

**CORTE COSTITUZIONALE**

SERVIZIO STUDI

**Area di diritto comparato**

**SEGNALAZIONI SULL'ATTUALITÀ  
COSTITUZIONALE STRANIERA**

a cura di

*Carmen Guerrero Picó*

*Sarah Pasetto*

*Maria Theresia Rörig*

*Céline Torrisi*

con il coordinamento di

*Paolo Passaglia*

n. 34 (marzo 2020)

### **Avvertenza**

*La Corte costituzionale ha la titolarità, in via esclusiva, dei contenuti del presente documento.*

*La Corte costituzionale fa divieto, in assenza di espressa autorizzazione, di riprodurre, estrarre copia ovvero distribuire il documento o parti di esso per finalità commerciali. Il riutilizzo per finalità diverse è soggetto alle condizioni ed alle restrizioni previste nel contratto di licenza Creative Commons (CC by SA 3.0).*

*Per informazioni e richieste, si invita a contattare il Servizio Studi, scrivendo al seguente indirizzo email: [servstudi@cortecostituzionale.it](mailto:servstudi@cortecostituzionale.it).*

## SOMMARIO

### Francia

#### RIABILITAZIONE – CONDANNA A MORTE

*Conseil constitutionnel*, decisione n. 2019-827 QPC del 28 febbraio 2020,  
*M. Gérard F.*, sulla riabilitazione per le persone condannate  
alla pena di morte ..... 9

### Canada

#### DIRITTI UMANI – DIRITTO INTERNAZIONALE CONSUETUDINARIO

Corte suprema del Canada, sentenza n. 2020 CSC 5 del 28 febbraio 2020,  
*Nevsun Resources Ltd c. Araya*, sull'applicazione nell'ordinamento  
nazionale del diritto internazionale consuetudinario ..... 11

### Francia

#### LAVORO (RAPPORTO) – AUTISTA (SOCIETÀ UBER)

*Cour de cassation*, decisione 4 marzo 2020, n. 374, *Uber France et autres*,  
sulla natura dei rapporti contrattuali tra la società Uber e un autista ..... 13

### Spagna

#### EMERGENZA SANITARIA – STATO DI ALLARME

Dichiarato lo stato di allarme per l'emergenza sanitaria ..... 17

### Germania

#### STATO SOCIALE – CITTADINI DELL'UNIONE EUROPEA

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 26 febbraio 2020 (1 BvL 1/20),  
sull'esclusione di cittadini dell'Unione europea senza titolo di soggiorno  
dalle prestazioni sociali poste a garanzia del minimo vitale ..... 23

### Stati Uniti

#### EMERGENZA SANITARIA – CORTE SUPREMA FEDERALE

La Corte suprema federale posticipa le prossime udienze a causa  
del coronavirus ..... 25

## Francia

### COMUNI – ELEZIONI

|  |    |
|--|----|
| Il primo turno delle elezioni municipali del 15 marzo 2020 ..... | 27 |
|--|----|

## Regno Unito

### EMERGENZA SANITARIA – CORTE SUPREMA

|   |    |
|---|----|
| Misure adottate dalla Corte suprema alla luce della pandemia di coronavirus ..... | 31 |
|---|----|

## Spagna

### EMERGENZA SANITARIA – TRIBUNALE COSTITUZIONALE

|  |    |
|--|----|
| Le ripercussioni dello stato di allarme sull'attività del Tribunale costituzionale ..... | 33 |
|--|----|

## Germania

### EMERGENZA SANITARIA – FUNZIONAMENTO DEI PUBBLICI POTERI

|  |    |
|--|----|
| Primo impatto del coronavirus sull'attività giurisprudenziale e legislativa .... | 35 |
|--|----|

## Francia

### EMERGENZA SANITARIA – GIURISDIZIONE

|  |    |
|--|----|
| L'impatto dell'emergenza sanitaria sul funzionamento della giustizia ..... | 37 |
|--|----|

## Stati Uniti

### EMERGENZA SANITARIA – SUSSIDI ECONOMICI

|   |    |
|---|----|
| Le misure adottate dal Congresso e dall'Esecutivo per far fronte alla pandemia di coronavirus ..... | 39 |
|---|----|

## Spagna

### EMERGENZA SANITARIA – MISURE ECONOMICHE E SOCIALI

|  |    |
|--|----|
| Approvate misure urgenti e straordinarie di natura economica e sul lavoro per fronteggiare l'emergenza sanitaria ..... | 43 |
|--|----|

## Germania

### EMERGENZA SANITARIA – TRIBUNALE COSTITUZIONALE FEDERALE

|  |    |
|--|----|
| Comunicato del <i>Bundesverfassungsgericht</i> in merito all'emergenza coronavirus ..... | 47 |
|--|----|

