

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

La dottrina spagnola in tema di forma di Stato

This is the author's manuscript

Original Citation:

Availability:

This version is available <http://hdl.handle.net/2318/80160> since

Terms of use:

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)

La dottrina spagnola in tema di forma di Stato

di Anna Mastromarino

1. – È innegabile che, negli ultimi anni, l'attenzione mostrata dalla dottrina spagnola rispetto al tema della forma di Stato è andata progressivamente crescendo. Il *giurista persiano* di P. Cruz Villalón (cfr. *Estructura del Estado o la curiosidad del jurista persa*, *Revista de la Facultad de derecho de la Universidad Complutense*, n. 4, 1981, 53 ss.), con le sue curiosità e le sue perplessità, è tornato a bussare alla porta dei costituzionalisti spagnoli, che, non senza qualche preoccupazione, hanno dovuto aprire.

Contrariamente a quanto si potrebbe facilmente ipotizzare, però, il rinnovato interesse per un tema che tanti dibattiti e tensioni ha generato – e continua a generare – non sarebbe da ricollegare alla celebrazione dei trent'anni della Costituzione spagnola, che pure, già di per sé, avrebbe potuto rappresentare una buona occasione per riaprire la riflessione sull'assetto dell'organizzazione territoriale spagnola e sulla sua (de) costituzionalizzazione.

Certo non sono mancate pubblicazioni commemorative, caratterizzate da un ampio respiro (come nel caso dello studio a cura di M.E. Casas Baamonde, *Comentarios a la Constitución española: XXX aniversario*, Las Rozas, Fundación Wolters Kluwer, 2008, pp. 2907; dell'opera di L.M. Díez-Picazo Giménez e A. Elvira Perales, *La Constitución de 1978*, Madrid, Iustel, 2008, pp. 464; della monografia di A. Pérez Calvo, *El Estado constitucional español*, Madrid, Reus, 2009, pp. 256), oppure dedicate più specificatamente ai caratteri dello Stato autonomico (come nel caso della pubblicazione di J. Sevilla Segura, J.M. Vidal Beltrán, C. Elías Méndez, *Vertebrando España. El Estado Autonomico*, Madrid, Biblioteca Nueva-Fundación José Ortega y Gasset, 2009, pp. 281).

Non di meno, è possibile ipotizzare che alla base del rinnovato confronto fra giuristi, nonché di quello in atto nel mondo politico, intorno al tema della forma di Stato in Spagna, vi sia non tanto una contingenza temporale, quanto piuttosto un'esigenza istituzionale: l'avvio, prima, e l'attuazione, poi, della nuova stagione statutaria.

L'elaborazione e l'entrata in vigore degli statuti di seconda generazione, infatti, ha contribuito in maniera radicale al riaccendersi del dibattito sull'opportunità di rifondare il patto costituzionale per quanto riguarda le assi portanti del cosiddetto Stato autonomico, nonché sulle effettive speranze di tenuta dell'assetto territoriale spagnolo.

Allo stato attuale solo sei comunità autonome hanno completato l'iter per la riforma del testo statutario. Il primo statuto ad essere stato approvato è quello della Comunità valenciana (l.o. n. 1 del 10-4-2006), al quale è seguito, non senza dure critiche, il nuovo statuto catalano (l.o. n. 6 del 19-7-2006). Nel 2007 sono stati approvati lo statuto delle Isole Baleari (l.o. n. 1 del 28-2-2007), quello di Andalusia (l.o. n. 2 del 19-3-2007), di Aragón (l.o. n. 5 del 20-4-2007) e della Comunità di Castilla y León (l.o. n. 14 del 30-11-2007). In discussione davanti alle Cortes sono il progetto per la Comunità di Extremadura e quello di Castilla-La Mancha.

Due, in particolare i punti su cui la dottrina è tornata a confrontarsi dopo tanto tempo: la natura aperta della scelta del costituente in tema di forma di Stato e i caratteri del principio dispositivo.

