

30 OTTOBRE 2019

Il conflitto catalano tra giustizia e  
politica. Prime osservazioni sulla  
sentenza del Tribunale Supremo sul cd.  
*procés*

di Laura Frosina

Dottore di ricerca in Teoria dello Stato e Istituzioni politiche comparate  
Sapienza- Università di Roma



# Il conflitto catalano tra giustizia e politica. Prime osservazioni sulla sentenza del Tribunale Supremo sul cd. *procés*\*

**di Laura Frosina**

Dottore di ricerca in Teoria dello Stato e Istituzioni politiche comparate  
Sapienza- Università di Roma

**Sommario:** 1. Introduzione. 2. La sentenza del Tribunale Supremo n. 459/2019, sul cd. *procés*: gli aspetti più salienti e controversi. 3. Le principali conseguenze della sentenza. *¿El desafío catalan: un callejón sin salida?*

## 1. Introduzione.

Il risultato “dello Stato Sociale e democratico di diritto”, del primato della Costituzione e dei principi fondamentali di uguaglianza, sovranità nazionale e integrità territoriale, che conferma il “naufragio” definitivo del progetto politico dell’indipendentismo catalano. Con queste e altre parole Pedro Sánchez ha commentato dal Palazzo della Moncloa l’attesa sentenza n. 459/2019, sul cd. *procés*, con cui il 14 ottobre il Tribunale Supremo ha messo la parola fine a un importante capitolo giudiziario della vicenda indipendentista catalana nell’ordinamento spagnolo. Un giudizio diametralmente opposto a quello espresso dal Presidente della Generalità, Quim Torra, che ha definito la sentenza “ingiusta e antidemocratica”, un attacco all’indipendentismo e al diritto all’autodeterminazione della Catalogna, annunciando la celebrazione di un nuovo referendum sull’indipendenza dalla Spagna.

I commenti dei due capi di governo sintetizzano emblematicamente la profonda frattura creatasi nei rapporti tra Madrid e Barcellona negli ultimi anni, da cui è scaturita -secondo una diffusa opinione dottrinale - una delle più importanti crisi politico-costituzionali dall’entrata in vigore della Costituzione spagnola del 1978<sup>1</sup>.

La crisi catalana ha assunto, nel corso della sua lunga involuzione degenerativa, una connotazione incostituzionale e gravi implicazioni penali che hanno portato a una “judicialización” estrema del conflitto

---

\* Articolo richiesto dalla Direzione.

<sup>1</sup> In questa direzione si vedano, ad esempio, i commenti di alcuni costituzionalisti spagnoli pubblicati sulla rivista on line e il forum di DPCE, quali, R. Blanco Valdés, *La rebelión del nacionalismo catalán provoca en España una gravísima crisis política y constitucional*, DPCE on line, n. 3, 2017, p. 441 ss., che parla di gravissima crisi politico-costituzionale; e E. Virgala Foruria, *Golpe independentista al Estado constitucional de derecho*, in *Forum DPCE on line- Catalogna*, che la definisce la crisi costituzionale più importante dal tentato colpo di Stato del 23 febbraio del 1981.

politico, attestata in questi anni dal continuativo intervento del Tribunale Costituzionale<sup>2</sup> e sfociata, da ultimo, nella storica sentenza sul cd. *procés*.

Questa sentenza ha suscitato grande interesse politico e mediatico a livello nazionale e internazionale poiché ha emesso l'atteso verdetto sui 12 politici independentisti catalani accusati di diversi reati (ribellione, sedizione, appartenenza ad organizzazione criminale, uso illecito dei fondi pubblici, disobbedienza civile) per il loro diretto coinvolgimento nel processo secessionista compiutosi in Catalogna nell'autunno del 2017. Il verdetto è stato molto duro perché ha confermato ampia parte delle accuse formulate dal Pubblico Ministero (*Fiscalía*) e dall'Avvocatura di Stato, soprattutto nei confronti dei nove leader independentisti catalani in stato di carcerazione preventiva, che sono stati condannati per i reati di sedizione e malversazione con pene di reclusione e interdizione dalle cariche pubbliche comprese tra i 9 e i 13 anni. La pena più elevata è stata inflitta all'ex vicepresidente della Generalità, Oriol Junqueras, condannato per il reato di sedizione in concorso con quello di malversazione a 13 anni di carcere e all'inabilitazione assoluta, con la conseguente definitiva privazione di tutti gli onori, impieghi e cariche pubbliche, anche di natura elettiva, e la incapacità di ottenerne ulteriori per l'intera durata della condanna. Per i reati di sedizione e malversazione, anche Raül Romeva, Jordi Turull e Dolors Bassa, ex membri del Governo della Generalità, sono stati condannati a scontare le medesime pene carcerarie e interdittive per la durata di 12 anni. A Josep Rull e Joaquim Forn, condannati per il reato di sedizione ma assolti per quello di malversazione, è stata inflitta, invece, una condanna di 10 anni e 6 mesi; così come, per il solo reato di sedizione, sono stati condannati l'ex-presidente del Parlamento catalano, Carme Forcadell, costretta a scontare una pena di 11 anni e 6 mesi, nonché i leader delle organizzazioni indipendentiste di *Asamblea Nacional Catalana* e *Òmnium Cultural*, Jordi Sànchez e Jordi Cuixart, entrambi condannati a 9 anni. Pene e sanzioni di natura diversa ed entità nettamente inferiore sono state inflitte a Santi Vila, Carles Mundó e Meritxell Borràs, ex membri dell'esecutivo catalano, condannati per il reato di disobbedienza a 1 anno e 8 mesi di interdizione dalle cariche pubbliche elettive e al pagamento di una multa diaria di 200 euro per 10 mesi.

---

<sup>2</sup> Nel corso della vicenda il Tribunale costituzionale è intervenuto frequentemente, su istanza del Governo, sospendendo quasi sempre in via cautelare, ai sensi dell'art. 161, comma 2 Cost, gli atti delle istituzioni catalane di stampo secessionista e adottando in seguito sentenze di ratifica che ne hanno dichiarato l'incostituzionalità almeno parziale. Per una ricostruzione di questo aspetto si rinvia, in particolare, a J. M. Castellà i Andreu, *Tribunal constitucional y proceso secesionista catalán: respuestas jurídico-constitucionales a un conflicto político-constitucional*, in *Teoría y Realidad Constitucional*, n. 37, 2016, pp. 561-592; J. De Miguel Bárcena, *El proceso soberanista ante el Tribunal Constitucional*, in *Revista Española de Derecho constitucional*, n.113, 2018, p. 133 ss.