## Regno Unito

### STRANIERO – TRATTA DEGLI ESSERI UMANI

- Corte suprema, sentenza *MS (Pakistan) (Appellant) v Secretary of State for the Home Department (Respondent)*, [2020] UKSC 9, del 18 marzo 2020, in tema di lotta contro la tratta di esseri umani, interventi in giudizio e giurisdizione dei *tribunals* ..... 49

## Francia

### EMERGENZA SANITARIA – CONTROLLO GIURISDIZIONALE

- Conseil d'État*, ordonnance n. 439674, del 22 marzo 2020, sulla richiesta di isolamento totale sollevata dal sindacato *Jeunes Médecins* ..... 53

## Spagna

### SECESSIONISMO – CARCERAZIONE PREVENTIVA

- Tribunale costituzionale, sentenze nn. 4/2020, del 15 gennaio, e 9/2020, del 28 gennaio, sui permessi penitenziari di due *leader* indipendentisti catalani ..... 57

## Spagna

### DETENUTI – COMUNICAZIONI

- Tribunale costituzionale, sentenze n. 6/2020, del 27 gennaio, e n. 18/2020, del 10 febbraio, sulla libertà di espressione e di comunicazione dei detenuti ..... 61

## Francia

### EMERGENZA SANITARIA – MISURE ECONOMICHE E SOCIALI

- L'entrata in vigore delle leggi recanti misure proposte dal Governo per fronteggiare l'emergenza sanitaria ..... 65

## Stati Uniti

### RESPONSABILITÀ PENALE – INFERMITÀ MENTALE

- Corte suprema, sentenza *Kahler v. Kansas*, No. 18–6135, 589 U.S. \_\_\_\_ (2020), del 23 marzo 2020, sulla scriminante dell'infermità mentale e la pena capitale ..... 69

## Spagna

### EMERGENZA SANITARIA – STATO DI ALLARME

- Prorogato fino al 12 aprile lo stato di allarme ..... 73

## Stati Uniti

### ESPULSIONE – CONTROLLO GIURISDIZIONALE

Corte suprema, sentenza *Guerrero-Lasprilla v. Barr, Attorney General*,  
No. 18-776, 589 U.S. \_\_\_\_ (2020), del 23 marzo 2020, sul controllo  
giurisdizionale dei provvedimenti di espulsione ..... 77

## Francia

### EMERGENZA SANITARIA – QUESTIONE PRIORITARIA DI COSTITUZIONALITÀ

*Conseil constitutionnel*, decisione n. 2020-799 DC del 26 marzo 2020,  
*Legge organica di urgenza per fronteggiare l'epidemia di Covid-19* ..... 79

## Francia

### EMERGENZA SANITARIA – MISURE ECONOMICHE E SOCIALI

L'entrata in vigore delle ordonnances adottate dal Governo  
per fronteggiare l'emergenza sanitaria ..... 81

## Stati Uniti

### DISCRIMINAZIONE RAZZIALE – RAPPORTI COMMERCIALI

Corte suprema, sentenza *Comcast Corp. v. National Association of  
African American-Owned Media et al.*, No. 18-1171, 589 U.S. \_\_\_\_ (2020),  
del 23 marzo 2020, sulla discriminazione razziale nei rapporti commerciali . 85

## Stati Uniti

### EMERGENZA SANITARIA – MISURE ECONOMICHE E SOCIALI

Il Presidente Trump firma il *Coronavirus Aid, Relief and Economic  
Security Act (Cares Act)* ..... 87

## Germania

### EMERGENZA SANITARIA – MISURE ECONOMICHE E SOCIALI

*Bundestag e Bundesrat* approvano il pacchetto di aiuti per tutelare  
imprese e famiglie dall'impatto economico del Coronavirus ..... 91

## Portogallo

### STRANIERI – REGOLARIZZAZIONE TEMPORANEA

La regolarizzazione temporanea degli stranieri che avevano richiesto  
un permesso di soggiorno o la protezione internazionale ..... 93

## Spagna

### ABITAZIONE – RIFORMA DELLE LOCAZIONI

Tribunale costituzionale, sentenza n. 14/2020, del 28 gennaio,  
sulla riforma della legge sulle locazioni ..... 97

## Germania

### FUNZIONARIO PUBBLICO – SANZIONI

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 14 gennaio 2020  
(2 BvR 2055/16) sulla rimozione dall'incarico di un funzionario pubblico . 101





# FRANCIA

RIABILITAZIONE – CONDANNA A MORTE

## ***Conseil constitutionnel*, decisione n. 2019-827 QPC del 28 febbraio 2020, M. Gérard F., sulla riabilitazione per le persone condannate alla pena di morte**

02/03/2020

Il *Conseil constitutionnel* è stato adito dalla *Cour de cassation*, che ha sollevato una questione prioritaria di costituzionalità avente ad oggetto il primo comma degli artt. 785 e 786 del Codice di procedura penale (d'ora in avanti c.p.p.).