Tre le occasioni istituzionali che tuttora continuano a suscitare le maggiori reazioni della dottrina: l'avvio da parte del primo governo Zapatero, in seno agli organi centrali, di un dialogo intorno alle riforme costituzionali; l'approvazione e la successiva impugnazione dello statuto catalano; la pubblicazione della sentenza n. 247 del 2007 emessa dal Tribunale costituzionale spagnolo a seguito del ricorso presentato contro lo statuto della Comunità valenciana.

2. – Il parere formulato nel febbraio 2006 dal Consiglio di Stato, su richiesta del Governo, circa la possibilità ed, eventualmente, le modalità per intervenire a modifica di alcune parti puntuali della Costituzione del 1978 non pare aver esaurito la sua capacità di attrarre l'attenzione della dottrina.

In questo senso deve essere ricordata la raccolta di saggi curata da A. Gómez Montoro, *La reforma del Estado autonomico. Jornadas de estudio sobre el Informe del Consejo de Estado*, Madrid, CEPC, 2007, pp. 153, nonché l'intervento di J.M. Vera Santos, *De la elaboración de propuestas de reforma constitucional por el Consejo de Estado*, in J.M. Vera Santos, F.J. Díaz Revorio (coords.), *La reforma estatutaria y constitucional*, Las Rozas, La Ley-Grupo Wolters Kluwer, 2009, pp. 794, in particolare 737-772.

Pur nella varietà delle considerazioni svolte, però, bisogna convenire sul fatto che, dal punto di vista sostanziale, è ancora una volta il tema della riforma del Senato in senso territoriale a monopolizzare il dibattito.

Nel suo *Las funciones de un futuro Senado: cuestiones resueltas en el Informe del Consejo de Estado*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 87, 2009, pp. 157-182, P. García-Escudero Márquez ripercorre quelli che sono i tratti salienti che caratterizzano la proposta di riforma del Senato secondo il parere del Consiglio di Stato, sottolineando, in particolare, che negare la possibilità di una trasformazione della seconda Camera spagnola secondo il modello tedesco, dilatando, al contempo, i tempi concessi per l'espressione del proprio voto contrario nel corso dell'iter legislativo, significa sostanzialmente accentuarne il ruolo di organo di riflessione, a discapito della sua possibile natura "territoriale", nonché condannarlo ad uno stato di perenne subordinazione rispetto al *Congreso*, dal momento che non residuerebbe alcuna possibilità per l'instaurazione di un bicameralismo che possa dirsi differenziato, oltre che imperfetto.

Non meno severo rispetto alle conclusioni cui giunge il Consiglio di Stato appare il giudizio di A. Garrorena Morales, *Nuevas condiciones desde las que replantear el cometido de la doctrina respecto de la reforma del Senado*, in *Revista de Estudios Políticos*, n. 145, 2009, pp. 11-31. Critico rispetto alla prudenza e alla scarsa originalità delle soluzioni proposte nel parere, l'autore nel suo studio auspica un ripensamento del concetto di «representación territorial», insufficientemente costruito per la doctrina y por el proprio Informe del Consejo de Estado, pese a la atención que le dedica» (ivi, 23). Egli giunge a esplicitare la propria preferenza per un sistema unicamerale, laddove l'esistenza della seconda Camera non soddisfi le ineludibili esigenze di rappresentanza del territorio connaturali allo Stato composto.