I fatti da cui hanno tratto origine tali condanne sono legati alle note vicende del 2017<sup>3</sup> in cui- va ricordato, sia pur sinteticamente- i partiti politici indipendentisti e le istituzioni catalane diedero avvio a una strategia secessionista unitaria mediante l'approvazione in tempi record di due leggi, la legge n. 19/2017, sul referendum di autodeterminazione, e la legge n. 20/2017, sulla transizione giuridica verso la Repubblica<sup>4</sup>, note anche come *leyes de ruptura e desconexión*. L'applicazione di queste leggi condusse il 1° ottobre alla celebrazione di un referendum incostituzionale di autodeterminazione privo di qualsiasi garanzia legale e democratica, e portò il 27 ottobre il Parlamento catalano ad approvare, con i soli voti degli indipendentisti di JxSí e della CUP, una simbolica ma inefficace dichiarazione unilaterale di indipendenza, cd. "*Declaració dels representants de Catalunya*"<sup>5</sup>. Le leggi regionali, pienamente incostituzionali, sortirono un'immediata reazione del Tribunale costituzionale, che dapprima ne sospese l'applicazione, ai sensi dell'articolo 161, comma 2 della Costituzione<sup>6</sup>, e poi ne dichiarò la incostituzionalità attraverso due sentenze in cui vennero definite un grave attentato allo Stato di diritto democratico e sociale spagnolo<sup>7</sup>. L'opposizione e la resistenza estrema dell'indipendentismo catalano spinsero poi le autorità statali ad applicare, per la prima volta nella storia, il meccanismo di controllo straordinario per la salvaguardia dell'interesse generale, di

<sup>3</sup> Per una ricostruzione delle cause e degli eventi in cui si è articolato il processo secessionista si vedano, tra i tanti contributi, quelli di M. Aragon Reyes, *El desafío en Cataluña: Comentario constitucional*, in *Revista electrónica de Estudios Internacionales*, n. 35, 2018; M. Azpitarte Sánchez, *La defensa de la Constitución frente al secesionismo. Crónica política y legislativa del año 2017*, in *Revista Española de Derecho constitucional*, n.112, 2018, pp. 147 ss; E. Alberti Rovira, *El conflicto de Cataluña como crisis constitucional*, in *Cuadernos Monográficos de teoría del estado, derecho público y historia constitucional*, n. 10, 2019, p. 301 ss. Nella dottrina italiana v. A. Mastromarino, *La dichiarazione di indipendenza della Catalogna*, in *Osservatorio costituzionale*, n. 3, 2017, e sia consentito anche il rinvio a L. Frosina, *La deriva della Catalogna verso la secessione unilaterale e l'applicazione dell'articolo 155 Cost.*, in *Nomos* n.3, 2017.

<sup>4</sup> *Ley 19/2017, de 6 septiembre, de referèndum de autodeterminación*, in DOGC, n. 7449 A del 6 settembre 2017; *Ley 20/2017, de 7 septiembre, de transitoriedad jurídica y fundacional de la República* in DOGC, n. 7541 dell'8 settembre. Le leggi c.d. di *desconexión*, quale frutto di una strategia secessionista unitaria, si presentavano strettamente interconnesse nella loro successione temporale e applicazione. La legge n. 19/2017 istituiva e disciplinava un referendum vincolante di autodeterminazione della Catalogna dalla Spagna, mentre la legge n. 20/2017 si prefiggeva di regolare la fase transitoria successiva al referendum rivolta alla costituzione della nuova Repubblica della Catalogna indipendente e all'approvazione della relativa Costituzione.

<sup>5</sup> La dichiarazione, che riproduceva la dichiarazione di indipendenza sottoscritta il 10 ottobre dai partiti indipendentisti, fu approvata con voto segreto in un'Aula mezza vuota, con 70 voti a favore, 10 contrari e 2 astensioni.

<sup>6</sup> La sospensione avvenne mediante le *providencias* del Tribunale Costituzionale del 7 e 12 settembre. Con la prima *providencia* il Tribunale costituzionale dichiarò ammissibili i quattro ricorsi presentati dal Governo spagnolo contro gli atti approvati il giorno prima dalle istituzioni catalane, ovverosia la legge catalana n. 19/2017, sul referendum di autodeterminazione, la risoluzione 807/XI del Parlamento catalano con cui si designavano i membri della *Sindicatura Electoral*; il decreto della Generalità della Catalogna recante norme complementari per la celebrazione del referendum; il decreto della Generalità relativo alla convocazione del referendum il 1° ottobre. In forza dell'art. 161, comma 2 Cost., il *Pleno*, all'unanimità dei suoi membri, accordò la sospensione di tutte le disposizioni impugnate (BOE n. 216, del 8 settembre 2017). Con *providencia* del 12 settembre il Tribunale dichiarò ammissibile anche il ricorso del Governo contro la legge n. 20/2017, sospendendone la vigenza e l'applicazione a partire dalla data di interposizione del ricorso (BOE n. 221, del 13 settembre 2017).

<sup>7</sup> Cfr. STC nn. 114/2017, BOE n. 256, del 24 ottobre 2017; 124/2017 BOE n. 278, del 16 novembre 2017.

cui all'articolo 155 della Costituzione<sup>8</sup>, che condusse al conseguente commissariamento della Comunità autonoma<sup>9</sup>. Tali avvenimenti testimoniarono emblematicamente la deriva della Catalogna verso un'incostituzionale secessione unilaterale<sup>10</sup> e portarono alla luce condotte e azioni illecite, penalmente rilevanti, che obbligarono a procedere dinanzi alle autorità giudiziarie per verificare le responsabilità dei principali soggetti politici coinvolti.

La risoluzione del caso giudiziario catalano attraverso la sentenza in esame, sebbene sia servita ad accertare e condannare tali responsabilità penali, ha contribuito a inasprire ulteriormente il conflitto territoriale, alimentando un acceso dibattito politico e, soprattutto, un diffuso malessere che sta sfociando in azioni di protesta, episodi di violenza e gravi disordini pubblici. Gli innumerevoli fatti di cronaca riportati in queste settimane evidenziano come siano iniziate sin da subito ampie contestazioni, manifestazioni, spesso di carattere violento, organizzate dalle associazioni indipendentiste tradizionali, dai *Comitati di Difesa per la Repubblica* (CDR) e da nuove piattaforme telematiche di cittadini, come ad esempio lo *Tsunami Democràtic*, che operano principalmente attraverso i social media. Occupazioni di aeroporti, linee ferroviarie, marce per la libertà di migliaia di persone che inondano le città, scontri violenti con le forze di polizia, centinaia di arresti e feriti, sono queste le informazioni e le immagini diffuse dai media in queste settimane che stanno allarmando l'opinione pubblica nazionale e internazionale.

