



LAURA FROSINA*

LA RESILIENZA DEL III GOVERNO SÁNCHEZ **

SOMMARIO: **INTRODUZIONE.** – **SEZIONI: 1. Partiti ed elezioni.** – 1.1. Il XXI Congresso nazionale del *Partido popular* e la rielezione di Alberto Núñez Feijóo – 1.2. La riunione del Comitato federale del *Partido socialista obrero español*. – **2. Parlamento.** – 2.1. Le principali leggi approvate. – 2.2. La riforma del regolamento del Congresso dei Deputati. – **3. Governo.** – 3.1. L’iniziativa *Mayors of Housing*. – 3.2. Il singolare accordo del Governo spagnolo con la NATO. – 3.3. Relazioni estere e Unione europea. – 3.4. Il Governo approva il nuovo piano nazionale anticorruzione. – **4. Capo dello Stato.** – 4.1. Il Re Felipe VI rende omaggio a papa Leone XIV. – 4.2. Felipe VI svolge i tradizionali incontri istituzionali estivi nelle Isole Baleari. – **5. Corti.** – 5.1. La sentenza del Tribunale Costituzionale sulla legge organica d’amnistia. – 5.2. Il caso giudiziario “Cerdán”. – **6. Autonomie.** – 6.1. La XXVIII Conferenza dei Presidenti. – 6.2. Il nuovo accordo per il finanziamento singolare della Catalogna. – 6.3. La Commissione bilaterale di cooperazione Stato/Comunità autonoma del Paese Basco. – 6.4. L’Unione europea respinge la richiesta di riconoscimento delle lingue catalana, basca e *gallega* come sue lingue ufficiali.

INTRODUZIONE

Nel mese di **giugno** il III Governo Sánchez ha vissuto una delle crisi più profonde dal suo insediamento alla Moncloa. La crisi è legata al grave caso di corruzione fondato su un sistema di tangenti per l’aggiudicazione di appalti pubblici, sul quale sta indagando l’Unità centrale operativa della *Guardia Civil*, che vede il coinvolgimento di tre importanti figure del *Partido Socialista Obrero español* (Psoe): l’ex Ministro dei Trasporti e segretario organizzativo del partito, José Luis Ábalos, il suo assistente istituzionale, Koldo García, e il deputato e responsabile dell’organizzazione del partito, Santos Cerdán, definiti dai media come un “triangolo toxico”. Le ultime indagini sul caso hanno portato alla luce nuove rilevanti prove che hanno spinto, il **30 giugno**, il giudice istruttore del Tribunale Supremo, Leopoldo Puente, a ordinare la detenzione preventiva in via cautelare di Santos Cerdán, indagato per reati di corruzione, associazione a delinquere e traffico di influenze, ritenendo concreto il rischio di fuga e inquinamento delle prove. Le dimissioni rassegnate tempestivamente da Santos Cerdán non sono servite a placare la bufera politico-mediatica

* Professoressa associata di Diritto pubblico comparato – Sapienza Università di Roma.

** Contributo sottoposto a *peer review*.

che si è abbattuta immediatamente sul partito socialista e sul Governo, mettendone in crisi la stabilità. Sánchez ha convocato rapidamente una conferenza stampa per scusarsi pubblicamente dinanzi agli spagnoli, respingendo ogni ipotesi di responsabilità personale e le richieste di dimissioni avanzate con fermezza dai partiti dell'opposizione e poste al centro del dibattito pubblico. In particolare, a insistere duramente sulle dimissioni del *Premier* è stato il leader del *Partido Popular* (Pp), Alberto Núñez Feijóo, ben consapevole di non avere gli appoggi parlamentari sufficienti per approvare una mozione di sfiducia costruttiva e un candidato alternativo alla presidenza del Governo soltanto con il sostegno di VOX. Sánchez ha reagito a questa emergenza con la stessa capacità di resilienza con cui è riuscito ad arginare le precedenti crisi che lo hanno visto protagonista in quest'ultima legislatura. Basti pensare come già nel 2024, in seguito all'apertura dell'indagine per corruzione nei confronti di sua moglie, Begoña Gómez, avesse preso una breve pausa per riflettere sulle sue dimissioni, scegliendo alla fine di portare avanti il mandato con maggiore determinazione, al fine di rispondere a quella che lui stesso definì un'ampia "offensiva politica alimentata dalle opposizioni di destra e centro destra" in un clima di incontrollata polarizzazione.

La resilienza è stata in quell'occasione la risposta alla crisi, così come lo è stata in quest'ultima congiuntura politica. Il **5 luglio**, nell'ambito della riunione del Comitato Federale del Psoe, Sánchez, in qualità di segretario generale del partito, ha provveduto a riorganizzare la struttura e a rinnovare la composizione interna del Comitato Esecutivo, nell'obiettivo di riqualificarne l'immagine e di recuperare rapidamente credibilità. Il **9 luglio**, nell'ambito di un *pleno* monografico sui casi di corruzione tenutosi in seno al Congresso dei Deputati, ha confermato la volontà di rimanere alla guida del Governo per portare avanti il suo progetto politico e il percorso di sviluppo economico del Paese, rinnovando la sua responsabilità dinanzi ai parlamentari. In quell'occasione ha cercato di recuperare la fiducia dell'elettorato presentando un ambizioso *Piano nazionale anticorruzione*, redatto in collaborazione con l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, il Gruppo di Stati contro la corruzione del Consiglio d'Europa (GRECO), e alcuni gruppi parlamentari ed esperti della società civile. Il piano promuove diverse iniziative e misure strutturali per contrastare la corruzione prevedendo, ad esempio: la costituzione di un'*Agenzia indipendente per l'integrità pubblica* incaricata di prevenire, monitorare e combattere la corruzione; l'utilizzo degli strumenti di Intelligenza Artificiale per individuare indizi e casi di corruzione nella gestione degli appalti pubblici; l'approvazione di una legge sull'Amministrazione aperta tramite la quale rafforzare gli obblighi di trasparenza attiva, stabilire meccanismi di allerta precoce e aggiornare il Portale della Trasparenza; il rafforzamento dei controlli sui partiti politici e sulle fondazioni che ricevono finanziamenti superiori ai 50.000 euro attraverso l'implementazione di *audit* esterni e l'imposizione di obblighi di maggiore trasparenza nelle donazioni e nei finanziamenti privati; l'assicurazione di piene garanzie di riservatezza, protezione e assistenza legale per coloro che denunciano casi di corruzione alle autorità; un inasprimento delle pene per i reati contro la Pubblica amministrazione; l'introduzione di un sistema di liste nere per impedire alle imprese che abbiano riportato condanne di continuare a contrattare con la Pubblica amministrazione; e,

infine, il perfezionamento dei meccanismi di recupero dei beni illecitamente acquisiti tramite pratiche corruttive. Tutte queste misure si iscriveranno in un contesto generale rinnovato, e risanato, volto a promuovere una cultura dell'integrità e della trasparenza, in cui si cercheranno di sradicare quei fattori sociali, politici ed economici più gravi sui quali si innestano circuiti di corruzione.

La scelta strategica di rispondere alla crisi con un piano così ambizioso ha contribuito a risollevarne soltanto parzialmente le sorti del Governo Sánchez, che in questi mesi ha dovuto affrontare altre questioni di importanza cruciale per la sua stabilità politico-istituzionale, a cominciare dal persistente problema politico catalano e, soprattutto, dalla negoziazione del nuovo modello di finanziamento singolare per la Comunità autonoma.

