

SPAGNA: La nuova legge sui partiti: il "caso" Batasuna

di Pietro Paolo Sabatelli

(dottorando in giustizia costituzionale e diritti fondamentali, Università di Pisa - msabatelli@ddp.unipi.it.)

Il 30 Agosto scorso il Governo spagnolo, su istanza della Camera, ha presentato domanda al *Tribunal Supremo*, per instaurare il procedimento di scioglimento del partito di *Herry Batasuna*, in applicazione della nuova legge organica dei partiti politici (LPP) appena approvata dal parlamento; questa legge, che ha avuto un iter parlamentare rapidissimo (presentata in data 23 Aprile 2002, è stata approvata dal *Congreso de los Diputados* il 4 Giugno 2002 e dal *Senato* il 27 dello stesso mese, entrando in vigore il 1 Luglio), come dichiarato apertamente dal Governo Aznar, è finalizzata, oltre che a porre rimedio ai molti vuoti ed all'inadeguatezza della vecchia LPP 54/1978, ad ottenere lo scioglimento del braccio politico del terrorismo basco, appunto il partito di *Batasuna*; infatti, al partito in questione non si era riusciti ad applicare la precedente normativa che prevedeva la possibilità di dichiarare illegale un partito quando ricorressero i presupposti per qualificarlo come associazione illecita secondo l'art.515 C.p. (art.5.2 a), oppure quando la sua organizzazione o attività fosse contraria al principio democratico (art.5.2 b).

Non si poteva applicare il primo presupposto perché l'art.515 C.p., nel tipizzare i casi di associazione illecita, non considera tutte le associazioni contrarie alla Costituzione; infatti, mentre per l'art.22 CE va dichiarata illegale -attraverso una risoluzione giudiziale motivata- una associazione che "*persegue fini o utilizzi mezzi tipizzati come delitto*", viceversa non rientrano nella tipizzazione offerta dall'art.515 C.p. e quindi non possono essere sciolte tramite questa via, associazioni (o partiti) che commettano il delitto di apologia del terrorismo, qualora queste (è il caso del partito in questione) non presentino nel proprio statuto o non dichiarino apertamente una finalità illecita, oppure non impieghino mezzi violenti o che implicino una compressione della libertà di manifestazione del pensiero dei propri associati. Non si poteva neppure applicare il secondo presupposto previsto dalla LPP 54/1978, stante la possibilità di sindacare la democraticità dei partiti solo formalmente e senza intaccarne il diritto di auto-organizzazione (STC 56/1995). Questo spiega perché la legge in questione non sia mai stata applicata e si sia potuto solo arrivare a condanne di singoli membri appartenenti al partito di *Batasuna*, condanne ritenute insufficienti dal governo Aznar che ne ha deciso la modifica.

La nuova legge organica presenta però alcuni dubbi sulla sua compatibilità con il dettato costituzionale. In primo luogo, con riferimento alla legittimazione attiva per dare avvio al procedimento di scioglimento giudiziale di un partito, la nuova LPP prevede tale possibilità, oltre che in capo al Governo ed ad ogni pubblico ministero, anche per i singoli rami del Parlamento, attraverso una richiesta allo stesso esecutivo avente carattere vincolante (art.11), come avvenuto lo scorso 30 Agosto. I dubbi sulla conformità alla Costituzione di questa previsione, ferma restando la problematicità intrinseca nel conferire tale legittimazione attiva all'organo legislativo, si basano sul fatto che sembrerebbe con questa operarsi una sorta di riforma implicita dell'art.66 CE, in cui si prevede che il Parlamento sia competente in materia legislativa, eserciti il controllo dell'attività finanziaria e di quella del Governo, nonché "*nelle rimanenti materie previste dalla Costituzione*"; infatti, autoattribuirsi legittimazione attiva nel procedimento di "illegalizzazione" significa cambiare la Costituzione, il che può essere fatto solo con il dovuto rispetto delle maggioranze e degli aggravamenti all'uopo previsti, altrimenti il rischio che la legge possa essere tacciata di incostituzionalità è più che concreto.

Un secondo problema riguarda il soggetto competente a dichiarare la dissoluzione di un partito; la LPP statuisce che la risoluzione giudiziale che dichiara illecito un partito sia emanata da una sala speciale del *Tribunal Supremo*, costituita dai presidenti e da due magistrati appartenenti ad ogni *sala* dello stesso, in modo da garantire una competenza trasversale dei componenti (art.10.4); questa circostanza ha generato dubbi a causa della mancata attribuzione di tale compito al *Tribunal Constitucional*, come avviene in Germania. Tuttavia, va detto che non esistono nella Carta fondamentale norme che ostino ad attribuire tale compito alla suddetta sala: anzi questa sarebbe l'unica soluzione conforme alla CE, dato che l'art.53.2 CE individua nei tribunali ordinari i soli soggetti chiamati a giudicare in ordine alle violazioni dei diritti fondamentali, facendo poi salvo il diritto di adire il *Tribunal Constitucional* attraverso il *Recurso de amparo*.