Di particolare interesse la seconda parte dell'intervento di Garrorena Morales, il quale si dedica ad analizzare, in concreto, i passi che le istituzioni centrali hanno mosso dopo aver sostenuto la possibilità di portare avanti un processo di riforma costituzionale promosso dalla maggioranza socialista, ma sostenibile da parte di tutte le forze politiche. In proposito si parla di «aplazamiento sine die de la reforma», evidenziando il progressivo insabbiamento del progetto di revisione nell'agenda del Governo, sino alla dichiarazione del 6 dicembre 2008, con la quale il Presidente Rodríguez Zapatero, rispondendo ai giornalisti, affermava che pur partendo dal presupposto che tutto sia perfettibile, bisogna riconoscere che «la Constitución, tal y como está ahora, es útil y, por lo tanto, no es imprescindible una reforma. Podríamos mejorarla, pero no es imprescindible ... La reforma, como he expresado en alguna ocasión, necesita un clima de acuerdo. Desde luego, si no hay clima de acuerdo no vamos a proponer ninguna iniciativa. No es en este momento una tarea prioritaria».

Del resto, non bisogna dimenticare che se la richiesta del Governo affinché il Consiglio di Stato emettesse un parere-guida per indirizzare le riforme costituzionali aveva entusiasmato gli animi di chi, da tempo, auspicava un intervento concreto, in particolare rispetto al travagliato tema della forma di Stato, e del Senato, non di meno essa aveva al contempo riaperto i timori di quanti sono convinti che il grado di stabilità del sistema spagnolo sia inversamente proporzionale al numero di interventi di modifica della sua Costituzione. Da qui l'idea per cui la difficoltà di agire sul testo costituzionale del 1978 non sia da ricondurre a ragioni tecnico-giuridiche, ma a condizioni politico-sociali saldamente radicate nell'ambiente spagnolo, come dimostrerebbe lo stesso epilogo dell'iniziativa avviata nel 2005 dal governo Zapatero. È questa la tesi sostenuta da E. Belda Pérez-Pedrero, nel suo lavoro monografico *La fallida reforma de la Constitución española durante la VIII legislatura (2004-2008)*, Cizur Menor, Thomson-Civitas, 2008, pp. 265, ed avallata nel prologo da L.M. Díez-Picazo Giménez.

3. – La constatazione per cui il sistema costituzionale spagnolo nel corso della sua storia non ha subito modificazioni formali secondo l'iter degli articoli 166 e seguenti (se non in una singola occasione), del resto, non significa che, nei suoi trent'anni di vita, esso non sia profondamente cambiato nella sostanza. Con la vittoria dei socialisti di Zapatero nel 2004, l'inaugurazione della stagione di riforma statutaria ha reso manifesto, se non accelerato, questo processo sotterraneo di trasformazione dello Stato autonomico spagnolo verso un modello sempre più vicino al paradigma federale.

Non a caso J. Tudela Aranda intitola la sua raccolta di scritti *El Estado desconcertado y la necesidad federal*, Cizur Menor, Civitas-Thomson Reuters, 2009, pp. 266, lamentando sin nel primo capitolo (eloquentemente denominato *El camino perdido. La identidad en el proceso de reformas estatutarias*), la scarsa riflessione che ha accompagnato gli interventi di revisione degli statuti delle comunità autonome, non tanto sotto il profilo della loro costituzionalità, quanto, piuttosto, della loro opportunità. L'autore condivide l'opinione di quanti

riteng
sia ac
gnola
Torre
tutari
guidc
stitic
stituc
(
vo: è
gner
gettò
vero
med
fede
refor
forz
nola
Reu
mer
piar
spañ
rals,

IVA
dac
35€
sen
cos

de
var
sin;
rial
tiva
en
en
cié
gi
qu

de
rel
dii

In
lu
ric
Co
A
3.

ritengono che, pur nella difficoltà di portare a compimento l'aspro cammino delle riforme costituzionali, non sia accettabile, come invece si teme stia avvenendo, procedere ad una trasformazione della forma di Stato spagnola a Costituzione invariata, passando attraverso il solo "riaggiornamento" degli statuti. In proposito A. Torres del Moral, *Estado autonómico, segunda fase*, in J.M. Vera Santos, F.J. Díaz Revorio, *La reforma estatutaria y constitucional, op. cit.*, in particolare 33-81, non ha dubbi: «la voluntad del estatuyente catalán, seguido después por otros, ha sido la de forzar la ulterior reforma constitucional o, en caso negativo, que la Constitución se interprete conforme a los Estatutos. Puede hablarse, por tanto, de una *voluntad de reforma constitucional apócrifa*» (p. 55).

