamames ad una mozione della destra estrema che può definirsi distruttiva più che costruttiva.

2.4. La riforma della *Ley del solo sí es sí* e i conflitti in seno alla coalizione di Governo

Durante questi mesi si è discusso della riforma della controversa legge di garanzia integrale della libertà sessuale, nota anche come *Ley del solo sí es sí*, la cui applicazione retroattiva, a distanza di pochi mesi dalla sua entrata in vigore, ha destato forti preoccupazioni perché ha portato ad una proliferazione di provvedimenti giudiziari con cui sono state ridotte le pene comminate ad autori di aggressioni sessuali e con cui sono state stabilite diverse scarcerazioni preventive. Tali conseguenze sono ascrivibili alla modifica principale della legge che ha unificato i reati di abuso e aggressione sessuale, ampliando il novero delle pene che possono essere applicate alle fattispecie che rientrano in questa categoria unificata e riducendo le pene minime previste.

Per queste ragioni il **6 febbraio** il Psoe ha presentato autonomamente, senza l'appoggio di *Unidas Podemos*, una riforma con la quale ha proposto di aumentare le pene per le ipotesi in cui ci sia violenza e intimidazione nell'ambito di un'aggressione sessuale, così come di convertire queste due ultime ipotesi in sottotipi di reato e non in aggravanti. *Unidas Podemos* si è opposto alla riforma promossa dai socialisti e ha proposto una serie di emendamenti, in linea con quelli presentati da Erc e Eh- Bildu, che aspirano a mantenere il consenso al centro della riforma e ad aumentare le pene per la violenza e l'intimidazione, lasciandole, però, come aggravanti. Sulla riforma c'è stato un duro scontro tra il Psoe e *Unidas Podemos*, sul quale si sono giocati seriamente gli equilibri della coalizione. La Ministra dell'Uguaglianza si è espressa molto duramente contro questa riforma, dichiarando inaccettabile la negoziazione avviata con il Pp su una legge femminista dopo l'opposizione ostentata a tutte le riforme avviate durante la legislatura

Il **18 aprile** la Commissione Giustizia ha approvato il *dictamen* della riforma con l'appoggio del Pp, *Ciudadanos* e *Junts*, superando l'ultimo scoglio procedurale prima della votazione in Aula. In questa fase sono state approvati alcuni emendamenti di carattere tecnico del Pp che, secondo quanto dichiarato dal Psoe, non vanno ad alterare l'impianto strutturale della riforma che ruota attorno al consenso.

Il **20 aprile** la riforma è stata approvata in Aula con i 233 voti a favore del Psoe, del Pp, del Pnv e di *Ciudadanos*, e l'opposizione di *Unidas Podemos*, che per la prima volta dall'inizio della legislatura ha votato contro la revisione di una norma promossa dal proprio Esecutivo.

3. GOVERNO

3.1. La proposta di riforma costituzionale

Il **25 gennaio** il Ministro della Presidenza, Felix Bolaños e la portavoce del gruppo popolare, Cuca Gamarra, hanno deciso di andare avanti nel processo di approvazione della riforma costituzionale rivolta a eliminare il termine “disminuidos” contenuto nell'articolo 49 della Costituzione in riferimento alle persone con disabilità. Si tratta di una riforma limitata a questo aspetto, frutto di un accordo politico e sociale molto ampio, volto a blindare i diritti delle persone con disabilità e ad eliminare dalla Costituzione un termine ritenuto offensivo. La proposta di revisione costituzionale, che ha ottenuto il parere favorevole del Consiglio di Stato, è stata presentata dal Governo dall'inizio della legislatura ma non è riuscita ad ottenere il consenso dei 3/5 dei deputati necessario per la modifica della Costituzione.

3.2. Politiche sociali e femministe

L'**8 febbraio** il Presidente del Governo Pedro Sánchez, durante una sessione di controllo in seno al Congresso dei Deputati, si è dichiarato responsabile di tutte le azioni di un

Governo che ha definito sociale e femminista. Ha ricordato le politiche dello scudo sociale durante la pandemia per proteggere gli autonomi, le piccole e medie imprese e i lavoratori, i 45000 milioni di euro destinati alle politiche sociali per attenuare gli effetti della guerra in Ucraina, la soluzione iberica di fronte all'aumento dei prezzi del gas e l'aumento delle pensioni e del salario minimo interprofessionale.