Le reazioni alla sentenza sul *procés* stanno evidenziando le gravi criticità di un problema, prima di tutto politico, che è stato gestito quasi interamente attraverso le vie giudiziarie all'interno dell'ordinamento

---

<sup>8</sup> La dottrina spagnola considera generalmente tale articolo una norma eccezionale, *ultima ratio*, che giustifica l'intervento dello Stato in caso di gravi inadempienze e violazioni degli obblighi costituzionali. Così ad esempio v. O. Alzaga Villamil, *La Constitución española de 1978*, Madrid, 1978, p. 892; C. Villalón, *La protección extraordinaria del estado en la Constitución española de 1978*, in A. Pedrieri y E. García de Enterría (dirs.), *Estudio sistemático de la Constitución española*, Madrid, Civitas, 1980, p. 685; M. Machado, *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Civitas, 1982, p. 455. Anche il Tribunale costituzionale definisce "straordinaria" questa forma di controllo (v. STC 6/1982, del 22 febbraio FJ 7; 49/1988, del 22 marzo, FJ 9). Dall'entrata in vigore della Costituzione l'unica volta in cui il Governo centrale minacciò di ricorrere all'articolo 155 Cost., fu nel 1989, quando la Comunità autonoma delle Canarie non aveva ottemperato a determinati obblighi fiscali nei confronti dell'Unione europea. Il conflitto fu poi risolto con una negoziazione intergovernativa senza ricorrere a tale articolo. Sull'applicazione di questo articolo nel quadro della vicenda catalana v. J. M., Lafuente Balle, *El artículo 155 de la Constitución española: examen doctrinal y comparado*, in *Revista de Derecho Político*, n. 102, 2018, p. 80 ss.

<sup>9</sup> Si v. il testo dell'Accordo del Consiglio dei Ministri, del 21 ottobre 2017, per l'attivazione dell'articolo 155 Cost., sottoposto all'esame e all'autorizzazione del Senato, e a cui è stata data successivamente attuazione con cinque decreti recanti le seguenti misure: la destituzione del Presidente della Generalità e l'assunzione delle sue funzioni da parte del Presidente del Governo; la destituzione del vicepresidente e dei membri del Consiglio di Governo; la designazione dei Ministri statali, a cui sono state trasferite le competenze dei corrispondenti dipartimenti autonomici; la chiusura di numerosi organi (tra i quali il Consiglio di Transizione Nazionale), uffici governativi e diplomatici, le rappresentanze all'estero (salvo l'ufficio di Bruxelles); e infine lo scioglimento del Parlamento catalano e la convocazione di nuove elezioni il 21 dicembre

<sup>10</sup> Sottolinea, in particolare, questo aspetto B. Caravita, *Catalogna nelle mani della vice di Rajoy*, *Il Messaggero*, 29 ottobre 2017. V. Id., *La Catalogna di fronte all'Europa*, in *Federalismi.it.*, n. 19, 2017, in cui l'PA. propone una ricostruzione della crisi catalana nel quadro dell'Unione europea.

spagnolo e per la risoluzione del quale sarebbe stato, invece, necessario un grande sforzo di dialogo e compromesso politico da parte di entrambe le parti coinvolte<sup>11</sup>.

## **2. La sentenza del Tribunale Supremo n. 459/2019 sul cd. *procés*: gli aspetti più salienti e controversi**

La sentenza sul *procés*, adottata all'unanimità dai sette giudici della Sala Seconda del Tribunale Supremo presieduta da Manuel Marchena, ha segnato la fine del lungo e complesso processo sul caso catalano. Nel corso del processo, durato quattro mesi (12 febbraio- 12 giugno) e articolato in 52 sessioni, sono stati ascoltati 422 testimoni per giudicare le accuse sollevate dalla *Fiscalía*, l'Avvocatura di Stato, e l'accusa popolare, rappresentata dai legali del partito di VOX, contro i leader politici catalani implicati direttamente, sia pur in diverso modo, nelle principali vicende del tentativo secessionista del 2017. Le accuse formulate dalla *Fiscalía* si riferivano ai reati di ribellione, sedizione, malversazione di fondi pubblici, e disobbedienza, per i quali richiedevano, come pena più elevata, 25 anni di carcere per Oriol Junqueras; l'Avvocatura di Stato escludeva, invece, il reato di ribellione ma contemplava gli altri tre reati, richiedendo come pena massima 12 anni di reclusione per l'ex vicepresidente; infine, VOX, come accusa popolare, aggiungeva ai reati menzionati quello di appartenenza ad un'organizzazione criminale reclamando per il leader di *Esquerra Republicana* 74 anni di prigionia.

La piena consapevolezza della politicizzazione estrema del caso giudiziario ha incanalato il giudizio entro binari delimitati da una rigorosa applicazione del diritto penale, sia pur operando inevitabili sconfinamenti interpretativi nelle plurime questioni di rilevanza politico-costituzionale connesse alla sua risoluzione. L'impostazione metodologica è stata chiarita in diversi passaggi della sentenza specificando che il giudizio, pur avendo ad oggetto la valutazione di fatti e questioni connessi a un problema di indubbia rilevanza politica, non intende "interferire nel dibattito politico", "criminalizzare un progetto politico", né tantomeno "offrire" o "suggerire" soluzioni politiche a un problema che presenta "radici storiche profonde"<sup>12</sup>. I giudici, pur consapevoli delle difficoltà sottese ad un'operazione interpretativa di natura simile, hanno evidenziato come si siano limitati a valutare i fatti penalmente rilevanti collegati alla dinamica secessionista catalana sollevati dalle pubbliche accuse, verificando eventuali violazioni di valori

---

<sup>11</sup> Si vedano, ad esempio, i vari interventi pubblicati in L. Cappuccio, G. Ferraiuolo (a cura di), *Il futuro politico della Catalogna*, in *Federalismi.it*, n. 22, 2014; nel numero monografico "*Encuesta sobre la cuestión catalana*", in *Teoría y realidad constitucional*, n. 37, 2016; e nella sezione monografica "*El procés sobiranista de Catalunya*", in *Revista catalana de dret públic*, n. 54, 2017

<sup>12</sup> STS n. 459/2019, p.to. 17.1.3, p. 209; «No nos incumbe ofrecer -ni siquiera, sugerir o insinuar- soluciones políticas a un problema de profundas raíces históricas». «No busca la persecución del disidente, tampoco encerrar en los límites de una aproximación jurídica un problema de indudable relieve político. Esta Sala no está usurpando el papel que deberían haber asumido otros, ni pretende interferir en el debate político con fórmulas legalistas»

costituzionali soggetti a protezione penale<sup>13</sup>. Con un saldo ancoraggio a questa impostazione, nelle 493 pagine della sentenza sono state affrontate tematiche giuridiche complesse, talvolta di natura interdisciplinare, offrendo una vastissima serie di riflessioni e approfondimenti che andranno ad arricchire il patrimonio giuridico e culturale spagnolo. In questa sede, pertanto, si potrà tenere solo parzialmente conto dei plurimi aspetti di questa sentenza, limitandosi a esplorare i punti più salienti e controversi al fine di proporre una ricostruzione di carattere generale.

La prima e più importante questione della sentenza, che ha sollevato grandi controversie interpretative oltre ad aver catalizzato gran parte dell'attenzione politica e mediatica, riguarda il giudizio sui reati di sedizione e ribellione. Come evidenziato in premessa, la sentenza ha emesso condanne per il reato di sedizione, escludendo invece il ben più grave reato di ribellione, nei confronti dei nove imputati in stato di carcerazione preventiva. Questa conclusione risulta particolarmente rilevante sia ai fini ricostruttivi della complessiva strategia messa in atto dall'indipendentismo catalano, sia perché il Codice Penale prevede pene molto più elevate per il reato di ribellione che avrebbero portato quasi a raddoppiare le condanne (innalzando la durata del carcere da 13 a 25 anni per Junqueras e da 9 ai 17 anni per Jordi Sánchez e Jordi Cuixart).

