

“La línia del front”. La battaglia identitaria del catalanismo si combatte per le bandiere

MARCO CECILI*

Sommario

1. Premessa. – 2. Le vicende successive al referendum del 2017 e la questione catalana come problema politico e giudiziario. – 3. L’identità catalana: storia, lingua e simboli. – 4. L’inabilitazione di Torra – 5. L’uso delle bandiere e la sentenza del *Tribunal Supremo* del 1° giugno 2020. – 6. Conclusioni.

Data della pubblicazione sul sito: 8 luglio 2020

Suggerimento di citazione

M. CECILI, “La línia del front”. *La battaglia identitaria del catalanismo si combatte per le bandiere*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 3, 2020. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it

* Dottore di Ricerca in Diritto Pubblico nell’Università degli Studi di Roma “Tor Vergata” e Cultore della Materia in Diritto Costituzionale nella Libera Università Internazionale degli Studi Sociali Guido Carli (LUISS) di Roma. Indirizzo mail: marco_cecili@libero.it.

1. Premessa

Ancora oggi la questione catalana anima la riflessione politica e giuridica spagnola. Esiste una tensione tra le spinte centrifughe che colpiscono il sistema policentrista spagnolo e la tendenza di Madrid di reagire a questi movimenti, a volte anche con durezza. Oltre alla vicenda della dichiarazione di indipendenza della Catalogna, è interessante comprendere due aspetti tra loro legati: la libertà di espressione politico-simbolica¹ e lo spazio che l'ordinamento spagnolo lascia all'espressione dell'identità catalana. Una recentissima sentenza del *Tribunal Supremo*, infatti, avrà importanti effetti sulla manifestazione del pensiero independentista, visto che limita l'uso di bandiere non ufficiali da parte delle pubbliche amministrazioni. Proprio per l'esposizione di simboli riconducibili alla lotta catalanista, il Presidente della *Generalitat* catalana, Joaquim Torra, è stato condannato a 18 mesi di inabilitazione per non aver rispettato l'ordine di togliere, durante la campagna elettorale nazionale della primavera 2019, dal *Palau de la Generalitat* alcuni cartelli di solidarietà ai "prigionieri politici" della lotta independentista. Questa condanna ha comportato un ennesimo scontro giudiziario tra Barcellona e Madrid, portando ad una crisi politica che si sta per abbattere sulla Catalogna, con elezioni che sembrano inevitabili e imminenti.

Le due vicende, seppur non strettamente legate, possono essere lette e analizzate congiuntamente, da un lato, per fare il punto sui più recenti eventi della politica catalana in una fase, ormai molto lunga, di pesante scontro con Madrid e, dall'altra parte, per comprendere dove si sta indirizzando la lotta politica e giudiziaria, cioè verso la limitazione dell'uso del simbolismo catalano da parte delle istituzioni. Per questo, appare opportuno riassumere brevemente le vicende politico-giudiziarie avvenute dopo il referendum del 2017 ed esplicitare, in estrema sintesi, le peculiarità della vicenda catalana, anche per comprendere il sostrato culturale sotteso alle richieste basate sull'alterità dell'identità catalana rispetto al resto della Spagna.

2. Le vicende successive al referendum del 2017 e la questione catalana come problema politico e giudiziario

Dopo la dichiarazione di secessione unilaterale da parte del *Parlament* catalano del 1° ottobre 2017, molti esponenti politici protagonisti della battaglia independentista sono stati perseguiti giudizialmente e lo stesso Carles Puigdemont, allora Presidente del governo catalano (*Generalitat*), è fuggito in Belgio, dove tuttora risiede. L'allora Primo Ministro Rajoy, quindi, ha "commissariato" la

¹ Riprendendo E. STRADELLA, *La libertà di espressione politico-simbolica e i suoi limiti: tra teorie e prassi*, Torino, 2008.

Catalogna utilizzando l'art. 155 della Costituzione spagnola². Il 21 dicembre 2017 si sono tenute le nuove elezioni per il *Parlament* catalano, che hanno visto le forze indipendentiste confermare, anche se per pochissimo, la maggioranza assoluta dei seggi³. La nomina del nuovo presidente è stata molto complessa e ha visto una nuova battaglia giudiziaria tra Barcellona e Madrid e, alla fine, il 22 maggio 2018 Joaquim Torra è stato *investido* come Presidente di un governo che ha ancora l'indipendenza come dei uno dei propri obiettivi politici⁴.

Parallelamente è iniziato il processo contro gli esponenti indipendentisti, arrestati e accusati di diversi reati (ribellione, sedizione, appartenenza ad organizzazione criminale, uso illecito dei fondi pubblici⁵, disobbedienza), per il loro diretto coinvolgimento nel processo secessionista compiutosi in Catalogna nell'autunno del 2017⁶. La pena più elevata è stata inflitta all'ex vicepresidente della *Generalitat*, Oriol Junqueras, condannato per il reato di sedizione in concorso

² Art. 155 della Costituzione spagnola: «Ove la Comunità Autonoma non ottemperi agli obblighi imposti dalla Costituzione o dalle altre leggi, o si comporti in modo da attentare gravemente agli interessi generali della Spagna, il Governo, previa richiesta al Presidente della Comunità Autonoma e, ove questa sia disattesa con l'approvazione della maggioranza assoluta del Senato, potrà prendere le misure necessarie per obbligarla all'adempimento forzato di tali obblighi o per la protezione di detti interessi». Si veda, L. FROSINA, *La deriva della Catalogna verso la secessione unilaterale e l'applicazione dell'articolo 155 Cost.*, in *Nomos – Le attualità nel diritto*, n. 2/2017.

³ Le votazioni hanno consegnato al fronte indipendentista (*JUNTSxCat*, *Erc-CatSi* e *Cup*) la maggioranza assoluta dei seggi (70 su 135) al *Parlament* catalano, nonostante il primo partito sia risultato *Ciudadanos* (una forza centralista e unionista). Ai 34 deputati indipendentisti di *Junts per Catalanunya* (il partito di Puigdemont) vanno aggiunti i 32 di *Esquerra Republicana* di Oriol Junqueras. Sommando anche i 4 seggi della CUP (*Candidatura d'Unitat Popular*), il raggruppamento indipendentista conta, appunto, 70 deputati. Un numero inferiore ai 72 del 2015, ma sufficiente a governare di nuovo la *Generalitat*. I partiti tradizionali hanno subito invece un crollo. I socialisti catalani hanno ottenuto 17 deputati; mentre il *Partido Popular* ha racimolato solamente 4 deputati, con un risultato talmente misero da impedire addirittura la formazione di un gruppo parlamentare in seno al nuovo Parlamento.

⁴ Volendo, M. CECILI, *L'investitura impossibile del Presidente della Generalitat catalana. Cronaca di una crisi istituzionale*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 12 febbraio 2018; IDEM, *Dopo l'ennesima sconfitta giudiziaria, la Catalogna elegge (forse) il Presidente*, in *Diritti Comparati*, 14 maggio 2018. Si segnala anche D. CAMONI, *Se le circostanze contingenti della "crisi catalana" impongono di creare diritto "oltre il diritto": dall'ordinanza n. 49/2018 del Tribunal Constitucional spagnolo alla (mancata) costituzione del nuovo Govern catalano*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 27 giugno 2018.

⁵ La c.d. malversazione.

⁶ Si rinvia a L. FROSINA, *Il conflitto catalano tra giustizia e politica. Prime osservazioni sulla sentenza del Tribunale. Supremo sul cd. Procés*, in *Federalismi*, n. 20/2019.

con quello di malversazione a 13 anni di carcere e all'inabilitazione assoluta, con la definitiva privazione di tutti gli onori, impieghi e cariche pubbliche, anche di natura elettiva, nonché l'impossibilità di ottenerne ulteriori per l'intera durata della condanna⁷.

Proprio Junqueras, che all'epoca si trovava in custodia cautelare in carcere, era stato prima eletto al *Congreso de los Diputados* e poi si è candidato anche al Parlamento europeo con Puigdemont e Toni Comín (anche quest'ultimi fuggiti all'estero). Dopo la consultazione elettorale, i tre sono stati proclamati europarlamentari dalla *Junta Electoral Central*, ma qui si è creato un piccolo cortocircuito istituzionale che ha coinvolto Spagna, Parlamento europeo e Corte di Giustizia. I tre politici, infatti, non potevano prestare il giuramento di fedeltà alla Costituzione spagnola, come previsto dall'art. 224, comma 2, della LOREG, passaggio necessario per completare l'iter dell'elezione⁸. Pertanto, decorsi invano sei giorni dalla proclamazione, la *Junta Electoral* ha dichiarato vacante i seggi di Junqueras, Puigdemont e Comín⁹. All'interno di una complessa vicenda giudiziaria, il *Tribunal Supremo* ha sollevato rinvio pregiudiziale relativamente al caso di Junqueras, chiedendo se l'articolo 9 del protocollo n. 7 sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea fosse applicabile ad un imputato di reati gravi che si trovasse in custodia cautelare per ordine del giudice, a motivo di fatti anteriori all'inizio di un processo elettorale in cui questi è stato proclamato eletto al Parlamento europeo, ma al quale, con decisione giudiziaria, era stato negato un permesso straordinario di uscita dal carcere. La Corte di Giustizia, seguendo l'interpretazione dell'Avvocato Generale, ha dato risposta affermativa ritenendo, in primo luogo, che una persona eletta al Parlamento europeo acquisisce lo *status* di membro del Parlamento dal momento della proclamazione dei risultati elettorali, beneficiando, da quel momento, delle immunità garantite dall'articolo 9 del protocollo. Tale passaggio è di grande rilevanza dato che fa derivare la

⁷ Anche altri esponenti catalani hanno ricevuto pene durissime. Ad esempio, sono stati condannati a 12 anni di reclusione per i reati di sedizione e malversazione anche Raül Romeva, Jordi Turull e Dolors Bassa, ex membri del Governo della *Generalitat*. A Josep Rull e Joaquim Forn, condannati per il reato di sedizione (ma assolti per quello di malversazione) è stata inflitta, invece, una pena di 10 anni e 6 mesi. Per il solo reato di sedizione, sono stati condannati la ex-presidente del *Parlament* catalano, Carme Forcadell, costretta a scontare una pena di 11 anni e 6 mesi, nonché i leader delle organizzazioni indipendentiste di *Assemblea Nacional Catalana* e *Òmnium Cultural*, Jordi Sànchez e Jordi Cuixart, entrambi condannati a 9 anni.

⁸ A. DI CHIARA, *I deputati catalani al parlamento europeo: sulla verifica dei poteri a Strasburgo*, in *Lacostituzione.info*, 29 giugno 2019.