Il **15 febbraio**, sempre durante un'altra seduta di controllo dinanzi al Congresso, ha commentato le nuove misure approvate dal suo Governo a sostegno della maggioranza sociale del Paese. In particolare, il *Premier* ha fatto riferimento all'aumento del salario minimo interprofessionale, fino a 1.080 euro mensili, con effetti retroattivi dal 1° gennaio 2023, così come all'investimento di 1000 milioni di euro nell'attenzione primaria. Nel corso della seduta sono state ricordate anche la legge sulla uguaglianza retributiva tra uomini e donne, la rivalutazione delle pensioni conformemente agli indici dei prezzi al consumo, e gli investimenti di 800 milioni di euro in attrezzature tecnologiche in materia sanitaria.

3.2. I nuovi Ministri

Il Presidente del Governo Pedro Sánchez ha annunciato i cambiamenti interni alla compagine di Governo dopo averne dato comunicazione al Re Felipe VI. Il cambio riguarda i Ministeri dell'Industria, del Commercio e quello della Sanità, perché i due rispettivi Ministri, Reyes Maroto e Carolina Darias, hanno dato le proprie dimissioni per presentarsi come candidati sindaco nelle città di Madrid e Las Palmas alle elezioni di maggio. Héctor Gómez, attualmente Presidente della *Commissione affari costituzionali* del Congresso, è stato nominato nuovo Ministro dell'Industria, del Commercio e del Turismo, mentre José Manuel Miñones, dottore in farmacia e già delegato del Governo in Galizia, è stato nominato Ministro della Sanità.

3.3. Politica estera e rapporti con l'Unione europea

Il **9 gennaio** il Presidente del Governo ha aperto la VII Conferenza degli ambasciatori nella sede del Ministero degli affari esteri a Madrid, a cui hanno partecipato circa 130 ambasciatori spagnoli. Il Presidente ha chiarito che il femminismo, il multilateralismo e la solidarietà saranno le priorità della politica estera spagnola nel 2023, e che l'integrazione europea continuerà ad essere un obiettivo prioritario per la Spagna. A tal ultimo proposito, Sánchez ha specificato che durante la presidenza spagnola dell'Unione europea, che si realizzerà nel secondo semestre del 2023, dovranno essere affrontate le principali sfide della riforma della *governance* economica, lo sviluppo dell'autonomia strategica, la riforma del mercato elettrico e il completamento dell'ambizioso piano climatico. Ha chiarito che questa fase "ofrece una ocasión única para impulsar el fortalecimiento de la Unión Europea como entidad política en el nuevo escenario mundial".

Il **19 gennaio** si è svolto il XVII vertice ispano francese al termine del quale il Presidente del Governo spagnolo, Pedro Sánchez, e il Presidente della Repubblica francese, Emmanuel

Macron, hanno firmato il *Trattato di amicizia e cooperazione* con cui hanno rinsaldato i propri legami politici e giuridici per adeguarsi alle nuove sfide del XXI secolo. L'accordo siglato dai leader rappresenta un punto di svolta nei rapporti tra i due Paesi, in quanto prevede l'avvio di nuovi progetti congiunti e la celebrazione annuale di vertici bilaterali. Prevede anche la creazione di fori di coordinamento bilaterale, com'è ad esempio il Consiglio franco-spagnolo di difesa e sicurezza. L'accordo mira a rafforzare la cooperazione tra i due Paesi in ambito economico, scientifico, digitale, industriale e culturale, al fine di rafforzare la loro vicinanza e alleanza in un momento di grande complessità nel contesto internazionale. Nel corso del vertice i leader hanno fatto riferimento ai progressi raggiunti di recente nel contesto dell'Unione europea, come ad esempio le riforme della *governance* economica o l'accordo di migrazione e asilo, e al lavoro comune svolto per avanzare verso un'Europa più sovrana, integrata e resiliente, che saranno obiettivi prioritari anche durante la presidenza spagnola dell'Unione europea.

Il **24 gennaio** il Presidente Sánchez ha chiarito, nell'ambito di una seduta in seno al Congresso dei Deputati in cui ha riferito sulle risultanze degli ultimi Consigli europei, che uno dei principali obiettivi della presidenza spagnola sarà quello di avanzare verso una autonomia strategica aperta, socialmente giusta e sostenibile a livello medioambientale. Con questa strategia, lanciata dalla Commissione europea, si aspira ad assumere piena capacità di decidere in settori chiave per lo sviluppo economico, sanitario, di difesa, tecnologico e industriale.

In particolare, la presidenza spagnola intende promuovere un progetto intergovernativo di ricerca, utilizzando un metodo multidisciplinare ed empirico, per verificare quali sono le principali vulnerabilità strategiche dell'Unione europea nelle quattro aree chiave dell'energia, dell'alimentazione, della sanità, e delle tecnologie digitali. Progetto a cui parteciperanno gli Stati membri, insieme a 50 ministeri, che si realizzerà in collaborazione con la Commissione e con l'appoggio del Consiglio dell'Unione europea.