Il reato di sedizione, infatti, rubricato nel Titolo XII del Codice Penale come delitto contro l'ordine pubblico (art. 544 ss), è una fattispecie penale volta a sanzionare l'istigazione, il sostegno o la direzione di sollevazioni tumultuose compiute illegalmente o violentemente per turbare l'ordine pubblico, ostacolando l'applicazione di leggi, risoluzioni amministrative o decisioni giudiziarie. Il reato di ribellione, rubricato nel Titolo XXI del Codice Penale come delitto contro la Costituzione (art. 472 e ss.), è invece una fattispecie penale più grave rivolta a sanzionare la promozione, il sostegno e la direzione di sommovimenti pubblici violenti diretti a perseguire finalità tendenti a sovvertire l'ordine costituzionale<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Ibidem, «Nuestra aproximación valorativa a esos hechos ha de limitarse a examinar si los procesados que impulsaron una declaración unilateral de independencia, que lo hicieron mediante la creación de una legislación paralela sin otra fuente de legitimidad que las vías de hecho y que recurrieron a la movilización tumultuaria, encaminada a la inobservancia de los mandatos judiciales, han quebrantado valores constitucionales sujetos a protección penal».

<sup>14</sup> Il reato di sedizione, ai sensi dell'articolo 544 e ss del Codice Penale, si configura per coloro che, senza essere coinvolti nel reato di ribellione, agiscono pubblicamente per impedire, con la forza o fuori dalle vie legali, l'applicazione di leggi e per impedire a qualsiasi autorità, pubblico ufficiale o funzionario pubblico, il legittimo esercizio delle proprie funzioni o l'adempimento dei propri impegni o delle disposizioni amministrative o giudiziarie". Le pene previste variano a seconda del livello di partecipazione e possono arrivare fino a 15 anni di carcere e inabilitazione assoluta per coloro che hanno ricoperto cariche pubbliche. Il reato di ribellione, ai sensi dell'art. 472 e ss. del Codice penale, si configura per coloro che si ribellano in modo *pubblico e violento* al fine di perseguire una serie di obiettivi, quali: la violazione, la sospensione o la modifica totale o parziale della Costituzione; la destituzione del Re o della Regina; l'impedimento della libera celebrazione di elezioni; lo scioglimento delle *Cortes Generales* o di qualsiasi Assemblea legislativa di una Comunità autonoma; la dichiarazione di indipendenza di una parte del territorio nazionale"; la sostituzione del Governo statale o quello di una Comunità Autonoma con



Il primo, dunque, è un reato contro l'ordine pubblico mentre il secondo è un reato contro la Costituzione che -storicamente- ha trovato applicazione soltanto nei confronti dei colonnelli autori del golpe militare del 23 Febbraio del 1981, a cui è stata paragonata dalla pubblica accusa l'operazione secessionista catalana. Per valutare la sussistenza o meno di tali reati, i giudici hanno esaminato e ricostruito, attraverso l'audizione di un elevato numero di testimoni e l'esame di plurime fonti probatorie, i fatti e gli atti tramite i quali è stata portata avanti la strategia secessionista, giudicandoli costitutivi del solo reato di sedizione. Nella sentenza è stato evidenziato come i politici independentisti, senza ricorrere all'istigazione alla violenza come elemento strutturale della propria strategia, abbiano comunque stimolato i cittadini ad agitazioni pubbliche e tumultuose per impedire l'applicazione delle leggi, ostacolare l'esecuzione delle decisioni giudiziarie, al fine di pervenire alla celebrazione del referendum. In particolare, una condotta di questa natura è stata rilevata sia in occasione della manifestazione svoltasi il 20 settembre dinanzi alla sede della *Consellería de Economía y Hacienda* a Barcellona, sia in quella della grande mobilitazione generale che ha accompagnato lo svolgimento della giornata referendaria il 1° ottobre, eventi considerati, entrambi, profondamente distanti da una pacifica e legittima manifestazione di protesta.

Nel primo caso i giudici hanno ritenuto prevalentemente responsabili i leader delle organizzazioni independentiste per la convocazione di una manifestazione che raccolse la partecipazione di 60.000 persone e provocò alcuni incidenti dinanzi alla sede della *Consellería de Economía y Hacienda*. La manifestazione si svolse mentre nell'ufficio era in corso una perquisizione da parte della Guardia Civile in base a un ordine del giudice che stava indagando sulle attività preparatorie del referendum. Queste si stavano svolgendo nonostante il pronunciamento sospensivo della legge istitutiva del referendum adottato poche settimane prima dal Tribunale Costituzionale con cui si vietava qualsiasi attività finalizzata alla preparazione e alla celebrazione dello stesso. Gli attivisti sono stati ritenuti responsabili di aver convocato ed esortato i cittadini a manifestare in difesa delle istituzioni catalane contro l'azione della Guardia Civile, descrivendola strumentalmente come un'azione ostativa allo svolgimento del legittimo referendum di autodeterminazione, impedendo in questo modo di dare regolare esecuzione ai provvedimenti adottati dalle autorità giudiziarie al fine di preservare l'ordine costituzionale<sup>15</sup>

---

un altro; la sottrazione di qualsiasi corpo di forza armata all'obbedienza del Governo. Le pene previste per questo reato variano in funzione del livello di partecipazione e possono arrivare fino a 30 anni di carcere per coloro che abbiano sollevato una insurrezione armata che abbia provocato distruzione e violenza.

<sup>15</sup> STS n. 459/2019, p.to 1.9.2. p. 387, «Las convocatorias no solo publicitaron que se estaba produciendo una actuación de la Guardia Civil tendente a impedir el referéndum, sino que divulgaban el lugar donde se efectuaba el registro judicial, emplazaban a la ciudadanía a defender las instituciones catalanas, exigían que la Guardia Civil pusiera en libertad a las personas que habían sido detenidas, y pedían a los catalanes que se movilizaran. Se les animaba diciendo que no podrían con todos ellos, que las fuerzas del orden se habían equivocado y que habían declarado la guerra a los que querían votar».



In relazione al secondo episodio, i giudici hanno ritenuto i leader politici responsabili di aver cercato di dare copertura giuridica all'operazione referendaria attraverso l'approvazione delle incostituzionali leggi di *ruptura* e di aver tentato, attraverso una mobilitazione generale, di dare attuazione a queste ultime nonostante i provvedimenti contrari delle autorità giudiziarie.