⁹ Interessante è il caso di Clara Ponsatí, anche lei fuggita in Scozia ed eletta al Parlamento europeo dopo la Brexit (per i 5 seggi che la Spagna ha ricevuto per la redistribuzione dei seggi britannici).

legittimazione della carica di europarlamentare direttamente dalla proclamazione dei risultati e non da adempimenti burocratici successivi¹⁰. La Corte ha osservato che le elezioni dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto, libero e segreto costituiscono l'espressione del principio costituzionale della democrazia rappresentativa. La CGUE ha affermato, infatti, che la composizione del Parlamento europeo deve riflettere fedelmente e integralmente la volontà dei cittadini europei e dallo stesso diritto dell'Unione risulta che la qualità di membro del Parlamento europeo deriva dalla sola elezione, che viene acquisita mediante l'annuncio ufficiale dei risultati effettuati dagli Stati membri. Ne consegue che gli eletti debbano beneficiare delle immunità *ex* articolo 343 TFUE¹¹. Come accennato precedentemente, pochi giorni dopo la sentenza, Junqueras è stato condannato definitivamente ed è decaduto *ex lege* secondo la normativa spagnola dalla carica di parlamentare europeo, fatto che il Parlamento europeo ha solamente recepito¹². Puigdemont e Comin, invece, sono stati accreditati come membri dell'organo rappresentativo dell'Unione e ancora oggi svolgono le loro funzioni.

3. L'identità catalana: storia, lingua e simboli

Ciò che colpisce chi visita o vive in Catalogna è l'impressionante presenza dell'identità catalana nella società civile, che può essere percepita dal *Llaç groc*¹³, indossato sulle giacche, o dall'esposizione di cartelli con la scritta *Llibertat presos politics!*¹⁴ da moltissime finestre. Non fanno eccezione i palazzi del potere catalano, che dal 2017 espongono striscioni in favore della battaglia indipendentista e a supporto per chi è stato condannato e imprigionato per quest'ultima (o per coloro che sono considerati in esilio, tra cui Puigdemont).

¹⁰ Corte di Giustizia, C-502/19, 19 dicembre 2019. Per un'analisi più precisa e approfondita si rinvia a C. FASONE, *I limiti nazionali della democrazia rappresentativa europea e del suo procedimento elettorale nel caso Junqueras*, in *Quaderni Costituzionali*, n. 1/2020, pp. 169-173; P. PUSTORINO, *L'immunità dei parlamentari europei fra diritto interno e diritto dell'unione europea*, in *Giurisprudenza italiana*, n. 2/202, pp. 265-268.

¹¹ Art. 343 TFUE: «L'Unione gode, sul territorio degli Stati membri, delle immunità e dei privilegi necessari all'assolvimento dei suoi compiti, alle condizioni definite dal protocollo dell'8 aprile 1965 sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea. Lo stesso vale per la Banca centrale europea e per la Banca europea per gli investimenti».

¹² *Oriol Junqueras' trial shows the healthy functioning of Spanish law and democracy*, in www.euronews.com, 14 gennaio 2020.

¹³ È il nastro giallo, attualmente utilizzato per ricordare ed esprimere solidarietà ai membri del governo catalano e ai *leader* indipendentisti incarcerati in Spagna come reazione al processo indipendentista.

¹⁴ Che può essere tradotto come "Libertà per i prigionieri politici!".

La questione catalana ha animato un vivace dibattito¹⁵ e non va trattata come se fosse una burla o un capriccio. La riflessione per comprendere la vicenda deve partire dal concetto di “nazione”¹⁶. Il termine può abbracciare o allontanarsi da quello di stato, inteso come ordinamento giuridico sovrastante e dominante verso tutti i soggetti che vivono su un territorio e che è detentore di strutture politiche ed amministrative. Lo stato si lega a quello che è considerato il potere sovrano sul territorio entro i confini geografici stabiliti¹⁷. La sovranità va intesa come «un flusso che prorompe dal vertice organizzativo dello Stato e si distribuisce fra le varie funzioni che questo svolge verso la società e verso gli uomini che la compongono»¹⁸.

Diversamente, la nazione trascende la dimensione organizzativa dello Stato-apparato ed è definibile come il senso di appartenenza ad una comunità, nella quale esistono e persistono usi e costumi caratteristici e condivisi, quali la lingua, la storia, tradizioni e cultura. Riprendendo Chabod, si può affermare che «l’idea di nazione è, innanzitutto, per l’uomo moderno, un fatto spirituale; la nazione è, innanzi tutto, anima, spirito, e soltanto assai in subordine materia corporea; è ‘individualità’ spirituale, prima di essere entità politica, Stato alla Machiavelli, e più assai che non entità geografico-climatico-etnografica»¹⁹. Per questo è possibile che si creino discontinuità tra i due concetti, potendo esistere aree di territorio statale che non si sentano legate alla tradizione comune dello Stato²⁰. Ciò è dovuto

¹⁵ Si segnalano le lucide ricostruzioni di G. FERRAIUOLO, *La petita pàtria catalana nello scontro tra unilateralismi*, in *Rivista AIC*, n. 1/2019; IDEM, *Sovranità e territorio alla prova della crisi catalana*, in *Federalismi*, n. 17/2017; G. POGGESCHI, *La Catalogna: dalla nazione storica alla repubblica immaginaria*, Napoli, 2018; G. VOSA, *The Catalan Affaire In A Constitutional Perspective. From Reasonable Arguments To Identity-Based Claims: Squandering Legitimacy Resources*, in *Italian Law Journal*, n. 2/2019, pp. 821-858. Molto interessate il fascicolo monografico a cura di L. CAPPUCCIO e G. FERRAIUOLO, *Il futuro politico della Catalogna*, in *Federalismi*, n. 22/2014.

¹⁶ Sulle origini del concetto di nazione, da ultimo, cfr. M. VIROLI, *Nazionalisti e patrioti*, Roma-Bari, 2020, pp. 3-11.

¹⁷ V. CRISAFULLI e D. NOCILLA, *Nazione*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXVII, Milano, 1977, p. 787, ritengono che «quello di “nazione” non è, originariamente e di per sé, un concetto proprio della scienza giuridica, come lo sono invece (o lo sono anche) quelli - secondo le varie possibili concezioni, distinti ma connessi, o addirittura equivalenti - di “popolo” e di “Stato”». Sul tema, G. FERRAIUOLO, *Sovranità e territorio*, cit. Manca riferimento essenziale a Max Weber.

¹⁸ G. BERTI, *Sovranità*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali I, Milano, 2007, p. 1067. Si veda anche M.S. GIANNINI, *Sovranità (dir. vig.)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XLIII, Milano, 1990. Manca riferimento a Matteucci.

¹⁹ F. CHABOD, *L’idea di nazione*, Roma-Bari, 2006, pp. 25-26.

²⁰ Anche la Costituzione italiana sembra diversificare i concetti di Stato e di nazione, come ad esempio nell’art. 51, comma 2, Cost.

alla natura polisemica del concetto di nazione, in cui coesistono un'accezione "naturalistico-antropologica, oggettiva" (l'etnico legame di sangue, riconducibile alla discendenza da una stirpe comune) ed un'accezione di natura "spirituale e soggettiva", che si pone come «principale fattore, del tutto soggettivo, di identificazione culturale di un individuo o di una collettività di individui»²¹. È necessario che si crei «un'autentica comunità di interessi, oltre che di diritto, di storia, di lingua e di tradizioni comuni»²².

La stessa Costituzione spagnola sembrerebbe riconoscere questa divaricazione, anzi sembra porre le "nazionalità regionali" all'interno della legalità costituzionale. L'art. 1, comma 2, della Costituzione incardina la sovranità nel popolo spagnolo, mentre all'art. 2 viene riconosciuto e garantito il diritto all'autonomia delle «*nacionalidades y regiones*» che compongono lo Stato spagnolo.

Per questo, lo Statuto della Catalogna, all'art. 1, afferma che «La Catalogna, come nazionalità, esercita il suo autogoverno costituita come Comunità Autonoma conformemente alla Costituzione ed al presente Statuto, che è la sua legge istitutiva fondamentale»²³.

Appurato che ci può essere potenzialmente una divaricazione tra i concetti di "nazione" e di "stato", è utile comprendere le origini del sentimento "nazionalista" catalano, e – a tal fine – è necessario svolgere un breve *excursus* storico-culturale²⁴.

Per fermare l'avanzata musulmana, nell'801 Carlo Magno creò la *Marca Hispánica* (l'attuale Catalogna del nord), un territorio con caratteristiche peculiari rispetto a quelle della penisola iberica, ancora sotto la dominazione islamica²⁵. Nel corso del tempo, Barcellona diventò il centro politico più importante e potente della Catalogna, affrancandosi dal controllo dei Franchi. Nel 1137 il conte di Barcellona Ramon Berenguer IV sposò la principessa Petronilla d'Aragona, unendo i regni; da questo momento in poi si parlerà di Regno d'Aragona, ma la Catalogna manterrà a Barcellona il potere decisionale, una completa autonomia di governo e la propria lingua. Dopo questa unione monarchica iniziò l'espansione territoriale della Catalogna, con la conquista nel XIII secolo di Valencia e delle Baleari con re Pietro I (detto "*Il Conquistatore*"). In questo periodo le istituzioni

²¹ P. CARROZZA, *Nazione*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. X, Torino, 1995, p. 127. Si veda, inoltre, A. JAKAB, *European Constitutional Language*, Cambridge, 2016, pp. 206-241.

²² M. LUCIANI, *Art. 12*, Roma, 2018, p. 131.

²³ Riguardo alla revisione dello Statuto realizzata nel 2006 e poi dichiarata incostituzionale dal *Tribunal Constitucional*, cfr. G. POGGESCHI, *op.cit.*, pp. 73-30

²⁴ Per una lettura in italiano, si rinvia a J. CANAL, *Storia minima della Catalogna*, Terni, 2018.

