

11.10.2026

“Non esiste il ‘lawfare’, esiste invece un problema di giustizia politicizzata in Spagna”

Cándido Conde-Pumpido, presidente del Tribunale costituzionale: il magistrato riceve EL PAÍS dopo la sentenza che pone fine al dibattito giuridico sull'amnistia e sul 'procés'. “Mettere in discussione il Tribunale costituzionale significa mettere in discussione la democrazia”, afferma



Di M. CEBERIO / B. GARCÍA JAÉN

Cándido Conde-Pumpido (A Coruña, 77 anni), presidente della Corte costituzionale, ha redatto la sentenza che pone fine al dibattito giuridico sull'applicazione della legge di amnistia ai leader del «procés». La risoluzione, approvata martedì scorso, contesta l'interpretazione della norma data dalla Corte Suprema, alla quale ordina di applicare l'amnistia anche al reato di malversazione, e stabilisce la dottrina costituzionale in materia. La decisione, di importanza storica, apre la strada al ritorno in Spagna dell'ex presidente Carles Puigdemont, nove anni dopo la sua fuga in seguito al processo indipendentista che ha provocato una profonda frattura politica e sociale in Catalogna e che ha rappresentato una delle maggiori sfide costituzionali che la Spagna abbia dovuto affrontare dalla Transizione.

Conde-Pumpido riceve EL PAÍS in questa settimana cruciale nell'aula plenaria della Corte costituzionale, il luogo in cui si delibera e si prendono le decisioni, sotto lo sguardo attento di tre enormi ritratti del re Felipe VI, di Manuel García-Pelayo, primo presidente della Corte, e di Francisco Tomás y Valiente, ex presidente assassinato dall'ETA nel 1996. Conde-Pumpido ha conosciuto da vicino il terrorismo durante i suoi anni come magistrato presso l'Audiencia Provincial di Gipuzkoa negli anni Ottanta, gli «anni di piombo» dell'organizzazione terroristica. Giudice di carriera e uno dei giuristi di orientamento progressista più influenti della Spagna — nonché uno dei più attaccati dalla destra —, è stato uno dei fondatori dell'associazione «Giudici per la Democrazia», procuratore generale dello Stato per quasi otto anni sotto i governi socialisti di José Luis Rodríguez Zapatero e magistrato della Corte Suprema prima di approdare alla Corte Costituzionale, che presiede dal gennaio 2023.

Si presenta a questa intervista in uno dei momenti di maggiore esposizione pubblica della Corte che presiede. L'applicazione della legge d'amnistia ha comportato uno scontro con il massimo organo giurisdizionale in Spagna, la Corte Suprema. «Aiamo sempre con il massimo rispetto nei confronti dei tribunali, ma noi siamo i giudici dei diritti fondamentali», sostiene. Il suo mandato è scaduto nel dicembre 2025, ma egli ricopre ancora la carica. Il Senato, a maggioranza del PP, ha continuato a rinviare le procedure per il rinnovo di quattro magistrati, due conservatori e due di orientamento progressista. Una nuova composizione della Camera dopo le elezioni del 29 novembre potrebbe modificare l'attuale equilibrio all'interno della Corte, che ora conta su una maggioranza progressista.

Domanda. Questa settimana si è conclusa, grazie a una sentenza da Lei redatta, l'ultima controversia giuridica in sospeso sull'applicazione della legge di amnistia ai leader del «procés». La Corte Suprema non l'ha applicata al reato di malversazione. Voi avete affermato che avrebbe dovuto farlo. Come spiegherebbe questa sentenza a un cittadino che non sia un giurista?