Nell'ambito di questa vicenda i leader politici catalani sono stati accusati di aver compiuto una falsificazione della realtà giuridica, facendo credere ai catalani che con il voto referendario avrebbero potuto concorrere all'atto fondativo di una Repubblica catalana indipendente, definendo in maniera immaginifica la consultazione referendaria come un referendum di autodeterminazione, pur essendo perfettamente consapevoli della totale impraticabilità giuridica di tale diritto nell'ordinamento spagnolo. Come è stato chiarito più volte nelle centinaia di pagine della sentenza, richiamando sul punto anche la giurisprudenza del Tribunale costituzionale spagnolo e della Corte Suprema canadese, il diritto all'autodeterminazione risulta circoscritto ad alcune ipotesi collegate a situazioni di dominazione e/o oppressione coloniale o straniera, o in casi limite di negazione del diritto all'autodeterminazione interna, ma non legittima mai e in alcun modo a promuovere e a compiere una secessione unilaterale dallo Stato di appartenenza che risulta priva di qualsiasi profilo di legittimazione tanto nel diritto costituzionale spagnolo, quanto nel diritto internazionale e in quello dell'Unione europea.

Sulla base di queste argomentazioni, secondo i giudici, il referendum del 1° ottobre è stato utilizzato strumentalmente come un “artificio engañoso”, “el señuelo para una movilización que nunca desembocaría en la creación de un Estado soberano”, al fine di esercitare, sia pur celatamente, una forma di pressione sul Governo statale per negoziare una consultazione popolare legale sull'indipendenza da Madrid<sup>16</sup>. Una finalità, dunque, diversa da quella della secessione e della costituzione della Repubblica catalana presentate all'opinione pubblica come lo sbocco giuridico naturale di un referendum vincolante sull'autodeterminazione.

Partendo dalla valutazione dei medesimi fatti, il Tribunale Supremo ha scartato l'ipotesi accusatoria della *Fiscalía* relativa alla sussistenza del reato di ribellione. Per operare questa valutazione è stato dirimente il parametro della violenza e delle finalità per le quali è stata esercitata. La violenza rappresenta, infatti, il principale presupposto identificativo di questo tipo di reato, sebbene non l'unico, poiché deve essere accompagnata da un tentativo e un rischio effettivo di violazione della Costituzione e dei suoi principi e

---

<sup>16</sup> STS n. 459/2019, p.to. 17.1.5.2., p. 216 «El ciudadano que el día 1 de octubre acudió a los centros electorales pensando que ejercitaba su derecho a decidir, como fórmula para hacer realidad la futura república catalana, no sabía que ese derecho, en realidad, había mutado su contenido y se había convertido en el derecho a presionar al gobierno central. Desconocía, porque le había sido silenciado, que una aspiración política no se convierte en realidad por más que el cambio se escenifique mediante la introducción de un voto en una urna. Ese ciudadano no fue informado de que la democracia referendaria, cuando se utiliza para fines contrarios al pacto constitucional, pierde las virtudes que son propias de toda manifestación de democracia directa».

valori fondamentali. Nella sentenza è stato evidenziato che, sebbene lungo il corso del processo secessionista, si siano registrati “indiscutibili episodi di violenza”- soprattutto nella giornata referendaria del 1° ottobre- questi non siano stati tali da configurare il reato di ribellione, per l’esistenza del quale la violenza deve essere “instrumental, funcional, preordenada de forma directa, sin pasos intermedios, a los fines que animan la acción de los rebeldes”<sup>17</sup>. Condizione quest’ultima, di cui le vicende secessioniste sono state considerate prive. Le sollevazioni promosse in queste circostanze dai leader politici non sono state ritenute idonee né ad imporre di fatto l’indipendenza, né a derogare la Costituzione nel territorio catalano<sup>18</sup>, in quanto non costituivano le reali finalità della strategia secessionista. I condannati erano perfettamente consapevoli che un referendum privo di qualsiasi garanzia non avrebbe mai ottenuto un riconoscimento a livello internazionale e che una secessione compiuta nei fatti non avrebbe trovato alcuna forma di legittimazione giuridica a posteriori, ma aspiravano in questo modo a esercitare una forma di pressione sul Governo. E così, come osservano i giudici, il diritto a decidere il futuro politico-costituzionale, quale diritto collettivo di un popolo posto a fondamento della costruzione politica e normativa dell’indipendentismo catalano, si è convertito nell’atipico “diritto a esercitare pressione” sul Governo<sup>19</sup>. “Diritto a decidere” che, come è stato chiarito in più punti della sentenza, non trova alcun riferimento e fondamento nelle codificazioni dei diritti a livello nazionale, comparato, ed internazionale, né può essere assimilato nel contesto sociopolitico attuale al diritto all’autodeterminazione che si fonda su ben altri presupposti.

La sua strumentalizzazione, tuttavia, si è rivelata fondamentale per promuovere la mobilitazione generale in occasione della votazione referendaria finalizzata all’apertura di una negoziazione con il Governo statale, che è stato ritenuto il fine reale ma occulto dell’intera strategia. Questa ipotesi ricostruttiva risulta ampiamente comprovata, secondo i giudici, dai comportamenti messi in atto dai diversi attori politici e istituzionali prima, durante e dopo la vicenda referendaria, e, soprattutto, dalla piena e immediata reintegrazione dell’ordine costituzionale e statutario avvenuta con l’applicazione dell’articolo 155 della Costituzione da parte delle autorità statali. A tal proposito i giudici hanno osservato che “La conjura fue definitivamente abortada por la mera exhibición de unas páginas del Boletín Oficial del Estado”, così come hanno sottolineato a riprova di questa tesi che “el Estado mantuvo en todo momento el control de la fuerza, militar, policial, jurisdiccional e incluso social”<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> STS n. 459/2019, p.to 3.2, p. 267

<sup>18</sup> Id., p. 271, «El tipo penal de rebelión, como delito de peligro, no puede circunscribirse al mero voluntarismo del autor. Un sistema jurídico democrático solamente puede dar una respuesta penal a comportamientos efectivamente dañosos de los bienes jurídicos mecedores de una tutela de esa naturaleza o, cuando menos, que impliquen un riesgo efectivo para su lesión. Así lo exige de forma irrenunciable el principio de ofensividad».

<sup>19</sup> STS n. 459/2019, p.to 17.1.5.2, p. 215.

<sup>20</sup> STS n. 459/2019, p.to 3.2., p. 270.

Queste sono state, dunque, le principali linee argomentative lungo le quali si è snodato il ragionamento sui reati di sedizione e ribellione che rappresenta l'architrave su cui si regge l'impianto della sentenza.

Il giudizio su questi reati ha aperto la strada alla valutazione dei reati minori di malversazione dei fondi pubblici e disobbedienza civile, che hanno sollevato profili interpretativi meno problematici.