Una notizia di grandissima rilevanza che ha giocato in realtà a favore del Governo, accolta infatti con grande entusiasmo dal Presidente, è stata la sentenza del Tribunale Costituzionale sulla legge organica d'amnistia, la STC n. 137/2025, del **26 giugno**, con la quale è stata definitivamente risolta la controversa questione sulla costituzionalità dell'amnistia e della sua applicazione giudiziaria ai politici independentisti catalani indagati o condannati per reati specifici compiuti nell'ambito del *procés*. La sentenza ha giudicato costituzionale, legittima e utile la legge organica n.1/2024, poiché ha contribuito a ripristinare la normalità istituzionale, politica e sociale e la convivenza democratica nello Stato e in Catalogna. Nella sentenza sono state chiarite alcune questioni giuridiche fondamentali, sollevate nel ricorso dei popolari, sulle quali si è incentrato il dibattito costituzionalistico più recente. I giudici costituzionali sono pervenuti a importanti conclusioni chiarendo, *in primis*, l'insussistenza di un divieto costituzionale dell'amnistia che -secondo i ricorrenti- sarebbe risultato implicitamente desumibile dal silenzio costituzionale sul punto; la limitata ammissibilità costituzionale dell'amnistia giustificata soltanto dalla presenza di congiunture straordinarie; la sua compatibilità con il principio della separazione dei poteri, la riserva di giurisdizione, e l'obbligo costituzionale di eseguire le sentenze ferme; e, infine, l'impossibilità di qualificarla come auto amnistia, che rappresenta una deformazione dell'istituto tipica dei sistemi politici autoritari o degli Stati in transizione. I giudici costituzionali hanno interpretato in maniera dettagliata tali aspetti, ritenendo nel caso di specie l'amnistia costituzionalmente ammissibile poiché giustificata dalla "crisi costituzionale derivata dal processo secessionista catalano, che ha rappresentato una sfida senza precedenti all'ordine costituzionale, all'unità dello Stato e alla sovranità nazionale, oltre a una profonda frattura della convivenza democratica". La sentenza ha fatto salva quasi integralmente la costituzionalità della legge impugnata, accogliendo soltanto tre questioni più marginali sollevate dai ricorrenti e riguardanti nello specifico: l'"asimmetria" nell'amnistiare soltanto coloro che hanno sostenuto il *procés* e non coloro che si sono opposti alla sua realizzazione; la previsione di "un'abilitazione" illimitata contenuta nella legge, anche per fatti commessi successivamente alla sua entrata in vigore, in grado di legittimare "attività criminali in futuro"; e, infine, l'imposizione di ascoltare soltanto il Pubblico Ministero e gli enti pubblici danneggiati nei procedimenti dinanzi alla Corte dei Conti rivolti ad applicare l'amnistia.

La sentenza ha scritto, quindi, una pagina importante nella risoluzione giudiziaria della vicenda independentista catalana, contribuendo alla stabilizzazione del processo di pacificazione avviato con l'applicazione giudiziaria della legge organica sull'amnistia. Il giudizio di conformità costituzionale sull'amnistia ha avuto come conseguenza immediata quella di aumentare le richieste di una sua piena e integrale applicazione, spingendo, primo tra tutti Carles Puigdemont, a presentare, il **17 luglio**, un ricorso *de amparo* dinanzi al Tribunale Costituzionale. Con tale ricorso egli ha rivendicato non soltanto un'applicazione integrale dell'amnistia, respinta dal Tribunale Supremo nei suoi riguardi per il reato di malversazione dei fondi pubblici, ma ha anche richiesto, in via cautelare d'urgenza (c.d. *en vía cautelarísima*), la sospensione dell'ordine nazionale di detenzione che grava a suo carico in assenza di una sentenza ferma di condanna. Ha denunciato una resistenza giudiziaria all'applicazione di una legge ritenuta pienamente costituzionale e una interferenza del potere giudiziario nell'ambito delle competenze del legislatore che suppone una violazione del principio della separazione dei poteri e del nucleo essenziale dei suoi diritti fondamentali, primi tra tutti la libertà di circolazione e il diritto di partecipazione politica. Al giudice costituzionale compete ora decidere su questo e altri ricorsi *de amparo* promossi da diversi politici catalani coinvolti nella vicenda referendaria del 2017, dalla risoluzione dei quali dipenderà il rientro di Carles Puigdemont e di altri importanti protagonisti del processo independentista nella scena politica catalana.

Com'era prevedibile, la sentenza sull'amnistia ha creato un clima di maggiore distensione nei rapporti tra lo Stato centrale e la Catalogna, gettando nuove basi sulle quali risolvere la questione catalana che attualmente si gioca prevalentemente sulla definizione del nuovo modello di "financiación singular". La negoziazione di questo modello ha visto il Presidente Sánchez particolarmente impegnato negli ultimi mesi e, in un momento così critico per il suo partito, si è convertita in una condizione indispensabile per preservare i precari equilibri del Governo di coalizione statale e del Governo della Generalità catalana, legati a doppio filo all'appoggio parlamentare di *Esquerra Republicana de Catalunya* (Erc). Si tratta di una questione fondamentale non soltanto per la prosecuzione della legislatura, ma anche per la stabilità del tipo di Stato, poiché sull'attuazione del modello catalano si gioca la possibilità di costruire un nuovo sistema di federalismo fiscale, valido anche per le altre Comunità autonome, e, più in generale, la ridefinizione degli equilibri dello Stato autonomico, sempre in bilico tra rivendicazioni di asimmetria ed esigenze di omogeneizzazione.

Il **15 luglio**, dopo mesi di negoziazioni e con un breve ritardo rispetto a quanto previamente concordato, la Commissione bilaterale Stato/Generalità, presieduta dal Ministro della politica territoriale e della memoria democratica, Ángel Víctor Torres, e il consigliere della presidenza, Albert Dalmau, è pervenuta a un'intesa sul nuovo modello di finanziamento con cui ha dato parzialmente attuazione all'accordo siglato, oltre un anno fa, dal *Partido socialista catalano* e da *Esquerra Republicana de Catalunya* per la investitura di Salvador Illa. L'accordo intergovernativo ha ribadito i principi e i contenuti fondamentali del nuovo modello fondato su un'autonomia tributaria piena della Comunità autonoma, sulla centralità dell'Agenzia Tributaria Catalana nella gestione e riscossione delle imposte, su un contributo

da trasferire alle casse dello Stato per finanziare i costi dei servizi che continuerà a prestare nella Comunità autonoma e sulla quota di solidarietà da versare alle Comunità autonome con un reddito inferiore; tutti elementi che sono stati confermati nel nuovo accordo intergovernativo senza ulteriori indicazioni sui tempi, sulle modalità concrete di realizzazione, e sui criteri da adottare per il calcolo dei contributi che la Generalità dovrà versare al fondo comune e, altresì, per la distribuzione dei fondi di perequazione. Se nel primo accordo si faceva riferimento a una sovranità fiscale piena e a un aumento sostanziale delle risorse della Comunità autonoma, in questo secondo accordo scompaiono alcuni di questi riferimenti e, soprattutto, mancano delle specificazioni necessarie per rendere concretamente operativo questo modello di “financiación singular”. Un modello che risulta ispirato ai principi di “ordinalità”, multilateralismo e bilateralismo, tra loro non facilmente compatibili, e che -secondo quanto affermato da alcuni esperti del tema- delinea un sistema volutamente incerto, ambiguo, che, nonostante le dichiarazioni del Governo statale, potrebbe essere difficilmente generalizzato a tutte le Comunità autonome che dimostrino una volontà di autogoverno e di avanzare nella direzione di un federalismo fiscale. Il nuovo accordo, infatti, si presenta come una proposta di riforma che difetta di un'eccessiva programmaticità e di una scarsa concretezza, dato che per la sua attuazione si renderebbe necessaria, perlomeno, una modifica della legge organica n. 22/2009, sul finanziamento delle Comunità autonome (cd. LOFCA), e della legge di cessione dei tributi alla Catalogna, per l'approvazione delle quali si richiede un'ampia maggioranza parlamentare.

Le reazioni politiche all'accordo sono state molto differenti e rendono incerta la possibilità che si formi questa maggioranza. Basti pensare che gli stessi partiti catalani di *Erc* e *Junts* hanno criticato l'assenza di concretezza di tale proposta dichiarando un'insoddisfazione generale per il risultato raggiunto, mentre il *Partido popular* (Pp) ha commentato l'accordo definendolo uno strumento di “secessione fiscale” in grado di determinare gravi disuguaglianze all'interno dello Stato autonomo. Rimane, poi, una diffidenza politica e autonoma generalizzata sul modo in cui conciliare il nuovo modello catalano con il regime comune delle altre Comunità autonome, che, se da un lato non sembrano disposte ad accettare un modello asimmetrico esclusivo per la Catalogna, dall'altro non sembrano pronte e in grado di accedere a un sistema di autonomia fiscale e finanziaria così avanzato.