Risposta. Vorrei ricordare che, quando si è verificato il «procés», la Corte costituzionale ha agito con grande determinazione annullando leggi ritenute incostituzionali, come la legge di transizione o la legge sul referendum, o addirittura avallando l'applicazione dell'articolo 155 della Costituzione. Tuttavia, una volta approvata dal Parlamento una legge di amnistia, siamo tenuti a garantire che tale norma venga applicata in conformità con la sua interpretazione costituzionale. È quanto è avvenuto. Innanzitutto abbiamo stabilito che la legge era costituzionale. Successivamente abbiamo fornito riscontro ad alcune questioni sollevate dai tribunali. Infine, alcuni cittadini hanno sostenuto, mediante ricorsi, che la norma non fosse stata loro applicata correttamente e che ciò costituisse una violazione di tre diritti fondamentali: il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, il diritto alla legalità penale e il diritto alla rappresentatività politica. E noi, nell'ambito della nostra giurisdizione, abbiamo affermato che queste persone non devono essere escluse da questa norma approvata dal Parlamento.

D. Perché?

R. Perché la legge stabilisce che, in relazione ai casi del «procés», il reato di malversazione è uno di quelli espressamente oggetto di amnistia.

D. La Corte Suprema ha sostenuto che la legge prevede un'eccezione per non applicare l'amnistia, ovvero l'arricchimento personale. E che, in questo caso, poiché i leader del «procés» hanno utilizzato fondi pubblici per finanziarlo e non il proprio denaro, tale risparmio costituisce un vantaggio patrimoniale. Dove risiede, dal punto di vista giuridico, l'errore di tale interpretazione?

R. L'argomentazione cadeva nell'errore di applicare i requisiti penali della malversazione a una legge completamente diversa, la legge sull'amnistia, che ha una propria autonomia, una propria finalità, un proprio spirito e propri obiettivi. La Seconda Sezione della Corte Suprema ha fornito un'interpretazione molto corretta del reato di malversazione quando ha condannato queste persone. Tuttavia, in seguito, il legislatore ha deciso di concedere l'amnistia per una serie di reati. E, analizzando lo spirito, la finalità e la natura della legge, riteniamo che l'eccezione all'amnistia per la malversazione si riferisca a casi di corruzione in cui sono stati sottratti fondi destinati al «procés» per dirottarli a fini privati. Un caso che qui non si verifica. Per questo motivo abbiamo concesso il ricorso per violazione della Costituzione.

D. La sentenza è severa nei confronti della Corte Suprema. Afferma che «applicando le regole della logica e del buon senso», l'unica interpretazione possibile è quella fornita dalla Corte Costituzionale. La Corte Suprema ha fornito un'interpretazione illogica?

R. Riteniamo che l'interpretazione corretta sia quella da noi adottata, e lo abbiamo fatto applicando una dottrina costituzionale che si è sviluppata nel corso di oltre 40 anni. Il principio di legalità penale non consente l'applicazione estensiva di una norma a sfavore dell'imputato. Agiamo sempre con assoluto rispetto nei confronti della Corte Suprema e di tutti gli organi giudiziari, ma in materia di diritti fondamentali la competenza spetta, in via esclusiva, alla Corte Costituzionale.

D. La Corte Suprema ha commesso un errore nella sua interpretazione o si è rifiutata di applicare la legge?

R. Ritengo che abbia agito in modo del tutto corretto, secondo il proprio criterio. Sono stato magistrato della Seconda Sezione per 22 anni e ho sperimentato entrambe le prospettive. Non stiamo affermando che vi sia stato qualcosa di riprovevole, ma riteniamo che l'amnistia debba estendersi a tutti i cittadini interessati.

D. Si aspetta che tale interpretazione venga applicata immediatamente?

R. La Corte costituzionale ha stabilito una dottrina, ma spetta alla Corte Suprema, con libertà di giudizio, adottare le misure necessarie per renderla applicabile. Lo stesso giorno in cui è stata resa pubblica la sentenza, il magistrato incaricato delle indagini nel caso ha revocato una misura cautelare [il mandato di arresto nei confronti di Puigdemont e dei suoi due ex consiglieri, Lluís Puig e Toni Comín] e, il giorno successivo, quando la decisione è stata comunicata ufficialmente, il presidente della Seconda Sezione ha emesso le opportune ordinanze per avviare l'esecuzione. Pertanto possiamo solo affermare che stanno agendo con la massima diligenza e celerità e che ora spetta a loro prendere le decisioni per applicare tali misure agli altri interessati, qualora lo ritengano opportuno.