Il reato di malversazione dei fondi pubblici è stato giudicato in connessione con quello di sedizione, poiché, nei casi in cui è stato comprovato, è stato compiuto "in concorso medial" con quest'ultimo, nella misura in cui l'utilizzo dei fondi pubblici è stato fondamentale per realizzare il piano secessionista. In linea generale, il reato di malversazione, disciplinato dall'articolo 432 del Codice Penale, si configura come un reato di amministrazione sleale o appropriazione indebita del patrimonio pubblico<sup>21</sup>. I giudici hanno ritenuti colpevoli di "un reato di malversazione aggravata per slealtà manifesta nell'amministrazione dei fondi pubblici" soltanto i politici (Junqueras, Romeva, Turull, e Bassa) che erano a capo di quei Dipartimenti (Presidenza, Vicepresidenza ed Economia, Esteri, Lavoro, Salute e Cultura) che hanno autorizzato le spese per la celebrazione del referendum illegale, mettendo tali strutture al servizio di una strategia incontrollata della spesa pubblica. In questa ottica, tutte le spese destinate allo svolgimento del referendum, che vanno dalla pubblicità, alla pubblicazione del materiale elettorale, fino al pagamento degli osservatori internazionali, sono state considerate contrarie a qualsiasi fine pubblico lecito e prive di coperture di bilancio.

Nella valutazione di questo reato la responsabilità dei politici è stata considerata "aggravata per slealtà manifesta" in considerazione delle enunciazioni contenute nell'ambito del Decreto del 6 settembre del 2017, recante *Normas Complementarias para la realización del Referéndum de Autodeterminación de Cataluña*, e soprattutto nell'accordo di Governo del 7 settembre, che autorizzava l'utilizzo delle risorse necessarie per garantire lo svolgimento del referendum di autodeterminazione. Inoltre, la posizione dei condannati è risultata aggravata dal fatto che erano stati personalmente informati dal Tribunale Costituzionale dell'obbligo su loro gravante di impedire qualsiasi atto di organizzazione della consultazione illegale, nonché delle responsabilità penali in cui sarebbero potuti incorrere in caso di mancato adempimento. Alla luce di questi elementi, i giudici sono pervenuti alla conclusione per cui l'utilizzo dei fondi pubblici per la celebrazione di un referendum illegale, per l'indizione del quale la Generalità risultava priva di

---

<sup>21</sup> L'art. 432 del Codice penale disciplina tale reato prevedendo che l'autorità o il funzionario pubblico che commette un reato sul patrimonio pubblico, di cui agli articoli 252 e 253, sarà sanzionato con pene carcerarie e una inabilitazione speciale per lo svolgimento di qualsiasi carica o impiego pubblico. La durata delle pene varia in funzione del patrimonio interessato e può arrivare fino a 8 anni di carcere e a 20 anni di inabilitazione assoluta quando il valore del danno ammonti a una cifra superiore ai cinquantamila euro.

qualsiasi competenza, abbia implicato palesemente una violazione della Costituzione e dello Statuto di autonomia.

Il secondo reato di entità minore oggetto di valutazione è stato quello di disobbedienza civile, per il quale sono stati condannati gli unici tre imputati a cui non sono state inflitte pene carcerarie, Santiago Vila, Meritxell Borràs e Carles Mundó. Il reato di disobbedienza è disciplinato dall'articolo 410 del Codice Penale in cui si sanziona la condotta di autorità e funzionari pubblici che si rifiutino *apertamente* di dare attuazione alle risoluzioni giudiziarie, a decisioni ed ordini delle autorità superiori, con la previsione di multe e sanzioni interdittive speciali. A tal proposito, i giudici hanno evidenziato come la disobbedienza rappresenti “un patrimonio irrinunciabile di ogni cultura matura”, un valore importante di ogni società democratica se intesa ed esercitata come “pubblica exteriorizzazione della dissidenza”, ma come non possa convertirsi giammai in un canale attraverso il quale giustificare condotte e azioni penalmente perseguibili nell'ordinamento giuridico. Nella concreta fattispecie i giudici hanno ritenuto che i condannati avessero negato *apertamente* di dare attuazione alle decisioni delle autorità giudiziarie attraverso una condotta di reiterata passività indicativa di una volontà oppositiva, arrogandosi il monopolio nell'interpretazione di ciò che deve essere considerato legittimo. Muovendo da tali premesse, i giudici si sono posti diversi interrogativi sul valore e i limiti della disobbedienza, evidenziando i rischi di negazione del pluralismo e dei diritti delle minoranze sottesi alla volontà di imporre una concezione assolutista delle proprie idee o convinzioni che autorizzi ad ignorare i poteri pubblici, ovvero finanche a modificare la legalità ordinaria e costituzionale senza rispettare i meccanismi costituzionali e democratici.

In ultima istanza, è stato valutato, sulla base dell'accusa formulata dalla rappresentanza legale di VOX, il reato di appartenenza ad organizzazione criminale, escludendone la sussistenza in considerazione delle sue caratteristiche identificative, fondate prevalentemente su una rigida e gerarchica distribuzione delle funzioni, che appaiono in linea teorica difficilmente compatibili con i reati di sedizione e ribellione. Infine, va osservato come nel corso del processo non sia stata giudicata la responsabilità della condotta dei *Mossos d'Esquadra* nella consultazione referendaria del 1° ottobre, rimessa al giudizio dell'*Audiencia Nacional* che si pronuncerà nel mese di gennaio, ma rispetto alla quale i giudici hanno rilevato un atteggiamento di “complicità” e “quasi connivenza” con i votanti, nonché l'assenza di una risposta pianificata e ordinata per dare attuazione alla risoluzione giudiziaria con cui si ordinava di impedire la celebrazione della votazione referendaria.

In definitiva, quindi, con una sentenza di condanna per i reati di sedizione, malversazione e disobbedienza civile, si è chiuso il memorabile giudizio sul processo secessionista catalano. I politici condannati per questi reati saranno costretti a scontare le pene carcerarie comminate senza poter beneficiare di alcuna forma di indulto. Il Presidente Sánchez è stato abbastanza chiaro sul punto parlando di *cumplimiento íntegro*

della sentenza<sup>22</sup> per dimostrare la piena fermezza del suo Governo e allontanare qualsiasi critica da parte delle altre forze politiche. Ancora incerto appare, invece, il regime carcerario a cui i condannati saranno sottoposti per scontare la pena. La sentenza ha rigettato l'istanza della *Fiscalia* con cui si richiedeva di concedere loro il terzo grado penitenziario (che costringe a una permanenza in carcere limitata dal lunedì al giovedì) soltanto dopo aver scontato metà della pena, rilasciando così più ampia libertà al servizio penitenziario catalano nel decidere in merito all'attivazione di questo regime di semilibertà per i condannati.

La sentenza sul *procés*, pur essendo una sentenza *firme*, non costituisce l'epilogo definitivo della vicenda giudiziaria catalana, poiché non chiude la strada, sia pur impervia, ai ricorsi che possono essere presentati contro di essa per violazione dei diritti fondamentali e umani dinanzi alle competenti autorità giudiziarie nazionali ed internazionali. I legali dei condannati si stanno preparando per presentare *in primis* un *incidente de nulidad* dinanzi al Tribunale Supremo, e in seconda istanza un ricorso *de amparo* davanti al Tribunale Costituzionale per denunciare la violazione di diritti e libertà riconosciuti dalla Costituzione spagnola. L'obiettivo finale è quello di arrivare dinanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, ma i sette giudici della Sala Penale, secondo quanto rivelano le principali fonti giuridiche, sono stati molto diligenti nel rispettare scrupolosamente la dottrina in materia di diritti umani della Corte di Strasburgo.