Gli elementi fin qui descritti fotografano la situazione di debolezza e crisi che sta attraversando attualmente il Governo, il quale dovrà dimostrare una grande forza e capacità di resistenza per concludere la legislatura. Tuttavia, se sul fronte della politica interna il Governo si trova in un momento particolarmente critico, non può dirsi lo stesso della situazione in cui verte nel contesto internazionale, dove il Premier sta acquistando maggiore visibilità e una reputazione sempre più solida. In questi mesi ha accentuato il suo attivismo, ottenendo importanti risultati nell'ambito della NATO, del Consiglio europeo e della Conferenza di Siviglia delle Nazioni Unite. In particolare, il traguardo più rilevante, che ha garantito la permanenza in carica del suo Governo, è stato l'accordo conseguito con la NATO sulla spesa militare. Il *Premier* è riuscito, nell'ambito del vertice di fine giugno

tenutosi all'Aia, a negoziare un accordo esclusivo per la Spagna fondato su un obiettivo di spesa militare più contenuto, pari al 2,1% del PIL, rispetto a quello generale del 5%, da conseguire sempre entro il 2035. Con questo accordo ha derogato al *target* comune che tutti gli altri Paesi membri dell'Alleanza atlantica si sono impegnati a raggiungere nel prossimo decennio. Si tratta di un traguardo importante, specie in chiave di politica interna, perché è riuscito a placare le pressioni provenienti dagli alleati di sinistra, soprattutto da parte di *Izquierda Unida*, in un momento di grande fragilità politica, ribadendo le priorità della sua coalizione progressista consistenti nella costruzione di un modello di *welfare* forte, solido e all'avanguardia. In questo modo è riuscito a mantenere intatta la sua coalizione di Governo, pur pagando un prezzo molto alto nei rapporti con il Presidente statunitense, Donald Trump, uno dei principali promotori dell'accordo sulla spesa militare, che ha minacciato di penalizzare la Spagna sul fronte commerciale con l'imposizione del pagamento del doppio dei dazi. Allo stesso tempo, però, questa scelta è servita a consolidare ulteriormente la sua reputazione di leader progressista a livello internazionale, dove egli sta emergendo come figura di primissimo rilievo nel promuovere il rispetto integrale del diritto internazionale e dei diritti umani, il pieno e costante sostegno all'Ucraina, il riconoscimento dello Stato della Palestina, e, da ultimo, il rafforzamento della cooperazione allo sviluppo mediante il conseguimento del cd. *Compromiso de Sevilla*. Tale compromesso è stato raggiunto nell'ambito della Quarta Conferenza internazionale sul finanziamento allo sviluppo del 2025 celebratasi dal **30 giugno** al **3 luglio** a Siviglia, e si prefigge una serie di obiettivi ambiziosi volti a riformare i sistemi fiscali nazionali, ristrutturare la *governance* economica internazionale, e, in generale, a riequilibrare le strutture economiche globali, al fine di raggiungere, più rapidamente ed efficacemente, gli obiettivi di sviluppo sostenibile iscritti nell'Agenda 2030 dell'ONU. La Conferenza di Siviglia è stato un evento di grande risonanza internazionale che ha permesso al Governo spagnolo di accrescere la sua visibilità e di consolidare il suo protagonismo nel settore della cooperazione allo sviluppo.

Va osservato, infine, come il Governo spagnolo sia riuscito a preservare la sua stabilità anche grazie agli ottimi risultati economici raggiunti nel primo semestre del 2025, che hanno confermato il *trend* di crescita rispetto ad altri Paesi europei e la validità del suo modello di sviluppo economico e sociale. Quest'ultimo risulta fondato su una equilibrata combinazione di elementi di dinamizzazione dell'economia e di stabilizzazione e accelerazione sociale, quali, ad esempio, l'aumento dei consumi interni, una grande flessibilità lavorativa, l'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, un turismo in crescita senza precedenti, l'incremento di investimenti stranieri, e l'adozione di politiche innovative, specie nel campo tecnologico e delle energie rinnovabili. Un modello che si è rivelato vincente, accrescendo l'attrattiva e la competitività della Spagna nel contesto europeo e globale (v. *La legislatura "imposible" avanza tra crescita economica, proroga del bilancio e divisioni politiche*, in questa Rivista, n. 1, 2025).

I risultati economici e internazionali, per quanto degni di rilievo, non sono stati in grado di compensare il fenomeno di progressivo declino del partito socialista che, secondo gli ultimi sondaggi, sta registrando una forte erosione del suo consenso elettorale a vantaggio

del Pp e di VOX, che si pongono in cima alle preferenze del corpo elettorale, rispettivamente, con il 33% e il 16% dei voti. Il primato del blocco delle destre non cancella, però, le difficoltà politiche di formare a livello nazionale una coalizione di Governo con un partito di estrema destra come VOX, che è osteggiato dalle altre forze dell'arco parlamentare.

Il quadro complessivo che emerge da questi dati, per taluni versi contrastanti, è quello di una situazione molto complessa caratterizzata da un indebolimento politico del partito socialista, un Governo di coalizione in piena crisi a distanza di oltre un anno dalla scadenza naturale del suo mandato, un clima fortemente polarizzato segnato da un bipolarismo forzato, asimmetrico, e dalla incerta possibilità di una coalizione elettorale tra il Pp e VOX, a cui si aggiunge l'annosa questione catalana e il problema della sua autonomia finanziaria che continua ad avere potenziali ricadute sulla stabilità della forma di Governo e su qualsiasi prospettiva di riforma del tipo di Stato. In questo contesto generale il primo scoglio che il Governo Sánchez dovrà affrontare in autunno sarà la presentazione e l'approvazione della legge di bilancio per il 2026, che, qualora venisse respinta dal Congresso dei Deputati, imporrebbe la terza proroga del bilancio della legislatura, confermando la possibilità di governare il Paese senza un nuovo piano di bilancio. La resilienza del Governo Sánchez sarà allora decisiva per portare a termine la XV legislatura e arrivare alle elezioni generali nel 2027, senza ricorrere alle dimissioni e allo scioglimento anticipato del Parlamento.

SEZIONI

1. PARTITI ED ELEZIONI

1.1. Il XXI Congresso nazionale del *Partido popular* e la rielezione di Alberto Núñez Feijóo

Il **4-5-6 luglio** si è tenuto il XXI Congresso nazionale del Pp in cui Alberto Núñez Feijóo è stato confermato come Presidente del partito. Feijóo è stato rieletto con il 99% dei voti in un clima di entusiasmo generale per l'ascesa del partito, che sta aumentando progressivamente il suo consenso elettorale dinanzi al declino registrato dal Psoe. L'elezione ha convalidato il risultato delle primarie, tenutesi il **16 giugno**, in cui Feijóo aveva ottenuto il 99,72% dei voti favorevoli degli affiliati del partito per essere rieletto come candidato alla presidenza. Prima della votazione in seno al Congresso, il candidato Presidente ha pronunciato un discorso in cui ha affermato «Si mi compromiso hace tres años fue reconstruir nuestro partido, hoy es reconstruir nuestro país», indicando i dieci compromessi del suo partito; il suo obiettivo dichiarato è quello di recuperare piena centralità politica per vincere elezioni anticipate e costituire il nuovo Governo.

1.2. La riunione del Comitato federale del *Partido socialista obrero español*

Il **5 luglio** si è svolto il primo Comitato Federale del Psoe successivo all'arresto in via cautelare di Santos Cerdan, ex responsabile dell'organizzazione ed esponente di rilievo del partito, che ha sollevato una dura crisi all'interno del partito.

Il Comitato federale ha ratificato quasi all'unanimità la nuova Esecutiva Federale, proposta dal segretario generale Pedro Sánchez, con un solo voto contrario sui 316 membri dell'organo. La nuova Commissione Esecutiva, ristrutturata dopo il caso Cerdán, passa ora da 54 a 48 membri e include Rebeca Torró come nuova "numero 3", la quale avrà infine soltanto due membri aggiunti, Borja Cabezón e Anabel Mateos.

Il dibattito in seno al Comitato Federale è stato molto lungo. Non sono mancati interventi critici nei confronti della direzione del partito, come ad esempio quello del Presidente di Castilla La Mancha, Emiliano García-Page, che ha richiesto a Sánchez di sottoporsi a un voto di fiducia, o, in alternativa, di convocare nuove elezioni.

Dopo circa otto ore di dibattito, Sánchez ha chiuso la sessione pronunciando un discorso in cui ha difeso la legge d'amnistia, che ha ricevuto tante critiche fuori e dentro il suo partito, e ha dichiarato la massima fedeltà al partito.

2. PARLAMENTO

2.1. Le principali leggi approvate

Il **3 giugno** le *Cortes Generales* hanno approvato [la legge organica n. 2/2025](#), pubblicata nel BOE n. 134 del 4 giugno, con la quale hanno ratificato i quattro emendamenti dell'art. 8, comma 2, dello Statuto di Roma della Corte penale internazionale.