D. La sentenza non solo annulla i provvedimenti che hanno respinto l'applicazione dell'amnistia in questo caso. Ordina inoltre alla Corte Suprema di emettere «una nuova pronuncia in cui si dichiari amnistiato il reato di malversazione di fondi pubblici». Era necessario questo mandato diretto?

R. Ho sempre ritenuto, forse in virtù del mio percorso professionale pluriennale come magistrato, che le sentenze debbano essere rigorosamente chiare e precise. E la Legge Organica del Tribunale Costituzionale stabilisce che nella nostra sentenza dobbiamo includere il ripristino del diritto della persona.

D. I cinque magistrati dissenzienti che hanno redatto un voto particolare sostengono che si sia andati oltre i limiti, che con questa ordinanza si sia «soppiantato il ruolo della Corte Suprema».

R. Il confine tra la giurisdizione della Corte Suprema e quella del Tribunale Costituzionale è perfettamente chiaro, poiché è stabilito dalla Costituzione. La Corte Suprema è l'organo superiore in tutti i settori tranne che in materia di diritti fondamentali tutelati da garanzie costituzionali. L'interprete ultimo, il garante ultimo di tali diritti, è la Corte Costituzionale. Inoltre, la legge stabilisce che, in caso di dubbio sulla competenza, spetta alla Corte stessa delimitare la propria giurisdizione. A questo proposito vorrei ricordare le parole di Manuel García-Pelayo, che pronunciò una frase che mi torna sempre in mente quando si sostiene che ci stiamo intromettendo in qualche funzione: «Nulla di ciò che riguarda i diritti fondamentali è estraneo alla Corte Costituzionale».

D. Il voto particolare mette in discussione anche la durezza del tono utilizzato.

R. La sentenza si limita a riprendere la dottrina in materia di tutela giurisdizionale effettiva che si è andata delineando nel corso di questi 46 anni di vita della Corte. Non credo che vi sia alcuna frase che non sia già inclusa nella dottrina stabilita nelle sentenze precedenti.

D. Ha avuto notizie di come sia stata accolta la sentenza dai magistrati della Seconda Sezione della Corte Suprema?

R. Tutti i magistrati, fin dal momento in cui iniziano a esercitare la funzione di giudici, accettano il fatto che lo Stato di diritto implichi che le loro decisioni possano essere modificate. In questa occasione la decisione è stata modificata a beneficio di un cittadino che riteneva di avere diritto al riconoscimento di un'amnistia che non gli era stata concessa a causa di un'interpretazione che noi riteniamo non fosse la più adeguata. E ciò è indipendente dal criterio personale che ciascuno possa avere in merito alla legge sull'amnistia.

D. La Corte di giustizia dell'Unione europea ha concluso che l'amnistia non incideva sugli interessi europei e, inoltre, ha avallato, in termini generali, la possibilità che gli Stati membri adottino misure quali il perdono per il raggiungimento di obiettivi di interesse generale. In che misura questa sentenza ha rafforzato la sua posizione e ha appianato le divergenze con la Corte Suprema?

R. Occorre tenere presente che in tutti i paesi dell'Unione Europea l'amnistia è legale. Nella maggior parte di essi è persino prevista dalla Costituzione, come in Francia, Italia o Portogallo. In Germania no, e la nostra Costituzione è fortemente influenzata da quella tedesca, pertanto non è stata espressamente inclusa. Tuttavia, in Germania sono state concesse amnistie e si ritiene che il legislatore abbia il diritto di approvarle. Noi, in questo caso, abbiamo deciso di attendere la decisione della Corte di giustizia dell'Unione europea, che ha emesso una sentenza molto incisiva in cui affermava che la Legge sull'amnistia era conforme allo Stato di diritto europeo e ha inoltre avallato la nostra stessa sentenza di costituzionalità citandola espressamente. Per noi è stato un sostegno molto importante. Per questo motivo abbiamo atteso e, una volta emessa la sentenza, abbiamo avviato la risoluzione dei ricorsi.