L'aspetto della legge in questione che più appare criticabile sembra essere la tipizzazione delle attività che potrebbero portare ad una dichiarazione di illegalità di un partito politico. Innanzitutto, si pone il dubbio preliminare in ordine all'ammissibilità di una LPP così strutturata in un sistema costituzionale come quello spagnolo, in cui non esiste neppure implicitamente una clausola di intangibilità che, come nel caso della Costituzione tedesca o di quella portoghese,

obblighi i partiti politici a conformarsi ai principi ed ai valori contenuti nella stessa; se a ciò si aggiunge che il dovere di rispetto della Costituzione, contenuto nell'art.6 CE, è stato interpretato per i partiti come non implicante *"né adesione ideologica, né dovere di conformarsi ai principi espressi dalla Costituzione"* (STC 119/1993) e neppure *"un dovere di adesione al suo intero contenuto"* (STC 101/1983), si comprende il contrasto con la nuova LPP che all'art.6 sancisce l'obbligo per i partiti di *"adeguare la propria organizzazione, funzionamento ed attività ai principi democratici ed a quanto previsto dalla Costituzione"* e prevede una serie di attività che possono portare allo scioglimento al di fuori di quelle previste dal Codice penale (art.9). Sembra infatti che la LPP non si accontenti di richiedere il rispetto delle regole democratiche, ma obblighi i partiti ad un inesigibile sottoscrizione di tutti i valori costituzionali, come dimostrato emblematicamente da disposizioni quali l'art.9.3 c), nella quale si punisce il fatto che i componenti del partito *"non abbiano ripudiato pubblicamente i fini ed i mezzi terroristici"*, o l'art. 9.3 a) che sanziona *"l'appoggio espresso o tacito al terrorismo"*, costruendosi una nuova figura di delitto: l'appoggio silente al terrorismo, il delitto commesso anche da chi non dica nulla. Seconda critica che si muove alla tipizzazione è quella di presentare una confusione tra quelle che sono le attività e le condotte poste in essere da parte dei singoli componenti di un partito e quello che invece è il concreto operare dello stesso; infatti, all'art. 9.4 si stabilisce che per apprezzare l'esistenza di circostanze che possono causare la dissoluzione *"si valuteranno le risoluzioni, i comunicati e le decisioni del partito, dei suoi organi e gruppi parlamentari, tenendo in conto anche le manifestazioni, i comportamenti e le dichiarazioni pubbliche dei suoi dirigenti, dentro o fuori dalle istituzioni, nonché le attività significativamente ripetute dei suoi affiliati e candidati."*, trasformando in pratica in attività che possono essere causa di scioglimento del partito, quelle che in realtà sono condotte di singoli individui, da punire come tali. Infine, fortemente criticabile è la formulazione degli articoli in questione, che individuano cause di dissoluzione assolutamente generali che potrebbero prestarsi, in futuro, alle più disparate interpretazioni e ad estensioni praticamente senza limiti come evidenziato dalla disposizione che prevede lo scioglimento nei casi in cui un partito *"vulneri con la sua attività i principi democratici e particolarmente, quando la stessa sia finalizzata a distruggere il regime delle libertà [..]"*(art. 9.2), oppure quando *"appoggi dalle istituzioni, con misure amministrative, economiche o di qualunque altro ordine, le entità terroristiche"* (art. 9.3 g).

Fortemente criticabile risulta da ultimo, quanto si ricava combinando gli artt. 5.2 e 5.4 della presente legge; in questi si legittima il Ministro degli interni, qualora ravvisi un *fumus* di illiceità di un partito, a darne comunicazione al Pm, comunicazione i cui effetti sono sospensivi. In questo modo pare introdursi una sorta di controllo *ex ante* sui partiti, vietato dalla CE e dalle sue interpretazioni (STC 85/1986).

In conclusione, sarebbe stato preferibile che la LPP, per dichiarare l'illegalità di un partito, avesse potenziato gli strumenti previsti dal Codice penale, magari estendendo la tutela contenuta nell'art. 515 c.p.; si sarebbe in questo modo rimasti pienamente nell'ambito dei principi fissati dalla CE per limitare e controllare l'attività dei partiti politici.