Sánchez intende promuovere, altresì, una riunione informale del Consiglio Europeo nel mese di ottobre a Granada, per discutere del futuro dell'*Autonomia strategica aperta* e altre priorità strategiche della Ue. Infine, prevede di celebrare riunioni di lavoro e fori di alto livello per discutere l'agenda strategica europea, a cui parteciperanno alte cariche pubbliche, leader imprenditoriali di tutto il mondo, accademici, sindacalisti e rappresentanti della società civile.

Il **26 gennaio** il Presidente Sánchez ha incontrato la Presidente del Parlamento europeo, Roberta Metsola, per discutere di vari temi di importanza centrale per il suo Governo, come la presidenza spagnola del Consiglio dell'Unione europea, o le negoziazioni sull'accordo in tema di migrazione e asilo. Durante l'incontro i due leader hanno ribadito l'importanza di mantenere l'unità dei ventisette Stati membri nel sostegno all'Ucraina dinanzi al persistente attacco della Russia.

Il **1-2 febbraio** si è svolto a Rabat la XII Riunione di Alto livello tra la Spagna e il Marocco, a cui hanno partecipato 11 ministri spagnoli e 13 ministri marocchini. Nell'ambito dell'incontro è stata approvata una [*Dichiarazione congiunta*](#), con la quale i capi di Governo dei

due Paesi hanno celebrato gli eccellenti risultati della cooperazione avviata, e la volontà di rafforzare i rapporti di collaborazione bilaterale a livello diplomatico-strategico, così come in materia economica, culturale, scientifica e tecnologica.

Il **16 febbraio** Sánchez ha iniziato il ciclo di riunioni con alcuni capi di Governo europei in vista della presidenza del Consiglio europeo che la Spagna assumerà nel secondo semestre di quest'anno, dimostrando in generale una vocazione ampiamente costruttiva per costruire accordi, promuovere dibattiti e avanzare nel programma legislativo della Commissione.

Ha incontrato dapprima a Vienna Karl Nehammer, il Presidente del Governo austriaco, con il quale ha discusso della transizione energetica e delle priorità legate a questo aspetto, che consistono, sostanzialmente, nella riduzione dei prezzi dell'energia, nella diminuzione delle emissioni di carbonio e nell'incremento dell'autonomia strategica aperta. Ha affrontato anche i temi dell'accordo di migrazione e asilo e dell'appoggio incondizionato che l'Unione europea offrirà al popolo ucraino per ottenere una pace giusta, duratura e basata sul diritto internazionale.

Il **16 febbraio** ha svolto un incontro con il Presidente del Governo della Croazia, Andrej Plenkovic, con il quale ha condiviso una serie di obiettivi prioritari e la ferma vocazione europeista di entrambi i Paesi. Il Presidente spagnolo ha evidenziato come un'importante questione da trattare durante la presidenza spagnola sarà quella relativa all'allargamento dell'Unione europea nei Balcani Occidentali, con particolare riguardo alla situazione della Bosnia ed Erzegovina che rappresenta un attore fondamentale per la stabilità della regione. Nel corso dell'incontro è stato evidenziato come due priorità per la presidenza spagnola continueranno ad essere la transizione energetica e la transizione digitale. Il **17 febbraio** ha svolto un incontro con il Presidente della Slovenia, Robert Golob, nel corso del quale i due premier hanno dimostrato un'affinità di vedute su molti temi strategici dell'Unione europea, come quelli della competitività economica o della riforma del mercato elettrico, e hanno concordato di celebrare un vertice bilaterale che permetterà di rafforzare le relazioni tra i due Paesi, specialmente quelle di natura economica.

A marzo ha avviato un altro giro di incontri con i capi di Governo irlandese, Leo Varadkar, e danese, Mette Frederiksen, ai quali ha ribadito che l'autonomia strategica rappresenterà una delle priorità fondamentali della presidenza spagnola, insieme ad altri temi cruciali come il problema migratorio, la transizione ecologica e digitale e l'uguaglianza di genere. Infine, ha concluso questo secondo giro di consultazioni recandosi ad Helsinki, dove ha svolto un incontro con la prima ministra finlandese, Sanna Marin, nel corso del quale i due leader hanno sottolineato lo spirito europeista di ambedue i Governi e il desiderio condiviso di avanzare verso il pilastro sociale europeo.

Nel mese di aprile si è riunito con i Presidenti di Governo di Malta e Cipro e, poi, con la Presidente italiana del Consiglio dei Ministri, Giorgia Meloni, ossia con gli Stati che rappresentano la realtà mediterranea europea. Da questi incontri è emersa la volontà di portare avanti la transizione ecologica, la trasformazione digitale e la crescita economica sostenibile, nell'obiettivo di avanzare verso un'Europa ad una sola velocità. Nel vertice bilaterale con la Presidente italiana si è discusso anche del problema migratorio e

dell'importanza di avanzare nell'accordo di migrazione e asilo, costruendo delle strette relazioni di cooperazione con i Paesi di origine e transito.