### **3. Le principali conseguenze della sentenza: *¿El desafío catalan: un callejón sin salida?***

La sentenza sul *procés*, come accennato in premessa, sta producendo delle reazioni e delle conseguenze di portata dirompente nell'ordinamento spagnolo, che per ora sembrano orientarsi nella direzione di un'ulteriore radicalizzazione del conflitto politico e di un inasprimento delle tensioni sociali che stanno dando vita a una ondata irrefrenabile di proteste in Catalogna. Ciò sta avvenendo anche perché la sentenza è intervenuta in una fase di stallo totale nei rapporti tra Madrid e Barcellona segnata, in particolar modo negli anni successivi alla deriva verso un'incostituzionale secessione unilaterale, da un'assoluta incomunicabilità politica e da un immobilismo giuridico totale nella risoluzione della problematica catalana all'interno dello Stato autonomico<sup>23</sup>.

Da un punto di vista giuridico, la sentenza è pervenuta a delle granitiche conclusioni su alcuni dei concetti giuspolitici fondamentali attorno ai quali in questi anni si è costruito e sviluppato l'intero processo secessionista catalano, quali ad esempio, il diritto all'autodeterminazione, la secessione, il *diritto a decidir*; conclusioni che sembrano sostanzialmente confermare tesi interpretative già ampiamente consolidate a livello dottrinale e giurisprudenziale, anche se non mancano di introdurre nuovi spunti di riflessione ed

---

<sup>22</sup> El acatamiento de [la sentencia](#) significa su cumplimiento, reitero, su íntegro cumplimiento"

<sup>23</sup> P. Picicchio, *Catalogna e il silenzio della politica*, in *Forum DPCE on-line Catalogna*.

elementi valutativi che contribuiranno ad arricchire il dibattito giuridico, così come a blindare i tentativi di risoluzione della crisi catalana entro il rinnovato quadro giurisprudenziale. Quanto al diritto all'autodeterminazione, la sentenza, attraverso un'attenta ricostruzione normativa, ha confermato la sua applicazione circoscritta a determinate fattispecie prevalentemente legate, come anzidetto, a dominazione e sfruttamento, coloniale o straniero, ovvero a ipotesi limite di violazione dell'autodeterminazione interna, escludendo in ogni caso un suo utilizzo in chiave secessionista<sup>24</sup>. Il diritto all'autodeterminazione, nella versione interpretativa sostenuta dall'indipendentismo catalano, quale diritto rivolto a promuovere e a consumare una secessione unilaterale dallo Stato di appartenenza, non trova pertanto alcun profilo di legittimazione né nella Costituzione spagnola, in cui si consacrano piuttosto i principi della sovranità popolare e dell'indissolubile unità della Nazione spagnola, né tantomeno nel diritto internazionale, che tutela i principi di integrità territoriale, inviolabilità delle frontiere, orientandosi nella direzione del non riconoscimento di un diritto alla secessione internazionalmente protetto<sup>25</sup>.

Privo di qualsiasi fondamento giuridico nel diritto costituzionale nazionale, straniero e internazionale, è stato considerato il *diritto a decidere*, rivendicato in questi anni dall'indipendentismo catalano come diritto collettivo di un popolo a decidere il proprio futuro politico-costituzionale e quale presupposto legittimante di una consultazione popolare sull'indipendenza dalla Spagna<sup>26</sup>. Il diritto a decidere si traduce, secondo i magistrati della Sala, in un'aspirazione politica suscettibile di trovare concreta attuazione giuridica soltanto attraverso i canali della revisione costituzionale, che - come è noto - non incontrano limiti materiali ma soltanto procedimentali nell'ordinamento spagnolo<sup>27</sup>. Il Tribunale

---

<sup>24</sup> R. M. Hanna, *Right to Self-Determination in Re-Secession of Quebec*, in *Maryland Journal of International Law*, vol. 23, 1999; A. F. Bayefsky (a cura di), *Self-Determination in International Law: Quebec and Lessons Learned*, The Hague-London-Boston, Kluwer, 2000.

<sup>25</sup> Sul tema della secessione nel diritto internazionale si rinvia per tutti a A. Tancredi, *La secessione nel diritto internazionale*, Padova, Cedam, 2001.

<sup>26</sup> Sul *derecho a decidir* esiste una vasta letteratura. Tra i tanti contributi si rinvia a J. M. Castellà i Andreu, *Secesión y referéndum sobre el "derecho a decidir" en Cataluña: una aproximación desde el Derecho Constitucional*, in A.A.V.V., *El futuro territorial del estado español*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2014, pp. 451-490; J. Jiménez Sánchez, *Principio democrático y derecho a decidir*, in *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, n. 19, 2014, pp. 211-233; J. M. Vilajosana, *Principio democrático y justificación constitucional de derecho a decidir*, in *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, n. 19, 2014, pp. 178-210; A. González Bondia, J. López Hernández J. M. Vilajosana Rubio, M. Barceló I Serramalera y Mercé Correjta Torrens, *El derecho a decidir. Teoría y práctica de un nuevo derecho*, Barcelona, Atelier, 2015; J. Tudela Aranda, *El derecho a decidir y el principio democrático*, in *Teoría y realidad constitucional*, n. 37, 2016, p. 477 ss.

<sup>27</sup> STS n. 459/2019, p.to 17.1.5.2, pp. 213-214, La conversión del «derecho a decidir», como indiscutible facultad inherente a todo ser humano, en un derecho colectivo asociado a un pueblo, encerrará siempre un salto en el vacío. No existe un derecho a decidir», ejercitable fuera de los límites jurídicos definidos por la propia sociedad. No existe tal derecho. Su realidad no es otra que la de una aspiración política. In tal senso va operato un confronto con la sentenza del Tribunale Costituzionale n. 42/2014, sul cd. *derecho a decidir*, per la quale si consenta un rinvio alle considerazioni espresse in L. Frosina, *Il c.d. derecho a decidir nella sentenza n. 42/2014 del Tribunale Costituzionale spagnolo sulla dichiarazione di sovranità della Catalogna*, in *questa Rivista* n.10, 2014.

Supremo, conformandosi a un orientamento dogmatico ampiamente consolidato tanto nella dottrina che nella giurisprudenza costituzionale<sup>28</sup>, ha ribadito che il sistema costituzionale spagnolo non risponde ad un modello di “democrazia militante”, ma ammette la possibilità di una sua ridefinizione a condizione che avvenga nel rigoroso rispetto dei procedimenti di revisione costituzionale (Titolo X, artt.166 e 169 Cost). Ciò che invece il sistema giuridico non tollera sono tentativi di rottura unilaterale dell’ordine costituito, come quello posto in essere dall’indipendentismo catalano, che si realizzino al di fuori dei procedimenti di revisione costituzionale tramite una “frammentazione del potere costituente” e “una mutilazione” del soggetto titolare della sovranità nazionale<sup>29</sup>. Nell’ordinamento spagnolo non esiste “un nucleo normativo inaccessibile alla revisione costituzionale”<sup>30</sup> e, quindi, in linea teorica non si pongono limiti materiali all’ammissibilità di un progetto di revisione costituzionale, che aspiri ad avanzare verso nuovi orizzonti di convivenza politico-costituzionale, purché venga presentato e approvato nel rispetto delle forme e dei canali procedurali previsti dalla Costituzione per la sua revisione.

