



NOMOS

Le attualità nel diritto



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato
e storia costituzionale

Il *Debate sobre el estado de la nación* e la necessità di riassegnare centralità al dibattito parlamentare*

di Laura Frosina**

Il Governo guidato nella XIV legislatura da Pedro Sánchez sarà ricordato non soltanto per essere stato il primo Esecutivo di coalizione della democrazia postfranchista, ma anche per aver governato in condizioni di crisi straordinaria che lo hanno costretto ad affrontare “un susseguirsi inedito di situazioni avverse”. La pandemia, l'eruzione del vulcano di La Palma e la guerra in Ucraina hanno portato all'avvicinarsi di una serie di emergenze di natura sanitaria, economica, sociale, ambientale, per fronteggiare le quali si è fatto ricorso a meccanismi costituzionali e a fonti normative eccezionali, che hanno portato a dei cambiamenti nel funzionamento della forma di Governo e del tipo di Stato. Cambiamenti che si sono tradotti in alterazioni nelle relazioni tra i pubblici poteri e nei rapporti centro/periferia durante la vigenza dei due stati d'allarme, nell'ambito dei quali è stato assegnato un indiscusso protagonismo al Governo e al Presidente del Governo, a discapito delle *Cortes Generales*, sia pur nel rispetto delle garanzie costituzionali fondamentali.

Le esigenze di rapidità decisionale legate alla necessità di arginare e risolvere diverse situazioni emergenziali, che si sono procrastinate anche nella fase di normalizzazione post pandemica, hanno ulteriormente accentuato il fenomeno di depotenziamento delle *Cortes Generales* nell'esercizio della funzione legislativa e, altresì, la tendenza alla loro marginalizzazione da alcuni circuiti di definizione e attuazione dell'indirizzo politico ed economico-finanziario del Paese. In particolare, una delle più vistose conseguenze di questo fenomeno di fuga del Governo dal Parlamento si è tradotta in un utilizzo più esteso e abusivo dei decreti-legge, mediante la prassi distorsiva dei cd. decreti legge *omnibus*, identificata e denunciata da una parte della dottrina come una vera e propria deriva del Governo sanchista (E. García de Enterría, T. R. Fernández, *Curso de Derecho Administrativo*, Madrid, Civitas, 2022).

* Contributo sottoposto a *peer review*.

** Ricercatrice di tipo B di Diritto pubblico comparato – Sapienza Università di Roma.

La gravità di questo fenomeno più generale di indebolimento della democrazia parlamentare è stata pienamente compresa sia a livello dottrinale, che politico e giurisprudenziale, stimolando nella riflessione giuridica diverse osservazioni critiche che, con non celata preoccupazione, hanno denunciato la situazione parlando del Parlamento come istituzione “perdida”, o di pericolosa tendenza alla “deparlamentarizzazione” del sistema politico-costituzionale.

La necessità di ricollocare il Parlamento al centro della vita politica del Paese e di rivitalizzare gli strumenti del parlamentarismo rappresenta un tema di grande interesse costituzionalistico che tende a porsi con sempre maggiore attenzione nel dibattito politico-istituzionale.

In questi ultimi mesi si sono registrati alcuni segnali di piena ripresa delle attività parlamentari, che, sebbene non possano essere considerati indicativi di una netta inversione di tendenza, hanno contribuito a vivacizzare il confronto politico a livello parlamentare.

Il **12 e 13 luglio** si è svolto il 26° *Dibattito sullo stato della Nazione*, che rappresenta uno dei principali appuntamenti parlamentari annuali, dopo sette anni in cui non era stato più convocato dal Governo. La mancata celebrazione dal 2015 del *Gran Debate* aveva precluso ad alcuni soggetti, come *Podemos*, *Ciudadanos*, *VOX*, entrati in questi anni a far parte del Parlamento, di usufruire di uno dei principali canali di dialogo con il Presidente del Governo dotato di grande visibilità politica e mediatica.

Le ragioni che hanno disincentivato la convocazione di tale Dibattito sono state varie e vanno, dalla ripetizione delle elezioni in un rinnovato contesto di maggiore frammentazione partitica, alla sovrapposizione creatasi con le sessioni di investitura e le mozioni di censura; e, dal disinteresse per la celebrazione del *Dibattito* mostrato dai Presidenti avvicendatisi in questi ultimi anni, fino alle congiunture straordinarie e avverse che hanno travolto la XIV legislatura, indicate dallo stesso Sánchez formalmente come le cause giustificative del mancato ricorso a tale istituto. In realtà, come ha osservato uno dei massimi esperti del tema, Luis Izquierdo, giornalista e autore del libro “*El estado de la nación: 30 años de la historia de España a través de un debate (1983-2012)* Congreso de los Diputados, Madrid, 2017”, sono state prevalentemente ragioni di convenienza politica ad inibire la convocazione del *Dibattito*, facendo vacillare uno strumento di dialogo e controllo politico potenzialmente molto rilevante della democrazia parlamentare spagnola.

Occorre, infatti, aprire una parentesi per ricordare che il *Dibattito sullo stato della Nazione*, convenzione parlamentare e costituzionale originariamente ispirata allo “*State of the Union address*” nordamericano, si sostanzia in un grande dibattito annuale in seno al Congresso dei Deputati in cui si discute dell’orientamento politico del Governo e della situazione generale del Paese, al fine di operare un bilancio dei risultati conseguiti nel corso dell’anno.

Storicamente fu convocato per la prima volta nel 1983 dall’allora Presidente del Governo, Felipe González, che sollecitò un dibattito monografico a distanza di dieci mesi dalla sua investitura. Fu il primo dibattito della storia parlamentare postfranchista e dimostrò di avere una grande risonanza politica e mediatica. Da allora si sono celebrati nel Paese 25 dibattiti su iniziativa del Governo, cui compete richiederne annualmente la convocazione, fatta eccezione per gli anni in cui si svolgono le elezioni politiche in cui già si realizza in seno al Congresso dei Deputati il

dibattito sul programma politico del candidato alla presidenza del Governo e la votazione d'investitura.

Nonostante la grande rilevanza politica, il *Dibattito sullo Stato della Nazione* risulta privo di una regolamentazione *ad hoc*, sia a livello costituzionale che legislativo, mentre ha trovato un ancoraggio normativo negli articoli 196 e 197 del Regolamento del Congresso dei Deputati che disciplinano le comunicazioni del Governo alla Camera. Ai sensi di tali articoli, il Governo trasmette la comunicazione alla Camera mediante la quale, da un lato, sollecita la convocazione del dibattito e, dall'altro, individua i temi di maggior rilevanza a cui intende dare priorità nel corso dello stesso. Una volta che la comunicazione è stata *admitida a tramite* dalla *Mesa del Congreso*, la Presidenza della Camera, d'accordo con la Giunta dei Portavoce, convoca il *Pleno* per tre giorni consecutivi, dedicando generalmente i primi due giorni al dibattito e l'ultimo alla presentazione e all'approvazione delle proposte di risoluzione.

Le modalità di svolgimento del dibattito si uniformano a quelle previste per i dibattiti relativi alla investitura del Presidente del Governo e alla questione di fiducia. Il Presidente del Governo svolge un intervento senza limiti di tempo e i gruppi parlamentari, tramite i loro portavoce, prendono parola, secondo un ordine decrescente definito in base alla loro consistenza numerica, per un tempo massimo di 30 minuti. A questi interventi segue la risposta del Governo, senza limiti di tempo, ed eventuali turni di replica dei singoli gruppi. Il primo gruppo ad avere la parola è quello del principale partito dell'opposizione, mentre al gruppo del Presidente è riservato il turno finale. Il Governo, però, ha sempre l'ultima parola e questa prerogativa gli conferisce un grande vantaggio nella discussione.

Una volta concluso il dibattito, si apre un termine per consentire ai gruppi parlamentari di presentare proposte di risoluzione, ossia iniziative di carattere *non legislativo* simili a *proposte non di legge e mozioni*, i cui contenuti, generalmente, sono strettamente connessi ai temi trattati e hanno la finalità di orientare l'azione politica del Governo.

Queste sono le principali regole che hanno governato lo svolgimento del *Dibattito sullo stato della Nazione*, dandogli una connotazione procedurale specifica, anche se la sua mancata regolarizzazione non ha contribuito a stabilizzarne il funzionamento in senso più democratico e a renderlo “una forma democrática de vivir”, come aspiravano a fare originariamente le forze politiche. Occorre ricordare, infatti, come nella prassi parlamentare dell'ultimo quarantennio questo istituto abbia mutato in parte il suo significato, trasformandosi *da* strumento rivolto al consolidamento della democrazia parlamentare *a* sede di dibattito e confronto politico tra il Presidente del Governo e il principale partito dell'opposizione e il suo leader. In particolare, ha accentuato questa connotazione funzionale nella lunga fase del bipartitismo imperfetto che ha caratterizzato per oltre un trentennio l'esperienza costituzionale spagnola, avvicinandosi, sia per la risonanza politica che per gli effetti prodotti, ai dibattiti tra i candidati premier che si svolgono in piena campagna elettorale. È per tale ragione che il dibattito viene descritto spesso con i termini di *duelo electoral* e il *Centro de Investigaciones Sociológicas* tende a decretare il vincitore al termine dello stesso (*¿el Presidente o el Jefe de la Oposición?*).