Il **23 febbraio** Sánchez si è recato in Ucraina e ha visitato la città di Bucha e il quartiere di Irpin nelle vicinanze di Kyiv. Ha svolto un vertice bilaterale con il Presidente Zelenski, con il quale ha operato un bilancio della guerra a distanza di un anno dall'aggressione russa che è stata qualificata ingiustificata e illegale. Sánchez ha ricordato l'aiuto militare fornito dalla Spagna e il compromesso della Spagna con l'Unione europea affinché i crimini compiuti in Ucraina siano giudicati dal Tribunale penale internazionale. Ha disconosciuto le annessioni illegittime compiute dal Presidente Putin in flagrante violazione dei principi fondamentali del diritto internazionale come la sovranità e l'integrità territoriale.

Il **15 marzo** si è svolto a Lanzarote il XXIV vertice ispano-portoghese sotto la denominazione "Spagna e Portogallo: Europa nell'Atlantico". Nell'ambito dell'incontro i leader hanno evidenziato come i due Paesi siano caratterizzati da una triplice appartenenza, mediterranea, europea e atlantica. Nel contesto europeo i leader hanno rafforzato la loro unione promuovendo il meccanismo iberico e l'accordo sull'H2 Med con la Francia, a cui si è unita anche la Germania, tramite il quale i due Paesi dovrebbero porsi all'avanguardia nell'idrogeno rinnovabile contribuendo alla lotta contro il cambio climatico e all'utilizzo delle energie pulite. Durante il vertice i Paesi hanno firmato una *Dichiarazione Congiunta* e 11 accordi in diverse materie, come infrastrutture, digitalizzazione della giustizia, scuole di frontiera, educazione superiore, formazione nell'economia sociale e lo sviluppo di una programmazione culturale incrociata.

Il **24 marzo** Pedro Sánchez, dopo aver partecipato al Consiglio europeo del 23 e 24 marzo, ha tenuto una conferenza stampa per riferire sui risultati del vertice. Il *Premier* ha parlato prima della guerra in Ucraina e della necessità del pieno sostegno europeo e internazionale al Paese aggredito e alle conseguenze disastrose di questa guerra sulla sicurezza alimentare globale. Per la Spagna questo aspetto è prioritario e, infatti, il 24 gennaio ha presentato un Piano di 14,4 milioni di euro per contrastare l'emergenza alimentare, di cui 4,4 milioni di euro sono stati destinati all'iniziativa "Grain from Ukraine". Ha menzionato anche il tema della economia e della competitività, di cui si è discusso ampiamente nel Consiglio, sostenendo la necessità di avanzare verso la costruzione di una economia resiliente basata sulla competitività sostenibile, la sicurezza economica e la giusta competenza, e soprattutto diretta a far avanzare l'Europa verso una maggiore autonomia strategica. Il *Premier* ha citato le iniziative legislative promosse in tempi record dalla Commissione europea, che dovrebbero rafforzare la politica industriale dell'Unione, accelerando la transizione ecologica e digitale, così come l'autonomia strategica. Ha sottolineato inoltre l'importanza delle relazioni commerciali con Paesi stranieri, sottolineando la necessità di promuovere alleanze e accordi, soprattutto con i Paesi con cui si condividono obiettivi e interessi. Ha parlato della crisi energetica, e della necessità di continuare a mantenere un'Europa resiliente in materia energetica, e del problema di raggiungere un accordo equilibrato, inclusivo e realista in materia di migrazione. E infine ha accennato al tema dell'euro, che è stato affrontato nell'ambito di un vertice finale svoltosi

in seguito al Consiglio europeo, in cui si è discusso del coordinamento delle politiche economiche e dell'importanza di un avanzamento dell'Unione bancaria.

Il **31 marzo** Pedro Sánchez si è recato in visita ufficiale a Pechino, in occasione del 50 anniversario dell'avvio delle relazioni diplomatiche, dove ha svolto nel Gran Palazzo del Popolo una riunione con il Primo Ministro della Repubblica popolare cinese, Li Qiang. Nel corso della riunione i due leader hanno concordato di intensificare la cooperazione bilaterale tra la Cina e la Spagna in diversi settori di interesse strategico per i due Paesi, come le relazioni economiche e commerciali, il turismo, l'agricoltura e la cultura. In particolare, per quanto concerne la cooperazione economica, hanno parlato del settore della fabbricazione dei veicoli elettrici, degli investimenti nell'industria farmaceutica o nelle energie rinnovabili. Durante l'incontro i due leader hanno siglato quattro accordi: un Piano esecutivo di cooperazione in ambito educativo per gli anni 2023-2026, due protocolli fitosanitari per la esportazione di prodotti agricoli e un memorandum d'intesa di collaborazione in materia sportiva. L'incontro è stata un'occasione per rafforzare la cooperazione con la Cina davanti alle sfide globali, prima tra tutte il cambio climatico.