²⁵ I Franchi non governarono direttamente il territorio, ma crearono diverse contee, con proprie istituzioni. Esistevano in quel momento la *Catalunya Vella* (a nord e sotto l'egida del Sacro Romano Impero) e la *Catalunya Nueva* (a sud, controllata da musulmani).

catalane si consolidarono e nacque la *Generalitat*²⁶. Nel 1469 Ferdinando d'Aragona e Isabella di Castiglia di sposarono, compiendo l'unione *de facto* dei regni, che restarono, però, distinti (soprattutto nella gestione della fiscalità e nell'organizzazione interna²⁷), anche se guidati dai medesimi monarchi. Dal secolo XVII Filippo IV e il suo primo ministro (conte-duca di Olivares) tentarono di centralizzare la gestione del regno, scatenando la rivolta dei *segadors* (falciatori) catalani, che impedirono, almeno per quel momento, la perdita dell'autonomia²⁸. In tutti questi secoli i catalani hanno mantenuto le proprie istituzioni e leggi, ma le cose cambiarono velocemente. Carlo II (re dei due regni) morì senza discendenza e scoppiò la Guerra di *Sucesión*. La Castiglia appoggiò il futuro Filippo V di Borbone, mentre la Catalogna Carlo VI d'Asburgo. L'11 settembre 1714²⁹, dopo quattordici mesi d'assedio, Barcellona capitolò e vennero abolite le istituzioni catalane che resistevano da circa 900 anni e fu proibito la lingua catalana. Da questo momento in poi il sentimento anti-castigliano in Catalogna crebbe in maniera esponenziale³⁰. Nel secolo XIX tutta l'Europa si sviluppò con il processo di industrializzazione e anche la Catalogna ebbe un'importante crescita commerciale, industriale e agricola, che portò all'emersione di una forte borghesia e di una classe proletaria, unite dalla volontà di coltivare le proprie radici, cultura e lingua. Nacque, quindi, nuovamente una coscienza catalana, il c.d. *catalanismo político*. Durante le Guerre carliste i catalani appoggiarono Carlo di Borbone, che risultò, però, sconfitto. Durante gli anni della *República* riemerse definitivamente il movimento di autoaffermazione catalana, che nel 1932 ottenne l'*Estatut de Autonomia*. Con la dittatura di Franco, però, tutto cambiò. Durante la guerra civile spagnola la Catalogna fu sede di gravi crimini di guerra e di esacerbati conflitti. La resistenza fu condotta dai movimenti anarchici, molto numerosi ed influenti, dai movimenti comunisti e da brigate internazionali. Con la fine della guerra civile, e l'ascesa al potere del generale Franco, la lingua catalana venne nuovamente bandita

²⁶ Fin dal XI secolo esistevano gli *usatges*, un codice feudale in cui venivano regolate le istituzioni della Catalogna, che poi hanno fatto parte del c.d. *pactisme*. Il pattismo permise di limitare l'autoritarismo del re e di equilibrare gli interessi economici della nobiltà, del clero e della borghesia. Esso si sviluppò nelle *Corts catalanes*, in cui erano rappresentati i tre ordini sociali (nobiltà, clero e borghesia).

²⁷ Un esempio concreto di diversità nella politica tra i due regni può essere quella estera: mentre Castiglia si impegnò nella conquista dei territori americani, il Regno di Aragona ebbe mire espansionistiche verso il Sud Italia.

²⁸ Per sottolineare l'importanza di quel momento storico, ancora oggi l'inno catalano è intitolato "*Els segadors*".

²⁹ L'11 settembre è la c.d. *Diada Nacional de Catalunya* (la festa più importante con quella del patrono san Giorgio).

³⁰ B. SALVEMINI e F. BENIGNO, *Progetto storia – Tempi e problemi. Politica, istituzioni, società*, Vol. I, Roma-Bari, 2002, pp. 184-185.

e punito con il carcere chi la utilizzasse (fu vietato anche l'utilizzo di nomi catalani). Ben pochi si salvarono, la sorte dei dissidenti fu quella di essere fucilati³¹ o imprigionati, vennero compiuti stupri di massa sulla popolazione e furono sterminati coloro che tentarono la fuga verso la Francia. Nel periodo della *Transición* vennero nuovamente riconosciute alle autonomie una libertà politica e furono ricreati la *Generalitat* e un *Parlament* catalano.

Negli ultimi vent'anni, il sentimento indipendentista è cresciuto nuovamente fino al 48% dei voti nel 2015³², dopo il rifiuto da parte del governo di Rajoy di rivalutare il rapporto tra pressione fiscale e investimenti nella regione (è presente, infatti, l'impressione che la Catalogna dia più denaro alla Spagna di quanto ne riceva)³³. Come già detto, il 1° ottobre 2017 si è tenuto il *referendum* sull'indipendenza della Catalogna, che è stato caratterizzato da scontri e violenze, e il successivo 27 ottobre il *Parlament* catalano ha approvato la *Dichiarazione di Indipendenza della Repubblica Catalana*. Il governo centrale ha inviato, durante il *referendum*, la *Guardia Civil* (fatto eccezionale visto che di solito non staziona in Catalogna poiché è presente il corpo dei *Mossos d'Esquadra*, alle dirette dipendenze della *Generalitat*) e non ha riconosciuto la legittimità della consultazione.

Legata alla storia della Catalogna, però, c'è la lingua catalana, che rappresenta più di un simbolo per gli indipendentisti³⁴. Un idioma parlato da pochi milioni di persone che si inserisce in un *continuum* occitano-provenzale, che parte dalla Provincia di Cuneo e arriva a Valencia e alle Baleari³⁵. Il catalano ha cercato di imporsi nuovamente come lingua d'uso negli anni Settanta, sfidando gli strascichi dell'ingiunzione franchista e le minacce della modernità³⁶. È entrato così nelle scuole, nella vita pubblica, nella produzione culturale e ha ripreso il filo lasciato in

³¹ Il Presidente della *Generalitat* Lluís Companys i Jover fu fucilato nel 1940 nel castello del Montjuïc.

³² I partiti indipendentisti erano Junts pel Sí (39,8%) e CUP (8,25%).

³³ Si rinvia per un'analisi più approfondita a G. POGGESCHI, *op.cit.*, pp. 107-136. Altri motivi sono la crisi economica, i casi di corruzione che hanno colpito la politica nazionale spagnola.

³⁴ Per un approfondimento, J. CARBONELL, *Elements d'història de la llengua catalana*, Valencia, 2018.

³⁵ *La questione provenzale e l'Occitania*, un tentativo di annientamento culturale, in www.rivistaetnie.com.

³⁶ G. POGGESCHI, *La nuova legge linguistica catalana nel quadro dell'evoluzione dello Stato regionale spagnolo*, in *Le Regioni*, n. 5/ 1998, pp. 1107-1141; IDEM, *Catalogna*, cit., pp. 91-106; IDEM e E. CUKANI, *I diritti linguistici in Spagna: dalle nazioni linguistiche integrate alle nazioni linguistiche separate?*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 4/2016, pp. 1095-1118.

sospeso della propria tradizione letteraria³⁷. A distanza di cinquant'anni il catalano è parlato e scritto a tutti i livelli, da quello colloquiale a quello scientifico e istituzionale³⁸. La toponomastica è esclusivamente in catalano, lingua in cui sono scritte le insegne e le indicazioni stradali, affiancate sotto dallo spagnolo e, spesso, anche dall'inglese³⁹. La vita pubblica e politica ha di fatto una sola lingua, il catalano, ed è impossibile pensare di entrare a farne parte senza possedere un livello di madrelingua. Nell'accelerata tensione che ha solcato l'anno 2017, uno degli argomenti di conflitto nei confronti del governo di Madrid è stata la decisione di tagliare i fondi destinati alla promozione della lingua catalana, vista provocazione intollerabile, un attacco all'identità e alla sopravvivenza della Catalogna⁴⁰.

Infine, qualche parola su quello che meglio rappresenta la storia di un popolo, la bandiera. In Catalogna ne esistono due, simili, ma non uguali. Una è la *senyera* a strisce orizzontali gialle e rosse, quella ufficiale della *Generalitat*⁴¹, ma esiste anche la *estelada*, che alle strisce gialle e rosse aggiunge una stella bianca su sfondo blu ed è il simbolo che esprime il desiderio di indipendenza.

4. L'inabilitazione di Torra

Il 19 dicembre 2019 Torra, il presidente della *Generalitat*, è stato condannato ad un anno e mezzo di inabilitazione (e a una sanzione pecuniaria) per disobbedienza commessa da un'autorità o un funzionario pubblico ai sensi dell'art. 410 Codice penale spagnolo⁴². Il *Tribunal Superior de Justicia de Cataluña* ha ritenuto Torra

³⁷ Per un approfondimento, A. MASTROMARINO, *Diritti linguistici e autonomie territoriali (Spagna)*, in A. MORELLI e L. TRUCCO (a cura di), *Diritti e autonomie territoriali*, Torino, 2014, spec. pp. 530-540.

³⁸ Nel *Parlament* le sedute sono quasi esclusivamente in catalano.

³⁹ All'aeroporto di Barcellona si può notare come le indicazioni siano prima in catalano, poi in inglese e solo dopo in castigliano.

⁴⁰ P. RIGOBON, *Il catalano, lingua di lotta e di governo*, in www.limesonline.com, 7 novembre 2017.

⁴¹ Art. 8 dello Statuto della Catalogna: «La bandiera della Catalogna, che è la bandiera tradizionale con quattro strisce

rosse su sfondo giallo, sarà presente sugli edifici pubblici e durante gli atti ufficiali tenuti in Catalogna».

⁴² Sulla vicenda dell'inabilitazione di Torra si vedano anche F. BIAGI, *Catalogna: alcune riflessioni intorno alla vicenda politico-giudiziaria di Quim Torra* e A. MASTROMARINO, *Un nuovo capitolo arricchisce la saga catalana: l'interdizione di Quim Torra*, in *Quaderni Costituzionali*, n. 2/2020, pp. 408-411. Si segnala che è iniziato un altro procedimento contro Torra per il reato di disobbedienza, relativo però alla campagna elettorale di ottobre-novembre 2019, sempre per il rifiuto di togliere i cartelli indipendentisti dal Palazzo della *Generalitat* (Torra aveva presentato istanza di riconsiliazione contro tre giudici,

colpevole perché durante la campagna elettorale per le elezioni nazionali dell'aprile 2019 si rifiutò di rimuovere i manifesti a favore dei "presos polítics" e i simboli indipendentisti dal balcone del *Palau de la Generalitat*, come aveva richiesto la *Junta Electoral Central*⁴³. Torra ha immediatamente annunciato ricorso affermando che «*No me inhabilitará un tribunal con motivación política*»⁴⁴. Pochi giorni dopo, venerdì 3 gennaio la *Junta Electoral Central* ha deciso la decadenza di Torra dalla carica di deputato⁴⁵. La questione, oltre ad essere politicamente delicata, è giuridicamente interessante visto che la *Junta Electoral Central* ha preso questa decisione nonostante la condanna inflitta a Torra non fosse (e tuttora non lo è) definitiva.

I giudici della *Junta Electoral*, in una sentenza presa a stretta maggioranza (sette voti a favore e sei contrari), hanno imposto di «*dejar sin efecto la credencial de diputado electo al Parlament de Catalunya por la circunscripción electoral de Barcelona*» di Torra. Quindi si è chiesto alla *Junta Electoral Provincial* di Barcellona di dichiarare la vacanza del seggio di Torra nel *Parlament* catalano, per poi operare lo scorrimento del primo dei non eletti nella lista *Junts per Catalunya*.

La decisione si basa sull'art. 6, comma 2, lett. b) della *Ley Orgánica del Régimen Electoral General*. L'articolo 6, infatti, regola l'ineleggibilità (e viene applicato anche per quella sopravvenuta) prevedendola per:

- a) i condannati con sentenza definitiva alla privazione della libertà;
- b) i condannati con sentenza, anche se non definitiva, per i delitti di ribellione, terrorismo, contro la Pubblica amministrazione o le istituzioni dello Stato, quando la stessa sentenza abbia stabilito la pena dell'inabilitazione dell'esercizio del diritto di voto passivo, l'inabilitazione assoluta o la sospensione da un ruolo pubblico nei termini previsti dalla legislazione penale⁴⁶.

che però è stata respinta, cfr *El TSJC desestima las recusaciones de Torra contra tres magistrados y le condena en costas*, in *www.moncloa.com*, 23 giugno 2020).