D. Questa sentenza spiana la strada al ritorno in Spagna dell'ex presidente Puigdemont. Ritiene che la legge sull'amnistia abbia favorito la riconciliazione in Catalogna?

R. Non spetta a me dirlo. A volte si dice che la Corte costituzionale abbia avallato la legge di amnistia, o che abbia annullato un'altra norma. Sono espressioni che trovo davvero sgradevoli. Qui non si annulla né si avalla nulla. Noi non ci pronunciamo sulla correttezza tecnica di una legge, né sui suoi effetti. Ci pronunciamo unicamente ed esclusivamente sul fatto che la decisione del legislatore sia o meno conforme alla Costituzione. E, fortunatamente, la Costituzione spagnola lascia un margine molto ampio affinché, in una democrazia, i partiti possano mantenere opzioni giuridiche differenziate.

D. La sentenza è stata approvata con sette voti della maggioranza progressista contro i cinque della minoranza conservatrice. Uno schema che si ripete nelle questioni di maggiore rilevanza politica. Ciascun magistrato ha la propria visione del mondo, legittima. Ma questa divisione in blocchi così rigida trasmette ai cittadini un'inevitabile sensazione di appartenenza partitica. È uno dei sintomi della polarizzazione della giustizia?

R. No, non è un sintomo di polarizzazione. È un riflesso della pluralità interna della Corte. Da quando ricopro la carica di presidente sono state emesse oltre 600 sentenze e, nella maggior parte dei casi, all'unanimità. Ad esempio, sentenze che riconoscono diritti di cui prima non godevano le famiglie monoparentali. Sono state emesse all'unanimità anche sentenze contro il Governo e a favore delle comunità autonome. Tuttavia, quando si deve decidere su una questione che suscita opinioni divergenti, è possibile che, effettivamente, alcuni magistrati si schierino a favore di una posizione e altri a favore di un'altra. Lo fanno in base alla propria concezione del diritto e della giustizia. Normalmente tali sentenze

sono poche, ma tendono a risaltare maggiormente dal punto di vista mediatico perché ciò che è controverso ha maggiore risonanza.

D. Ci siamo abituati, sia alla Corte Suprema che alla Corte Costituzionale, a decisioni con numerosi e molto incisivi voti particolari.

R. La mia unica ideologia è la Costituzione, e se la Costituzione consente l'esistenza di voti particolari, dovremo accettarli con i loro vantaggi e i loro svantaggi. Le sentenze sono ciò che decide la maggioranza. E, pertanto, i voti particolari sono semplicemente un'espressione di dissenso ammessa per motivi di trasparenza. La maggior parte dei tribunali costituzionali, come quello francese o quello italiano, non li accetta perché sostiene che riducano l'autorevolezza delle sentenze. Non esistono nemmeno presso la Corte di giustizia dell'Unione europea. Qui sono previsti, e a me non preoccupa che vengano emessi. Ciò che mi preoccupa è che da essi si traggano conclusioni politiche che mettano in discussione la Corte. Chi mette in discussione la Corte costituzionale mette in discussione la Costituzione e chi mette in discussione la Costituzione mette in discussione la democrazia.

D. Non contribuiscono forse a questa percezione di mancanza di indipendenza rispetto ai partiti politici? Alcuni membri del PP l'hanno accusata di essere al servizio del Governo e l'Esecutivo a volte ha dato per scontato che la maggioranza progressista della Corte le avrebbe dato ragione.

R. Quando si parla di indipendenza dei tribunali, occorre includere l'indipendenza della Corte costituzionale, e tale indipendenza dovrebbe essere rispettata. Nessun membro di un potere dello Stato dovrebbe screditare o mettere in discussione le decisioni della Corte costituzionale né di qualsiasi altro tribunale.