Ciò non sarebbe possibile neppure attraverso un ripensamento o una rivalutazione del principio dispositivo: a maggior ragione non è possibile laddove si presti attenzione al fatto che, come sottolinea F. Sosa Wagner nel prologo al libro di Tudela Aranda, la stagione statutaria è stata avviata priva di un qualsivoglia progetto finale in tema di forma di Stato, dal momento che la stessa soluzione federale non pare rappresentare il vero obiettivo né per i nazionalisti, timorosi di perdere terreno sul piano della differenziazione dei territori (la medesima tesi pare essere alla base delle considerazioni svolte dallo stesso J. Tudela Aranda, *La necesidad federal desde los Estatutos de Autonomía de Segunda Generación*, in J. Tudela Aranda, M. Kölling (eds.), *La reforma del Estado Autonómico español y del Estado Federal alemán*, Madrid, CEPC, 2009, pp. 221), né per le forze politiche a livello statale. In tal senso, di particolare interesse risulta la lettura del libro di L. Fajardo Spínola, *Hacia otro modelo de Estado? Los socialistas y el Estado autonómico*, Cizur Menor, Civitas-Thomson Reuters, 2009, pp. 236, che ripercorre il ruolo del PSOE nella costruzione dello Stato autonomo spagnolo; mentre sulla opportunità di avviare un processo istituzionale di federazione della Spagna, che formalizzi sul piano costituzionale quanto già sostenuto a livello legislativo ed introiettato dal punto di vista sociologico dagli spagnoli, si richiama L. Moreno, *La federalización de la España plural*, in *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, n. 8, 2009, 119-143.

4. – Nel recensire il libro di E. Fossas Espadaler, *El principio dispositivo en el Estado autonómico*, Madrid, IVAP-Marcial Pons, 2007, pp. 195, C. Viver Pi-Sunyer, *Por favor, no dispares contra el pianista. Mito y realidad del (mal llamado) principio dispositivo*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 84, 2008, 339-358, non perde l'occasione per tornare a riflettere su un tema, ossia il valore del principio dispositivo, che sembrava destinato ad essere accantonato, avendo esaurito la propria vis propulsiva nei primi anni ottanta con la costituzione delle comunità autonome e l'approvazione dei rispettivi statuti.

Sostenendo con Fossas Espadaler che si rende necessaria una «cuidadosa distinción conceptual entre deconstitucionalización y principio dispositivo» (p. 341), l'autore precisa che non vi è dubbio che «la relevante descostitucionalización del modelo territorial existente en España confiere al principio dispositivo una singular importancia al permitir que las Comunidades Autónomas participen en el diseño de ámbitos materiales que en otros ordenamientos son regulados por la Constitución. Sin embargo, a la hora de precisar la efectiva trascendencia jurídica y práctica de esa participación en el diseño de la estructura territorial debe tenerse en cuenta que la misma se produce con plena subordinación a la Constitución y a sus reformas, con lo que, en rigor, no puede afirmarse que el modelo constitucional de estructura territorial del Estado quede a disposición de las Comunidades Autónomas». Non va dimenticato, del resto, che, a differenza di quanto avviene oggi in Italia, gli statuti delle comunità autonome spagnole sono approvati dalle Cortes con leggi organiche, dunque al termine di una serrata attività di coordinamento fra centro e periferia.

Non è, quindi, al principio dispositivo in sé inteso che devono essere imputate le incertezze che il modello territoriale spagnolo si trova ad affrontare negli ultimi anni. Piuttosto, tali difficoltà appaiono essere la diretta conseguenza di nodi mai risolti a livello costituzionale, quali il contenuto caratterizzante dei cosiddetti fatti differenzianti o il carattere potenzialmente asimmetrico dello Stato autonomo.