⁴³ Sia consentito il rinvio a M. CECILI, *Catalogna: Junqueras vince la battaglia alla Corte di Giustizia, mentre Torra rischia la Presidenza*, in *Diritti Comparati*, 20 dicembre 2019.

⁴⁴ *Torra recurrirá la sentencia: "A mí no me inhabilitará un tribunal con motivación política"*, in *www.elpais.com*, 19 dicembre 2020.

⁴⁵ *Junta Electoral Central*, acuerdo n. 2/2020 (expediente n. 251/628), in *www.juntaelectoralcentral.es* ed è opportuno segnalare la *dissenting opinion* secondo cui la sentenza di primo grado, anche se aveva respinto la richiesta di decadenza presentata dal *Partido Popular*, *Ciudadanos* e *Vox*, andava annullata per incompetenza.

⁴⁶ L'ineleggibilità sopravvenuta non è prevista nello Statuto catalano o nel regolamento del *Parlament*. Per la *Junta Electoral Central* «*El hecho de que este supuesto de inelegibilidad no aparezca recogido en el Reglamento del Parlamento de Cataluña, como aduce en su escrito el Letrado Mayor de dicha Institución y como también se viene a indicar en los escritos de los recurrentes, no es un impedimento para que resulte aplicable el artículo 6.2.b) de la LOREG, en la medida en que, conforme a su disposición adicional primera, este*

Il Presidente della *Generalitat* è stato condannato con sentenza di primo grado all'inabilitazione dai pubblici uffici per 18 mesi, subito appellata al *Tribunal Supremo*. Tuttavia, i giudici della *Junta Electoral* hanno deciso di applicare l'art. 6, comma 2, lett. b) della LOREG, che permette l'inabilitazione di un condannato per reati contro la Pubblica amministrazione, anche se non si tratta di una sentenza definitiva. Per la *Junta Electora Central*, invece, la sentenza di primo grado non intacca il ruolo di Torra come *jefe de la Generalitat*⁴⁷. Il dubbio era sorto perché lo Statuto catalano prevede che il capo della *Generalitat* venga eletto tra i deputati del *Parlament*⁴⁸, ma Torra aveva già affermato che lo Statuto richiede che lo *status* di deputato per l'*investidura* a presidente, ma non specifica che tale condizione debba essere mantenuta per tutto il mandato, chiedendo al *Parlament* la conferma come Presidente della *Generalitat*, ma anche quella di deputato. Torra ha dichiarato, infatti, che «*mientras el Parlament no diga lo contrario, continuaré siendo diputado y presidente, y ejerciendo las funciones de mi cargo. Soy diputado y presidente. Este es un nuevo golpe de Estado contra las instituciones catalanas*»⁴⁹.

Su richiesta dello stesso Torra, il Presidente del *Parlament* catalano Torrent ha convocato il *plenum* dell'assemblea per sabato 4 gennaio. Durante la seduta è stata approvata una risoluzione⁵⁰ a firma delle tre forze indipendentiste che ha respinto

precepto resulta aplicable a las elecciones a las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas; y que corresponde al Estado la competencia exclusiva en materia de régimen electoral general (art. 81.1 CE), así como para la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (art. 149.1.1ª CE)».

⁴⁷ Per la *Junta Electoral Central* «*También afirmaban los recurrentes ante la JEPB y reiteran ahora en esta alzada, que concurría una vulneración de los derechos fundamentales consagrados en los artículos 16, 20, 21, 23.2, 24 y 25 de la Constitución Española, ello porque el Presidente de la Generalidad de Cataluña no ha incurrido, en ese momento, en causa de incompatibilidad, olvidando así que la petición referida al Sr. Torra i Pla lo era exclusivamente por su condición de Diputado del Parlamento. En todo caso, debe decirse que (1) una cosa es que el Parlamento de Cataluña deba reflejar la expresión de las elecciones efectuadas por sufragio universal directo y otra muy distinta que esa situación debe permanecer al margen de todo supuesto de inelegibilidad sobrevenida o de incompatibilidad. Si ello fuese así, no tendrían ni tan siquiera sentido las causas de incompatibilidad y cese de Diputados que contienen los artículos 18 y 24 del Reglamento del Parlamento de Cataluña y que se citan para negar la aplicabilidad de la prevista en el artículo 6.2.b) de la LOREG; (2) la causa de inelegibilidad no tiene naturaleza sancionadora*».

⁴⁸ Art. 67, comma 2, dello Statuto.

⁴⁹ El *Parlament* convoca un pleno extraordinario con la comparecencia de Torra para este sábado a las 17 horas. In www.lavanguardia.com, 4 gennaio 2020.

⁵⁰ *Proposta de resolució davant l'actuació repressiva de la Junta Electoral Central respecte el M.H. Quim Torra i l'eurodeputat Oriol Junqueras, en defensa de les institucions de*

la sentenza della *Junta Electoral Central*, ritenuto un organo amministrativo, che mira a inabilitare Torra e auspicava l'adozione di rimedi per evitare una «vulneració de drets». Il *Parlament* è arrivato a qualificare come un colpo di stato (*cop d'estat*), l'intento della magistratura elettorale di inabilitare Torra, contro la volontà politica dei catalani. Inoltre, il Parlamento ha confermato sia come deputato sia come presidente Torra, visto che solo lo stesso parlamento catalano sarebbe competente a decidere sulla propria composizione⁵¹. È stata rigettata, quindi, la mozione che voleva la decadenza di Torra anche dal ruolo di presidente⁵².

Il 10 gennaio, proprio nello stesso giorno in cui il *Tribunal Supremo* ha respinto il ricorso *cautelarissimo* di Torra⁵³, la *Junta Electoral Provincial* di Barcellona ha ritirato le credenziali di Torra come deputato⁵⁴ in favore di Ferran Mascarell, primo dei non eletti nella lista *Junt por Catalunya* nella provincia di Barcellona⁵⁵. È quindi intervenuto il Presidente del *Parlament*, che ha denunciato l'incompetenza della *Junta* nel dichiarare decaduto un parlamentare autonomistico⁵⁶. Immediatamente Torra ha replicato «*soy diputado del Parlament y presidente de Cataluña*»⁵⁷. Anche Torrent ha riaffermato che «*la JEC es incompetente para adoptar una decisión como esta: inhabilitar a un diputado*

Catalunya (JxCat, ERC e CUP, n. 250-01133/12), approvata con 74 voti a favore e 21 contrari.

⁵¹ Le mozioni continuano confermando vicinanza a Carles Puigdemont, Oriol Junqueras e Toni Comin affinché possano svolgere le funzioni di europarlamentari, come riconosciute dalla sentenza della CGUE. Inoltre, viene denunciato una guerra all'indipendentismo attraverso attacchi politici e giudiziari, cfr. *El Parlament ratifica Quim Torra com a president de la Generalitat després de la seva compareixença davant el Ple amb motiu de la resolució de la JEC per inhabilitar-lo*, in www.parlament.cat, 4 gennaio 2020.

⁵² *Proposta de resolució sobre l'acord de la Junta Electoral Central del 3 gener de 2020* (PSC-Units, n. 250-01134/12).

⁵³ Per la mancanza della speciale urgenza che deve supportare un ricorso «*cautelarissimo*» in Spagna (*Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso ordinario* n. 8/2020).

⁵⁴ *La Junta Electoral retira a Torra su credencial de diputado del Parlamento catalán*, in www.abc.es, 10 gennaio 2020.

⁵⁵ Dal 4 febbraio H. Sr. Ferran Mascarell i Canalda risulta deputato del *Parlament* catalano, mentre Torra fino al 27 gennaio 2020. Dati in www.parlament.cat.

⁵⁶ *Torrent confirma que el president Torra continua sent diputat de ple dret del Parlament*, in www.parlament.cat, 10 gennaio 2020; *Torrent comunica a Torra que segue siendo diputado a pesar del Supremo y la JEC*, in www.abc.es, 10 gennaio 2020.

⁵⁷ *Torra y Torrent se rebelan contra el Estado de Derecho*, in www.abc.es, 11 gennaio 2020.

autonómico. No concurre ninguna de las circunstancias previstas en el Reglamento: no hay renuncia, no se ha extinguido el mandato y no hay condena firme»⁵⁸.

L'articolo 24 del Regolamento del *Parlament* prevede, infatti, che le cause di perdita dello *status* di deputato sono la rinuncia espressa, una sentenza definitiva che annulli l'elezione, il decesso, l'incapacità dichiarata con sentenza definitiva, il termine del mandato oppure una condanna definitiva di inabilitazione⁵⁹. In linea con questa visione troviamo anche *Estatuto de Autonomía* (articolo 67, comma 7) e la *Ley de la presidencia de la Generalitat y del Govern* (articolo 7, comma 1, lettera f), che richiedono una sentenza definitiva per la decadenza dal ruolo di Presidente della *Generalitat*. E qui si pone un primo contrasto con la LOREG, che invece ammette anche una sentenza non definitiva per l'inabilitazione. Per la *Junta Electoral Central* l'antinomia verrebbe risolta con il criterio della competenza, visto che il regime elettorale generale è competenza statale *ex art. 81, comma 1, Costituzione spagnola*. La questione però è molto complessa, perché l'inabilitazione, pur essendo formalmente una sanzione amministrativa, ha natura penalistica e una riflessione sulla possibile applicazione della disposizione più favorevole al reo poteva essere svolta (oltre al delicato ruolo del regolamento di un'assemblea rappresentativa di decidere i casi di decadenza dei propri membri in maniera più garantistica rispetto alla legislazione nazionale).

Il 23 gennaio il *Tribunal Supremo*, con un *auto*, ha respinto la domanda cautelare di Torra. Per il *Tribunal*, infatti, è necessario distinguere da una parte il procedimento penale (nel quale Torra è stato condannato in primo grado) e dall'altra il procedimento amministrativo-elettorale in corso. Il *Supremo* ha sottolineato che è stata una condanna penale a rendere inabilitato Torra e non una sentenza di mero accertamento della *Junta Electoral*, respingendo, altresì, le censure di incostituzionalità dell'art. 6, comma 2, della LOREG, anche perché la disposizione «*estaba dirigida a una mayor protección de las instituciones públicas, haciendo emerger una orientación más cercenadora respecto a condenados a la pena de inhabilitación especial de empleo o cargo público, por la ejemplaridad social exigible a quien ejerce función pública, máxime si es representante de los ciudadanos*». Secondo i magistrati è stata realizzata già una ponderazione nella quale si è evinto che «*existe mayor perjuicio si Torra sigue siendo diputado que a la inversa*». Nel caso, infatti, che Torra sia condannato decadrà *ex lege* da Presidente

⁵⁸ *Torrent confirma que el president Torra "continua sent diputat de ple dret del Parlament, cit.*

⁵⁹ Art. 24 del *Reglament del Parlament*.

della Generalitat (confermando la decadenza da deputato), in caso di assoluzione, invece, Torra potrà riavere il suo seggio nel *Parlament*⁶⁰.