Nel corso della sua lunga evoluzione, il *Gran Debate* ha confermato di essere uno strumento polifunzionale, poiché se da un lato continua ad essere un canale utile per testare il livello di fiducia e gradimento parlamentare del Governo e del principale partito dell'opposizione, verificando la eventuale credibilità di quest'ultimo come alternativa di Governo. Dall'altro, non ha perso la sua funzione di meccanismo di orientamento e controllo politico, specie in un contesto di maggiore pluripartitismo come quello attuale, nella misura in cui obbliga il Governo a rendicontare annualmente sul suo operato complessivo e porta quasi sempre all'approvazione di un numero elevato di risoluzioni atte ad orientare la sua azione.

Per tali ragioni non stupisce che la maggior parte dei giornalisti abbia commentato positivamente la riconvocazione del *Gran Debate*, dopo la lunga interruzione, ritenendo che, a prescindere dagli obiettivi strategici e dai risultati conseguiti dalle forze contendenti il primato politico, continui a rappresentare un'occasione importante per alimentare il dialogo e vivacizzare il confronto politico-parlamentare.

Il Presidente Sánchez ha sfruttato questa occasione per ripercorrere la maggiore parte delle riforme di stampo socialdemocratico e progressista approvate nel corso della legislatura e, soprattutto, per illustrare le nuove riforme programmate per arginare le gravi conseguenze economiche e sociali della guerra in Ucraina e della crescita record dell'inflazione. È stato nello specifico un'ottima vetrina per annunciare il lancio delle misure più popolari che prevedono nuove tasse per le banche e sugli extra-profitti delle società energetiche, la gratuità di alcuni trasporti ferroviari per il prossimo trimestre, il finanziamento di nuove borse di studio, richiamando l'attenzione dell'opinione pubblica sull'obiettivo prioritario del Governo di aiutare i soggetti più deboli e ripartire nel modo più equo e giusto possibile le conseguenze economiche e sociali della crisi. Secondo alcuni esperti, Sánchez ha deciso di svolgere il dibattito in questa congiuntura a lui più favorevole dovuta alla impossibilità di scontrarsi direttamente con il neo Presidente del *Partido popular* (Pp), Alberto Núñez Feijóo, che, in qualità di senatore, non è potuto intervenire nel dibattito, lasciando la parola alla portavoce del partito al Congresso, Cuca Gamarra. Uno scontro diretto sarebbe stato più problematico anche alla luce dello straordinario successo ottenuto dal Pp nelle elezioni del 19 giugno in Andalusia, che hanno portato alla costituzione nella Comunità autonoma del primo Governo conservatore monocolore maggioritario guidato da Juanma Moreno. Il timore di molti commentatori politici è, infatti, che il dibattito si areni nuovamente l'anno prossimo dinanzi alle incertezze legate alla celebrazione delle elezioni autonome e generali che si terranno nel 2023. A meno che, come osservano alcuni, Sánchez non voglia utilizzarlo come una piattaforma per promuovere la presidenza spagnola dell'Unione europea che inizierà nel 2023.

Oltre a questo importante momento di confronto parlamentare, va osservato come nel mese di **luglio** il Presidente abbia presentato dinanzi al Congresso dei Deputati il suo quarto resoconto sull'attuazione dell'*Informe Cumpliendo*, che rappresenta un'altra rilevante prassi parlamentare avviata dal Governo in questa legislatura per rendicontare sullo stato di attuazione del suo programma politico. Nel corso della presentazione dell'*Informe*, il Presidente ha sottolineato come il Governo sia riuscito a dare attuazione a gran parte delle riforme programmate nell'*Accordo di*

coalizione progressista (Acp) e nel quadro del *Piano Nazionale di Ripresa, Trasformazione e Resilienza* (PRTR), con particolare riferimento agli obiettivi della Transizione Ecologica e Digitale. In questa sede ha osservato come sia riuscito a rimodulare le priorità del Governo di coalizione dinanzi alla sopravvenienza di nuove e impellenti esigenze emerse in seguito alla guerra in Ucraina quali, ad esempio, quelle riguardanti il rilancio dell'Alleanza Atlantica. In questa ottica ha specificato come lo “storico” vertice della NATO, tenutosi a Madrid dal **28 al 30 giugno**, sia stato “el acontecimiento político más importante y con mayor relevancia internacional” della legislatura.

L'*Informe Cumpliendo*, istituito appositamente dal Governo per fornire periodicamente e pubblicamente un'informazione dettagliata sull'attuazione del suo programma politico, si è rivelato nel corso della legislatura uno strumento di c.d. *rendición de cuentas* importante per verificare il livello di coesione della coalizione e il grado di affidabilità del Governo in carica, così come per rafforzare, più in generale, la trasparenza e la qualità democratica della sua azione.

Infine, un altro interessante incontro parlamentare di questi mesi si è svolto al Senato con la celebrazione dell'*XI Foro delle Autonomie*. Si tratta del consueto appuntamento parlamentare in cui viene discusso al Senato l'*Informe* annuale sulle Comunità autonome, redatto annualmente dall'Osservatorio di Diritto Pubblico dell'Università di Barcellona con la collaborazione di alcuni accademici delle singole Comunità autonome. È un momento di riflessione importante, perché permette ad accademici e rappresentanti istituzionali dello Stato e delle Comunità autonome di incontrarsi nella Camera di rappresentanza delle autonomie territoriali per operare una valutazione generale annuale sullo Stato autonomico. Esso è divenuto uno dei principali spazi di riflessione istituzionale sullo Stato autonomico all'interno del Senato da quando il Dibattito sullo Stato delle autonomie non è stato più celebrato.

L'*Informe* del 2021 pubblicato dall'Osservatorio si è focalizzato su due temi di grande attualità politica e interesse economico riguardanti le conseguenze della regolazione del mercato della *Vivienda* a livello autonomico, nonché la distribuzione e la complicata gestione dei Fondi *Eu Next Generation* da parte delle Comunità autonome.

Nel suo intervento introduttivo il Ministro della Presidenza, delle Relazioni con le Cortes e della Memoria democratica, Félix Bolaños, ha operato un resoconto abbastanza positivo sull'andamento annuale dei rapporti tra lo Stato e le Comunità autonome, elogiando il modello di *co-governance* collaudato nella fase pandemica ed esaltandone la efficienza anche per la gestione delle successive emergenze sopravvenute nel corso dell'ultimo anno.

Il Direttore dell'Osservatorio di Diritto Pubblico, il Professore David Moya, ha operato una ricognizione complessiva sul funzionamento dello Stato autonomico, evidenziando, in particolare, come il 2021 sia stato un anno di transizione verso la normalizzazione politico-istituzionale dopo la lunga fase pandemica. In riferimento alle dinamiche parlamentari, ha sottolineato la piena ripresa delle attività in presenza dei Parlamenti autonomici e la conseguente rivitalizzazione del dibattito parlamentare sulle leggi regionali, così come il rilancio di una più incisiva azione di controllo politico sui rispettivi Esecutivi, ritenuti elementi chiave per riequilibrare la forma di Governo parlamentare anche a livello regionale. Mentre sul piano delle fonti normative, il Professor Moya ha denunciato, come fattore di criticità persistente, l'uso e

l'abuso dei decreti legge autonomici, soprattutto dei decreti *omnibus*, impiegata come forma di produzione legislativa ordinaria anche a livello territoriale e priva di un adeguato controllo parlamentare. Si è soffermato sui problemi centrali e più impellenti che affliggono attualmente lo Stato autonomico. Ha menzionato la crisi catalana, da un lato, e il problema del rinnovo del sistema del finanziamento autonomico, dall'altro, per la risoluzione dei quali auspica, in primis, una piena normalizzazione delle relazioni con la Catalogna attraverso la *Mesa* di dialogo politico, e, in secondo luogo, l'approvazione di riforme costituzionali e statutarie che permettano di avanzare nella costruzione di un modello autonomico più efficiente, asimmetrico e solidale.

I dibattiti parlamentari brevemente commentati, che rispondono alla natura differenziata e asimmetrica del bicameralismo spagnolo, hanno fornito, quindi, alcuni spunti di riflessione interessanti sulla marginalizzazione delle *Cortes Generales* durante la fase pandemica e sulla persistenza di talune criticità che rischiano di destrutturare equilibri consolidati della forma di Governo parlamentare. In questa prospettiva, invitano più in generale a riflettere sull'importanza della piena vitalità del dibattito parlamentare quale canale irrinunciabile per preservare e rafforzare la democrazia parlamentare.