D. Esiste il «lawfare» in Spagna?

R. No, non credo che esista il «lawfare» in Spagna. Quello che abbiamo è un problema di struttura processuale che non esiste in nessun altro paese europeo. Si tratta di un problema di «giudizializzazione» della politica. Qualsiasi dibattito politico su qualsiasi questione si trasforma immediatamente in un procedimento penale per opera di alcune organizzazioni che si dedicano proprio a questo. Questo tipo di organizzazioni non esiste nel resto del mondo, e nessun paese europeo ammette che i partiti politici possano partecipare direttamente ai procedimenti penali. I legislatori, con buon senso, sia il Partito Popolare che il Partito Socialista, hanno elaborato progetti di riforma del Codice di procedura penale. Ma si tratta di un progetto complesso, difficile e che finora non è stato possibile approvare.

D. Il sistema è in grado di individuare e correggere un'eventuale strumentalizzazione politica dell'istruttoria penale da parte di un magistrato? Abbiamo assistito a decisioni arbitrarie ripetutamente annullate dai tribunali superiori.

R. Il sistema è pronto. Disponiamo di un organo di governo del potere giudiziario che svolge tale funzione e di un sistema di ricorsi attraverso le istanze superiori. Tuttavia, come dicevo, sarebbe molto auspicabile non avere una legislazione processuale del XIX secolo.

D. Il Consiglio Generale del Potere Giudiziario emette poche sanzioni. D'altra parte, la lentezza della sentenza fa sì che il sistema dei ricorsi si protragga a tal punto che, qualora vi siano stati abusi ed eccessi da parte di un giudice istruttore, quando giunge l'archiviazione o l'assoluzione, l'immagine pubblica della persona potrebbe essere già completamente distrutta.

R. Si assiste a un'eccessiva giudizializzazione di qualsiasi dibattito sociale, economico o politico. E talvolta siamo sottoposti a processi paralleli che in altri paesi non esistono. Occorre rispettare la presunzione di innocenza durante l'intero procedimento. Tuttavia, nonostante gli sforzi compiuti dalla Corte Costituzionale nel corso di 46 anni per raggiungere tale obiettivo, non è stato ancora raggiunto uno standard sufficiente.

D. Cosa ne pensa del fatto che il Governo si dichiari vittima di «lawfare»?

R. Non esprimo opinioni sul Governo.

D. Un altro tema che collega la giustizia alla politica è stato quello di Ceuta. Una sentenza della Corte Suprema che vietava i rimpatri immediati per coloro che entravano a nuoto ha avuto un forte impatto sull'arrivo di oltre 80.000 migranti nella città autonoma il 30 luglio. In tale sentenza viene ampiamente citata una risoluzione della Corte costituzionale, sulla quale Lei ha votato nel 2020, ma che non menzionava espressamente gli ingressi a nuoto.

R. La Costituzione spagnola chiarisce perfettamente l'appartenenza spagnola di Ceuta. E vorrei affermare, in qualità di presidente del tribunale, che tale appartenenza è garantita. Ceuta e Melilla si trovano in una situazione assolutamente eccezionale, singolare e distinta, poiché sono l'unico territorio dell'Unione Europea ad avere un confine diretto con il continente africano. Per questo motivo riteniamo che il respingimento alla frontiera sia una procedura assolutamente costituzionale. Anzi, non si tratta di un procedimento, ma semplicemente di un'azione diretta. Chiunque attraversi illegalmente la frontiera dall'Africa verso l'UE deve essere rimpatriato immediatamente, senza ulteriori formalità, poiché così ha stabilito la Corte europea dei diritti dell'uomo e così ha affermato la Corte costituzionale. Detto questo, non mi addentrerò nella questione delle sentenze della Corte Suprema, poiché rientrano nella sua competenza e, inoltre, ritengo che si tratti di una questione politica sulla quale la Corte Costituzionale non debba pronunciarsi.