Il 24 gennaio la *Junta Electoral Central* ha confermato la decadenza di Torra come deputato e la *Junta Provincial*, sempre lo stesso giorno, ha intimato al Presidente Torrent di dichiarare vacante il seggio di Torra in «forma immediata»⁶¹, mentre, come già detto, ha riaffermato che competenza a mantenerlo come capo della Generalitat spetti al *Parlament*⁶². In risposta alla *Junta Provincial*, il *gabinete de Presidència de la Generalitat* ha emesso un comunicato in cui sono state denunciate le “pressioni” a cui sono sottoposti Torrent e gli altri membri del *Parlament*. La dichiarazione sottolineava come queste pressioni stessero raggiungendo limiti insostenibili e incompatibili con il sistema legale generale e, in particolare, con il codice penale⁶³, sottolineando come il Presidente «*cuenta con toda la legitimidad democrática para seguir ejerciendo el cargo para el que fue elegido*», iniziando a puntare il dito anche contro Torrent⁶⁴ e il Consiglio di Presidenza (la *Mesa*) del *Parlament* nel caso avessero ceduto, essendo necessario difendere «*la soberanía del Parlament de Catalunya*». Il comunicato rimarcava, inoltre, che lo *status* di deputato può essere revocato solo per una sentenza definitiva e dallo stesso parlamento e non da «*un órgano administrativo, incompetente para dictar la resolución*», con il rischio di una «*anomalía democrática que genera un conflicto institucional que excede el ámbito del propio Parlament*»⁶⁵. Nonostante ciò, il 27 gennaio Torrent, ad inizio seduta, ha dichiarato decaduto Torra⁶⁶. Il Presidente del *Parlament* ha sottolineato l'ingiustizia della sentenza e

⁶⁰ *El Supremo avala a la JEC y ordena retirar el escaño a Torra*, in www.lavanguardia.com, 23 gennaio 2020. Anche se così ci sarebbe una nuova variazione della composizione dell'assemblea a causa di una sentenza.

⁶¹ La *Junta* infatti ha chiesto «*al Presidente del Parlamento de Catalunya para que de forma inmediata proceda a dar cumplimiento a lo acordado por esta Junta Electoral Central con fecha 3 de enero de 2020, realizando a tal fin todos los trámites necesarios para hacer efectiva la pérdida de la condición del diputado don Joaquim Torra i Pla, remitiendo a esta Junta la documentación que lo certifique*».

⁶² *La Junta Electoral de Barcelona da 48 horas al Parlament para relevar a Quim Torra*, in www.lavanguardia.com, 24 gennaio 2020.

⁶³ *Torra denuncia “presiones insostenibles” de la Junta Electoral sobre el Parlament*, in www.niusdiario.es, 24 gennaio 2020.

⁶⁴ Per una riflessione sui rapporti tra i due presidenti, J. ESCULIES, *Torra y Torrent*, in www.elpais.com, 27 gennaio 2020

⁶⁵ *Torra denuncia “presiones insostenibles” a Torrent y el Parlament y amenaza con acciones penales*, in www.lavanguardia.com, 24 gennaio 2020.

⁶⁶ Le modalità con cui si è giunti alla decadenza sono abbastanza curiose. La *Mesa del Parlament* parlamentare ha preso atto della lettera del segretario generale del *Parlament*, Xavier Muro, che ha avviato le procedure per ritirare le credenziali di Torra. JxCat ha

della questione giudiziaria⁶⁷, ma il suo primo compito è quello di salvaguardare la funzionalità dell'organo (contro possibili ricorsi per il voto dello stesso Torra), dovendo, quindi, recepire la decisione della *Junta* (forse anche per non essere incriminato lui stesso di disobbedienza)⁶⁸. Torra, però, come da regolamento, può continuare a partecipare e prendere parola nel *Parlament* come Presidente della *Generalitat*. Nella seduta, Torra ha chiesto di sanare immediatamente questa irregolarità e ha sottolineato come il 4 gennaio fosse stata votata una mozione che contrastava con la sentenza della *Junta Electoral* e il 10 erano state votate positivamente dichiarazioni con il medesimo tenore. Torra si è allora chiesto «¿Tiene algún valor lo que votamos? ¿Lo que vota el Parlament e resolutivo o es simbólico?»⁶⁹.

La situazione ha comunque portato a grandi tensioni nella coalizione indipendentista, creando la frattura tra *Junts per Catalunya* (Torra) ed *Esquerra Republicana* (Torrent), crisi che era già stata anticipata nel *Congreso de los Diputados* a Madrid. Poche settimane prima, infatti, il partito di Torrent e Junqueras è stato decisivo, con la propria astensione, per la nascita del governo

presentato un documento che non è stato preso in considerazione in cui aveva chiesto la cancellazione delle procedure svolte da Muro. JxCat non ha avuto il sostegno del resto dei membri della *Mesa* e non è stata votata a causa perché Torrent ha sostenuto che non era pertinente rinnegare l'operato del segretario generale per l'adozione di atti "meramente amministrativi". Cfr, *La Mesa del Parlament acepta la retirada del acta de diputado a Torra*, in www.lavanguardia.com, 27 gennaio 2020

⁶⁷ *El Ple rebutja el projecte de pressupost de la cambra per al 2020*, in www.parlament.cat, 27 gennaio 2020. Come riporta il comunicato «A l'inici del ple, el president, Roger Torrent, ha volgut "denunciar" que "el Tribunal Suprem i la Junta Electoral Central han segrestat el vot del president Torra", un "fet injustificable", ha dit, "que des del Parlament treballarem per revertir". Torrent, però, ha afegit que, "malgrat la injustícia manifesta d'aquesta decisió", el Parlament ha de "conciliar dos interessos", el de la presidència de Torra i el de la "validesa dels acords que prengui la cambra", i ha anunciat que per garantir aquesta validesa "avui no podem comptabilitzar el seu vot"».

⁶⁸ *Torra reta a Torrent para que revierta la retirada de su escaño*, in www.lavanguardia.es, 27 gennaio 2020; *Torrent retira el escaño a Torra y la legislatura queda vista para sentencia*, in www.elmundo.es, 27 gennaio 2020

⁶⁹ Torra, inoltre, si è lamentato di non aver ricevuto nessuna notifica preventiva sulla decadenza. Il 4 febbraio si tenne la prima riunione del *Parlament* senza la presenza di Torra come deputato (ma non partecipò neppure come presidente per motivi personali), dove il *plenum* ha deciso di autorizzare un ricorso contro la sentenza del 3 gennaio della *Junta Electoral Central*. Il 4 marzo Torra ha annunciato che avrebbe chiesto a Torrent di essere reimmesso nelle sue funzioni da deputato, cfr. *Torra reclama a Torrent recuperar el escaño después del escándalo Cs-JEC*, in www.elnacional.cat, 4 marzo 2020.

Sánchez⁷⁰, iniziando ad allontanarsi dall'unità independentista. Torra ha quindi dichiarato terminata l'esperienza di governo e ha annunciato nuove elezioni dopo l'approvazione della legge di bilancio. Per Torra «*esta legislatura ya no tiene más recorrido político*», anche per la mancanza di trasparenza da parte della formazione *Esquerra Republicana* nella vicenda dell'inabilitazione. Torra ha tuonato, inoltre, che non è stata rispettata la volontà independentista, visto che «*la presidencia del Parlament permetió dejar al a intempèrie la presidència de la Generalitat mediante una decisió que no era compartida por la mayoría de la Cámara*», riconoscendo, inoltre, una sopravvenuta diversità di visioni tra le forze della sua maggioranza⁷¹. Quindi la palla della battaglia independentista torna in mano ai cittadini, che si troveranno a decidere se confermare il supporto ai partiti dell'attuale maggioranza. I pochi mesi entro cui dichiarare la data delle nuove elezioni si sono allungati per la pesante emergenza Coronavirus che ha colpito la Catalogna e Barcellona⁷². Da pochi giorni è tornata la polemica su quando si voterà. Soprattutto Torrent ha chiesto a Torra di indicare una data⁷³, ma il Presidente ha risposto che prima deve rimettere in sicurezza la Catalogna⁷⁴. Il *Tribunal Supremo* tratterà il ricorso di Torra contro la sentenza che lo ha condannato per disobbedienza il prossimo 17 settembre⁷⁵ e l'attuale Presidente potrebbe convocare nuove elezioni prima di quella data. Infatti, qualora non lo facesse e venisse condannato in maniera definitiva decadrebbe immediatamente come Presidente e il *Parlament* dovrebbe

⁷⁰ Tra i molti commenti, a titolo esemplificativo, *Spagna, sì delle Cortes alla coalizione progressista: nasce il governo Sánchez-Iglesias*, in www.repubblica.it, 7 gennaio 2020.

⁷¹ *Torra convocará elecciones en Cataluña tras la aprobación de los Presupuestos*, in www.cinco dias.elpais.com, 29 gennaio 2020.

⁷² La Galizia e i Paesi Baschi, invece, voteranno regolarmente il 12 luglio con capienza dei seggi elettorali limitata, distanziamento sociale e comizi pre-elettorali virtuali.

⁷³ *Torrent contraprograma Torra*, in www.e-noticies.cat, 2 giugno 2020; *Torrent, de ERC, insta a Torra a sentarse a negociar las fechas electorales*, in www.lavozdeasturias.es, 21 maggio 2020.

⁷⁴ Torra ha posto il tema Covid-19 al centro del dibattito politico e fin dall'8 maggio 2020 ha chiesto, attraverso un comunicato, una seduta parlamentare sull'emergenza sanitaria e sulle misure politiche ed economiche da attuare. Da ultimo, *La Generalitat aleja el escenario electoral con Presupuestos y un grupo de expertos*, in www.elconfidencial.com, 2 giugno 2020.

⁷⁵ *El Supremo revisará el 17 de septiembre el recurso de Torra contra su inhabilitación*, in www.eldiario.es, 11 giugno 2020. Torra ha proposto un'istanza di ricasazione di ben 10 giudici del *Supremo* (*Torra plantea la recusación de diez jueces del Supremo*, in www.elperiodico.com, 22 giugno 2020), respinta il 1° luglio (*El Supremo rechaza las recusaciones en cadena de Torra para ver su inhabilitación*, in www.elconfidencial.com, 1° luglio 2020). Si segnala, però, che il *Supremo* ha accettato l'astensione di un magistrato perché già aveva avuto conoscenza del caso (*El Tribunal Supremo acepta la abstención del magistrado ponente del recurso de Joaquim Torra*, in www.poderjudicial.es, 1° luglio 2020).

eleggere un successore. Nel caso non ci riuscisse entro due mesi dalla prima convocazione l'assemblea sarebbe sciolta *ex lege*, allungando però i tempi di una crisi, innanzitutto politica, che sta attraversando la Catalogna⁷⁶.