Non sono certo mancate pubblicazioni ed interventi puntuali a commento dei singoli nuovi testi statuari. In particolare si ricorda S. Fernández Ramos, *El proceso de renovación del Estatuto de Autonomía para Andalucía*, Sevilla, Instituto Andaluz de Administración Pública, 2008, pp. 469; M.J. Terol Becerra (dir.), *Comentarios al Estatuto de autonomía de Andalucía*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2009, pp. 694; S. Muñoz Machado (dir.), *Comentarios al Estatuto de autonomía para Andalucía*, Cizur Menor, Civitas-Thomson Reuters, 2008, pp. 1364; AA.VV., *Estudios Jurídicos sobre el Estatuto de autonomía de Aragón*, Aragón, Gobierno de Aragón, 2008, pp. 350; M. Duran, S. Serra (coord.), *Les Isles Balears, un esser viv: 25 anys d'autogovern (1983-2008)*, Palma de

Mallorca, Institut d'Estudis Autònoms, 2008, pp. 611; A. Blasco, *Comentaris a l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears*, Cizur Menor, Civitas-Thomson Reuters, 2008, pp. 1484; R. Pérez Callego, *Organización y política de Castilla y León*, Salamanca, Ratio Legis, 2008, pp. 240; M. Aránzazu Moretón Toquero, *La reciente reforma del Estatuto de Castilla y León*, in J.M. Vera Santos, F.J. Díaz Revorio, *La reforma estatutaria y constitucional*, cit., in particolare 283-310; M.A. Aparicio, *Derecho público de Cataluña*, Barcelona, Atelier, 2008, pp. 673; E.L. Llorens y Clariana, *La autonomía en la integración política: la autonomía en el Estado moderno: el Estatuto de Cataluña*, Madrid, Reus, 2008, pp. 428.

Ma è a partire dalla lettura sinottica delle corrispondenti leggi organiche di revisione che affiora con evidenza una linea di tendenza comune a tutti gli statuti di nuova generazione e gravida di implicazioni per quanto concerne il futuro dello Stato spagnolo. La progressiva smaterializzazione dell'art. 2 della Costituzione, di per sé ambiguo sin dalla sua elaborazione in sede costituente, ha indotto il legislatore statutario a sentirsi legittimato ad appropriarsi di una terminologia tradizionalmente legata allo Stato inteso in senso unitario, come nel caso della parola «nación», entrata con forza nel linguaggio dei nuovi statuti, che ridondano di simbolismo e richiami ad una presunta identità locale variamente caratterizzata ora dalla lingua, ora dal territorio, dalla storia o dalla cultura e comunque orientata a segnare un confine che se nella prima ondata statutaria era di tipo territoriale, adesso appare di natura sociale.

Ciò a beneficio, secondo J.A. del Real Alcalá, «Nacionalidad histórica» y «realidad nacional»: *la cuestión de la definición de Andalucía en el Estatuto de Autonomía de 2007*, in *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 81, 2008, 295-322, di una visione liberaldemocratica e pluralista dello Stato spagnolo, che in passato, ed a prescindere dalle intenzioni del costituente, si sarebbe mostrato eccessivamente legato a retaggi di matrice giacobina.

Ma sul punto la dottrina in Spagna appare tutt'altro che unanime, come dimostrano le parole di J. Leguina Herrán nel prologo al libro di L. Fajardo Spínola, *Hacia otro modelo de Estado?*, op. cit., 13-38 (nonché le opinioni degli autori ivi citati), il quale, sostenendo che giunti a «estas alturas del desarrollo autonómico ya es imposible sacarle más lonchas al salchichón del Estado», si domanda a cosa sia effettivamente servito riaprire il processo statutario.

5. – Come già in Italia dopo la riforma del Titolo V e come accadde in Spagna nei primi anni di definizione del modello autonomico, anche nella gestione della seconda ondata statutaria il giudice costituzionale ha svolto un ruolo di primo piano.