Il **27 giugno** hanno approvato la [legge organica n. 3/2025, con la quale si modifica la legge organica n. 1/2022, che regola la libertà di associazione](#), pubblicata nel BOE n. 155 del 28 giugno. Questa riforma legislativa dà attuazione alle prescrizioni contenute nella legge n. 20/2022, sulla memoria democratica, compiendo un avanzamento importante nella protezione dei valori democratici e dei diritti fondamentali. La legge, infatti, introduce una causa specifica di dissoluzione delle associazioni, incluse federazioni, unioni di associazioni anche prive di una registrazione formale, che realizzino azioni pubbliche comportanti un'apologia del franchismo. Vengono definite tali quelle azioni che esaltano il colpo di Stato del 1936, la dittatura e i suoi dirigenti, incitando al disprezzo o all'umiliazione delle vittime del colpo di Stato, della guerra civile o del regime franchista, oppure istigando direttamente o indirettamente all'odio o alla violenza contro tali vittime. La dissoluzione potrà essere accordata mediante risoluzione giudiziaria su istanza del *Ministerio Fiscal*. Quest'ultimo è l'autorità incaricata di esercitare l'azione giudiziaria corrispondente, sebbene si riconosca legittimazione attiva anche ad associazioni, entità o persone giuridiche il cui obiettivo sia la difesa della memoria democratica e delle vittime del franchismo.

Il **28 luglio** le *Cortes Generales* hanno approvato [la legge n. 7/2025](#) con la quale è stata creata l'Agenzia Statale della Sanità Pubblica, un organismo indipendente incardinato presso il Ministero della Sanità incaricato di rafforzare le capacità dello Stato per migliorare la sanità della popolazione, ridurre le disuguaglianze nella sanità e proteggere la popolazione dai rischi e dalle minacce sanitarie. A tal fine, l'Agenzia agendo in collaborazione con le Comunità autonome, le altre amministrazioni pubbliche e con i differenti attori della società civile, e seguendo un approccio "olistico e transdisciplinare" fondato sul principio di una sola salute (umana, animale e planetaria), è incaricata di svolgere una serie di funzioni concernenti la vigilanza e il controllo della salute pubblica, l'informazione e la comunicazione pubblica sulla sanità della popolazione, il coordinamento delle attività di preparazione e l'individuazione delle risposte da dare davanti alle crisi e alle emergenze sanitarie in linea con la strategia sanitaria nazionale. Inoltre, offrirà un'assistenza tecnica e scientifica, promuoverà l'innovazione, la ricerca e la formazione nella salute pubblica, e la cooperazione tra gli attori del sistema. Svolgerà tutte queste funzioni ponendo particolare attenzione all'obiettivo del superamento delle disuguaglianze sociali.

2.2. La riforma del regolamento del Congresso dei Deputati

Il **22 luglio** il Congresso dei Deputati ha approvato, con la sola opposizione del Pp, di VOX e dell'*Unión del Pueblo Navarro*, [una riforma del suo regolamento interno](#), pubblicata nel BOE n. 183 del 31 luglio. La riforma, promossa dal Psoe e Sumar, prevede anzitutto un cambio di denominazione della Camera in Congresso, in sostituzione del Congresso dei Deputati, e una serie di modifiche volte a sostituire i riferimenti al solo genere maschile con riferimenti a entrambi i generi, “deputati e deputate”, introducendo così un linguaggio inclusivo e non sessista. Il cambio di denominazione della Camera non si inserirà nella facciata dell’edificio, che rientra nelle *Istituzioni del Patrimonio Storico*, né nella Costituzione, che avrebbe richiesto una revisione costituzionale.

La riforma ha modificato anche l’art. 82 del Regolamento per ampliare i casi in cui sia consentito ricorrere al voto telematico, includendo situazioni legate al decesso di un familiare o alla necessità di cure.

Un’altra innovazione importante, molto contestata dai partiti di destra, è stata la modifica dell’art. 98 del Regolamento, che attribuisce alla *Mesa* del Congresso la regolamentazione della concessione e del rinnovamento degli accrediti alla stampa e agli altri media, tenendo conto di criteri come il rispetto del diritto all’informazione vera e il buon funzionamento della Camera. A tal fine, si prevede la creazione di un *Consiglio Consultivo della Comunicazione Parlamentare*. L’obiettivo di questa modifica è quello di poter sanzionare, revocandone persino l’accreditamento, i giornalisti che non rispettino le norme di comportamento, il divieto di registrazione in determinati spazi o l’ordine dei turni nelle conferenze stampa. La misura arriva dopo accesi scontri tra deputati e giornalisti legati all’estrema destra e, pertanto, è stata giudicata un modo per censurare e discriminare determinati giornalisti.

3. GOVERNO

3.1. L’iniziativa *Mayors of Housing*

Il **5 maggio** il Presidente del Governo Pedro Sánchez ha svolto una riunione con il sindaco di Roma, Roberto Gualtieri, la sindaca di Parigi, Anne Hidalgo, e il sindaco di Barcellona, Jaume Collboni, promotori dell’iniziativa “Mayors for Housing”, a cui aderiscono 15 città europee (Barcellona, Roma, Parigi, Amsterdam, Atene, Bologna, Budapest, Gante, Lipsia, Lisbona, Lione, Varsavia, Milano, Zagabria e Firenze). L’iniziativa si prefigge di rivendicare un maggior potere decisionale per le città in materia di accesso alla casa e una più ampia capacità di autoregolamentazione, così come l’accesso a fonti di finanziamento diretto. A tal fine le città aderenti hanno promosso diverse proposte e azioni dinanzi alle istituzioni europee, in particolare davanti alla Commissione europea. Nel corso della riunione il Presidente spagnolo ha evidenziato il ruolo chiave svolto dalle città nella programmazione e nella implementazione delle politiche nazionali ed europee volte a

garantire l'accesso alla casa, e ha ricordato come il diritto all'abitare rappresenti una delle priorità del suo Governo. Il Presidente ha ricordato anche come la Spagna abbia approvato nel 2014 la prima legge *de Vivienda* della democrazia, che ha portato nel 2018 al trasferimento di 481 milioni di euro e nel 2024 a 3.741 milioni di euro. Inoltre, ha ricordato anche come abbia approvato e attuato un Piano per l'Abitazione, con 12 misure che includono, tra le altre cose, la creazione di un'Azienda Pubblica per l'Abitazione; un PERTE per l'Abitazione; esenzioni dall'IRPEF per i prezzi regolamentati; e la tutela delle abitazioni pubbliche.

3.2. Il singolare accordo del Governo spagnolo con la NATO

Il **24** e il **25 giugno**, nel corso del vertice NATO, la Spagna ha deciso di disallinearsi dall'accordo con cui i Paesi membri si sono impegnati a innalzare al 5% del PIL la spesa militare entro il 2035. La Spagna ha richiesto un'esenzione da questo *target* concordando l'obiettivo del 2,1% del PIL, deroga che gli è stata accordata a condizione che rispetti gli obiettivi tecnici e operativi stabiliti dall'Alleanza. Il *Premier* ha motivato tale scelta dichiarando l'obiettivo del 5% incompatibile con il modello di *welfare* portato avanti dal suo Governo. L'incremento richiesto – ha affermato Sánchez – corrisponderebbe a una spesa di 350 miliardi di euro, che potrebbero essere recuperati soltanto tramite “un aumento delle tasse, una riduzione del 40% delle pensioni o un dimezzamento degli investimenti in istruzione”. La scelta del Premier è stata condizionata dalle pressioni ricevute dai suoi alleati di sinistra, *Podemos*, *Sumar*, *Izquierda Unida*, in una fase caratterizzata, peraltro, da una forte debolezza del Governo in carica dovuta all'esplosione degli scandali di corruzione finanziaria. A esercitare una particolare pressione è stata *Izquierda Unida*, che aveva minacciato di negare il suo sostegno parlamentare nel caso il Presidente si fosse impegnato ad aumentare le spese militari al 5%. Il Presidente del Governo si è dichiarato molto soddisfatto dell'accordo raggiunto perché la Spagna continuerà ad essere un attore chiave dell'Alleanza, senza compromettere il suo modello sociale né la sua autonomia strategica. Ha ringraziato il segretario generale della NATO, così come i Paesi dell'Alleanza, riaffermando il compromesso della Spagna nella difesa collettiva, la pace, lo sviluppo, la cooperazione e il multilateralismo. La posizione spagnola è stata fortemente biasimata dal Presidente statunitense Donald Trump, che ha accusato la Spagna di voler sfruttare la NATO senza impegnarsi adeguatamente. Al termine dell'incontro, Trump ha dichiarato: «È terribile quello che ha fatto la Spagna, si rifiuta di pagare la sua quota. Faremo pagare a Madrid il doppio dell'accordo sui dazi».