5. L'uso delle bandiere e la sentenza del *Tribunal Supremo* del 1° giugno 2020

Il 1° giugno 2020 il *Tribunal Supremo* ha emesso un comunicato stampa⁷⁷ relativamente ad una sentenza molto interessante⁷⁸, che colpisce indirettamente anche la storica battaglia sul simbolismo catalano. Il *Supremo* ha statuito che non si possono esporre bandiere non ufficiali all'esterno degli edifici pubblici, anche occasionalmente. Questo, infatti, non risulterebbe compatibile, secondo la corte madrilenza, con il quadro costituzionale e legislativo, ed in particolare con il dovere di obiettività e neutralità delle amministrazioni pubbliche⁷⁹, anche quando le effigi esposte non sostituiscono le bandiere ufficiali (quella spagnola, dell'Unione europea e le altre disciplinate dallo statuto autonomistico).

La sentenza ha annullato un *acuerdo* del Consiglio comunale di Santa Cruz de Tenerife che riconosceva la bandiera "nazionale" delle Canarie⁸⁰ come uno dei simboli del popolo canario e decise di esporla fuori la sede del comune il 22 ottobre 2016. Per il *Supremo* questo contravviene all'ordinamento giuridico poiché la "nacional" non è una bandiera ufficiale e per questo non le si può attribuire la capacità di rappresentare il popolo canario.

⁷⁶ *Quim Torra planea convocar las elecciones en Cataluña tras ser condenado*, in www.elmundo.es, 22 giugno 2020, in cui si dice che la scelta di Torra di non convocare elezioni fino all'inabilitazione potrebbe essere una strategia politica per sfruttare la *Diada Nacional de Catalunya* (11 settembre) e il ricordo del 1° ottobre (giorno del referendum sull'indipendenza) per «erigirse en el último mártir independentista» e dare tempo a Puigdemont di riorganizzare *Junts per Catalunya* in vista delle elezioni per cercare di difendersi dall'avanzata di *Esquerra Republicana*.

⁷⁷ *El Tribunal Supremo establece que no pueden utilizarse banderas no oficiales en el exterior de los edificios públicos*, in www.poderjudicial.es, 1° giugno 2020.

⁷⁸ *Tribunal Supremo*, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección cuarta, 26 maggio 2020, sentencia n. 564/2020 (recurso n. 1327/2018). *Al tribunal anula un acuerdo del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife que acordó exhibir la bandera del movimiento por la autodeterminación del pueblo canario*, in www.elpais.com, 1° giugno 2020.

⁷⁹ Art. 103 della Costituzione spagnola: «La Pública Amministrazione serve con obiettività gli interessi generali e agisce in conformità ai principi di efficienza, gerarchia, decentramento, deconcentrazione e coordinazione, con piena sottomissione alla legge e al Diritto».

⁸⁰ Una bandiera tricolore con fasce verticali bianca, azzurra e gialla con sette stelle verdi al centro.

È interessante notare come il *Supremo* ha annullato la precedente sentenza del *Tribunal Superior de Justicia de Canarias*⁸¹, che nel novembre 2017 diede ragione all' *Ayuntamiento* di Tenerife, considerando, invece, perfettamente legittimo l'esposizione di una bandiera non ufficiale su un albero ausiliario. Tale sentenza del tribunale canario ha annullato quella emessa in primo grado da un *Juzgado* di Santa Cruz⁸², che aveva cassato la delibera consiliare, nella quale si diceva che pubbliche amministrazioni non possono legalmente mostrare altre bandiere rispetto a quelle ufficiali. La delibera riconosceva la bandiera a sette stelle verde (c.d. nazionale) «*como uno de los símbolos colectivos con los que se siente identificado el pueblo canario, expresión de las luchas históricas que se han sucedido en el archipiélago a favor de la instauración de la democracia, la libertad y la consecución de mayores cotas de bienestar para sus gentes, así como en pro de la construcción de una mayor hermandad entre las islas*» e autorizzava l'esposizione della stessa il 22 ottobre 2016 nel 52° anniversario della bandiera, utilizzata dal 1964 dal *Movimiento por la Autodeterminación e Independencia del Archipiélago Canario* come effigie delle associazioni indipendentiste e dalle formazioni politiche autonomistiche. La volontà del municipio era quello di contribuire alla promozione e alla preservazione di tutti quei simboli popolari che rappresentano l'identità culturale delle Canarie e quella bandiera «*se ha convertido en un símbolo popular de gran arraigo y aceptación entre nuestra gente, en todo un referente para definir con una sola imagen cuanto entraña esa difusa conjunción de costumbres y memorias que, al fin y al cabo, constituyen esa suerte de gaveta de costurera que es la canariedad*».

In primo grado la delibera comunale è stata annullata perché l'*Ayuntamiento* era incompetente a fornire una determinata simbologia alla bandiera a sette stelle, infrangendo sia l'art. 50, comma 4, del *Reglamento de Organización y Funcionamiento* (Real Decreto 2568/86)⁸³ e del art. 6 dell'*Estatuto de Autonomía*

⁸¹ *Tribunal Superior de Justicia.*, sala de lo Contencioso, sección segunda, 29 novembre 2018, sentencia n. 328/2018 (recurso n. 198/2017).

⁸² *Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Santa Cruz*, sentencia 29 giugno 2017, recurso n. 320/16.

⁸³ Art. 50, comma 4, del *Reglamento de Organización y Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales*: «*Corresponden al Pleno, una vez constituido conforme a lo dispuesto en la legislación electoral, las siguientes atribuciones: 4. Los acuerdos relativos a la participación en organizaciones supramunicipales; alteración del término municipal, creación o supresión de municipios y de las entidades a que se refiere el artículo 45 de la Ley 7/1985, de 2 de abril; creación de órganos desconcentrados; alteración de la capitalidad del municipio y el cambio de nombre de éste o de aquellas entidades, y la adopción o modificación de su bandera, enseña o escudo*».

(*Ley Orgánica 10/82*)⁸⁴ che descrive la bandiera ufficiale delle Canarie. L'effigie esposta sarebbe carente, quindi, di quel carattere di ufficialità e della capacità di rappresentare il popolo canario senza divisioni politiche e ideologiche. Ma per il *Tribunal Superior de Justicia de Canarias*, al contrario, non si era concretizzata nessuna violazione, visto che sui pennoni d'onore erano rimaste esposte le classiche bandiere previste dalla legislazione (quelle della Spagna, dell'Unione europea, delle Isole Canarie, di Tenerife e di Santa Cruz de Tenerife), mentre la *bandera nacional* era stata esposta davanti al municipio con intenti solo celebrativi, issandola sugli alberi ausiliari utilizzati di solito per l'esposizione di bandiere durante visite di autorità straniere o altre celebrazioni. Quindi, in maniera anche convincente, il *Tribunal Superior* ha ritenuto che non ci fosse stata alcuna violazione della legislazione, visto la bandiera *nacional* è stata posizionata in un posto diverso da quello destinato alle bandiere ufficiali, senza che quest'ultime fossero messe in secondo piano. È stato semplicemente «*un homenaje popular en cuanto hecho histórico-cultural de lo que significa ahora y no lo que entonces representaba para un colectivo político independentista que sí que le atribuía un significado única y exclusivamente político*». Inoltre, le autonomie locali ex art. 25, comma 2, della *Ley de Bases de Régimen Local* possono prendere decisioni che «*que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal*», e quindi verrebbero a legarsi politica e rappresentanza all'interno degli enti locali⁸⁵ e dovendosi escludere l'applicazione dell'imparzialità dell'amministrazione in queste situazioni, e nel caso di specie «*siendo las banderas inocuas, sea aconsejable un uso prudente por el peligro de que se acaben pegando con ellas*». La sentenza di secondo grado conclude che la vicenda si lega all'idiosincrasia della comunità spagnola «*sobre sus señas de identidad que la hace tan aficionada a la ostentación de banderas y símbolos representativos de su existencia colectiva cuya trascendencia llega a prevalecer sobre la personal*». Un sistema giuridico basato sul pluralismo politico, secondo il *Tribunal Superior*, non dovrebbe vietare questo tipo di atti, tranne quelli apertamente *contra legem*, ma il caso *de quo* non può giustificare la restrizione di una libertà tanto essenziale quanto quella di manifestazione del pensiero e, quindi, di attribuire a una bandiera un certo significato sociale⁸⁶.

⁸⁴ Art. 6 dell'*Estatuto de Autonomía de Canarias*: «La bandera de Canarias está formada por tres franjas iguales en sentido vertical, cuyos colores son, a partir del asta, blanco, azul y amarillo».

⁸⁵ La Ley 39/1981, all'art. 3, prevede che «*la bandera de España será la única que ondee y se exhiba en las sedes de los órganos constitucionales del Estado y en la de los órganos centrales de la Administración del Estado*», qui limitando effettivamente ed esplicitamente l'uso delle altre bandiere.

⁸⁶ Il tema della manifestazione del pensiero in Spagna è stato recentemente al centro di una sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, che ha criticato il sistema

Il *Tribunal Supremo*, invece, come detto, ha annullato questa convincente pronuncia. L'*Abogado del Estado* ha lamentato come l'esposizione della bandiera a sette stelle abbia costituito un atto evocativo di un movimento indipendentista e terrorista, gesto contrario alla neutralità delle decisioni delle autorità politiche. Il *Supremo*, innanzitutto, ha sottolineato come la democraticità del sistema spagnolo non debba cedere al principio di maggioranza, che deve sempre sottostare al quadro costituzionale, richiamando gli artt. 9, comma 1⁸⁷ e 103, comma 1 della Costituzione spagnola. La corte di Madrid ha usato come parametro gli artt. 4⁸⁸ e 6⁸⁹ della legge 39/1981 (che regola l'uso della bandiera della Spagna e quella delle altre bandiere e simboli)⁹⁰, i quali rinviano ad atti delle *Comunidades* e degli enti locali per l'uso di bandiere locali. È stato sottolineato, allora, come lo Statuto delle Canarie, all'art. 8, indichi che la bandiera ufficiale della *Comunidad* è formata da tre strisce uguali in verticale, i cui colori sono bianco, blu e giallo. Pertanto, il combinato disposto di queste norme, vieta alle amministrazioni, compreso il comune, di esporre altre bandiere. Una delibera che riconosce la bandiera "nacional" viola la legislazione, anche perché non può essere rappresentativa del popolo canario, come invece sostenuto dalla città di Santa Cruz de Tenerife. Alla luce di quanto detto, il *Supremo* sostiene, quindi, che non è compatibile con il

sanzionatorio spagnolo in materia di libertà di espressione in relazione al reato di vilipendio. Nel caso *Stern Taulatset Roura Capellera c. Spagna* (sent. 13 marzo 2018) si è affermato che in materia di diritto alla libertà di espressione (per come tutelato dall'art. 10 CEDU) è illegittima la condanna a pene detentive, in base all'art. 490 del Codice penale spagnolo, per il reato di ingiuria alla Corona posto in essere attraverso il rogo simbolico del ritratto fotografico dei Sovrani (in occasione di una manifestazione pubblica di protesta svoltasi in occasione di una visita istituzionale del Re nella città di Girona, la città forse più indipendentista della Catalogna).