PARTITI

SUMAR

A partire dall'**8 luglio** la Vicepresidente e Ministra del Lavoro, Yolanda Díaz, ha iniziato a lanciare il suo progetto politico "Sumar" in vista delle prossime elezioni politiche che si terranno nel novembre del 2023. La Díaz, partendo dalla città di Madrid, ha inaugurato un tour di eventi dedicati ai cittadini, il cui obiettivo è quello di ascoltare le loro richieste per costruire uno spazio progressista da lei guidato che garantisca la massima rispondenza ai bisogni della società civile. Il progetto progressista è ancora un fenomeno *in progress*, perché non è noto il ruolo che avranno i partiti politici nella sua costruzione.

ELEZIONI

ELEZIONI IN ANDALUSIA

Il **19 giugno** si sono svolte le elezioni regionali in Andalusia per il rinnovo dei 109 membri del Parlamento. Le elezioni hanno registrato una vittoria storica per il *Partido Popular*, che, con il 43,13% dei voti, ha ottenuto 58 seggi e, quindi, una schiacciante maggioranza assoluta. Si tratta di un risultato inedito per il Pp in una Comunità autonoma che ha sempre costituito uno dei principali feudi dei socialisti, i quali hanno conseguito il loro peggior risultato in questa tornata elettorale. Al trionfo elettorale del Pp si è affiancato, infatti, il tracollo del PSOE, che è riuscito a conquistare soltanto 30 seggi con il 24,9% dei voti, convertendosi nel principale partito d'opposizione. Al terzo posto si è collocato VOX con 14 seggi e il 13,46% di voti, che, sebbene abbia eletto 2 deputati in più rispetto alle passate elezioni, è destinato a rimanere fuori dal Governo regionale.

Agli ultimi posti si sono collocati, invece, *Podemos* e *Izquierda Unida* nella formazione congiunta di PORA, che ha ottenuto 5 deputati; e, da ultimo, *Adelante Andalucía* che ha conquistato 2 seggi. Non è riuscito, invece, ad aggiudicarsi nemmeno un seggio *Ciudadanos*, che è rimasto fuori dal Parlamento andaluso. La caduta di *Ciudadanos* è stata una delle principali conseguenze dell'ascesa elettorale del Pp e ha costretto Juan Marin, attualmente vicepresidente della Comunità autonoma, ad annunciare le dimissioni dopo la *débâcle* del suo partito.

Secondo i principali analisti, queste elezioni rappresentano un importante test elettorale in vista delle prossime elezioni autonome e generali che si terranno nel 2023. La vittoria netta dei popolari nelle elezioni andaluse ha sicuramente rafforzato la posizione del leader del partito popolare, Alberto Núñez Feijóo, segnando contestualmente l'indebolimento dei socialisti e del "sanchismo", e infine ha arginato l'avanzata del partito di ultradestra di VOX.

In una fase generale di grande frammentazione partitica le elezioni andaluse hanno consegnato alla regione un risultato chiaro e una solida maggioranza assoluta dei popolari, che ha permesso al leader del partito, Juanma Moreno, di sfruttare il successo elettorale e di costituire un Governo monocolore maggioritario.

Il **21 luglio** si è svolta la votazione di investitura in seno al Parlamento andaluso in cui Juanma Moreno è stato investito nuovamente alla carica di Presidente della Giunta andalusa con i 58 voti del suo partito, un'"affettuosa astensione" dei parlamentari di VOX, e il voto contrario delle altre forze parlamentari. Nel discorso di investitura il candidato Presidente ha rinnovato il suo compromesso per trasformare l'Andalusia in una potenza nel campo delle energie rinnovabili e in un modello di riferimento nella *green economy*, incentivando e promuovendo progetti e posti di lavoro legati alla energia sostenibile. Egli ha sottolineato anche come la riduzione delle tasse sarà una delle priorità fondamentali del suo Governo, annunciando, tra le altre riforme, quella relativa al canone dell'acqua e, altresì, la riduzione dell'aliquota IRPEF nelle prime tre fasce di reddito.

Il **25 luglio**, dopo aver ottenuto la fiducia dal Parlamento, il neoeletto Presidente ha annunciato i nomi dei 13 componenti della Giunta che formeranno parte del Governo andaluso. Il nuovo Esecutivo costituitosi nella XII legislatura è composto da sette consiglieri donne e sei consiglieri uomini a cui sono state assegnate le seguenti cariche: Antonio Sanz, *Presidenza interna, dialogo sociale e semplificazione amministrativa*; Carolina España, *Economia, finanza e fondi europei*; Patricia del Pozo, *Sviluppo educativo e formazione professionale*; Rocío Blanco, *Occupazione, impresa e lavoro autonomo*; Catalina García, *Sanità e consumo*; Carmen Crespo, *Agricoltura, acqua e sviluppo rurale*; José Carlos Gómez Villamandos, *Università, Ricerca e Innovazione*; Arturo Bernal Bergua, *Turismo, cultura e sport*; Loles López Gabarro, *Gioventù, famiglia e uguaglianza*; Ramón Fernández-Pacheco Monterreal, *Sostenibilità, medio ambiente ed economia*; Jorge Paradela Gutiérrez, *Politica industriale ed energia*; José Antonio Nieto Ballesteros, *Giustizia, amministrazione locale e funzione pubblica*.

PARLAMENTO

ATTIVITÀ LEGISLATIVA: PRINCIPALI LEGGI APPROVATE

Durante il secondo quadrimestre del 2022 le *Cortes Generales* hanno approvato alcune riforme legislative in materia di telecomunicazioni, potere giudiziario ed uguaglianza di trattamento e divieto di discriminazioni.

Il **29 giugno** è stata approvata la [legge n. 11/2022, del 29 giugno 2022 \(BOE n. 155, del 29 giugno del 2022\)](#), recante la nuova normativa in materia di telecomunicazioni, che ha sostituito

la legge n. 9/2014. La nuova legge rappresenta una delle misure contemplate nel *Piano di Ripresa, Trasformazione e Resilienza* dell'economia spagnola e, altresì, dal *Piano España Digital*. In particolare, in quest'ultimo piano si prefigge di promuovere un processo di trasformazione digitale del Paese in linea con la strategia digitale dell'Unione europea. La nuova legge, che recepisce nell'ordinamento giuridico la normativa europea in materia di comunicazioni elettroniche, introduce alcune novità di interesse significativo, tra le quali, una nuova classificazione dei servizi di comunicazione elettronica, la creazione di un punto unico di informazione ed elaborazione delle autorizzazioni per l'instaurazione delle reti e il rafforzamento dei diritti degli utenti.

Il **12 luglio** è stata approvata la legge [n. 15/2022, del 12 luglio \(BOE n. 167, del 13 luglio 2022\)](#), sulla uguaglianza di trattamento e sul divieto di discriminazione. Si tratta di una importante e ambiziosa riforma legislativa con cui aspira a dare attuazione integrale al principio di uguaglianza sancito, *in primis*, dall'articolo 14 della Costituzione spagnola. La riforma prevede di eliminare ogni forma di discriminazione e di convertire la Spagna in uno dei Paesi dotato di istituzioni, strumenti e tecniche giuridiche più efficaci e all'avanguardia in tema di uguaglianza di trattamento e non discriminazione nel panorama comparato. La legge, che viene definita nel preambolo stesso, come una legge di garanzie, una legge generale e una legge integrale, persegue un duplice obiettivo: da un lato, prevenire e sradicare qualsiasi forma di discriminazione e, dall'altro, proteggere le vittime che hanno subito forme di discriminazione. La legge amplia notevolmente le cause che possono essere motivo di discriminazione, includendo, oltre al sesso, l'origine etnica, la disabilità, l'età, religione, l'orientamento sessuale, anche la malattia, le condizioni di salute, la predisposizione genetica a soffrire di patologie, l'identità sessuale, l'espressione di genere, la lingua, la situazione socioeconomica, etc. Inoltre estende le garanzie dell'uguaglianza di trattamento e protezione da ogni forma di discriminazione ad ogni ambito della vita politica, economica, culturale e sociale, per offrire una tutela integrale agli individui in qualsiasi campo della loro vita. A questa legge si è accompagnata in forma complementare la [legge organica n. 6/2022, del \(BOE n. 167 del 13 luglio 2022\)](#), di riforma del Codice Penale, che ha modificato quegli articoli che disciplinano reati legati a forme di discriminazione, istigazione all'odio e alla violenza, connessi all'attuazione della legge n.15/2022.

Infine il **27 luglio** è stata approvata [la legge organica n. 8/2022, \(BOE n. 180, del 28 luglio 2022\)](#), recante modifiche agli articoli 570 bis e 599 della legge organica 6/1985, sul potere giudiziario. La riforma modifica l'articolo 570 bis, introdotto con la legge organica n. 4/2021 che aveva limitato all'ordinaria amministrazione le competenze dei membri del *Consiglio Generale del Potere Giudiziario* con mandato scaduto ma ancora in funzione, escludendo, ad esempio, dalle loro attribuzioni la designazione dei due giudici del Tribunale Costituzionale che rappresenta una delle competenze fondamentali del Consiglio.

