

R. TUR AUSINA, E. ÁLVAREZ CONDE, *Las Consecuencias Jurídicas de la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Cataluña. La Sentencia de la Perfecta Libertad*, Cizur Menor, Aranzadi, 2010, 345 pp.

Le vicissitudini dello Statuto catalano appassionano la dottrina spagnola ed europea fin dall'adozione dello stesso, nel 2006. Già prima si erano manifestate evidenti spinte autonomistiche nel territorio della vicina Spagna: si pensi al cosiddetto *Plan Ibarretxe*, che aspirava a fondare un "accordo di associazione" del País Basco con la Spagna (2003). Dopo il fallimento di questo primo tentativo, l'attenzione si è spostata sulla riforma catalana e sulle modifiche agli statuti operate successivamente in molte altre Comunità autonome sulla base di quell'esempio. Ma le aspettative maggiori sono ricadute, negli anni, soprattutto sulla giurisprudenza del Tribunale costituzionale riguardo ai (molti) punti critici dello Statuto catalano (cfr., ad esempio, J.J. Solozábal Echevarría, *El estatuto de Cataluña ante el Tribunal Constitucional*, in *Teoría y realidad Constitucional*, n. 24, 2009). I numerosi commenti apparsi subito sui quotidiani, da *El País*, a *El Mundo*, a *La Vanguardia* testimoniano l'interesse anche politico e mediatico per la vicenda.

Proprio sull'attesissima prima pronuncia, la 31/2010, si concentra il volume di Rosario Tur Ausina ed Enrique Álvarez Conde qui recensito.

Gli Autori adottano un approccio fortemente critico e offrono al lettore sia un'analisi trasversale, sia un esame delle diverse singole questioni sollevate, con riferimento, *in primis*, all'autoqualificazione della Catalogna come nazione, al catalogo dei diritti, alla lingua, alle competenze legislative e alle risorse finanziarie (sulle autoqualificazioni statutarie in Spagna e Italia cfr. ora L. Pegoraro, *Le definizioni degli ordinamenti decentrati negli statuti delle Regioni italiane e delle Comunidades Autónomas*, in *Federalismo, decentramento e revisione costituzionale negli ordinamenti policentrici. Liber amicorum per Nino Olivetti Rason*, n. spec. de *Il diritto della Regione*, n. 5-6, 2009).

La decisione esaminata rappresenta, comunque, solo lo spunto per procedere a un'indagine ampia e articolata su quello che è stato evocativamente denominato *Estado jurisprudencial autonómico*, tant'è che tutta la prima parte del testo è dedicata a profili di carattere generale.

Pur nella consapevolezza dell'apertura costituzionale in merito al modello di decentramento, gli autori sottolineano innanzitutto una significativa differenza di metodo dell'ultima ondata di riforme rispetto ai precedenti momenti evolutivi: la totale assenza di un *pacto de Estado* previo, cioè di una concertazione a livello nazionale sulla direzione da imprimere al decentramento. Anche a questo elemento si deve il clima incandescente in cui lo Statuto catalano fu approvato da parte del Congresso, con la legge organica 19 luglio 2006, n. 6. Gli inevitabili ricorsi al Tribunale costituzionale, preceduti da numerosi annunci mediatici, vennero proposti immediatamente: il *Partido Popular* (il 31 luglio) denunciò una serie di violazioni della Costituzione, dovute alla definizione di nazione, all'obbligatorietà del catalano, ai diritti e doveri riservati ai cittadini, all'assunzione di competenze sempre più ampie, e via dicendo. Il *Defensor del Pueblo* impugnò 112 articoli e 4 disposizioni addizionali; diverse Comunità autonome, infine, proposero ricorsi specifici, specialmente contro le norme sulle risorse idriche e finanziarie.

Solo il primo dei ricorsi menzionati è stato deciso con la sentenza 31/2010, mentre quelli sollevati dal *Defensor del Pueblo* e dalla Comunità autonoma de *La Rioja* (vertente su quattro aree tematiche: bilateralità dei rapporti tra Catalogna e Stato; gestione dell'acqua; denominazioni di origine e indicazioni geografiche; finanza) sono stati risolti in un momento successivo, rispettivamente con le pronunce 137 e 138/2010, che rinviano, per moltissimi aspetti, a quanto stabilito nella sentenza 31/2010.

Minore interesse aveva sollevato, in precedenza, la riforma dello Statuto della *Comunitat valenciana*, adottata mediante la legge organica 1/2006. Tuttavia, l'intervento del Tribunale costituzionale in merito rappresentò l'inizio del percorso giurisprudenziale con cui si sta affrontando la nuova ondata statutaria. In quell'occasione (sentenza 247/2007), sebbene la questione riguardasse un unico profilo – il c.d. *derecho al agua* –, il Tribunale, infatti, si concentrò anche su aspetti di carattere sistematico, specialmente sulla portata del “principio dispositivo” stabilito in Costituzione.

Nonostante queste premesse, secondo gli Autori, la pronuncia del 2010 ha, invece, tradito le aspettative della dottrina, tralasciando proprio quelle “cuestiones de la mayor relevancia y transcendencia para la definición del modelo Constitucional de distribución territorial del poder público”, a cui la stessa fa riferimento nel *fundamento jurídico* 1. Si trattava, a loro avviso, di un'occa-

sione preziosa per delineare le basi del modello di decentramento: un'occasione sprecata, però.