La quantità di interventi apparsi negli ultimi due anni a commento della sentenza del Tribunal constitucional n. 247 del 12 dicembre 2007 ne è l'ennesima dimostrazione.

La pronuncia ha come oggetto l'art. 20 del nuovo statuto di autonomia della Comunità valenciana con il quale si riconosce a tutti i cittadini della regione il diritto di avere sicuro accesso ad una quantità di acqua sufficiente e di qualità: non è la prima volta, del resto, che la questione idrica mette in discussione le relazioni istituzionali dello Stato autonomico spagnolo.

Come ricorda J. Tornos Mas, *La sentencia del Tribunal constitucional 247/2007 y el sistema constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas*, in *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, n. 7, 2008, 79-105, nonostante la puntualità del ricorso, il Tribunale spagnolo sembra non voler perdere l'occasione per dilungarsi su temi di ordine più generale, al fine di porre alcuni punti fermi in grado di orientare lo sviluppo futuro del modello territoriale della Spagna. È evidente l'intento di preparare il cammino alla giurisprudenza a venire: il Giudice costituzionale spagnolo, infatti, approfitta del caso valenciano, politicamente assai meno spinoso, per porre le basi della ormai, si spera, prossima decisione in merito alla costituzionalità di diversi passaggi del nuovo statuto catalano.

Prima di pronunciarsi direttamente sul diritto all'acqua dei cittadini valenciani, il *Tribunal constitucional* chiarisce la propria posizione intorno a due punti: il ruolo giocato dagli statuti delle comunità autonome, in seno all'ordinamento spagnolo ed al sistema delle fonti, ed il contenuto cui essi possono legittimamente aspirare. Ciò gli permette di esprimere la propria opinione in merito alla possibilità che gli statuti si dotino di un catalogo di diritti e doveri. Solo alla fine di questo cammino interpretativo e solo sulla base delle precisazioni svolte, il Giudice delle leggi spagnolo giunge a pronunciarsi sulla costituzionalità dell'art. 20 della legge organica n. 1 del 10 aprile 2006.

Secondo M.A. Cabellos Esperérez, *La relación derechos-Estado autonómico en la sentencia sobre el Estatuto valenciano*, in *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, n. 7, 2008, 106-144, il ragionamento del TC si

fonda su due presupposti: il principio dispositivo come fonte che autorizza gli statuti ad assumere un contenuto ulteriore oltre a quello indicato dall'art. 147.2 della Costituzione e, conseguentemente, la possibilità di distinguere un contenuto minimo e necessario da quello complementare che potrà essere eventualmente assunto da ogni singolo statuto, in quanto «norma institucional básica que ha de llevar a cabo la regulación funcional, institucional y competencial de cada Comunidad Autónoma (FJ 12)». La competenza statutaria del legislatore regionale, dunque si spinge sino a poter «realizar alguna precisión sobre el alcance de las materias de competencia estatal», sempre che «lo haga para favorecer la mayor concreción de las competencias autonómicas que se correlacionan con ella y que, al hacerlo, no impida el despliegue completo de las funciones propias de la competencia estatal regulada en el artículo 149.1 CE de que se trate. Sólo si se satisfacen estas exigencias, tal modo de proceder resultará acorde a la Constitución (F.J. 10)».

Tuttavia le prime conclusioni cui giunge la sentenza non appaiono ancora sufficienti a ricondurre senza ombra di dubbio la dichiarazione di diritti e doveri fra i possibili contenuti statutari. Resta, infatti, da chiarire fino a che punto l'applicazione del principio di uguaglianza costituzionalmente previsto limiti la facoltà delle singole comunità ad intervenire sulla sfera soggettiva dei cittadini spagnoli in maniera sostanzialmente differenziata.