4. CAPO DELLO STATO

4.1. Il Re Felipe VI partecipa a Barcellona alla cerimonia di conferimento dei nuovi incarichi giudiziari e all'evento del *Mobile World Congress*

Il **31 gennaio** il Re Felipe VI ha partecipato all'atto di consegna dei nuovi incarichi giudiziari tenutasi a Barcellona insieme alla Consigliera della Giustizia del Governo catalano, Gemma Ubasart. In questa occasione il Re ha confermato che la giustizia e la indipendenza della magistratura sono uno dei pilastri delle società democratiche, condizione indispensabile per la convivenza pacifica, ed elemento essenziale per garantire la separazione dei poteri. L'atto celebrativo ha avuto luogo dopo che la Corte di Giustizia della Ue ha affermato che nessun Paese europeo può mettere in discussione la competenza del Tribunale Supremo ad emettere ordinanze contro i leader indipendentisti, tra i quali l'ex presidente della Generalità. Questa cerimonia è stata una importante occasione di incontro tra il monarca e i rappresentanti istituzionali della Generalità, dopo cinque anni in cui i loro rapporti hanno subito profonde alterazioni.

Il **26 febbraio** il Re Felipe VI ha partecipato al *Mobile World Congress* (MWC) nel *Museu Nacional d'Art de Catalunya* (MNAC) di Barcellona. Nel discorso pronunciato nella cena di benvenuto, il Re ha fatto riferimento alla situazione in Ucraina rivendicando la legittima difesa del popolo ucraino nell'esercizio del suo diritto alla libertà e al rispetto della integrità territoriale. A giudizio del monarca, la pandemia, la guerra in Ucraina e la crisi energetica hanno riacutizzato le tensioni geopolitiche e hanno consolidato un ambiente internazionale di instabilità e incertezza che ha un impatto diretto sull'economia globale. In questo contesto generale il Re Felipe VI ha ricordato come le nuove tecnologie ricoprano un ruolo

fondamentale e come la connettività mobile rappresenti una forma vitale di sostegno sociale. A tal proposito ha evidenziato come l'evento del MWC, che si celebra a Barcellona dal 2006, ha reso la capitale catalana uno dei principali centri di incontro tecnologico del mondo. Il Presidente della Generalità, Pere Aragonés, e la sindaca Ada Colau, che hanno partecipato alla cena inaugurale, non hanno salutato il Re per confermare la propria resistenza alla monarchia.

4.2. La XXVIII Conferenza iberoamericana

Il **25 marzo** il Re Felipe VI ha partecipato alla XVII conferenza iberoamericana tenutasi a Santo Domingo, accompagnato dal Presidente Sánchez e dal Ministro degli Affari esteri, José Manuel Albares. Nel corso del suo intervento Felipe ha evidenziato come sia creata in questi decenni una “comunità d'azione”, a cui si è vincolati da un sentimento d'appartenenza, che dimostra di essere preziosa proprio per la sua diversità. Felipe ha difeso l'importanza e l'efficacia di queste riunioni e ha fatto riferimento alla volontà della Spagna di rilanciare le relazioni tra l'Unione europea e l'America Latina, anche in vista della prossima presidenza spagnola dell'Ue.

5. CORTI

5.1. L'elezione del Presidente del Tribunale Costituzionale

L'**11 gennaio** il blocco progressista del Tribunale Costituzionale ha eletto, a maggioranza di sei voti su undici, il magistrato Conde-Pumpido come nuovo Presidente, il quale ha superato di un solo voto l'altra candidata alla presidenza, Maria Luisa Balaguer. Il nuovo Presidente eserciterà il suo mandato nei prossimi due anni e mezzo. Alla vicepresidenza è stata eletta la magistrata progressista, Immaculada Montalban. Il nuovo Presidente è considerato molto legato al Psoe, essendo stato Procuratore Generale dello Stato durante la presidenza Zapatero. La presidenza giocherà un ruolo cruciale perché stabilirà le tempistiche in base alle quali saranno affrontati i vari ricorsi pendenti. In questa fase dovrà individuare i tempi di risoluzione dei ricorsi riguardanti la Legge *Celaa*, la legge sull'eutanasia, e la legge sull'aborto. Secondo fonti del Tribunale, il nuovo Presidente, dopo essere stato eletto, ha parlato dell'unità della Spagna ricordando che la Costituzione non riconosce alcuna forma di autodeterminazione, indipendenza o secessione. L'indirizzo prescelto dal Presidente è stato quello di risolvere prima della Settimana Santa i ricorsi riguardanti la legge sull'aborto, la legge sull'eutanasia, e la legge in materia di educazione.