Questi concetti fondamentali sono stati esaminati dal Tribunale Supremo anche attraverso una sapiente comparazione con altre esperienze secessioniste, richiamate dai politici indipendentisti a sostegno delle proprie tesi difensive, quali esempi positivi da prendere in considerazione per la risoluzione pacifica e democratica dei conflitti territoriali. Tra questi, ad esempio, i tentativi di secessione della provincia francofona del Québec dal Canada e il noto giudizio di *secession reference* della Corte Suprema del 1998; il referendum di indipendenza della Scozia dal Regno Unito del 18 settembre del 2014; la secessione compiuta dal Montenegro dall’Unione statale serbo-montenegrina nel 2006, e infine la dichiarazione unilaterale di indipendenza del Kosovo del 2008 e la sentenza della Corte Internazionale di Giustizia del 2010 che ne ha riconosciuto la conformità al diritto internazionale. I giudici hanno ricostruito i tratti identificativi e caratteristici di queste esperienze, evidenziando come ognuna rappresenti un caso a sé stante, e come non siano riscontrabili similitudini tali da consentire un’equiparazione al caso catalano prevalentemente per ragioni di carattere storico e costituzionale.

Secondo le principali conclusioni della sentenza, sembra quindi che la via d’uscita alla problematica secessionista catalana, da un punto di vista strettamente giuridico-costituzionale, continui a rimanere

---

<sup>28</sup> Per alcuni riferimenti dottrinali fondamentali su questi temi si rinvia a P. Vega García, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madrid, Tecnos, 1985; F. Santaollalla López, *Artículo 169*, in F. Garrido Falla (cur.), *Commentarios a la Constitución*, Madrid, Civitas, 2003, p. 2749 ss.; A.a.Vv., *La reforma constitucional ¿Hacia un nuevo pacto constituyente?*, *Actas de las XIV Jornadas de la Asociación de Letrados del Tribunal Constitucional*, Madrid, Cepc, 2009. Per la giurisprudenza costituzionale v., invece, SSTC nn. 48/2003, FJ 7; 5/2004, FJ 17; 235/2007, FJ 4; 12/2008, FJ 6; 31/2009, FJ 13; 1; 103/2008, de 11, FJ 4; STC 90/2017, FJ 6 b.

<sup>29</sup> STS n. 459/2019, p.to 17.1.5.2, p. 218. Sul concetto di rottura costituzionale si v., in generale, F. Lanchester, *La Costituzione tra elasticità e rottura*, Milano, Giuffrè, 2011, pp. 5-12.

<sup>30</sup> STC 31/2009, FJ 13.

ancorata alla revisione costituzionale, soluzione che si scontra, più che mai adesso, con la sua assoluta impraticabilità politica e lascia, quindi, aperta la questione sul piano politico dove stanno insorgendo, in seguito alla sentenza, problematiche ulteriori.

Va infatti osservato come la sentenza abbia sortito reazioni politiche profondamente contrastanti che stanno contribuendo ad alimentare un clima di profonda incertezza e a gettare alcune incognite sul futuro politico-costituzionale del Paese. A tal proposito, va evidenziato come la sentenza abbia soddisfatto interamente soltanto le aspettative del PSOE, che aveva sposato la tesi accusatoria dell'Avvocatura di Stato, e in misura minore quelle del *Partido Popular* e di *Ciudadanos* che, sebbene abbiano commentato la sentenza in termini ampiamente positivi, confidavano in pene carcerarie più elevate per i condannati politici. La sentenza ha invece scontentato profondamente il partito di estrema destra VOX, che ha parlato di una “vergogna per la Spagna” e di “un gravissimo errore giudiziario” nella valutazione di reati che supponevano un autentico *golpe* alla Costituzione e alla democrazia; così come ha scontentato, sia pur per ragioni opposte, *Unidas Podemos* e il suo leader, Pablo Iglesias, che hanno giudicato la sentenza assolutamente inidonea a creare una via di uscita al conflitto politico catalano per la risoluzione del quale hanno ribadito la necessità di negoziare un referendum. Infine la sentenza ha suscitato, com'era ampiamente prevedibile, la dura opposizione del Governo catalano e degli esponenti indipendentisti, che l'hanno giudicata una vergogna, un atto di vendetta dello Stato autoritario, e in ogni caso un duro attacco alla democrazia e all'indipendentismo catalano,

Va aggiunto, poi, che la sentenza sul *procés* è arrivata in un momento storico particolarmente delicato per la Spagna segnato da un'inedita e profonda frammentazione partitica e instabilità politica a livello nazionale. Negli ultimi anni il passaggio da un *bipartidismo imperfecto* a un *multipartidismo fragmentado*, con l'emersione e il consolidamento di partiti come *Podemos*, *Ciudadanos* e VOX, ha rotto schemi ed equilibri consolidati nel funzionamento maggioritario e ipermaggioritario della forma di governo monarchico parlamentare, creando non pochi problemi legati alla formazione degli esecutivi, ai governi di minoranza, e alle crisi parlamentari che hanno portato alla fine anticipata delle legislature. Da ultimo, i risultati elettorali del 28 aprile del 2019, pur avendo consacrato la vittoria a maggioranza relativa del PSOE, confermata anche nelle ultime elezioni europee, autonome e locali, non hanno consentito di formare una maggioranza parlamentare idonea a sostenere un nuovo Governo, obbligando a ricorrere a nuove elezioni ai sensi dell'articolo 99, comma 5, della Costituzione.

Per questa ragione la Spagna si appresta a votare nuovamente il 10 novembre, per la quarta volta nell'ultimo quadriennio, in una situazione di inedita crisi e instabilità politica che la sentenza sul *procés* sta contribuendo ad alimentare durante il corso della breve campagna elettorale. In questo quadro politico il





nuovo Governo sarà chiamato ad affrontare “El desafío más preocupante de 40 años de democracia”<sup>31</sup>, arricchitosi di nuovi aspetti e implicazioni conflittuali che rendono particolarmente impervia e, almeno per ora sconosciuta, la *via* mediante la quale il conflitto territoriale potrà essere “addomesticato” o “riassorbito” nel quadro dell’ordinamento spagnolo e nel più generale contesto europeo ed internazionale.

---

<sup>31</sup> In questi termini si era già espresso nel 2017 l'ex Presidente González, *González ve en el desafío del 1-O lo más preocupante de 40 años de democracia*, in *La Voz de Galicia* del 27/09/2017.