A tal fine il giudice costituzionale spagnolo richiama la propria precedente giurisprudenza (in particolare STC 37/1981 e STC 76/1983), per concludere che l'art. 14 CE inibisce soltanto l'introduzione di arbitrarie disparità di trattamento tra i cittadini spagnoli, senza con ciò intaccare la competenza delle singole comunità, anzi implicitamente prevedendo l'esistenza di differenze connaturali al legittimo esercizio dell'autonomia costituzionalmente garantita.

Né l'art. 139.1, né il 149.1.1 sembrano, dunque, rappresentare per il TC spagnolo un ostacolo all'introduzione di un catalogo di diritti e doveri all'interno degli statuti. Purché siano compiuti i dovuti distinguo.

Innanzitutto, seguendo la ricostruzione di R. Canosa Usera, *El encaje constitucional de las declaraciones estatutarias de derechos*, in J.M. Vera Santos, F.J. Díaz Revorio, *La reforma statutaria y constitucional*, op. cit., 83-153, la Corte costituzionale spagnola basa la propria argomentazione sulla distinzione fra diritti che si sviluppano sul piano istituzionale (in quanto legati alla organizzazione delle istituzioni stesse) e quelli direttamente correlati alle competenze assunte. Ciò consente al TC di affermare che se per quanto riguarda i cosiddetti diritti istituzionali lo statuto potrà effettivamente provvedere alla introduzione e tutela di diritti soggettivi, dunque direttamente azionabili dai suoi cittadini, al contrario, per quel che concerne la seconda categoria, essi non potranno essere definiti come veri e propri diritti statutari, dal momento che la loro previsione a livello comunitario rappresenterà solo un "mandato" diretto agli organi di governo locali. Essi, dunque, vincolano direttamente i poteri pubblici della comunità corrispondente e necessitano, per poter acquisire efficacia giuridica, del successivo intervento del legislatore autonomico sulla base della competenza che gli è propria: «lo que no puede hacer el legislador estatutario – crear derechos subjetivos – lo podrá hacer el autonómico al ejercer sus competencias, con respeto claro está de las competencias estatales» (p. 110).

La sentenza proponendo una soluzione accomodante per salvaguardare la costituzionalità dell'art. 20 dello statuto valenciano, ma più propriamente per dichiarare la legittimità del catalogo di diritti contenuto in pressappoco tutti gli statuti di seconda generazione in Spagna, si insinua in un vivace dibattito, circa la costituzionalità del binomio statuto-tutela dei diritti, che appassiona la dottrina spagnola da qualche anno: da ultimo M.A. Aparicio, J.M. Castellá Andreu, E. Exposito (ed.), *Derechos y principios rectores en los Estatutos de autonomía*, Barcelona, Atelier, 2008, pp. 405; H. López Bofill, *Derechos Estatutarios en ordenamientos jurídicos plurales*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 2008, pp. 108; F. Balaguer Callejón (dir.), *Reformas estatutarias y declaraciones de derecho*, Sevilla, Instituto Andaluz de Administración Pública, 2008, pp. 832.

Così facendo, però, intraprende una strada che non sembra convincere a pieno e che, anzi, non ha mancato di sollevare critiche e perplessità. Da una parte, attraverso una lettura restrittiva degli artt. 139 e 149 della Costituzione, sembra voler ridefinire i confini dell'autonomia delle comunità autonome così come potenzialmente rafforzata dai nuovi statuti regionali. Dall'altra svuota di contenuto giuridico il tentativo del legislatore statutario di porre le basi per la costruzione di un sistema di diritti a livello locale in grado di integrare quello statale. Il lettore italiano dinanzi alle conclusioni di fatto svalutative cui perviene la sentenza n. 247/2007 nei confronti dei contenuti eventuali degli statuti spagnoli non potrà fare a meno di tornare con la mente alle considerazioni che già vennero svolte in Italia dalla dottrina in corrispondenza delle sentenze nn. 372, 378, 379 del 2004, con le quali la Corte costituzionale aveva dichiarato legittimi, ma privi di valenza giuridica, alcuni principi/diritti riconosciuti nei nuovi statuti della Regione Toscana, Umbria ed Emilia Romagna.