5.2. Verso la sentenza che conferma la costituzionalità della legge sull'aborto

Il **9 febbraio** il *Pleno* del Tribunale Costituzionale ha respinto, con sette voti e quattro contrari, la *ponencia* redatta dal magistrato conservatore, Enrique Arnaldo, con cui si accoglieva parzialmente il ricorso del Pp sulla legge organica n. 2/2010, in materia di salute sessuale e riproduttiva, promossa e approvata durante il Governo progressista di Zapatero. La *ponencia*, secondo quanto riportato da fonti giuridiche interne, avallava la costituzionalità della legge e affermava la incostituzionalità di un solo articolo che regola la informazione preventiva delle donne muovendo dal presupposto della loro scarsa informazione. Il Pp invece – va ricordato – considera incostituzionale nella sua interezza la c.d. *ley de plazo* che ha introdotto dal 2010 l'aborto libero come diritto della donna fino alla quattordicesima settimana, e fino alla ventiduesima in caso di rischio per la vita o la salute della donna o di gravi anomalie fetali. Al posto della legge attuale i popolari aspirerebbero a reintrodurre “la ley de supuestos” del 1985, in base alla quale l'aborto è illegale salvo che nei tre casi previsti dalla normativa, ossia in caso di violenza; fino alla ventiduesima settimana in casi di rischi di malformazione del feto; e senza limite di tempo in caso di pericolo per la salute fisica e mentale della madre.

La *ponencia* non ha ottenuto l'approvazione del collegio e Enrique Arnaldo ha declinato l'invito a redigere un nuovo testo accogliendo gli argomenti della maggioranza dei giudici. Di conseguenza, il Presidente del Tribunale, Conde-Pumpido, ha affidato l'incarico alla vicepresidente, Inmaculada Montalbán, affinché proceda a redigere un nuovo testo che rigetti il ricorso di incostituzionalità dei popolari nella sua interezza.

5.3. La costituzionalità della c.d. *Legge Celaa*

Il **19 aprile** il Tribunale Costituzionale ha adottato la [sentenza](#) con cui ha respinto integralmente il ricorso n. 1760-2021 promosso da 52 deputati del gruppo parlamentare di Vox contro la legge organica n. 3/2020, di modifica della legge 2/2006, in materia di educazione, nota anche come *Legge Celaa*.

Da un punto di vista procedurale, il giudice costituzionale ha ritenuto che la legge non abbia violato, come sostenuto dai ricorrenti, alcuna garanzia del procedimento legislativo né tantomeno quelle legate all'articolo 169, soprattutto nella misura in cui non può essere equiparata a una riforma costituzionale. In relazione ai contenuti della legge ricorsa, il giudice ha dichiarato la piena conformità a Costituzione di quegli aspetti più polemici della legge sui quali verteva il ricorso. Questi riguardavano, in particolare: la lingua castigliana, che cessa di essere considerata la lingua veicolare nell'insegnamento; il rafforzamento dei centri educativi ordinari, rispetto a quelli speciali; la riduzione dell'insegnamento della religione nella scuola; e il divieto di fornire fondi pubblici ai centri privati che separano gli studenti in base al genere. Riguardo al primo aspetto, i giudici hanno chiarito che la nuova regolazione, da un lato, è conforme all'articolo 3 della Costituzione, che garantisce il diritto a usare il castigliano e la co-ufficialità delle lingue autonome, e, dall'altro, non viola il

principio della responsabilità dello Stato di controllare che siano rispettati i diritti linguistici degli studenti. La Costituzione, come hanno sottolineato i giudici, non fissa una proporzione nell'utilizzo del castigliano nel sistema educativo, ma impone "un modello di equilibrio o uguaglianza tra lingue" e un diritto effettivo ad impiegarle. Il Tribunale ha ritenuto, altresì, che la mancata menzione della religione come materia del curriculum scolastico-educativo non comporti una violazione della Costituzione, così come non ha giudicato incostituzionale il richiamo contenuto nella legge a quanto stabilito nell'Accordo sull'insegnamento e gli affari culturali sottoscritto tra la Santa Sede e lo Stato spagnolo del 1979. Sul divieto di assegnare fondi pubblici ai centri privati che separano sulla base del sesso, la sentenza dice che la Costituzione ammette un modello educativo pluralista ma ciò non significa che tutti i modelli educativi debbano ricevere aiuti economici. Sulla prospettiva di genere, definita dai ricorrenti come una ideologia di genere o una ideologia di Stato, il giudice costituzionale ha chiarito che rappresenta un principio pedagogico diretto alle amministrazioni e ai centri educativi, e non agli studenti, a cui il legislatore non impone nessuna adesione ideologica.