La riforma legislativa è stata promossa e approvata dal PSOE, grazie ai voti dei suoi alleati d'investitura, proprio al fine di permettere al *Consiglio Generale del Potere Giudiziario*, nonostante il mandato dei suoi membri sia scaduto, di designare, a maggioranza dei 3/5, i due giudici costituzionali entro il termine massimo di tre mesi decorrenti dal giorno successivo alla scadenza del precedente mandato. Ciò significa che, entro il 13 settembre, il CGPJ dovrà provvedere alla designazione dei due giudici costituzionali, perché il mandato dei quattro componenti cessanti è scaduto il 12 giugno.

Il PSOE, ha promosso questa riforma e ne ha accelerato l'approvazione, sottoponendola alla procedura di lettura unica, proprio per evitare una situazione di stallo nel rinnovo della composizione dell'organo di giustizia costituzionale in una fase particolarmente delicata in cui sarà chiamato a giudicare i ricorsi contro la legge sull'aborto e sull'eutanasia. La riforma è stata

profondamente contestata dal Pp, VOX, e *Ciudadanos*, che si sono opposti ad essa, soprattutto nella parte in cui fissa un limite temporale entro il quale provvedere alla designazione dei giudici costituzionali.

DIBATTITO SULLO STATO DELLA NAZIONE

Il 12 e il 13 luglio si è svolto al Congresso dei Deputati il 26° dibattito sullo stato della Nazione nel corso del quale si è discusso della politica generale del Governo e della situazione del Paese. Nel corso del dibattito sono intervenuti i portavoce dei diversi gruppi parlamentari, in ordine decrescente secondo la rispettiva consistenza numerica, cui è seguita la risposta del Presidente del Governo senza limiti temporali.

Il dibattito si è aperto, dunque, con [l'intervento del Presidente del Governo](#) che ha operato un bilancio dei primi due anni e mezzo della legislatura e un resoconto delle misure che saranno approvate dal Governo per combattere la grave crisi economica e l'inflazione, fenomeni internazionali che -come ha specificato il *Premier*- sono stati originati e alimentati dalla pandemia e dalla guerra in Ucraina. Nel corso del suo intervento il Presidente ha evidenziato come la priorità del suo Governo sia quello di ridurre il più possibile l'impatto e le conseguenze di questi fenomeni, cercando di distribuire il più equamente possibile le conseguenze in termini di ricadute sociali. Ha illustrato il pacchetto di riforme e misure approvate volte, soprattutto, ad aiutare la classe media dei lavoratori e le categorie più vulnerabili, a sostenere la crescita dell'occupazione e a rafforzare l'indipendenza energetica. A tal fine ha annunciato il lancio di nuove misure economiche anticrisi che includono nuove tasse sugli extra-profitti delle società energetiche e per le banche, un abbonamento gratuito per vari treni della rete ferroviaria pubblica, Renfe, per un periodo di tre mesi, e un supplemento di 100 euro mensili per studenti e borsisti.

Nel corso del suo intervento ha insistito sulla necessità di continuare a prestare aiuto politico e militare all'Ucraina per un dovere morale di solidarietà che la Spagna e l'Europa hanno nei confronti del popolo ucraino. Infine ha fatto riferimento alla volontà di riattivare la mesa di dialogo politico con il Presidente della Generalità catalana per ottenere dei risultati tangibili.

È stata dura la risposta dei partiti dell'opposizione, e in particolare dei popolari, che hanno recriminato al Governo l'incapacità di frenare l'inflazione e la responsabilità per la situazione economica generata dal rincaro dei prezzi e dalla guerra in Ucraina. La portavoce del Pp al Congresso, Cuca Gamarra, ha accusato duramente il Presidente Sánchez per la cattiva gestione del suo Esecutivo di coalizione e per le condizioni di crisi economica in cui verte il Paese. Ha presentato Alberto Núñez Feijóo come alternativa alla presidenza del Governo, definendolo il Presidente che la Spagna necessita in questa fase di fronte all'attuale progetto dell'Esecutivo che considera completamente fallito ed esaurito.

Il dibattito si è concluso con l'approvazione della risoluzione di convalida del secondo decreto legge n.11/2022 recante misure anticrisi, e con l'approvazione della legge di riforma del potere giudiziario e della legge sulla memoria democratica.

Il decreto anticrisi ha prorogato un pacchetto di misure anticrisi fino al 31 dicembre e ha previsto nuove ricette per combattere la crisi, l'inflazione e contenere le conseguenze economiche e sociali (v. *infra*, Governo)

La legge di riforma del potere giudiziario è stata approvata al fine di garantire la copertura dei posti vacanti in seno al Tribunale costituzionale (v. *supra*, Parlamento); e, infine, la nuova legge sulla memoria aspira a valorizzare la memoria di coloro che hanno sofferto persecuzione e violenza durante la dittatura franchista.

Al termine del dibattito il Congresso dei Deputati ha approvato complessivamente 41

risoluzioni, su un totale di 138 proposte presentate, in particolare in materia di sanità, educazione, infrastrutture, politica estera e uguaglianza, che orienteranno l'azione politica futura del Governo.

RENDICONTAZIONE DEL GOVERNO AL CONGRESSO DEI DEPUTATI DELLA QUARTA EDIZIONE DELL'INFORME *CUMPLIENDO*

Il **29 luglio** il Presidente del Governo ha presentato dinanzi al Congresso dei Deputati il [quarto resoconto](#) sull'attuazione dell'Informe *Cumpliendo*. Il Presidente Sánchez ha ribadito alcuni concetti già ampiamente esposti nel corso del Dibattito sullo stato della nazione, mettendo in evidenza come il suo Governo abbia affrontato una pandemia mondiale e una guerra in Europa con ricette progressiste e politiche socialdemocratiche che non hanno svantaggiato nessuno. Sánchez ha specificato, anche in questa sessione specifica in seno al Congresso, come l'obiettivo del suo Governo sia stato, e sarà, quello di proteggere con carattere prioritario la classe media dei lavoratori e le categorie di soggetti più deboli e colpite dall'aumento dei prezzi e delle conseguenze economiche e sociali della guerra.

Ha passato quindi a rassegna tutte le riforme approvate a tal fine, riforme che vanno dalla limitazione del costo della benzina, alla riduzione delle bollette dell'elettricità, e dal contenimento del prezzo degli affitti, all'incremento dell'*ingreso mínimo vital*, fino al sostegno fornito ad alcuni settori economici specifici, più colpiti dal rialzo dei prezzi, come quello primario, della pesca, agrario, dei trasporti, o quello delle industrie di gas intensivo.

Ha ricordato anche le riforme messe in campo per portare a termine la transizione energetica e la trasformazione ecologica, che hanno condotto, per la prima volta nella storia, all'approvazione di una legge sul cambio climatico e la transizione energetica, cui è seguita l'approvazione di una legge sull'economia circolare. Ha fatto riferimento anche alla Transizione Digitale e alle misure messe in campo, come la *Strategia Spagna Digitale 2025*, la *Strategia Nazionale dell'Intelligenza artificiale*, per dare attuazione agli obiettivi indicati dalla coalizione progressista in sede di investitura.

Il Presidente ha menzionato più genericamente il *Piano Nazionale di Ripresa, Trasformazione e resilienza* e le riforme legislative con cui è stata data ad esso finora attuazione.

Egli ha ricordato, infine, che, sin dall'inizio della legislatura, il Governo ha assunto complessivamente 1.494 impegni dinanzi ai cittadini, 13 dei quali sono emersi nell'ultimo semestre in conseguenza della guerra in Ucraina e del vertice della NATO che si è celebrato a Madrid. Ha sottolineato come, al 30 giugno, il 53,3% di questi impegni sia stato portato a termine dal Governo e che aspira a conseguire il 60% degli obiettivi prefissati entro la fine dell'anno.

IL CONGRESSO DEI DEPUTATI APPROVA LA LEGGE SULLA LIBERTA' SESSUALE

Il **25 agosto** ha approvato in via definitiva con 205 voti a favore, 141 contrari e 3 astenuti il progetto di legge organica di garanzia integrale della libertà sessuale, nota come "ley del solo sí es sí". La riforma legislativa ha richiesto quest'ultima votazione da parte del Congresso dopo che il 19 luglio il Senato, in un *Pleno* straordinario, aveva approvato in forma inaspettata un emendamento alla proposta. Si tratta della riforma fortemente voluta dal Ministra per le Pari Opportunità, Irene Montero, che introduce una normativa progressista e all'avanguardia in tema di violenza sessuale, femminicidi, violenza sessuale digitale. (Sui contenuti di questa riforma si tornerà più approfonditamente nelle cronache pubblicate nel prossimo numero di questa Rivista)

LE RIFORME ANTICRISI

Il **14 maggio** il Governo, dopo aver ottenuto l'avallo della Commissione europea, ha approvato il piano con cui ha dato concreta attuazione alla cd. *eccezione iberica*, tramite il [Regio Decreto Legge n. 10/2022, del 13 maggio, \(BOE n. 115 del 14 maggio 2022\)](#), che ha introdotto un meccanismo per limitare il prezzo del gas e abbassare il prezzo dell'energia elettrica. Il decreto stabilisce con carattere temporaneo un meccanismo di adeguamento dei costi di produzione per la riduzione del prezzo dell'elettricità nel mercato all'ingrosso, che sarà vigente per la durata di un intero anno. Il meccanismo introduce una limitazione al tetto del prezzo del gas, partendo con 40 euro/MWh per sei mesi fino a raggiungere una media di 48 euro/MWh. Lo ha annunciato il Ministro della Transizione Ecologica, Teresa Ribera, in un Consiglio dei Ministri straordinario, presentandola come una riforma innovativa di straordinaria rilevanza, che-secondo le previsioni degli esperti-determinerà una riduzione della bolletta tra il 20% e il 30% e, altresì, il prezzo medio dell'energia elettrica.