3.3. Relazioni estere e Unione europea

Il **26 giugno** il Presidente del Governo, Pedro Sánchez, ha partecipato alla riunione del Consiglio europeo nell'ambito della quale sono state discusse le priorità politiche dell'Unione, con particolare riferimento alle sfide geoeconomiche e agli sviluppi in corso in

Medio Oriente e in Ucraina. Sánchez ha espresso la sua grande preoccupazione, condivisa dagli altri leader europei, per la catastrofe umanitaria della Palestina. Rispetto all'*Informe* del Rappresentante speciale dei diritti umani dell'Unione europea, in cui si denuncia una violazione dell'art. sul rispetto dei diritti umani dell'Accordo d'Israele con l'Ue, Sánchez ha evidenziato come ci siano degli strumenti di pressione a cui ricorrere per indurre Israele a porre fine alla guerra. Il Presidente spagnolo ha parlato, a tal proposito, di “un dovere morale di salvare le vite a Gaza e in Cisgiordania”, così come della necessità di “rendere realtà la soluzione dei due Stati, che è l'unica percorribile per una coesistenza pacifica tra Israele e Palestina”. In merito alla situazione in Ucraina, Sánchez ha ribadito il suo appoggio al popolo ucraino e al Presidente Zelensky e la necessità di esercitare una pressione su Vladimir Putin per raggiungere una pace giusta, completa e duratura. Infine, sulle sfide geoeconomiche, il Presidente ha riferito che i dati della Banca Mondiale indicano che l'attuale guerra dei dazi ridurrà significativamente la crescita globale, soprattutto nei Paesi in via di sviluppo. Partendo da tali premesse, ha insistito sulla necessità di un ordine internazionale basato su regole per difendere la *governance* globale e l'ordine commerciale

Dal **30 giugno** al **3 luglio** si è svolta a Siviglia la 4^o Conferenza internazionale sul finanziamento per lo sviluppo, che ha visto la partecipazione di 60 leader mondiali, più di 200 delegazioni ufficiali in rappresentanza di 170 Paesi, 60 organizzazioni internazionali e la programmazione di circa 400 iniziative. La Conferenza, che ha rappresentato uno dei maggiori eventi internazionali che si sia mai celebrato in Spagna, è stata inaugurata e chiusa dal Presidente Sánchez. Nel corso della sessione inaugurale è stato approvato in plenaria il Compromesso di Siviglia, la dichiarazione con cui si definisce un quadro di impegni per il finanziamento allo sviluppo nel prossimo decennio. Le proposte incluse nel Compromesso contemplano diversi meccanismi volti, ad esempio, a destinare lo 0,7% del *Reddito Nazionale Lordo* in aiuto allo sviluppo, a ristrutturare il debito e a ridurre i costi dell'indebitamento, a rafforzare la progressività dei sistemi fiscali, a rafforzare la voce dei Paesi in via di sviluppo nelle istituzioni finanziarie internazionali. Nella sessione di chiusura della Conferenza, Sánchez ha operato un resoconto sui risultati raggiunti in questi giorni densi di incontri, evidenziando come nella dichiarazione finale si sia conseguito un accordo che mobilita risorse per convogliare più finanziamenti e aumentare la capacità fiscale dei Paesi in via di sviluppo. Un accordo che migliora la sostenibilità del debito e rafforza i meccanismi di responsabilità. Il Presidente ha dato particolare rilievo, tra i vari risultati, alla *Piattaforma di Siviglia per l'azione*, volta a promuovere una maggiore cooperazione tra Paesi, istituzioni internazionali, organizzazioni della società civile, settore privato, per realizzare iniziative innovative tramite le quali avanzare nell'agenda del finanziamento per lo sviluppo. Un altro risultato della Conferenza è stato il *Piano Siviglia per il multilateralismo: rifugio, rafforzamento e riforma*, un ambizioso progetto che prevede l'apertura di una Casa delle Nazioni Unite a Madrid – nella quale potranno insediarsi le agenzie dell'ONU interessate.

Durante questa settimana di lavori il Presidente del Governo ha svolto 14 riunioni bilaterali con diversi leader internazionali, affrontando temi chiave come il multilateralismo, la cooperazione economica e la stabilità regionale.

Il **21 luglio** Pedro Sánchez ha partecipato a una riunione di Alto Livello “Democrazia Sempre” convocata dal Presidente del Cile, Gabriel Boric, a cui hanno preso parte il Presidente del Brasile, Luiz Inácio Lula da Silva, il Presidente dell’Uruguay, Yamandú Orsi, e il Presidente della Colombia, Gustavo Petro. Nel corso della riunione i leader hanno affrontato i temi centrali della difesa della democrazia e del multilateralismo, della disinformazione e delle tecnologie digitali, degli estremismi e della disuguaglianza, proponendo interventi e azioni concrete. Al termine della riunione hanno approvato una [dichiarazione politica](#) per la difesa della democrazia, in cui si afferma la necessità di: promuovere un multilateralismo rinnovato, di riformare il sistema di *governance* internazionale, di rafforzare una diplomazia democratica attiva e, infine, di promuovere una narrativa alternativa alla regressione democratica. Nella dichiarazione si constata come si stia attraversando un periodo di “profonda incertezza” a livello mondiale in cui i valori democratici vengono sfidati costantemente. Dinanzi a questa degenerazione, si rende necessario promuovere un coinvolgimento della cittadinanza nell’assunzione delle decisioni, così come di rinnovare la capacità di azione e la legittimità delle Nazioni unite di fronte alle grandi sfide globali, di favorire la cooperazione tra Stati che condividono valori democratici in risposta al deterioramento istituzionale e all’avanzamento di progetti autoritari. Nel documento si fa riferimento a tutta una serie di proposte e azioni concrete volte a promuovere, tra le altre cose, una rete internazionale di centri per difendere e proteggere la democrazia, la cooperazione internazionale per la trasparenza algoritmica, la gestione dei dati nel sistema digitale, la cooperazione tecnica per una *governance* digitale e democratica, e l’attuazione del Compromesso di Siviglia approvato durante la recente Conferenza Internazionale sul Finanziamento per lo sviluppo celebrata nella città andalusa.

Il Presidente Sánchez ha insistito molto sulla necessità di rafforzare la cooperazione internazionale per promuovere una *governance* digitale democratica e sulla importanza di ridurre le disuguaglianze sociali ambientali ed economiche, affermando come difendere la democrazia sia un dovere morale, una responsabilità da assumere dinanzi alle generazioni passate e future.

Il **22 luglio** il Presidente Sánchez ha svolto una riunione con il Presidente dell’Uruguay Yamandú Orsi, nell’ambito della quale ha firmato una dichiarazione congiunta e sei accordi nei settori della cooperazione, della sicurezza, della cultura e dell’uguaglianza di genere. Nella dichiarazione si prevede di celebrare delle consultazioni politiche con periodicità annuale, di rafforzare le relazioni economiche e commerciali. Negli accordi si definisce un’alleanza più stretta per portare avanti una strategia di sviluppo sostenibile in diversi ambiti, oltre quelli tradizionali, al fine di favorire un maggior avvicinamento e allineamento tra i due Paesi.

3.4. Il Governo approva il nuovo piano nazionale anticorruzione

Il **9 luglio** Sánchez, ha annunciato il piano statale di lotta contro la corruzione nell'ambito di un *Pleno* monografico in seno al Congresso dei Deputati svoltosi per fornire informazioni sul caso Cerdán. Il Piano contempla 15 misure che sono state concordate insieme ai gruppi parlamentari, la OCDE, gli esperti della società civile e il Consiglio d'Europa. Tali misure sono divise in 5 grandi differenti ambiti e contemplano sostanzialmente un maggiore impulso per la prevenzione, la lotta e la riparazione dalla corruzione, con l'obiettivo di porre la Spagna all'avanguardia nel continente europeo. Nel primo gruppo rientrano, ad esempio, diverse misure per prevenire i rischi e rafforzare i controlli di fronte alla corruzione, tramite la creazione di un'Agenzia di integrità pubblica indipendente, l'applicazione di strumenti di intelligenza artificiale, l'introduzione di obblighi di trasparenza attiva, il rafforzamento dei controlli sui partiti politici; nel secondo gruppo rientrano, invece, tutte le misure poste a protezione delle persone che denunciano la corruzione; nel terzo gruppo si includono diverse misure volte a rafforzare la capacità dello Stato per investigare, giudicare e sanzionare la corruzione, che prevedono, ad esempio, il rafforzamento della procura anticorruzione, l'introduzione di una serie di reati specifici contro l'Amministrazione pubblica, un sistema di liste nere per impedire che le imprese condannate per corruzione possano continuare a contrattare con l'Amministrazione pubblica; il quarto gruppo include misure volte al recupero di quanto è stato rubato tramite la corruzione; il quinto gruppo, infine, contempla diverse misure per realizzare delle azioni volte a promuovere una cultura di integrità contro la corruzione.