La sentenza è corredata dai voti particolari dei giudici di stampo conservatore che hanno dichiarato la incostituzionalità di determinate disposizioni, come ad esempio quelle relative all'educazione speciale, che, a loro giudizio, svalutano quello che dovrebbe essere il valore preminente in ambito educativo, ossia la difesa dell'interesse superiore del minore.

5.4. Confermata la costituzionalità della legge sull'eutanasia

Il **22 aprile** il Tribunale Costituzionale ha adottato, con nove voti a favore e due contrari, la [sentenza n. 19/2023 \(BOE n. 98, del 25 aprile 2023\)](#), con cui ha dichiarato la piena costituzionalità della legge organica sull'eutanasia n. 3/2021, respingendo il ricorso di incostituzionalità n. 4057-2021 presentato da 50 deputati di Vox. Nella legge l'eutanasia viene concepita come una pratica "alla quale si può ricorrere in un contesto di sofferenza grave, cronica e di inabilità o infermità grave e incurabile in grado di causare una sofferenza intollerabile". Nel ricorso i ricorrenti si opponevano all'introduzione dell'eutanasia sostenendo che il diritto alla vita è un diritto di natura assoluta che lo Stato deve proteggere anche contro la volontà del singolo interessato e dichiarando che l'eutanasia, o il diritto a morire, manca di qualsiasi fondamento costituzionale e non può essere oggetto di regolazione. Il giudice costituzionale ha riconosciuto il diritto all'autodeterminazione del singolo, il quale può decidere il modo e il momento della sua morte conformemente agli articoli 15, che riconosce il diritto fondamentale all'integrità fisica e morale, e all'articolo 10, comma 1, che riconosce i principi della dignità umana e del libero sviluppo della personalità. I giudici hanno specificato che il diritto alla vita non può essere analizzato isolatamente ma che la interpretazione della Costituzione deve avvenire nel contesto di riferimento e in relazione tutti i principi e i diritti che vengono in essa enunciati, tenendo conto che in una situazione eutanasi si produce una grave tensione tra libertà, dignità della persona e della sua vita. I giudici hanno evidenziato come la legge abbia definito con precisione i

presupposti del cd. contesto eutanasi e i requisiti in presenza dei quali si possa esercitare il diritto all'autodeterminazione e il diritto all'autonomia del paziente rispetto ai trattamenti da ricevere, che risultano pienamente in linea con il disegno costituzionale complessivo che pone la libertà come valore superiore dell'ordinamento giuridico, e la dignità e il libero sviluppo della personalità come fondamenti dell'ordine politico e della pace sociale.

5.5. I ricorsi di Vox contro la “ley del solo sí es sí” e la “ley trans”

Il **24 gennaio** il *Pleno* del Tribunale ha dichiarato ricevibile il ricorso presentato dai deputati di Vox contro la nota legge “solo sí es sí”. La legge, la cui applicazione sta avendo numerose conseguenze problematiche, viene considerata dai ricorrenti una aberrazione giuridica, in quanto lesiva dei principi di legalità, sicurezza giuridica, e presunzione d'innocenza.

Il **12 aprile** il gruppo parlamentare di Vox ha presentato un ricorso di incostituzionalità contro la *ley trans*. Nel ricorso si lamenta una violazione della riserva di legge organica e una violazione della libertà dei minori, affermando che con essa si compie un attacco normativo, fondato su una ideologia di genere, all'ordinamento giuridico spagnolo.