Il **26 giugno** il Governo ha approvato, in seguito ad una riunione straordinaria del Consiglio dei Ministri, il [Regio Decreto Legge 11/2022, del 25 giugno, BOE n. 152, del 26 giugno, con il quale si adottano e si prorogano determinate misure per rispondere alle conseguenze economiche e sociali della guerra in Ucraina, per far fronte a situazioni di vulnerabilità sociale ed economica e per il recupero economico e sociale della Isola di La Palma](#). Questo secondo Piano anticrisi prevede la proroga di alcune misure già approvate nel primo piano anticrisi e l'adozione di misure addizionali rivolte prevalentemente a proteggere le famiglie e le imprese più deboli e maggiormente colpite dalla crisi economica e dalla crescita dell'inflazione. Nel decreto vengono prorogate fino al 31 dicembre una serie di misure urgenti che prevedono, tra le altre, un assegno di 200 euro per i lavoratori a basso reddito, con stipendio inferiore ai 14.000 euro l'anno, un aumento del 15% delle pensioni di vecchiaia e di invalidità non contributive, una riduzione dal 10% al 5% dell'IIVA sulle bollette della luce. Il decreto suppone, quindi, uno sforzo di bilancio superiore ai 9.000 milioni di euro -di cui 5500 per la spesa pubblica e 3.600 di riduzione delle entrate dovute al taglio delle tasse. In totale, fino alla fine del 2022, il Governo destinerà a questo obiettivo 15.000 milioni di euro, secondo quanto dichiarato dallo stesso Sánchez.

Il **25 agosto** il Governo ha approvato il [Regio Decreto Legge 14/2022, BOE n. 115 del 14 maggio](#), recante, tra l'altro, un pacchetto di misure urgenti per migliorare l'efficienza e il risparmio energetico, al fine di far fronte alle richieste provenienti dall'Unione europea per ridurre il consumo del gas in risposta alle gravi conseguenze della guerra in Ucraina. Le nuove misure, che saranno in vigore fino a novembre del 2023, mirano a contenere lo spreco di energia e impongono a negozi, grandi magazzini, cinema, hotel o edifici pubblici di limitare l'uso dell'aria condizionata a 27 gradi in estate e il riscaldamento in inverno a 19 gradi, inoltre prevedono una limitazione dell'illuminazione notturna di monumenti, edifici e locali non attivi. A tal fine, impongono alle attività commerciali di dotarsi di termometri a vista per permettere a clienti e controllori di verificare il rispetto delle nuove regole. Inoltre, si concede ai negozi un periodo di tempo, fino al 30 settembre, per adottare un sistema di chiusura automatica delle porte ed evitare la dispersione energetica. Il nuovo decreto prevede anche un sistema avanzato di controlli per sanzionare eventuali inadempienze. Infine, incentiva lo smartworking che viene considerato una delle soluzioni percorribili per far fronte alla crisi energetica e ottimizzare il consumo termico degli edifici.

Il decreto rappresenta la prima parte di un piano più ampio che sarà varato a settembre per raggiungere risultati più ambiziosi in termini di utilizzo di energie rinnovabili, mobilità sostenibile, e risparmio energetico.

Il decreto è stato fortemente criticato dalla Presidente della Comunità di Madrid, Isabel Ayuso, la quale ha affermato che la Comunità autonoma di Madrid non applicherà tali misure e ha annunciato che presenterà un ricorso di incostituzionalità contro tale decreto.

IL GOVERNO E L'ASSEMBLEA CITTADINA PER IL CLIMA

L'**11 luglio** il Consiglio dei Ministri ha trasmesso al Congresso dei Deputati [l'Informe finale](#) approvato dall'*Assemblea cittadina per il clima* contenente 172 raccomandazioni in materia ambientale che il Governo si è impegnato ad esaminare attentamente. L'Assemblea, la cui istituzione è stata prevista con legge n. 7/2021, *sul cambiamento climatico e la transizione energetica*, è un esperimento innovativo di democrazia partecipativa volto ad integrare i cittadini nelle principali scelte in materia ambientale e di lotta alla crisi climatica. Le raccomandazioni sono state divise in cinque grandi blocchi: consumo; alimentazione e utilizzo del suolo; lavoro; comunità; salute ed ecosistemi.

Secondo le parole di Teresa Ribera, Ministra per la Transizione ecologica e la sfida demografica, l'Assemblea si presenta come un organo rappresentativo della società spagnola nella sua diversità, atto ad aprire un nuovo cammino per rafforzare i canali di partecipazione pubblica, oltre quelli ufficiali, istituzionali o elettorali.

POLITICA ESTERA, VERTICE NATO E UNIONE EUROPEA

Il **30 maggio** si sono svolti una serie di eventi a Madrid per celebrare il 40° anniversario della adesione della Spagna alla NATO. La cerimonia inaugurale, presieduta dal Re Felipe VI, si è svolta al Teatro Reale di Madrid dinanzi al segretario general della NATO, Jens Stoltenberg, recatosi a Madrid in vista del vertice NATO di fine giugno. Il Premier Sánchez ha tenuto un discorso di apertura con cui ha celebrato l'adesione della Spagna alla NATO ricordando le principali tappe di questa adesione, a cominciare dalla votazione referendaria che legittimò storicamente tale scelta, e ripercorrendo, poi, quei passaggi cruciali che ne hanno segnato la evoluzione. Ha ricordato l'importanza strategica acquisita dall'Alleanza per la sicurezza del Paese e il processo di rilancio e rivitalizzazione di tale organizzazione a cui stiamo assistendo a seguito della guerra in Ucraina.

Il **30 e 31 maggio** il Presidente del Governo ha partecipato al Consiglio europeo straordinario in cui si è discusso della guerra in Ucraina, di sicurezza alimentare, sicurezza, difesa ed energia. Nella conferenza stampa tenuta al termine del Consiglio europeo, il Presidente Sánchez ha operato un resoconto dei principali temi discussi durante il vertice, sottolineando con forza l'importante e poderoso aiuto militare e umanitario dato dall'Europa all'Ucraina e la solidarietà mostrata non soltanto nei confronti di questo Paese ma anche alla Moldavia. Ha parlato del tema della energia, della volontà di rendersi indipendente dal gas e dal petrolio russo e dalla esigenza di una riforma del mercato elettrico. Ha fatto riferimento alla necessità di dare una risposta globale per garantire la sicurezza alimentare e, infine, anche allo sforzo per rafforzare la politica comune di sicurezza e difesa.

Il **23 giugno** Sánchez è intervenuto nel Consiglio europeo svoltosi il **23** e il **24 giugno** in cui si è discusso del tema “grande Europa” e dell'accelerazione del processo di allargamento, così come delle sanzioni contro la Russia, della solidarietà nei confronti dell'Ucraina e dei problemi legati alla sicurezza alimentare. Nel corso del suo intervento Sánchez ha parlato di Consiglio

storico proprio in quanto sono state accettate le domande di Ucraina, Georgia e Moldova come paesi candidati ad entrare a far parte dell'Unione europea. Il Presidente spagnolo ha evidenziato anche l'importante passo compiuto nei confronti dei Paesi dei Balcani occidentali per il loro futuro eventuale ingresso nell'Unione, obiettivo rispetto al quale egli ha dichiarato il suo pieno favore a condizione che si svolga un dibattito di carattere costruttivo. Infine, egli ha fatto riferimento alla necessità di approvare il prima possibile la riforma europea del mercato elettrico.

Il **28 giugno** il Presidente del Governo ha ricevuto alla *Moncloa* il Presidente degli Stati Uniti arrivato in Spagna per partecipare al vertice della NATO. Nella dichiarazione stampa successiva alla riunione, il Premier spagnolo si è dichiarato molto soddisfatto della nuova Dichiarazione congiunta approvata dai due leader, che ha consolidato e rafforzato ulteriormente le relazioni tra Stati Uniti e Spagna. Il Premier osserva come in questa dichiarazione i due Paesi si siano impegnati, innanzitutto, a riaffermare la difesa dell'ordine internazionale basato sul rispetto di determinate regole, alcune delle quali sono state violate gravemente dall'invasione dell'Ucraina da parte di Putin che ha operato un attacco frontale a valori condivisi come la democrazia, la libertà e i diritti umani. Ha evidenziato anche come le principali conseguenze della guerra siano state il rilancio della NATO e il rafforzamento delle relazioni euroatlantiche. Nello specifico, nella Dichiarazione congiunta Spagna e Stati Uniti si sono impegnati a rafforzare la cooperazione in materia di sicurezza e difesa, così come a implementare le relazioni in materia di giustizia, cybersecurity, sicurezza energetica, commercio, e, in generale, le relazioni bilaterali tra i due Paesi.