D. Tuttavia, quando avete menzionato «le coste della sovranità spagnola», avevate in mente gli ingressi a nuoto come una delle opzioni per il respingimento alla frontiera?

R. La nostra sentenza è sufficientemente chiara e noi ci esprimiamo attraverso le nostre sentenze. Abbiamo stabilito un criterio di rimpatrio o di respingimento alla frontiera in base ai requisiti indicati. Ma non spetta a noi valutare l'interpretazione di altri tribunali. In ogni caso, nutro la speranza che l'enorme problema che si è posto ai cittadini di Ceuta venga risolto nel modo più pacifico e rapido possibile.

D. L'alloggio è forse il problema sociale che preoccupa maggiormente gli spagnoli ed è un diritto apparentemente tutelato dalla Costituzione. Cosa direbbe Lei ai cittadini che ritengono che, almeno di fronte a tale problema sociale, la Costituzione sia una mera raccolta di buone intenzioni?

R. Non posso rivolgermi ai cittadini su una questione che è manifestamente politica e sulla quale, nel corso del tempo, sono state adottate numerose decisioni politiche. Una di queste è stata quella di attribuire la competenza in materia di alloggio alle comunità autonome. Tutti gli Statuti di Autonomia la includono. Anche lo Stato centrale ha esercitato le proprie competenze attraverso una legge sull'edilizia abitativa e noi abbiamo già deciso in merito a otto ricorsi presentati dalle comunità autonome che sostenevano che le misure dello Stato fossero incostituzionali. Tali decisioni forse non hanno avuto la stessa risonanza mediatica di altre questioni, ma sono state oggetto di un approfondito lavoro e definiscono una serie di criteri e principi. In ogni caso, il nocciolo della questione abitativa è di natura politica, pertanto non posso esprimermi in merito.

D. Siete chiamati a pronunciarsi sul fatto che il Governo sia costituzionalmente obbligato a presentare il Bilancio Generale dello Stato, cosa che non fa dal 2022.

R. Abbiamo istituito un gruppo di esperti in diritto parlamentare per esaminare tali questioni. Tuttavia, fintanto che saremo in periodo elettorale, non adotteremo alcuna risoluzione in materia.

D. Il Suo mandato e quello di altri tre magistrati è scaduto nel dicembre dello scorso anno, ma il rinnovo da parte del Senato è ancora in sospeso a quasi un anno di distanza.

R. Quattro mesi prima della scadenza del mio mandato mi sono rivolto all'organo costituzionale incaricato di tale rinnovo, il Senato, per chiedergli di procedere ai preparativi. La Camera ha continuato a prorogare il termine entro il quale le comunità autonome devono presentare le proprie proposte, poiché si sono tenute elezioni regionali in Estremadura, Aragona, Castiglia e León e Andalusia. Il termine scade il 30 novembre, il giorno successivo alle elezioni. Speriamo che il processo di rinnovo avvenga il più rapidamente possibile.

D. Qual è il bilancio del Suo mandato?

R. Quando sono entrato a far parte del tribunale, la mia intenzione era quella di cercare di metterlo al passo con i tempi, risolvendo le questioni più annose che avevamo in sospeso. E credo che ci siamo riusciti. Abbiamo messo a punto un piano d'urgenza per risolvere con rapidità i ricorsi. Sono state emesse 600 sentenze in cui ci siamo pronunciati sulle questioni più rilevanti, anche se ovviamente ne rimarranno sempre altre in sospeso. E nel mio bilancio vorrei includere anche l'importanza che abbiamo attribuito alla dimensione internazionale. Lo svolgimento a Madrid, lo scorso anno, del congresso universale di tutte le corti costituzionali del mondo è stato molto importante. In questo momento posso affermare che, dopo aver ricoperto la carica di magistrato della Corte Suprema, di procuratore generale dello Stato, di magistrato della Corte Costituzionale e ora, da quattro anni, di presidente, mi sento soddisfatto e pronto a ritirarmi.

D. Ha dei progetti per il periodo successivo al suo ritiro?

R. Riposarmi.