Tali disposizioni riguardano la disciplina della riabilitazione penale<sup>1</sup>. Nello specifico, l'art. 785 del c.p.p. stabilisce che le richieste di riabilitazione possano essere presentate solo dal condannato o, in caso di interdizione, dal rappresentante legale. In caso di morte dell'interessato, tale richiesta può essere proseguita, o presentata, dal coniuge, dagli ascendenti o discendenti, entro un anno dalla data del decesso. L'art. 786 c.p.p. prevede, inoltre, che la riabilitazione possa essere richiesta dopo cinque anni dalla fine dell'espiazione della pena per un crimine, in tre anni in caso di delitti e un anno in caso di contravvenzioni.

Il ricorrente nel giudizio *a quo* sosteneva che, condizionando l'ammissibilità della domanda di riabilitazione al rispetto di un termine di cinque anni, le disposizioni contestate impedissero ai parenti del soggetto condannato a morte, e la cui condanna fosse stata eseguita, di presentare tale richiesta entro un anno dal decesso. Tale situazione creava una disparità di trattamento ingiustificata tra i soggetti condannati a morte (la cui pena fosse stata eseguita) e gli altri condannati, in violazione dei principi di uguaglianza davanti alla legge e alla giustizia, nonché del principio di proporzionalità delle pene.

Il *Conseil constitutionnel* ha stabilito che, imponendo il rispetto di un termine di cinque anni dopo la fine dell'espiazione della pena, il legislatore ha inteso subordinare la riabilitazione penale alla buona condotta del condannato non più

---

<sup>1</sup> In Francia, la riabilitazione penale è disciplinata dall'art. 133-12 del Codice penale e dall'art. 782 del c.p.p., che stabiliscono il principio secondo il quale chiunque venga condannato da un tribunale penale francese può essere riabilitato. Tale riabilitazione implica la cancellazione di tutti gli effetti della condanna penale, quali le incapacità e le decadenze, e impedisce a chiunque ne abbia conoscenza, nell'esercizio delle proprie funzioni, di ricordarne l'esistenza. Tuttavia, non toglie la condanna, che, infatti, potrà essere valutata dalle autorità giudiziarie in un nuovo procedimento in caso di applicazione della recidiva.

sottoposto alla sanzione<sup>2</sup>. Richiamando la giurisprudenza della *Cour de cassation*, il *Conseil* ha ricordato che tale riabilitazione può essere concessa solo a coloro i quali si siano dimostrati degni di poter riprendere la loro posizione nella società. I soggetti condannati a morte si trovavano, di fatto, nell'impossibilità di rispettare tali condizioni. Il *Conseil constitutionnel* ha, quindi, stabilito che la differenza di trattamento risultante dalle disposizioni contestate fosse fondata su una differenza di situazione, in rapporto diretto con l'oggetto della legge.

Successivamente, il *Conseil constitutionnel* ha però precisato che, dopo l'abolizione della pena di morte con la legge n. 81-908 del 9 ottobre 1981, il legislatore costituzionale ha introdotto nella Costituzione l'art. 66-1<sup>3</sup>, ai termini del quale "nessuno può essere condannato alla pena di morte". In tali condizioni, il legislatore sarebbe legittimato a istituire una procedura giudiziaria, aperta agli aventi diritto di una persona condannata a morte, la cui pena fosse stata eseguita, volta a ripristinare il suo onore sulla base della buona condotta serbata prima dell'esecuzione.

Sulla scorta di queste considerazioni, il *Conseil constitutionnel* ha stabilito che le disposizioni contestate non violavano il principio di uguaglianza davanti alla legge e alla giustizia.

Infine, il *Conseil constitutionnel* ha considerato che l'impossibilità, per gli aventi causa da una persona condannata a morte, la cui pena fosse stata eseguita, di richiederne la riabilitazione non violava il principio di proporzionalità delle pene.

Le disposizioni contestate sono state, quindi, dichiarate conformi alla Costituzione.

*Céline Torrisi*

---

<sup>2</sup> La decisione è reperibile *on line* alla pagina [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2019827qpc/2019827qpc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2019827qpc/2019827qpc.pdf). Il relativo comunicato stampa è reperibile *on line* alla pagina <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquedecision-n-2019-827-qpc-du-28-fevrier-2020-communique-de-presse>.

<sup>3</sup> V. la legge costituzionale n. 2007-239 del 23 febbraio 2007 sull'interdizione della pena di morte.