⁸⁷ Art. 9, comma 1, Costituzione spagnola: «*los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico*».

⁸⁸ Art. 4, Ley 39/1981: «*En las Comunidades Autónomas, cuyos Estatutos reconozcan una bandera propia, ésta se utilizará juntamente con la bandera de España en todos los edificios públicos civiles del ámbito territorial de aquella, en los términos de lo dispuesto en el artículo sexto de la presente ley*».

⁸⁹ Art. 6, Ley 39/1981: «*Cuando se utilice la bandera de España ocupará siempre lugar destacado, visible y de honor.*

Si junto a ella se utilizan otras banderas, la bandera de España ocupará lugar preeminente y de máximo honor y las restantes no podrán tener mayor tamaño.

Se entenderá como lugar preeminente y de máximo honor:

a) Cuando el número de banderas que ondeen juntas sea impar, la posición central.

b) Si el número de banderas que ondeen juntas es par, de las dos posiciones que ocupan el centro, la de la derecha de la presidencia si la hubiere o la izquierda del observador».

⁹⁰ Ley 39/1981, de 28 de octubre, por la que se regula el uso de la bandera de España y el de otras banderas y enseñas.

dovere di obiettività e neutralità che è proprio delle pubbliche amministrazioni, l'uso, anche occasionale, di bandiere non ufficiali all'esterno di edifici e spazi pubblici, anche quando non sostituiscono la bandiera della Spagna e le altre legalmente o statutariamente istituite.

Questa pronuncia ha immediatamente sollevato opposizioni nel mondo catalanista. Torra ha subito mostrato la sua vicinanza al sindaco di Celrà, Dani Cornellà, che ha postato una foto della facciata del municipio con la bandiera LGBT e dell'*estelada* accanto alla *senyera*, entrando in polemica con la sentenza del *Tribunal Supremo*, perché «*cap tribunal pot prohibir una bandera de llibertat*». Torra ha anche aggiunto «*totalment d'acord. Ni cap tribunal, ni cap estat*»⁹¹. Anche il vice-presidente del *Parlament* ha affermato che da oggi in poi sarà vietata l'*estelada* e qualsiasi altra forma di solidarietà a battaglie sociali, come, ad esempio, quella femminista, anti-razzista o a favore dei rifugiati.

Il posizionamento delle bandiere regionali e locali è stato al centro anche del dibattito giuridico italiano⁹². Recentemente, infatti, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 183/2018, ha dichiarato parzialmente incostituzionale una disposizione veneta sull'uso dell'effigie del Leone di San Marco⁹³. La legge reg. Veneto n. 28/2017⁹⁴ era intervenuta a disciplinare i propri simboli ufficiali, novellando la legge reg. Veneto n. 56/1975. Tale legge, già nel testo originario, includeva tra i simboli ufficiali della Regione, accanto al gonfalone e allo stemma, anche la bandiera (art. 3, secondo comma). Le censure del Presidente del Consiglio dei ministri investivano in modo specifico il comma 2 del nuovo art. 7-bis, in forza delle quali bisognava esporre la bandiera veneta all'esterno di alcuni edifici, anche quelli sede di uffici statali e ogni qualvolta fosse esposta la bandiera della Repubblica o dell'Unione europea. La Corte costituzionale ha dichiarato la legge parzialmente incostituzionale in relazione all' art. 5 Cost., nella parte in cui enuncia il principio di unità e indivisibilità della Repubblica. Secondo la Consulta, infatti

⁹¹ Torra defensa que «*cap tribunal, ni cap estat*» pot prohibir la bandera LGTBI o l'*estelada*, in *www.naciodigital.cat*, 1° giugno 2020. Si segnala, invece, come risposta positiva alla sentenza SCC *identificará a ayuntamientos que no cumplan la sentencia sobre banderas*, in *www.lavanguardia.com*, 3 giugno 2020.

⁹² Per una prima riflessione sulla bandiera italiana e sull'art. 12, si veda G. RENATO, *Bandiera (dir. pubbl.)*, in *Enciclopedia del Diritto*, Vol. V, Milano, 1959. Recentemente si veda M LUCIANI, *op.cit.*

⁹³ Corte cost., sent. 4 ottobre 2018, n. 183 (Lattanzi-Modugno). Per un lucido commento della sentenza, si veda G. DELLEDONNE, *Obblighi di esposizione di bandiere regionali nella Repubblica una e indivisibile: a proposito della sentenza n. 183/2018 della Corte costituzionale*, in *Osservatorio AIC*, n. 3/2018.

⁹⁴ Legge Regione Veneto 5 settembre 2017, n. 28 (Nuove disposizioni in materia di uso dei simboli ufficiali della Regione del Veneto modifiche e integrazioni alla legge regionale 20 maggio 1975, n. 56 "Gonfalone e stemma della Regione")

l'art. 5 Cost. «esclude che lo Stato-soggetto possa essere costretto dal legislatore regionale a fare uso pubblico di simboli – quali, nella specie, le bandiere regionali – che la Costituzione non consente di considerare come riferibili all'intera collettività nazionale»⁹⁵. L'unità e l'indivisibilità della Repubblica, elementi caratterizzanti lo Stato-soggetto espressivo della comunità nazionale, impediscono che le Regioni possano avanzare la pretesa di affiancare imperativamente alla bandiera della Repubblica, «i vessilli delle autonomie locali in tutte le ipotesi in cui il simbolo stesso sia chiamato a palesare il carattere “nazionale” dell'attività svolta da determinati organismi, enti o uffici». La bandiera diventa «espressione in simbolo dello Stato nazionale» e, richiamandosi a una precedente pronuncia (sent. n. 189 del 1987), viene affermato che «le bandiere non costituiscono più l'emblema, il simbolo della sovranità territoriale, ma designano simbolicamente un certo Paese, l'identità d'un determinato Stato e, eventualmente, le idealità che esso propone al confronto internazionale»⁹⁶.

Con la sentenza n. 365/1990, sempre la Corte costituzionale ha riconosciuto alle regioni la competenza a legiferare in materia di adozione e definizione dei propri simboli anche in assenza di una espressa previsione statutaria, individuandone il generale fondamento nel principio di autonomia enunciato dall'art. 5 Cost., in relazione agli artt. 115 (oggi abrogato⁹⁷) e seguenti Cost., principio «teso a conferire il massimo rilievo alle collettività locali, e [...] particolarmente a quelle regionali, come soggetti reali del nostro ordinamento (che risulta unitariamente dalla loro molteplicità), punti sicuri di riferimento della sua consistenza democratica»⁹⁸. La portata del principio stesso, così individuata, «implica che non può non ritenersi contenuto minimale dell'autonomia della regione il potere di scegliere i segni più idonei a distinguere l'identità stessa della collettività che essa rappresenta»⁹⁹.

⁹⁵ Punto 3.2 del Considerato in diritto.

⁹⁶ Punto n. 2.1 del Considerato in diritto. Superando R. QUADRI, *Bandiera e altri segni distintivi dello Stato*, in *Novissimo digesto italiano*, II, Torino, 1958, p. 268, «la bandiera è il modo più semplice [...] di simboleggiare l'autorità e l'individualità dello Stato». Come fa notare G. TARLI BARBIERI, *Regione Veneto o “Repubblica di San Marco”? Riflessioni sparse a partire dalla sent. 183/2018 della Corte costituzionale*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 7 maggio 2019, p. 3 il ricorrente non aveva invocato anche l'art 12 Cost. tra i parametri.

⁹⁷ Questo articolo è stato abrogato dall'art. 9, comma 2 della l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3 e recitava «Le Regioni sono costituite in enti autonomi con propri poteri e funzioni secondo i principi fissati nella Costituzione».

⁹⁸ Punto 3 del Considerato in diritto, Corte cost., sent. 24 luglio 1990, n. 365 (Saja-Corasaniti)

⁹⁹ *Ibidem*.

In seguito alla legge n. 22/1998, si è registrato un ampio e diffuso intervento della legislazione regionale sulla materia, particolarmente con riguardo alle bandiere. La legislazione regionale successiva al 1998 non si limita, come quella precedente, a descrivere i simboli ufficiali della Regione, ma regola in modo specifico i luoghi, i casi e i modi della loro esposizione: dettando, così, una disciplina parallela a quella recata dalla stessa legge 22/1998 e dal d.P.R. n. 121/2000 con riguardo alla bandiera nazionale. Uno degli aspetti maggiormente innovativi della legge del 1998 e del regolamento del 2000 è consistito, dunque, nella presa d'atto del carattere decentrato della Repubblica e del fatto che la bandiera nazionale si trovi conseguentemente a dover convivere con i simboli delle autonomie territoriali. Tale presa d'atto si è manifestata sotto due aspetti: da un lato, si è consentito alle Regioni e agli enti locali di disciplinare l'esposizione delle bandiere, compresa quella nazionale, all'esterno e all'interno delle proprie sedi; dall'altro, si è riconosciuta l'esistenza «di “vessilli” e “gonfaloni” di tali enti, la cui disciplina resta affidata all'autonomia normativa e regolamentare dei medesimi»¹⁰⁰.

La sentenza italiana del 2018, pur non trattando la medesima fattispecie di quella spagnola, non si avvicina alla durezza con la quale il *Supremo* ha vietato l'esposizione di bandiere non ufficiali. La Consulta ha vietato solo l'utilizzo obbligatorio di vessilli regionali negli edifici delle amministrazioni dello Stato, mentre la corte madrilena ha vietato qualsiasi bandiera non ufficiale da ogni palazzo della pubblica amministrazione¹⁰¹. Il *Tribunal Supremo* non sembra aver svolto correttamente il necessario bilanciamento, invece presente nella pronuncia del *Tribunal Superior de Justicia de Canarias*. La sentenza manca della ragionevolezza, che dovrebbe essere il criterio generale di esercizio di tutte le funzioni pubbliche¹⁰², anche quelle giudiziarie. La ragionevolezza è una nozione che esprime una sintesi in cui si combinano il desiderio della certezza del diritto con quello dell'equità, la ricerca del bene comune con l'efficacia nella realizzazione degli scopi ammessi. Come è stato lucidamente notato «i confini teorici, logici ed applicativi di questa forma di controllo della legislazione sono ancora tanto largamente indefiniti che l'impiego del termine relativo, in dottrina come nella giurisprudenza costituzionale, ha valenza suggestivo-allusiva (perifrastica,

¹⁰⁰ Sent. 183 del 2018, Considerato 2.3 *Considerato in Diritto*.