Il **26 agosto** il Consiglio dei Ministri ha approvato il Piano anticorruzione annunciato a luglio dal Presidente. Nella conferenza stampa successiva all'approvazione del Piano, la Ministra portavoce, Pilar Alegría, ha chiarito che questo piano ha fatto proprie le raccomandazioni pervenute da parte dell'*Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico* e della Commissione europea.

4. CAPO DELLO STATO

4.1. Il Re Felipe VI rende omaggio al nuovo papa Leone XIV

Il **9 maggio** il Re Felipe VI ha partecipato alla cerimonia di consegna del premio europeo Carlo V svoltasi presso il Monastero di Yuste, in Cáceres, assegnando il premio all'ex vicepresidente della Commissione europea Josep Borrell. In tale occasione ha reso omaggio al nuovo pontefice, Leone XIV, definendo la sua elezione un fatto storico perché si tratta del primo papa nato negli Stati Uniti che ha un forte legame con l'America latina, Il Re ha evidenziato come in un mondo marcato da una crescente polarizzazione, il messaggio del nuovo pontefice di superare il confronto, costruire ponti, promuovere il dialogo, rappresenti una vera speranza di pace.

Il **16 maggio** il Re Felipe e la Regina Letizia hanno guidato la delegazione istituzionale spagnola che ha preso parte alla cerimonia di inizio del pontificato tenutasi a Piazza San Pietro nella Città Stato del Vaticano.

4.2. Felipe VI svolge i tradizionali incontri istituzionali estivi nelle Isole Baleari

Il **28 luglio** il Re Felipe VI ha svolto un incontro con la Presidente del Governo delle Isole Baleari, Marga Prohens, nel Palazzo de *La Almudaina*, in cui hanno parlato dei temi della crescita demografica, e delle sfide del diritto alla casa, del turismo e della possibilità di gestire il turismo in maniera sostenibile.

Il **29 luglio** il Re si è incontrato, dopo l'ultimo Consiglio dei Ministri prima delle vacanze estive, con il Presidente del Governo Pedro Sánchez nel Palazzo di Marivent a Palma di Maiorca. I due leader hanno operato un bilancio della situazione politica ed economica attuale e degli ultimi atti internazionali dell'Esecutivo. Il *Premier* ha rammentato i progressi economici e sociali del suo Governo, riportando come esempio l'ampliamento dei congedi di paternità, la riduzione del tasso di disuguaglianza e i tassi di povertà che hanno raggiunto i minimi storici. Il Presidente ha escluso una crisi di Governo e un rimpasto ministeriale dopo l'estate, confermando che porterà avanti la legislatura.

Il giorno stesso Felipe VI ha ricevuto il Presidente del Parlamento autonomico, Gabriel Le Senne, il sindaco di Palma, Jaime Martínez; e il presidente del Consiglio di Mallorca, Llorenç Galmés. Al termine degli incontri, la Presidente ha evidenziato come il Re abbia una conoscenza approfondita della situazione della Comunità delle Baleari. Questi appuntamenti istituzionali chiudono l'attività politica del Re prima delle vacanze estive.

5. CORTI

5.1. La sentenza del Tribunale Costituzionale sulla legge organica d'amnistia

L'**11 giugno** il *Pleno* del Tribunale Costituzionale ha rifiutato le richieste di sospensione del giudizio sulla legge d'amnistia e la possibilità di sollevare questioni pregiudiziali dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea avanzate, rispettivamente, dal Pp e dal Senato. Il Tribunale ha respinto entrambe le istanze che aspiravano a interrompere il giudizio di incostituzionalità sulla legge organica d'amnistia fino a quando la Corte di Giustizia non si fosse pronunciata sulle varie richieste avanzate dai tribunali spagnoli e fino a quando il Tribunale non avesse presentato una questione dinanzi alla Corte di Giustizia. Il Tribunale ha ritenuto non sussistessero le condizioni e le ragioni giuridiche per sospendere il giudizio, confermando che si pronuncerà sul ricorso del Pp sulla legge organica nella settimana che va dal 23 al 27 settembre. Il *Pleno* del Tribunale ha respinto anche la petizione del Pp con cui richiedeva l'astensione del Presidente dell'Alto Tribunale, Candido Conde Pumpido, dal dibattito sul ricorso contro la legge d'amnistia. I popolari avevano avanzato tale richiesta

perché la moglie del giudice costituzionale, la magistrata Clara Martínez de Careaga, aveva partecipato alla redazione dell'*Informe* del Consiglio del Potere Giudiziario su tale norma. Il Tribunale ha scelto di non accogliere tale richiesta giudicandola una decisione personalissima del giudice. L'obiettivo del Presidente del Tribunale è di emanare la sentenza prima del mese di agosto, in modo da iniziare nel mese di settembre a giudicare i ricorsi in materia di amnistia presentati dinanzi al Tribunale Costituzionale da parte dei tribunali, delle Comunità autonome, che risultano complessivamente una trentina.

Il **26 giugno**, dopo quattro giorni di intenso dibattito, il *Pleno* del Tribunale Costituzionale ha adottato, con i voti favorevoli di sei giudici progressisti e i quattro contrari dei conservatori, la [sentenza n. 137/2025 \(BOE n. 183, del 31 luglio\)](#), con la quale ha respinto quasi integralmente il ricorso d'incostituzionalità presentato dai parlamentari del Pp (più di 50 deputati e 50 senatori), giudicando costituzionalmente legittima la legge organica sull'amnistia n. 1/2024, per la normalizzazione istituzionale, politica e sociale in Catalogna.

Nella sentenza si convalida, in linea generale, la costituzionalità della legge sull'amnistia approvata dalle *Cortes Generales* ritenendola legata ad una situazione di eccezionalità e rispondente a una finalità legittima di interesse pubblico e, dunque, costituzionalmente ammissibile. I giudici hanno considerato costituzionalmente legittima la legge salvo che per i tre seguenti aspetti concernenti: l'incostituzionalità dell'art. 1, comma 1, ritenuto contrario al principio di uguaglianza (art. 14 Cost.), nella misura in cui non prevede l'amnistia per quelle condotte rivolte ad opporsi al *procés*; il secondo comma dell'art. 1, 3, che viene dichiarato nullo perché consente di amnistiare condotte successive all'approvazione della Legge organica violando l'art. 14 Cost; i commi 2 e 3 dell'art. 13, che vengono considerati costituzionali soltanto a condizione che siano interpretati in maniera tale da consentire l'audizione di tutte le parti costituite in giudizio dinanzi alla Corte dei Conti nel procedimento relativo all'applicazione dell'amnistia.

La sentenza, di 205 pagine, è strutturata sostanzialmente in tre parti.

La prima parte analizza l'istituto dell'amnistia e la sua compatibilità con la Costituzione. La sentenza respinge la tesi secondo la quale l'amnistia sarebbe vietata dalla Costituzione come istituto giuridico per il solo fatto che questa non prevede un'autorizzazione esplicita. Il silenzio costituzionale non può essere interpretato come un divieto assoluto di tale istituto. Si chiarisce anche come un divieto simile non possa essere desunto implicitamente dalla previsione costituzionale relativa al divieto di indulti generali, perché l'istituto e l'amnistia sono e devono essere considerati come due istituti giuridici distinti. Inoltre, il Tribunale ritiene che l'amnistia non sia contraria al principio della separazione dei poteri, alla riserva di giurisdizione (art. 117, comma 3 della Cost.), così come all'obbligo costituzionale di dare esecuzione alle sentenze passate in giudicato (art. 118 Cost.); e nemmeno contraria al diritto alla legalità penale (art. 25, comma 1 Cost.).

La seconda parte della sentenza si incentra sulla compatibilità dell'amnistia con i principi e i diritti costituzionali invocati dai ricorrenti, con particolare riferimento all'arbitrarietà e al principio di uguaglianza. Viene anzitutto chiarito come l'amnistia non debba rispondere ad

un ideale di giustizia astratto, ma sia costituzionalmente ammissibile quando risponda a una congiuntura straordinaria di natura eccezionale. Si afferma dunque, contrariamente a quanto argomentato dai ricorrenti, che la legge impugnata non incorra nell'arbitrarietà ma risponda a un fine legittimo, esplicito e ragionevole. La crisi catalana ha posto una sfida senza precedenti all'ordine costituzionale, all'unità dello Stato e alla sovranità nazionale, determinando una profonda frattura della convivenza democratica. I giudici evidenziano come con questa riforma il legislatore abbia cercato di contribuire alla normalizzazione e alla riconciliazione del conflitto generato dai fatti del cd. *procés*, provando a ridurre la tensione sociale e politica esistente in Catalogna. Il giudice costituzionale ha chiarito anche come non spetti al Tribunale operare un nuovo giudizio politico sui presupposti che legittimano a ricorrere all'amnistia, sostituendosi al legislatore, ma possa soltanto limitarsi a operare un controllo di costituzionalità esterno sull'esistenza di tali presupposti.