Per un approfondimento dei temi affrontati dal Tribunale costituzionale spagnolo nella decisione relativa all'art. 20 dello Statuto della Comunità valenciana si vedano, oltre ai saggi già citati, R.M. Fernández Riveira, *Un ejercicio de comparación entre dos sentencias del Tribunal constitucional*, in J.M. Vera Santos, F.J. Díaz Revorio, *La reforma estatutaria y constitucional*, op. cit., 177-207; G. Cámara Villar, *Los derechos estatutarios no han sido tomados en serio (a propósito de la STC 247/2007, de 12 diciembre sobre el Estatuto de Autonomía de la Comunidad valenciana)*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 85, 2009, 259-308; G. Fernández Farreres, *Hacia una nueva doctrina constitucional del Estado Autónomo? (Comentario a la STC 247/2007, de 12 de diciembre, sobre el Estatuto de Autonomía de la Comunidad valenciana)*, Cizur Menor, Civitas-Thomson Reuters, 2008, pp. 148, cui segue la polemica riposta, in qualità di membro del collegio che ha emesso la pronuncia, di M. Aragón Reyes, *A propósito de la crítica de Germán Fernández Farreres a la STC 247/2007*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 83, 2008, 149-152.

6. – Per quanto riguarda lo studio delle relazioni intergovernative, sia in senso orizzontale che verticale, la dottrina spagnola sembra essere ancora in una fase di profonda riflessione. Dalla lettura della bibliografia sul tema non si rilevano particolari elementi di originalità. Del resto la bilateralità, che da sempre caratterizza il sistema autonomico spagnolo, negli anni scorsi non solo sembra aver inibito i rapporti di tipo multilaterale, ma anche una approfondita analisi intorno alle questioni relative al sistema delle conferenze Stato-periferia. Analisi che pare non poter più essere posticipata tenuto conto della sostanziale impasse in cui si trova il processo di riforma della seconda Camera e delle tensioni che attraversano l'intero sistema regionale spagnolo mettendone a rischio la tenuta.

Queste considerazioni, unite al fatto che va facendosi strada la convinzione circa la necessità di istituire luoghi formalmente deputati alla cooperazione fra enti substatali e fra questi e lo Stato, è forse alla base del crescente interesse della dottrina spagnola rispetto al tema delle relazioni intergovernative.

In questa sede devono essere ricordate le pubblicazioni di M.J. Ridaura Martínez, *Relaciones intergubernamentales: Estado-Comunidades autónomas*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2009, pp. 215; X. Arbós Marín (coord.), *Las relaciones intergubernamentales en el Estado autonómico: la posición de los actores*, Barcelona, Institut d'Estudis autonòmics, 2009, pp. 312; I. González García, *Un distingo constitucionalmente relevante: convenios de colaboración vs acuerdos de cooperación entre Comunidades autónomas*, in *Revista de Estudios Políticos*, n. 145, 2009, 97-118.

Anche in questo ambito di riflessione l'approvazione dei nuovi statuti delle comunità autonome non ha mancato di sollecitare il dibattito fra i cultori della materia: in tal senso si richiamano gli studi di M.J. García Morales (coord.), *Las relaciones de colaboración en los nuevos estatutos de autonomía*, Valladolid, Junta de Castilla y León, 2009, le cui considerazioni di fondo sono anticipate in Id., *Los nuevos Estatutos de Autonomía y las relaciones de colaboración: un nuevo escenario, una nueva etapa?*, in *Revista jurídica de Castilla y León*, n. 19, 2009, 357-426 e quello di V.J. Calafell Ferrá, *Incidencia de las últimas reformas estatutarias en la ordenación de los convenios entre comunidades autónomas*, in J.M. Vera Santos, F.J. Díaz Revorio, *La reforma estatutaria y constitucional*, op. cit., 155-177.