Dal **28 al 30 giugno** si è svolto il vertice dell'Alleanza Atlantica a Madrid che è stato definito dal segretario generale della NATO, Jens Stoltenberg, "storico", "molto importante" e di "trasformazione". Nel vertice, che si è aperto con una dichiarazione congiunta del Segretario Generale e del Premier spagnolo, si sono raggiunti importanti accordi per allargare l'Alleanza a nuovi Paesi e implementare nuove strategie di sicurezza adatte ad un contesto più imprevedibile e pericoloso che si è creato in seguito all'invasione russa dell'Ucraina.

Nella conferenza stampa svoltasi al termine del summit, il Presidente Sánchez ha evidenziato come si sia realizzato un incontro "storico", soprattutto perché si è raggiunto l'accordo per permettere a due grandi democrazie europee, come la Svezia e la Finlandia, di accedere alla NATO. E "storico", altresì, per l'approvazione del *Concetto Strategico di Madrid*, che delinea una nuova strategia di strumenti, risorse e mezzi di cui necessita l'organizzazione atlantica per promuovere l'obiettivo della pace e della stabilità nello spazio euroatlantico attraversato da vecchie e nuove minacce e sfide: minacce di lungo corso, come il terrorismo internazionale, le sfide legate al cambiamento climatico, quelle connesse all'utilizzo del cyberspazio e, infine, quelle provenienti dall'attitudine imperialista della Russia che viene definita la minaccia più diretta per la sicurezza dei Paesi alleati. L'adozione di questo nuovo Concetto prevede anche un incremento delle risorse e dei fondi comuni dell'Alleanza, obiettivo per il quale il Premier si è impegnato a destinare nel nuovo bilancio il 2% del PIL. Il Premier ha preannunciato che chiederà alle *Cortes Generales* di aumentare gli investimenti nella difesa fino al 2029, per rafforzare la sicurezza della Spagna e dell'Europa.

In definitiva il Premier ha concluso la sua dichiarazione alla stampa osservando come in questo vertice siano state adottate alcune decisioni fondamentali che cambieranno la visione dell'Alleanza nei prossimi anni e come la NATO sia decisiva per il mantenimento della pace e della sicurezza.

Nel mese di **luglio** il Presidente Sánchez ha intensificato le relazioni con alcuni Paesi dei Balcani occidentali, svolgendo una serie di incontri bilaterali con i Presidenti della Serbia, della Bosnia Erzegovina, del Montenegro e della Macedonia del Nord. Questi incontri testimoniano la

volontà e l'impegno del Premier spagnolo di favorire l'allargamento dell'Unione europea in questa area.

Il **29 luglio** si è svolto l'incontro con il Presidente serbo, Aleksandar Vučić, per discutere dei rapporti tra la Spagna e la Serbia. Nella dichiarazione istituzionale resa al termine dell'incontro, Sánchez ha evidenziato la maggiore apertura dell'Unione europea ai Balcani occidentali in seguito alla guerra in Ucraina e la volontà del suo Paese di prestare pieno appoggio alla Serbia, paese candidato dal 2012, per la sua integrazione nell'Unione europea, a condizione che proseguirà costantemente sulla strada delle riforme. Ha evidenziato come le relazioni politiche tra la Spagna e la Serbia siano eccellenti e come sia auspicabile che anche le relazioni commerciali ed economiche divengano tali.

Il **30 luglio** il Presidente del Governo spagnolo e la sua delegazione hanno incontrato il Presidente di turno della Bosnia Erzegovina ed altri leader politici. Anche in questo vertice Sánchez ha sottolineato l'importanza per la Bosnia Erzegovina di proseguire il suo percorso di riforme per avanzare nel processo di integrazione europea. Ha insistito, in particolare, sulla necessità di portare a termine una serie di riforme pendenti, riguardanti ad esempio la giustizia, e di svolgere in condizioni di piena normalità democratica le prossime elezioni per migliorare il funzionamento delle istituzioni statali, l'erogazione dei servizi pubblici e l'occupazione e le condizioni di vita dei cittadini. Ha ricordato, infine, come nel Consiglio europeo di giugno la Spagna, insieme ad altri Paesi, abbia sostenuto la candidatura della Bosnia Erzegovina

Il **31 luglio** si è svolto il vertice con il Presidente del Montenegro Đukanović. Sánchez ha sottolineato come Đukanović si sia distinto per l'atlantismo e l'uropeismo che ha sempre dimostrato nelle relazioni estere. Ha elogiato il Presidente anche per il pieno allineamento all'Unione europea rispetto alla guerra in Ucraina e per l'accoglienza e solidarietà dimostrate nei confronti dei rifugiati ucraini. Ha ricordato l'importanza dei rapporti bilaterali tra i due Paesi e la necessità di costruire relazioni più solide e diversificate.

Il **31 luglio** Sánchez ha incontrato anche il Primo Ministro della Macedonia del Nord, Stevo Pendarovski. Il Presidente spagnolo si è congratulato con il Primo Ministro macedone per il traguardo conseguito con l'avvio dei negoziati di adesione all'Unione europea. Risultato che è stato raggiunto dal Paese, insieme all'Albania, dopo anni di riforme e di adeguamenti agli standard europei. Sánchez ha elogiato il Primo Ministro macedone per la capacità di anteporre la visione europeista a qualsiasi altro tipo di interesse e ha espresso la volontà di potenziare le relazioni tra i due Paesi nel campo della cultura, dell'economia, del commercio e della difesa.

Il **1° agosto** il Premier ha chiuso il ciclo di incontri nella regione dei Balcani occidentali svolgendo una riunione con il Primo Ministro della Repubblica dell'Albania, Edi Rama. Il Presidente spagnolo ha elogiato il Governo albanese per la visione europeista e gli sforzi compiuti per avanzare verso l'Unione europea e piena soddisfazione per l'apertura dei negoziati di adesione. Egli ha dichiarato il suo pieno appoggio al processo di riforme che sta portando avanti il Governo albanese e al processo di futura adesione della Repubblica all'Unione europea, giudicando essenziale la incorporazione dei Paesi dei Balcani occidentali per il futuro dell'Unione europea.

Dal **23 al 27 agosto** il Presidente Sánchez ha svolto una serie di incontri con i Presidenti di alcuni Paesi dell'America Latina in vista di un vertice tra i leader dell'Unione europea, dell'America Latina e dei Caraibi che il Premier spagnolo vorrebbe organizzare nel secondo semestre del 2023. Il Governo spagnolo aspira a farsi promotore di questo vertice al fine di rafforzare le relazioni tra l'Unione europea e l'America Latina in un contesto geopolitico in cui Cina e Russia tendono ad allargare e consolidare la loro presenza.

Il Presidente spagnolo ha svolto incontri bilaterali con i Presidenti della Colombia, Gustavo Petro, il Presidente dell'Ecuador, Guillermo Lasso, e il Presidente della Repubblica dell'Honduras, Xiomara Castro. Nel corso di questi incontri sono stati affrontati le questioni più rilevanti delle relazioni politiche, economiche e commerciali, intercorrenti tra la Spagna e ognuno di questi Paesi.

CORONA

VISITA DI JUAN CARLOS AL RE FELIPE VI

Il **23 maggio**, a distanza di due anni dal suo trasferimento ad Abu Dabi, il Re emerito Juan Carlos è ritornato in Spagna e si è recato a far visita al figlio, Felipe VI, al Palazzo della Zarzuela, dove ha svolto anche un incontro familiare con la Regina Sofia e altri membri della Famiglia della Casa Reale. Con il figlio Felipe ha parlato di questioni familiari e delle conseguenze che il suo trasferimento ad Abu Dabi ha avuto per la Corona nella società spagnola. Si è trattato di un incontro privato e familiare che non è stato incluso nell'Agenda delle attività ufficiali di Felipe VI. Successivamente alla visita, Juan Carlos ha ripreso l'aereo per tornare ad Abu Dabi. Intervistato dai giornalisti, Juan Carlos non ha risposto alle domande relative agli illeciti fiscali che lo hanno visto al centro di indagini che sono state poi archiviate. Questa chiusura è stata criticata dal Governo, secondo il quale, il Re ha perso un'opportunità per chiedere scusa ufficialmente agli spagnoli.