In riferimento al principio di uguaglianza, la sentenza ammette che la legge organica introduce una differenza di trattamento tra condotte formalmente simili, a seconda che abbiano avuto luogo dentro o fuori dal contesto del *procés*. La differenza di trattamento non si basa sulla finalità ideologica perseguita, ma sullo specifico contesto socio-politico in cui si collocano le condotte coperte dalla norma. Secondo i giudici, quindi, il carattere ragionevole della finalità di contribuire alla distensione sociale consente di giustificare tale trattamento differenziato, escludendo la violazione dell'art. 14 della Costituzione. Tuttavia, come già esplicitato sopra, si dichiara l'incostituzionalità dell'art. 1.1 della legge per omissione, nella misura in cui esclude dal suo ambito di applicazione coloro che, nello stesso contesto e periodo, abbiano agito per opporsi al movimento secessionista catalano. I giudici ritengono che questa esclusione manchi di una giustificazione oggettiva e ragionevole e che contraddica con la finalità di riconciliazione perseguita dalla legge violando il principio di uguaglianza. Parimenti, è dichiarato incostituzionale e nullo il secondo paragrafo dell'art. 1.3 della legge, che consentiva di estendere l'amnistia ai fatti iniziati prima del 13 novembre 2013, a cui fosse stata data attuazione successivamente all'approvazione della legge sull'amnistia. Il Tribunale ritiene non vi sia una ragione che giustifichi un'abilitazione legislativa per fatti commessi successivamente alla entrata in vigore della legge, che potrebbe essere interpretata come un'autorizzazione preventiva a delinquere.

La sentenza si pronuncia sulla condanna di autoamnistia avanzata dai ricorrenti negando che possa considerarsi tale e che risulti lesiva dell'art. 102, comma 3 della Costituzione. I giudici evidenziano come si tratti di una legge approvata dal Parlamento di uno Stato democratico di diritto, che non censura il Potere giudiziario, e che non va a beneficio degli autori o delle istituzioni che hanno approvato tale legge, come avviene tipicamente nei sistemi politici autoritari o negli Stati in transizione.

Infine, la terza parte della sentenza affronta le impugnazioni specifiche di determinati precetti della legge organica, rispetto ai quali non si accoglie nessuna delle censure di incostituzionalità sollevate nel ricorso, salvo per quanto riguarda i commi 2 e 3 dell'art. 13, che vengono dichiarati costituzionali a condizione che vengano ascoltate le parti costituite nei procedimenti pendenti dinanzi alla Corte dei Conti.

Le principali contestazioni sollevate dai ricorrenti riguardavano: la “mancanza di tassatività e l'imprecisione nella determinazione dei reati amnistiabili”, specie in riferimento ai reati di terrorismo rispetto ai quali si operava “la distinzione tra un terrorismo che lede i Diritti Umani e uno che non li lede”. I giudici non hanno rilevato alcuna violazione della sicurezza giuridica” per questa presunta “mancanza di tassatività”, sottolineando come la legge di amnistia faccia riferimento alla Direttiva UE 2017/541, che “è la disposizione comunitaria che precisamente armonizza nello spazio dell'UE la definizione dei reati di terrorismo”. Tuttavia, la sentenza si sofferma sulla “distinzione tra un terrorismo che lede i Diritti Umani e uno che non li lede”, rispondendo che la stessa legge di amnistia esclude la sua applicazione a “qualsiasi condotta che abbia provocato la morte di una persona o alcune delle lesioni qualificate” elencate, escludendo così “un deficit di protezione inaccettabile in termini costituzionali” del diritto fondamentale alla vita e all'integrità fisica. La sentenza include quattro voti particolari dei giudici costituzionali César Tolosa, Enrique Arnaldo, Ricardo Enríquez, e Concepción Espejel, molto critici nei confronti della legge.

La sentenza ha sortito effetti diversificati nel mondo della politica. È stata considerata molto positivamente dal Presidente del Governo Sánchez, che ha evidenziato come l'amnistia sia stata giudicata costituzionale e abbia chiuso una crisi politica che non sarebbe mai dovuta uscire dall'ambito della politica. Parimenti è stata accolta molto positivamente da Salvador Illa, che ha evidenziato come l'amnistia sia stata dichiarata pienamente costituzionale invitando a una sua piena e diligente applicazione da parte dei Tribunali. Diversamente la sentenza è stata fortemente criticata da Alberto Núñez Feijóo, che ha definito l'amnistia illegale, immorale, e una forma di transazione corrotta in cambio del potere.

A seguito della sentenza, il **17 luglio**, l'ex Presidente della Generalità, Carles Puigdemont, ha presentato ricorso *de amparo* dinanzi al Tribunale Costituzionale contro le tre ordinanze adottate dalla Sala d'appello del Tribunale Supremo, e altre due ordinanze emanate dal giudice istruttore della causa, con le quali è stata negata l'applicazione dell'amnistia nei suoi riguardi per i reati compiuti nell'ambito del *proceso*, tra i quali rientra anche quello di malversazione dei fondi pubblici che rimane escluso dai reati amnistiabili. Puigdemont richiede in via cautelare d'urgenza una sospensione dell'ordine di detenzione emesso nei suoi confronti, senza una previa condanna, perché ritiene che mini al nucleo essenziale dei suoi diritti fondamentali. Nel ricorso si afferma che la negazione dell'amnistia per il reato di utilizzo illecito dei fondi pubblici rivela “una strategia di resistenza giudiziaria” da parte del Tribunale Supremo che viola il principio della separazione dei poteri e il principio di legalità. Inoltre, nel ricorso si rammenta al Tribunale Costituzionale che si è recentemente pronunciato sulla “piena conformità costituzionale” della legge sull'amnistia, la cui mancata applicazione ha dato origine al ricorso *di amparo* in oggetto.

Il **15 luglio** la Commissione Europea si è pronunciata negativamente davanti alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, chiamata a decidere sulla questione pregiudiziale sollevata dalla Corte dei Conti per verificare se l'amnistia ponga o meno in rischio gli interessi finanziari dell'Unione europea, in un caso che riguarda 35 ex alti dirigenti della Generalità,

tra i quali gli ex Presidenti catalani Carles Puigdemont e Artur Mas. La Commissione europea ha formulato delle osservazioni evidenziando come la legge d'amnistia non risponda a un obiettivo di interesse generale, dato che è parte di un accordo politico per ottenere l'investitura del Governo e che i voti dei beneficiari sono stati determinanti per approvarla. Ha evidenziato inoltre come la norma sia stata approvata attraverso un procedimento d'urgenza, eludendo importanti pareri di organi consultivi e senza una consultazione pubblica, e ha ricordato come, secondo quanto segnalato dalla Commissione di Venezia, l'amnistia abbia approfondito una frattura profonda nella classe politica, nelle istituzioni, nel mondo giudiziario, accademico e nella società spagnola in generale.

5.2. Il caso giudiziario “Cerdán”

Il **30 giugno** il giudice della Corte Suprema ha approvato la istanza della Procura anticorruzione richiedendo la custodia cautelare in carcere, senza possibilità di cauzione, di Santós Cerdán, segretario dell'organizzazione del Psoe. Cerdán è indagato per corruzione, associazione a delinquere e traffico di influenze illecite, in quanto accusato di essere a capo di un sistema di corruzione basato sullo scambio di tangenti nell'assegnazione degli appalti da parte del Ministero dei Trasporti nel periodo compreso tra il 2018 e il 2021, quando era Ministro José Luis Ábalos. La custodia è stata richiesta dalla procura e convalidata a livello giudiziario perché, secondo il giudice, c'è il rischio di inquinamento delle prove. Cerdán, che ha dichiarato la sua piena innocenza, ha presentato, tramite il suo avvocato, ricorso dinanzi al Tribunale Supremo.

Il **23 luglio** la sala di appello del Tribunale Supremo ha ritenuto giustificata la misura cautelare della detenzione in base agli indizi emersi durante l'istruttoria, perché è risultato che il ricorrente svolgesse un “ruolo direttivo e di controllo nell'attività criminale dei diversi partecipanti”. Nell'ordinanza si afferma che è razionale, obiettiva e dettagliatamente motivata la considerazione del magistrato istruttore circa l'esistenza di un pericolo che l'indagine possa essere irrimediabilmente e gravemente compromessa da un comportamento ostruzionistico del ricorrente.