¹⁰¹ In Italia un comune può esporre il vessillo rappresentativo di un movimento dove vuole, ma non al fianco della bandiera nazionale o europea perché i vessilli e le bandiere dei movimenti non hanno il rango istituzionale che compete alle bandiere ufficiali e quindi non si possono mescolare senza ledere la dignità della bandiera nazionale tutelata dall'ordinamento (ad esempio, l'art. 12 della Costituzione, la legge 22/98, il d.P.R. 121/2000, l'art. 292 del Codice penale ed i principi generali del protocollo di Stato).

¹⁰² L. PALADIN, *Ragionevolezza (principio di)*, in *Enciclopedia del Diritto*, Aggiornamento I, Milano, 1997, p. 901.

appunto) non certo referenziale»¹⁰³. La ragionevolezza ha confini indefiniti ed esprime una generica esigenza di giustizia e per questo, anziché che nel legislatore, si farà affidamento al giudice per la valutazione di tale concetto¹⁰⁴. Nel caso di specie il giudice spagnolo non ha ponderato gli interessi in gioco e ha dato una lettura non corretta anche delle disposizioni legislative.

La Costituzione spagnola, all' art. 4, comma 2, prevede che «gli Statuti potranno riconoscere bandiere ed emblemi propri delle Comunità Autonome. Questi si utilizzeranno insieme alla bandiera spagnola sui loro edifici pubblici e nei loro atti ufficiali», ma non pare vietare che accanto a queste si possano utilizzare altre effigi. Inoltre, anche la Ley 39/1981, disciplinando l'uso della bandiera spagnola, non vieta l'utilizzo di altri simboli. La legge si concentra sulla necessità di posizionare la *bandera rojigualda* in un «*lugar preeminente y de máximo honor*», non vietando esplicitamente l'uso, accanto ai simboli localistici, di altre effigi o bandiere.

Queste ultime possono essere un modo di manifestare un pensiero politico o di supporto a campagne sociali (come ad esempio di vicinanza ai movimenti femministi). Bisogna considerare, infatti, che l'art. 20, comma 1, lett. a, della Costituzione spagnola riconosce e tutela il diritto a esprimere e diffondere liberamente il pensiero, le idee e le opinioni per mezzo della parola, degli scritti o con qualunque altro mezzo di riproduzione. Tra questi ultimi può senza dubbio rientrare una bandiera, soprattutto se non si sostituisce a quelle ufficiali. Inoltre, alcune amministrazioni sono pur sempre riconducibili al circuito politico-rappresentativo ed è fisiologico che esprimano le battaglie politiche per le quali i rappresentati sono stati eletti. L'amministrazione deve essere imparziale e indipendente nell'esercizio delle proprie funzioni amministrative e l'idea che una bandiera possa violare questo principio è alquanto sterile. È comprensibile che durante la campagna elettorale l'amministrazione debba evitare l'ostensione di effigi «politicizzate», ma perché è necessario operare un bilanciamento anche per garantire la correttezza del procedimento elettorale, anche se il dubbio su cosa si debba intendere per «politicizzato» o «partitico» è assai complesso. Vi è sicuramente ricompreso il simbolo di un partito, ma altre situazioni rischiano di rientrare in una zona grigia. Infatti, secondo il ragionamento del *Supremo* anche una semplice bandiera della pace andrebbe esclusa (così come un simbolo in favore dei diritti degli omosessuali¹⁰⁵).

¹⁰³ G. SCACCIA, *Gli strumenti della ragionevolezza nel giudizio costituzionale*, Milano, 2000, p. 1

¹⁰⁴ *Ivi*, p. 9.

¹⁰⁵ Situazione che si è realizzata il 28 giugno, giornata mondiale dell'orgoglio LGBT, visto che alcune amministrazioni non hanno esposto la bandiera proprio per rispettare la sentenza del *Supremo*, cfr. *El veto del Supremo a las banderas no oficiales se cuela en el Orgullo*, in www.elpais.com, 24 giugno 2020.

La reazione dei catalani è quindi comprensibile. Il *Supremo* sta comprimendo con estrema durezza la manifestazione di un pensiero che non rappresenta solo una parte politica. Il divieto da parte della corte madrilenza appare ancor più illogico visto che i partiti indipendentisti non sono messi fuori legge nell'ordinamento spagnolo e, anzi, governano molti enti locali e hanno rappresentati in ogni assemblea (anche nel Parlamento europeo e nelle *Cortes Generales*).

6. Conclusioni

Le due vicende, l'inabilitazione di Torra e la sentenza del *Tribunal Supremo*, sono solo le ultime di una lunga guerra giudiziaria che si sta combattendo tra Spagna e Catalogna. Come è stato sottolineato, forse in maniera un po' troppo drastica, «*the obstinate defense of the “the indissoluble unity of the Spanish nation” through the Spanish central institutions (beginning from the Spanish Constitutional Court) has brought about the parliamentary majority support for Catalan secession. The Spanish central institutions’ blockage on the question of a Catalan referendum on the issue of independence and the violence unleashed by the repressive apparatus of the Spanish state (beginning with the thousands of Spanish police and military offices that occupied Catalonia during the October 1 referendum and its aftermath) have no comparable examples in multinational liberal democracies with high levels of popular support to the secession of a self-governing entity (as the examples of Canada regarding Quebec and the United Kingdom regarding Scotland show)*»¹⁰⁶.

In Spagna si sta realizzando una giurisdizionalizzazione estrema della questione catalana. Sarebbe necessario, invece, realizzare un dialogo effettivamente democratico tra *Estado* e *Catalunya*, per far rientrare la lotta politica in binari strettamente pacifici. L'eccessivo uso del diritto penale per trattare i problemi politici (come sta facendo Madrid) può portare alla fine della democrazia stessa¹⁰⁷, d'altra parte, però, è eccessivo che i catalani si richiamino sempre alla sofferenza

¹⁰⁶ H. LÓPEZ BOFILL, *Hubris, constitutionalism, and “the indissoluble unity of the Spanish nation”: The repression of Catalan secessionist referenda in Spanish constitutional law*, in *International Journal of Constitutional Law*, n. 3/2019, p. 968. L'articolo ha creato un interessante dibattito e si veda anche A. BAR, *Hubris, constitutionalism, and “the indissoluble unity of the Spanish nation”: A reply to Hèctor López Bofill*, in *International Journal of Constitutional Law*, n. 3/2019, pp. 970–983.

Si segnala la diversa ricostruzione di J.M. CASTELLÀ ANDREU, *The Reception in Spain of the Reference of the Supreme Court of Canada on the Secession of Quebec*, in G. DELLEDONNE e G. MARTINICO (a cura di), *The Canadian Contribution to a Comparative Law of Secession*, Londra, 2018, pp. 69-88.

¹⁰⁷H. LÓPEZ BOFILL, *op.cit.*, p. 969.

patita nell'era franchista, anche se esiste una diversità politico-culturale per la quale molti lotterebbero fino alla perdita della libertà¹⁰⁸.

La Catalogna, però, non può appellarsi al principio di autodeterminazione dei popoli, non ricorrendo l'occupazione straniera con la forza¹⁰⁹. La battaglia independentista si fa allora molto dura. La sovranità, obiettivo finale dell'indipendenza, o si ha o non si ha (è come un sistema binario)¹¹⁰ e i catalani non ce l'hanno. Esistono allora due strade percorribili per ottenerla: o concordare la possibilità di un referendum che porti ad una separazione dalla Spagna (strada però politicamente impossibile) oppure tentare di prendersela con la forza, cosa che ovviamente è auspicabile che non accada¹¹¹. D'altra parte, però, il governo spagnolo non può mantenere questo pugno di ferro che surriscalda ancor di più gli animi e porta l'indipendentismo a radicalizzarsi, senza però perdere la forza popolare di cui gode oggi. Nel dibattito pubblico dominante (spesso anche in quello accademico) si riscontra, tuttavia, una tendenza ad omettere – o comunque a lasciare sullo sfondo – la considerazione delle responsabilità ascrivibili a Madrid. Se è senz'altro possibile individuare ingenuità e forzature da parte dell'indipendentismo catalano, il rifiuto di un dialogo da parte delle istituzioni centrali appare assai poco proficuo ai fini della comprensione (e della risoluzione) della crisi.

È necessaria una risposta politica da entrambe le parti, visto che la miccia che ha fatto riemergere il sogno independentista è stato il mancato accordo su condizioni economiche e finanziarie più favorevoli per la Catalogna. Il governo Sánchez è nato anche grazie all'astensione di *Esquerra Republicana de Catalunya* e il Presidente del Governo sa che il dialogo con i catalani va mantenuto, partendo

¹⁰⁸ Riflessione presente in J.H.H. WEILER, *A nation of nations?*, in *International Journal of Constitutional Law*, n. 4/2019, pp. 1301–1306. Nello stesso fascicolo della rivista si vedano H. LÓPEZ BOFILL, *A nation of nations? A reply to Joseph H. H. Weiler* (pp. 1315–1318) e A. BAR, *A nation of nations? A reply to Joseph H.H. Weiler* (p. 1307–1314).

¹⁰⁹ *Ex plurimis* G. GUARINO, *Autodeterminazione dei popoli e diritto internazionale*, Napoli, 1984. Nella manualistica classica si segnalano, B. CONFORTI, *Diritto internazionale*, Napoli, 2006, pp. 23-25; N. RONZITTI, *Introduzione al diritto internazionale*, Torino, 2009, pp. 322-326.

¹¹⁰ È celebre il paragone con la verginità coniato da N. MACCORMICK, *La Sovranità in discussione. Diritto, stato e nazione nel "commonwealth" europeo*, Bologna, 2003, p. 249 «È la sovranità simile alla proprietà, alla quale si può rinunciare solo a condizione che se ne avvantaggi qualche altro soggetto? Oppure dovremmo pensare ad essa come alla verginità, che è qualcosa che può essere perduta senza che se ne appropri qualcun altro, e la cui perdita in idonee circostanze può perfino essere qualcosa da celebrare?».

¹¹¹ Si ricordi che per M. Weber lo Stato ha il monopolio del legittimo uso della forza, ricollegando, quindi, tale riflessione al concetto di sovranità. Cfr. M. WEBER, *La politica come professione*, in IDEM, *Scritti politici*, Roma 1998, pp. 177 – 178.

da una possibile revisione dei reati di cui sono stati accusati Junqueras e gli altri *presos polítics* (visto l'impossibilità politica di una grazia). La pacificazione deve avvenire e ciò potrebbe accadere presto, anche perché la crisi politica che ha portato alle dimissioni di Torra potrebbe spaccare definitivamente la già instabile coalizione independentista, con la possibilità di un'alleanza post-elettorale (nel prossimo rinnovo del *Parlament* catalano) tra i socialisti e il partito di Junqueras, che pur essendo in carcere resta un perno per la politica catalana e nazionale.

Allegato: La simbologia presente nell'articolo



Il *Llaç groc*

**LLIBERTAT
PRESOS
POLITICS!**



Alcuni manifesti "*llibertat presos polítics!*".



Senyera (bandiera ufficiale)



Estelada



Bandiera delle Canarie (da Statuto)



Bandiera "*nacional*" delle Canarie