L'utilità dell'intervento della giurisprudenza costituzionale deriva, in particolare, dalla mancanza di una definizione costituzionale dettagliata della forma di Stato, che ha consentito *de facto* la partecipazione di diversi soggetti all'evoluzione della stessa.

A tal proposito, gli Autori contestano la tesi secondo cui sarebbe opportuno (o comunque possibile) ovviare a tale mancanza mediante le norme statutarie: la Carta fondamentale, infatti, stabilisce una serie di principi basilari che non possono essere sovvertiti mediante fonti ad essa subordinate. Anche l'utilizzo pretestuoso degli statuti come parte del blocco di costituzionalità viene menzionato tra le pericolose derive del sistema.

Nel testo si afferma chiaramente che la "chiusura" del modello territoriale potrebbe essere raggiunta esclusivamente grazie a una revisione costituzionale: la logica giuridica impone di modificare prima la fonte di rango più elevato e poi di rendere conformi ad essa quelle subordinate. Non solo. Rispettando tale ordine, si delimiterebbe lo spazio di intervento del potere costituito, così come lo stesso Tribunale costituzionale aveva affermato nella nota sentenza 76/1983 (sulla legge organica di armonizzazione del processo autonomico, del 1982), nella quale riconosceva a sé la facoltà di vigilare sulla permanente distinzione tra l'oggettivazione del potere costituente e l'azione dei poteri costituiti. In caso contrario, il risultato sarebbe quello di offrire legittimazione ad alcune opinioni politiche, se non addirittura quello di "frodare" la Costituzione. La rilevanza del rapporto tra riforme statutarie e revisione costituzionale è dimostrata, peraltro, pure da numerosi studi svolti al riguardo (cfr., ad esempio, L. Ortega Alvarez, *Reforma Constitucional y reforma estatutaria*, Madrid, 2005; E. Álvarez Conde, *Reforma Constitucional y reformas estatutarias*, Madrid, 2007).

La sentenza 31/2010 si può qualificare, nel complesso, come una sentenza di carattere precipuamente interpretativo, con cui, da un lato, si "disattiva" la riforma statutaria catalana e, dall'altro, si diminuisce ulteriormente la certezza del diritto in merito all'assetto territoriale. Secondo Tur Ausina ed Álvarez Conde, infatti, il Tribunale costituzionale ha sostanzialmente riscritto buona parte delle norme impugnate, forzandone la lettera e tradendo la volontà del legislatore statuyente.

Il problema di fondo, quindi, è rappresentato proprio dall'impiego della tecnica interpretativa invece della dichiarazione di incostituzionalità. Le conseguenze di tale scelta si riverbereranno soprattutto sugli operatori giuridici chiamati ad applicare lo statuto, e il rischio più grave è che questi ignorino

l'interpretazione del Tribunale costituzionale (sul punto, cfr. R.L. Blanco Valdés, *El estatuto catalán y la sentencia de nunca acabar*, in *Claves de razón práctica*, n. 205, 2010).

A detta questione si aggiungono ulteriori profili critici analizzati nel testo. In particolare, gli Autori sottolineano che nessuna importanza viene data alla “veste” delle disposizioni, anche se in maniera non identica rispetto alla giurisprudenza costituzionale italiana sui principi statutari (cfr. in merito anche il numero monografico della *Revista catalana de Dret públic* del 2010, interamente dedicato alla pronuncia) e si interrogano sulle possibili conseguenze della pronuncia sugli statuti successivi, in particolare su quello andaluso, che molto ha mutuato da quello catalano.

Gli ambiti impugnati, invece, avrebbero consentito al Tribunale costituzionale di incidere sul sistema autonomico e di operare una differenziazione tra le disposizioni (cfr. C. Viver Pi-Sunyer, A. Bayona Rocamora, J. Galofré i Crespi, *Informe sobre la SRC que resuelve el recurso de inconstitucionalidad presentado por 50 diputados y senadores del Partido popular contra el Estatuto de Autonomía de Cataluña*, pubblicato sul sito della Generalitat della Catalogna; J. Tornos Mas, *El estatuto de autonomía de cataluña, y el Estado autonómico, tras la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010*, in *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n. 15, 2010).

In conclusione, la *perfecta libertad* (espressione presente in diversi punti della pronuncia), invocata per il legislatore statale, viene estesa anche al ruolo della giurisprudenza costituzionale, elevata in sé e per sé a parametro di costituzionalità. Secondo gli Autori del volume, l'affermazione di tale principio non rappresenta una soluzione adeguata, in primo luogo perché incide negativamente sulla certezza del diritto e, in secondo luogo, perché provoca l'innalzamento del Tribunale costituzionale al di sopra dello stesso potere costituente. Il Tribunale non avrebbe dovuto – né potuto – sostituire nemmeno il potere legislativo, essendo stato chiamato ad adottare una sentenza con valide basi giuridiche, per recuperare e mantenere la propria *auctoritas* anche dinanzi all'opinione pubblica.

La questione affrontata presenta indubbiamente grande interesse per lo studioso italiano (ma non solo), come è dimostrato dalla pubblicazione del testo della sentenza e di commenti su numerose riviste. Questo volume costituisce, dunque, un utile percorso di esame della sentenza, nel quale si tiene conto delle problematiche di fondo con un'impostazione analitica e una ricostruzione sistematica, offrendo al lettore un quadro chiaro della fase in cui si trova il decentramento spagnolo.