Il **30 luglio** l'avvocato difensore di Santos Cerdán ha presentato un ricorso *de amparo* dinanzi al Tribunale Costituzionale per richiedere la sospensione della detenzione provvisoria e cautelare disposta nei confronti del suo assistito. Nel ricorso si richiede la revoca della decisione del Tribunale Supremo dinanzi all'importanza dei diritti fondamentali in gioco, evidenziando come non vi sia alcuna finalità costituzionalmente legittima da tutelare attraverso la carcerazione preventiva. Si evidenzia anche come non vi sia alcun rischio fondato e concreto di distruzione delle prove in quanto Cerdán, a differenza del Ministro dei Trasporti Abalos, ha rinunciato subito al suo incarico da deputato per facilitare lo svolgimento delle indagini dimostrando di avere una capacità di influenzare le prove molto ridotta. Il Tribunale Supremo ha deciso di prorogare per sei mesi l'indagine sul caso Cerdán per permettere all'Unità Centrale Operativa (UCO) della *Guardia Civil* di analizzare

l'“ingente volume di materiale sequestrato” durante le perquisizioni domiciliari e le intercettazioni telefoniche degli indagati nella rete.

6. AUTONOMIE

6.1. La XXVIII Conferenza dei Presidenti

Il **6 giugno** il Presidente del Governo Pedro Sánchez ha presieduto la XVIII Conferenza dei Presidenti celebrata nel palazzo di Pedralbes a Barcellona. Il Presidente ha sottolineato la “normalità istituzionale” con cui si è svolta questa edizione della Conferenza, a cui hanno partecipato i Presidenti di tutte le Comunità autonome. Come è stato osservato dal Ministro della Politica territoriale e della Memoria democratica, Ángel Víctor Torres, la Conferenza ha rafforzato la sua credibilità come organo di dialogo e co-governance in cui vengono discusse e approvate proposte concrete e costruttive. Il Ministro ha evidenziato anche come questa edizione abbia introdotto per la prima volta due novità: un atto della riunione è stato approvato all'unanimità; e sono state utilizzate le lingue ufficiali delle Comunità autonome. Uno dei temi cruciali discussi in questa sede è stato quello dell'abitazione, oggetto di una proposta presentata previamente dal Presidente del Governo ai Presidenti delle Comunità autonome. Tale proposta si riferisce all'adozione di un nuovo Accordo per la *Vivienda* che preveda più finanziamenti, meno speculazione, e più trasparenza. Più nello specifico il Governo ha proposto di blindare in forma indefinita la qualificazione delle abitazioni di protezione pubblica finanziate con i fondi statali, così come la creazione di una base di dati pubblica che permetta alla cittadinanza e alle Amministrazioni di conoscere i prezzi reali di compravendita o affitto. La Ministra di *Vivienda* ha affermato che il Presidente del Governo ha proposto un nuovo accordo atto a promuovere una politica abitativa integrale e pubblica del Governo, che cambia il paradigma, affinché la casa sia considerata un bene sociale, oltre che un diritto. A tal riguardo, la Ministra ha chiarito che la proposta è stata accolta integralmente da cinque Comunità autonome: Euskadi, Catalogna, Navarra, Asturie e Canarie, con le quali inizierà a lavorare in maniera bilaterale. Al termine della riunione il Ministro Ángel Víctor Torres ha comunicato che il Presidente delle Asturie ha proposto di ospitare nella propria Conferenza la prossima edizione.

6.2. Il nuovo accordo per il modello di finanziamento singolare della Catalogna

Il **15 luglio** si è svolta la riunione della Commissione Bilaterale Stato/Generalità nel Palazzo della Generalità in cui il Governo centrale e il Governo della Generalità catalana hanno approvato le basi del nuovo modello di finanziamento singolare per la Catalogna, un sistema concordato nelle sue linee generali dal *Partido socialista catalano* e da *Esquerra Republicana de Catalunya* un anno fa nell'ambito dell'accordo siglato per la investitura di Salvador Illa. Il patto originario prevedeva di raggiungere una piena sovranità fiscale della

Catalogna mediante l'introduzione di un sistema fondato sulla gestione e riscossione da parte dell'Agenzia Tributaria Catalana del 100% delle imposte della Comunità autonoma, e il trasferimento di una parte delle risorse finanziarie alle casse dello Stato per i servizi ricevuti, assieme a un contributo di solidarietà da versare alle altre Comunità autonome con un reddito inferiore, al fine di mantenere un'equità territoriale. Il nuovo accordo avrebbe dovuto essere adottato nel primo semestre del 2025 e avrebbe dovuto dare attuazione al *Pacto Fiscal*. In realtà quest'ultimo accordo è stato per lo più considerato una replica del primo poiché ha dato attuazione soltanto ad alcuni suoi aspetti sostanziali, senza specificare i tempi in cui compiere questa riforma e senza definire le quantità dei contributi che la Catalogna sarà tenuta a versare allo Stato e alle altre Comunità autonome. Ha ribadito che il nuovo modello di finanziamento catalano si uniformerà ai principi di ordinalità, multilateralismo, e non costituirà un aggravio per le Comunità autonome del regime comune. L'idea del Governo statale è quello di estendere e generalizzare il nuovo modello catalano al resto delle autonomie, alle quali dal 2014 è stato parzialmente condonato il debito tramite il *Fondo di Liquidità Autonomico*, attraverso una riforma costituzionale o legislativa che vada nella direzione del federalismo fiscale. Un aspetto importante di questo accordo riguarda la gestione e la riscossione dell'IRPEF da parte dell'Agenzia Tributaria catalana, per il quale si è deciso di costituire un gruppo di lavoro congiunto tra le due amministrazioni. In questo nuovo accordo si prevede, molto genericamente, che nella Commissione bilaterale verranno adottati tutti gli accordi necessari per rendere operativo il trasferimento dell'IRPEF entro il 2026. Si tratta di un cambiamento importante che richiederà un grande impegno di risorse tecniche e umane e uno sforzo complessivo per affrontare questa nuova sfida. L'ATC dovrà passare dalla gestione dei 5 miliardi derivanti da tributi ai 30 miliardi che comporterebbe farsi carico dell'IRPEF. Ad ogni modo alcuni contenuti di questo accordo rimangono ancora indefiniti e ciò spiega perché abbia sortito reazioni politiche differenti. I partiti indipendentisti di *Erc* e *Junts* ritengono che manchi di concretizzazione e lasci irrisolte molte questioni; il Psoe afferma che introdurrà un modello estendibile al resto delle Comunità autonome; il Pp ritiene che comporti una secessione fiscale in grado di produrre delle disuguaglianze all'interno dello Stato autonomico.

6.3. La Commissione bilaterale di cooperazione Stato/Comunità autonoma del Paese Basco

Il **15 luglio** si è svolto un incontro tra il Presidente del Governo Pedro Sánchez e il Presidente del Paese Basco, Imanel Pradales, presso il Palazzo della Moncloa, a cui è seguita una riunione della Commissione bilaterale di cooperazione amministrazione Stato/Comunità autonoma del Paese Basco. Nell'ambito di questi incontri si è deciso di trasferire alla Comunità basca una serie di funzioni, servizi e mezzi patrimoniali e di rendere operativi questi trasferimenti tramite la convocazione della Commissione mista entro la fine del 2025. Nello specifico si tratta di funzioni relative alla gestione del Soccorso Marittimo, alle prestazioni non contributive della Sicurezza Sociale, all'assicurazione scolastica e alla

cessione di un immobile per il servizio di Salute e Igiene sul Lavoro. Questo accordo è il frutto di un percorso di cessione di competenze e funzioni verso la Comunità basca che ha già portato alla celebrazione di due Commissioni miste di trasferimento nel mese di dicembre 2024 e di maggio 2025 .

6.4. L'Unione europea respinge la richiesta di riconoscimento delle lingue catalana, basca e *gallega* come sue lingue ufficiali

In questi mesi l'Unione europea ha respinto più volte la richiesta del Governo spagnolo di riconoscere alle lingue co-ufficiali spagnole lo *status* di lingue ufficiali dell'Ue, a causa delle incertezze legali e finanziarie che potrebbero conseguire da tale riconoscimento. Da ultimo, il **18 luglio**, nell'ambito di una riunione del Consiglio degli Affari Generali, si è deciso di rimandare la questione e di non sottoporre la proposta a votazione, a causa del persistente veto di dieci Stati membri, *in primis* della Germania, che considera tale proposta incompatibile con i Trattati, opinione peraltro condivisa dai servizi giuridici del Consiglio. La presidenza danese dell'Ue ha ritenuti i tempi non maturi per sottoporre a votazione la proposta presentata dal Governo spagnolo a partire dal 2023, in mancanza di un consenso generale sul tema.