6. AUTONOMIE

6.1. Scontro tra il Governo centrale e la Comunità di *Castilla y León* per l'approvazione del protocollo antiabortista

Il **12 gennaio** la *Consejería de la Sanidad* della Giunta di *Castilla y León*, conformemente a quanto previsto nell'accordo di Governo siglato tra Pp e Vox, ha approvato un protocollo in cui ha previsto una serie di misure a livello sanitario e assistenziale a sostegno della natalità e a supporto integrale delle famiglie. In tale ambito sono state previste una serie di iniziative per aiutare le donne in gravidanza e le madri a superare le difficoltà legate alla maternità, note anche come misure antiabortiste, che sono state considerate contrarie alla legislazione nazionale sull'aborto. Tra queste si segnalano, in particolare: il rafforzamento dell'assistenza psicologica clinica specializzata per le donne incinta; un protocollo per controllare il battito cardiaco nel primo trimestre della gravidanza come forma specifica di garanzia per monitorare la salute del feto e della gestante; l'accesso all'ecografia in 4 D per le gestanti come strumento in grado di rafforzare la implicazione emotiva dei genitori; e infine le misure per garantire il rispetto dell'esercizio del diritto all'obiezione di coscienza del personale sanitario. Il **26 gennaio** il Presidente Sánchez ha inviato una comunicazione al Presidente della Comunità di *Castilla y León*, Alfonso Fernández Mañueco, in cui ha evidenziato come il protocollo leda i principi fondamentali della libertà e della uguaglianza e contravvenga la legislazione in materia di salute sessuale e riproduttiva vigente a livello nazionale. Il Governo di Mañueco ha risposto che il protocollo non prevede alcun obbligo

per il personale sanitario e per le donne, ma offre soltanto la possibilità di usufruire di questi strumenti. La Ministra della Salute, Carolina Darias San Sebastián, ha criticato fortemente il protocollo ritenendolo una misura in grado di interferire sull'esercizio del diritto delle donne a interrompere volontariamente la gravidanza.

6.2. Catalogna. Pere Aragonés inizia a dare attuazione all'Accordo di Chiarezza

L'**11 aprile** il Presidente della Generalità, Pere Aragonés, ha avviato il processo per dare attuazione all'Accordo di Chiarezza, con il quale aspira a risolvere il conflitto politico catalano mediante la presentazione di una proposta per la celebrazione di un referendum indipendentista da negoziare con il Governo statale. L'Accordo di Chiarezza, presentato dalla Generalità nell'autunno 2022 ma respinto dal Parlamento, prevede una procedura articolata in più fasi che consistono, in *primis*, nella convocazione di un gruppo di accademici che emanerà un primo *informe*, e poi nell'avvio, dopo le elezioni autonome e amministrative di maggio, di una serie di dibattiti politici, settoriali e cittadini (articolati in otto sezioni con distinti gruppi rappresentativi della cittadinanza catalana). Questo processo dovrebbe confluire in un *informe* finale, che, secondo fonti del Governo, dovrebbe consentire al Presidente della Generalità di presentare al Governo statale una proposta per negoziare la celebrazione di un referendum indipendentista. La risposta del Governo Sánchez a questo nuovo annuncio di Aragonés è stata molto chiara. Secondo quanto ha affermato la Ministra delle Finanze, Maria Jesus Montero, fino a quando Sánchez sarà al Governo, non si potrà mai celebrare un referendum di autodeterminazione in Catalogna, che non trova nessun tipo di fondamento in Costituzione. Qualsiasi proposta che provenga dalla Catalogna deve seguire fedelmente la Costituzione.

6.3. Madrid. La Presidente Isabel Ayuso rompe con Vox

Il **23 aprile** la Presidente della Comunità di Madrid, Isabel Ayuso, ha formalizzato nell'Assemblea di Madrid la sua rottura da Vox dopo la presentazione della mozione di sfiducia, che ha giudicato populista e infantile. La Presidente ha parlato di deriva involutiva e di una superiorità morale del suo partito, chiarendo che ognuno seguirà la propria strada in vista delle elezioni autonome e amministrative del 28 maggio. La rottura si è formalizzata dopo che i deputati di Vox hanno votato nel dicembre del 2022 contro il *dictamen* del bilancio regionale 2023. Fejoo si è allineato alle dichiarazioni della Presidente madrilenza e ha dichiarato da Bruxelles che intende prendere le distanze di un partito che cerca di guadagnare consenso sul terreno dell'antipolitica.

6.4. Paese Basco. Polemica per le candidature degli ex membri di Eta nelle liste elettorali di EH Bildu

Nel mese di aprile sono insorte gravi polemiche per le 44 candidature appartenenti alla banda terrorista di ETA presentate nelle liste elettorali di Eh Bildu in vista delle elezioni del 28 maggio. In particolare, sette di queste 44 candidature sono implicati in gravi reati per i quali sono già state emesse condanne. Pp e Vox hanno minacciato di ricorrere alla legge organica sui partiti politici per richiedere la illegalizzazione di Bildu, ritenendo che l'articolo 9 di tale legge contempla come condizioni di illegalità "la inclusione nelle liste elettorali di persone condannate per reati di terrorismo che non abbiano rifiutato pubblicamente i fini e i mezzi terroristici". Nel corso di una seduta parlamentare Sánchez ha affermato che tali candidature sono indecenti sebbene siano legali, mentre il Pp ha replicato che sono indecenti gli accordi politici siglati dal suo partito con Bildu.