UNA NUOVA PROPOSTA DI LEGGE SULLA INVIOLABILITÀ DEL RE

Nel mese di giugno il *Partido Nacionalista Vasco* ha presentato una proposta di legge di riforma della *Legge Organica sul Potere Giudiziario* per limitare la inviolabilità del Re. In particolare la proposta di riforma si prefigge di aggiungere l'articolo *55 bis* per abilitare il Tribunale Supremo ad esaminare gli atti del Re che non necessitano dell'approvazione delle *Cortes* e che non esercita nel ruolo di Capo dello Stato. La riforma aspira a preservare la inviolabilità del Re nell'esercizio delle sue funzioni come monarca costituzionale e per l'organizzazione della Casa Reale, ma ad eliminarla per gli atti che egli esercita privatamente. L'obiettivo è dunque abolire quella sfera di protezione integrale costituzionalmente riservata al Re che in passato ha precluso di portare avanti indagini giudiziarie e inchieste parlamentari sulle attività private di Juan Carlos. La proposta è stata giudicata improcedibile da parte dei funzionari giuridici della Camera perché suppone uno sviluppo normativo contrario al regime giuridico della inviolabilità del Capo dello Stato previsto dalla Costituzione. Secondo i funzionari, questa proposta va ad incidere sugli aspetti fondamentali della Costituzione disciplinati dal Titolo II, che non possono essere modificati tramite una legge organica ma solo mediante revisione della Costituzione. Per ragioni analoghe, il PSOE, il Pp e VOX si sono opposti alla cd. *admisión a trámite* della proposta del PNV.

IL RE FELIPE VI RENDE OMAGGIO ALLE VITTIME DEL TERRORISMO NEL 25° ANNIVERSARIO DELL'OMICIDIO DI MIGUEL ÁNGEL BLANCO

Il **10 luglio** il Re Felipe VI ha presieduto nella località di Ermua l'atto istituzionale celebrato per commemorare il 25° anniversario del sequestro e dell'omicidio del consigliere del Pp, Miguel Ángel Blanco, avvenuto da parte dei terroristi di ETA il 12 luglio del 1997. Nel corso della cerimonia il Re ha ricordato l'importanza della memoria collettiva e la necessità di mantenere

vivo il ricordo di quanto accaduto. Il Re si è appellato al cd. spirito di Ermua fondamentale per ricordare ogni giorno il valore della pace, della vita, della libertà e della democrazia. All'intervento del Re è seguito quello del Presidente del Governo, che ha sottolineato il valore della memoria e la necessità, soprattutto, di non far dimenticare il passato alle nuove generazioni, le quali non hanno vissuto in una Spagna vicina al terrorismo. Ha anche evidenziato come in questa fase storica la situazione sia profondamente mutata e la Spagna ed Euskadi convivano adesso pacificamente.

CORTI

TRIBUNALE COSTITUZIONALE

Il **2 giugno** il Tribunale Costituzionale ha adottato, la [sentenza n. 70/2022 \(BOE n.159, del 4 luglio 2022\)](#), che ha decretato la incostituzionalità dell'art. 10, comma 8 della Legge sulla giurisdizione contenzioso-amministrativa, modificata con la disposizione finale della legge n. 3/2020, approvata dal Governo per far fronte ai rischi derivanti dalla pandemia da Covid-19 in seguito alla decretazione della fine dello stato di allarme. La disposizione dichiarata incostituzionale attribuiva, nello specifico, alle Sale del contenzioso-amministrativo dei Tribunali Superiori di Giustizia la competenza ad autorizzare, o a ratificare, le misure urgenti e necessarie adottate dalle autorità sanitarie autonome per tutelare la salute pubblica e in grado di incidere sui diritti fondamentali. In forza di questa legge, l'entrata in vigore e l'applicazione di tutta questa tipologia di riforme è stata condizionata all'approvazione di un'autorizzazione giudiziaria preventiva o successiva da parte degli organi della giurisdizione contenzioso-amministrativa. Nella sentenza si afferma che questa disposizione legislativa, nell'attribuire agli organi giudiziari del contenzioso amministrativo funzioni esorbitanti dal loro ambito costituzionale, abbia prodotto una rottura del principio costituzionale della separazione dei poteri e abbia violato la potestà regolamentare che la Costituzione attribuisce in maniera esclusiva ed escludente al potere Esecutivo. I giudici hanno fatto riferimento ad una confusione tra le funzioni dell'Esecutivo e degli organi del potere giudiziario e a una violazione del principio costituzionale della separazione dei poteri consustanziale allo Stato sociale e democratico di diritto.

Nel mese di luglio il *Pleno* del Tribunale Costituzionale ha adottato quattro sentenze con cui ha accolto altrettanti ricorsi di *amparo*, presentati da parte di diverse forze politiche, che mettevano quasi tutti in discussione, secondo diverse prospettive, la validità di taluni accordi adottati dal *Pleno* del Parlamento della Catalogna e dalla *Mesa* di questa Camera durante i mesi di settembre e ottobre del 2018; accordi con i quali il Parlamento si rifiutava di riconoscere la sospensione delle funzioni dei sei deputati processati nella causa speciale 20907-2017 della *Sala Seconda* del Tribunale Supremo del 9 luglio del 2018, conformemente a quanto disposto dall'art. 384 *bis* della Legge de *Enjuiciamiento Criminal*.. Si trattava dunque di accordi tramite i quali il Parlamento o la Presidenza avevano negato di applicare gli effetti giuridici legati alla sospensione giudiziaria degli incarichi e delle funzioni dei sei deputati, contravvenendo a quanto statuito nella ordinanza del giudice e attribuendo ai deputati sospesi la delega del voto e, altresì, computandoli come attivi in seno al Parlamento. Le sentenze hanno dato ragione ai ricorrenti evidenziando come gli accordi abbiano violato soprattutto il diritto ad esercitare le funzioni rappresentative in condizioni di uguaglianza, secondo i requisiti indicati dalla legge (art. 23, comma 2 Cost.); nonché il diritto dei cittadini a partecipare agli affari pubblici attraverso i propri rappresentanti (art. 23, comma 1 Cost.).

Il **27 luglio** il giudice costituzionale Alfredo Montoya Melgar ha presentato al Presidente del Tribunale costituzionale, Pedro González-Trevijano, la sua rinuncia alla carica di giudici costituzionale per motivi di salute. Le dimissioni, accolte dal Presidente, sono state pubblicate sul BOE e comunicate al Presidente del Senato che è la Camera competente a provvedere alla sostituzione del magistrato.

RICORSI CONTRO LA NUOVA NORMATIVA SULLA LINGUA CATALANA

Il **28 luglio** il Tribunale Superiore di Giustizia della Catalogna ha presentato una questione di incostituzionalità dinanzi al Tribunale Costituzionale contro la nuova legge catalana n. 8/2022, sull'uso delle lingue nelle scuole, e il decreto n. 6/2022, sui progetti linguistici, che inibiscono, a giudizio del Tribunale, l'applicazione della sentenza che impone di impartire almeno un 25% di ore delle lezioni in castigliano nelle classi. Il Tribunale ritiene che tali normative violino l'articolo 3 della Costituzione, il diritto fondamentale all'istruzione e lo Statuto di autonomia. La legge catalana stabilisce che il castigliano è la lingua veicolare normalmente utilizzata, mentre il castigliano è la lingua curriculare che sarà impiegata nei termini stabiliti dai progetti linguistici dei centri educativi. Il decreto legge prevede invece la impossibilità di fissare percentuali nei progetti linguistici delle scuole. La nuova disciplina legislativa, secondo il Tribunale, stabilisce un modello linguistico incompatibile con quello previsto dalla sentenza, che non pone il castigliano e il catalano su un piano di parità, ma rende piuttosto il catalano la lingua veicolare dell'insegnamento in Catalogna.

Il **29 luglio** il Pp e *Ciudadanos* hanno sollevato un ricorso di incostituzionalità contro vari articoli 2 (a e d), 3.1 e 4.1 del *Decreto Legge* catalano n. 6/2022, con i quali si fissano i criteri applicabili per la elaborazione, approvazione, validazione e revisione dei progetti linguistici dei centri educativi, così come contro gli articoli 2, comma 1 e 2, comma 4 della Legge catalana 8/2022, sull'utilizzo e l'apprendimento delle lingue ufficiali nell'insegnamento non universitario. Uno dei punti fondamentali del ricorso è che tanto la legge quanto il decreto omettono qualsiasi riferimento al castigliano come lingua veicolare nell'insegnamento in Catalogna, violando così sia la Costituzione spagnola che lo Statuto di autonomia.

IL TRIBUNALE SUPERIORE DI GIUSTIZIA DELLA CATALOGNA RINVIA A GIUDIZIO LA PRESIDENTE DEL PARLAMENTO CATALANO LAURA BORRAS

Il **26 luglio** il Tribunale Superiore di Giustizia della Catalogna ha rinviato a giudizio la Presidente del Parlamento catalano, Laura Borrás, per i reati di prevaricazione e falsa documentazione tramite l'approvazione di un'ordinanza con cui ha aperto il processo orale nei suoi confronti. Illeciti che la Borrás avrebbe commesso, in qualità di direttrice dell'*Instituto de les Lletres Catalanes* (ILC), abusando delle sue funzioni e aggiudicando l'assegnazione di 18 contratti presso l'Istituto. Nella relazione della *Fiscalia* si fa riferimento alla violazione dei principi di trasparenza e concorrenza pubblica e alla normativa in materia di contrattazione amministrativa.

La *Mesa* della Camera deciderà, in base all'art. 25, c. 4, del Regolamento, che obbliga a sospendere un deputato nel caso in cui si istruisca una causa contro di lui per corruzione.

AUTONOMIE

CATALOGNA: APPROVATA LA NUOVA LEGGE SULL'UTILIZZO DELLA LINGUA CATALANA

L'8 giugno il Parlamento catalano ha approvato in lettura unica, con i 120 voti a favore dei partiti ERC, Junts, PSC e *En Comú Podem*, la proposta di legge sull'utilizzo e l'apprendimento delle lingue ufficiali nell'insegnamento non universitario. La [legge n. 8/2022 \(BOE n.147 del 21 giugno 2022\)](#), che riconosce il catalano come lingua veicolare e il castigliano come lingua curriculare, è stata ampiamente elogiata dal Presidente Aragonés che ha parlato di un "grande accordo, di consenso, del paese sulla lingua catalana" di una legge che pone "la lingua catalana al centro del modello linguistico della scuola catalana davanti ai rischi e alle minacce che ha subito negli ultimi anni"

RIUNIONI DELLA MESA DI DIALOGO TRA IL GOVERNO SPAGNOLO E LA GENERALITÀ CATALANA

Il 15 luglio, dopo una fase di tensioni e di chiusura al dialogo dovute all'esplosione del caso *Pegasus*, Pedro Sánchez e il Presidente della Generalità catalana hanno ripreso i loro contatti e riaperto la *mesa* di dialogo dopo 10 mesi di interruzione. Si tratta del terzo incontro celebrato dall'attivazione della *mesa* nel 2020. L'incontro, al di là della volontà di raggiungere risultati concreti espressa da entrambi i leader, è servito a distendere i rapporti e a ripristinare la fiducia tra i due Esecutivi dopo lo scandalo di cyberspionaggio e il ritiro dell'appoggio parlamentare di ERC al Governo di coalizione.

Secondo le dichiarazioni rese dai due leader, l'incontro è andato bene e ha certificato la distensione dei rapporti tra il Governo spagnolo e la Generalità, accertata anche dal cambio di attitudine di ERC nelle ultime votazioni parlamentari e dalla predisposizione del Governo spagnolo a discutere di una eventuale riforma del Codice penale.

Non sono stati resi noti i contenuti nel dettaglio di questa riunione, però, sia il Ministro per la Presidenza, Félix Bolaños, che la sua omologa catalana, Laura Vilagrà, hanno dichiarato che verranno celebrate altre due riunioni entro la fine dell'anno, una delle quali prevista per fine luglio senza la partecipazione dei Presidenti. Nel corso della riunione hanno affrontato i temi della crisi economica, della guerra in Ucraina, del piano di recupero, dell'utilizzo dei fondi europei in Catalogna, mentre non sono stati affrontati i temi più polemici come quelli dell'amnistia e della riforma del reato di sedizione, per il quale sono stati condannati i leader del cd. *procés*. Il Presidente Sánchez si è detto disponibile a discutere una riforma del codice penale che, attualmente, però non godrebbe dell'appoggio parlamentare. Non hanno nemmeno discusso delle conclusioni dell'Avvocato Generale della Corte di Giustizia dell'Unione europea che ha giudicato eccessiva l'autolimitazione dei Tribunali del Belgio nel diniego espresso alla consegna di Lluís Puig alle autorità spagnole; conclusioni che aprono nuove possibilità per la consegna dell'ex presidente catalano Carles Puigdemont alla giustizia spagnola. Aragonés ha preferito non parlare della questione lasciando ad intendere che non negozierà la situazione di Puigdemont con il Governo spagnolo. Sánchez invece, dal canto suo, si è mostrato disponibile a riforme che tendano al perfezionamento dello Stato autonomico, annunciando la sua intenzione di riunirsi con i nuovi Presidenti di *Castilla y León* e *Andalusia*.

Il 27 luglio si è svolta dunque presso il Ministero della Presidenza, situato nel complesso della Moncloa, la riunione tra le delegazioni spagnola e catalana, senza la partecipazione dei due capi

di Governo, per portare avanti il processo di riconciliazione del conflitto politico catalano. Alla delegazione catalana hanno preso parte 4 consiglieri di ERC e nessun rappresentante di *JuntsXcat* che si è opposto alla ripresa dei contatti.

La *Mesa* è arrivata ad approvare due accordi in cui sono state concordate le modalità per superare la *judicialización* del conflitto e proteggere e promuovere la lingua catalana. Nel primo accordo le due parti si sono impegnate ad approvare, entro la fine dell'anno, quelle riforme legislative che dovrebbero condurre alla fine della *judicialización* del conflitto, senza specificare se verrà approvata la riforma sul reato di sedizione, una delle principali rivendicazioni dell'indipendentismo. Inoltre è stato deciso di portare avanti l'attività politica dentro l'ordinamento democratico vigente e a rinunciare a qualsiasi azione che si ponga fuori dal gioco democratico. Nel secondo accordo viene promosso l'utilizzo della lingua catalana nella educazione affinché tutti gli studenti possano chiudere il ciclo di istruzione scolastica con una conoscenza piena, sia orale che scritta, del catalano e del castigliano; si riconosce anche l'autonomia di ogni centro educativo per rafforzare l'una o l'altra lingua in funzione di quale sia la realtà sociale e linguistica. Nell'accordo si richiede anche di riformare il regolamento del Senato per promuovere l'utilizzo del catalano e di altre lingue coufficiali. Infine il Governo si è impegnato a sollecitare il Parlamento europeo ad utilizzare il catalano come lingua nel *Pleno* e ad esercitare il diritto di petizione in catalano.

XI FORO DELLE AUTONOMIE AL SENATO

Il **16 giugno** il Ministro della Presidenza, delle Relazioni con le Cortes e della Memoria democratica, Félix Bolaños, ha inaugurato l'XI Foro delle autonomie al Senato, organizzato dall'Osservatorio di Diritto Pubblico di Barcellona. Il Foro, come noto, si svolge annualmente sulla base dell'Informe sulle Autonomie redatto dall'Osservatorio con la collaborazione di diversi accademici delle Comunità autonome.

Nel suo discorso inaugurale Bolaños ha evidenziato come il rafforzamento della Spagna significhi anche il rafforzamento dello Stato delle autonomie e ha esaltato l'importanza della collaborazione tra lo Stato e le Comunità autonome. Ha elogiato il modello di co-governance che si è dimostrato funzionale non soltanto per la gestione della pandemia ma anche per la eruzione del vulcano di Palma e la successiva ricostruzione dell'isola, e infine per affrontare le conseguenze della guerra in Ucraina. Ha sottolineato la necessità di rafforzare i meccanismi di cooperazione. Bolaños ha concluso il suo intervento focalizzandosi sulle due principali sfide che stanno affrontando e che dovranno affrontare a breve e a medio termine le Comunità autonome: i Fondi *Next Generation*, il cui utilizzo spetta per un 54% alle Comunità autonome, e la sfida demografica, che rappresenta un aspetto fondamentale per garantire la coesione sociale e territoriale. L'*Informe* approvato nel 2021, discusso in questo Foro, ha affrontato due temi monografici fondamentali per le Comunità autonome concernenti la Legge *de Vivienda*, e le sue implicazioni a livello autonomico, e l'utilizzo dei Fondi *Next Generation*.

IL CONSIGLIO DI POLITICA FISCALE E FINANZIARIA

Il **27 luglio** si è svolta una riunione del Consiglio di Politica Fiscale e Finanziaria in cui la Ministra Montero ha annunciato alle Comunità autonome che riceveranno il prossimo anno 134.336 milioni, cifra che suppone un aumento di 26.130 milioni rispetto all'anno precedente (un 24% in più). La Ministra Montero ha spiegato che questo miglioramento finanziario si deve sostanzialmente alle previsioni prudenti del Governo e alle misure adottate per rafforzare l'occupazione e la crescita economica. I Consiglieri di Economia e delle Finanze di Madrid e

Castilla y León, Javier Fernández Lasquetty e Carlos Fernández Carriedo, hanno replicato alla Ministra che le risorse finanziarie a disposizione delle Comunità saranno superiori quest'anno come conseguenza dell'inflazione e dell'incremento della spesa delle amministrazioni pubbliche. Nell'ambito del Consiglio si è aperto nuovamente un dibattito sulla opportunità di modificare il modello di finanziamento autonomico, rispetto al quale tutte le Comunità autonome hanno idee distinte e cercano di premiare criteri e variabili in funzione delle loro peculiarità. Alcuni sostengono il criterio della popolazione ponderato; altri difendono il criterio del volume di debito o dell'esistenza di un regime economico e fiscale proprio; altri in generale promuovono l'adozione di un regime transitorio prima dell'entrata in vigore di un nuovo modello.