# CANADA

DIRITTI UMANI – DIRITTO INTERNAZIONALE CONSUETUDINARIO

## **Corte suprema del Canada, sentenza n. 2020 CSC 5 del 28 febbraio 2020, *Nevsun Resources Ltd c. Araya*, sull'applicazione nell'ordinamento nazionale del diritto internazionale consuetudinario**

02/03/2020

*La Corte suprema del Canada ha stabilito che può essere intentata una causa contro una società canadese per violazione del diritto internazionale consuetudinario in Eritrea<sup>1</sup>.*

Nel 2008, in Eritrea, era iniziata la costruzione della miniera di Bisha, di proprietà della Bisha Mining Share Company, a sua volta detenuta dalla Nevsun, una società canadese con sede nella Columbia Britannica. A lavorare per questo cantiere erano stati chiamati i lavoratori del c.d. “programma di servizio nazionale”<sup>2</sup> che, in realtà, erano stati costretti ad operare in condizioni difficili e pericolose per anni: non sarebbe stato permesso loro di lasciare il cantiere e sarebbero stati vittima di maltrattamenti e punizioni di varia natura.

Tre di questi lavoratori avevano riferito di essere arrivati alla miniera di Bisha tra il 2008 e il 2010. Avevano riportato di essere stati costretti a lavorare almeno 12 ore al giorno, sei giorni alla settimana, con temperature vicine ai 50°C. Erano fuggiti dall'Eritrea tra il 2011 e il 2013 ed erano diventati rifugiati. I lavoratori avevano citato in giudizio la Nevsun, ritenendola responsabile di schiavitù, lavori forzati, trattamenti crudeli, inusuali o degradanti e crimini contro l'umanità. Sulla base di questi elementi, i ricorrenti sostenevano che sussistesse una violazione del diritto internazionale consuetudinario, il quale dovrebbe essere considerato parte integrante del diritto canadese. Di conseguenza, a parere dei ricorrenti, i tribunali

---

<sup>1</sup> La decisione è reperibile *on line*, in lingua francese, alla pagina <https://decisions.scc-csc.ca/scc-csc/scc-csc/fr/item/18169/index.do> e, in lingua inglese, alla pagina <https://decisions.scc-csc.ca/scc-csc/scc-csc/en/item/18169/index.do>.

<sup>2</sup> Il c.d. “programma di servizio nazionale” richiede a tutti gli Eritrei di sottoporsi ad un addestramento militare e di svolgere il servizio militare, o altro servizio pubblico, quando raggiungono l'età di diciotto anni. I partecipanti a questo programma, tuttavia, sono costretti a lavorare per molti anni in progetti sostenuti dai militari o dai *leader* dei partiti politici.

canadesi dovevano essere competenti per perseguire la Nevsun e, se del caso, condannarla per le violazioni perpetrate e per i danni cagionati.

Per contro, la Nevsun asseriva che le corti del British Columbia non avevano giurisdizione rispetto al ricorso dei lavoratori, ed invocava l'immunità in base alla dottrina dell'atto di Stato, la quale però non era mai stata applicata in Canada. La società ribadiva altresì di non essere sottoponibile a giudizio per violazioni del diritto internazionale consuetudinario.

Le ragioni dei lavoratori, relativamente all'ammissibilità dei ricorsi, erano state accolte davanti alle corti inferiori.

La Corte suprema canadese, adita in appello dalla Nevsun relativamente all'ammissibilità, ha respinto il ricorso della società con una maggioranza di cinque giudici su nove (la *Justice* Abella ha redatto l'*opinion* di maggioranza, alla quale si sono associati il *Chief Justice* Wagner ed i *Justices* Karakatsanis, Gascon e Martin).

La Corte ha stabilito che la dottrina dell'atto di Stato non fa parte dell'ordinamento canadese. Di contro, il diritto internazionale consuetudinario che entra a far parte del diritto canadese in maniera automatica (a differenza del diritto internazionale contenuto nei trattati, per i quali è necessaria una legge di trasposizione ad opera del Parlamento). Dunque, poiché il diritto internazionale consuetudinario costituisce parte integrante del diritto canadese, le corti canadesi possono riscontrarne violazioni da parte delle società canadesi. La maggioranza della Corte ha quindi sottolineato che le violazioni delle norme imperative di diritto internazionale consuetudinario costituiscono gravi violazioni dei diritti di rilevanza universale, e, in quanto tali, sono da dissuadere fortemente.

La Corte suprema non ha deciso se la società Nevsun fosse responsabile o meno delle violazioni lamentate dai lavoratori. Semplicemente, ha affermato che il ricorso era procedibile davanti alle giurisdizioni inferiori. La decisione sul merito del ricorso (e cioè se la Nevsun avesse occasionato le violazioni asserite) spettava al giudice di primo grado.

Tra i giudici rimasti in minoranza, due (i *Justices* Brown e Rowe) hanno sostenuto che il diritto internazionale consuetudinario non farebbe parte dell'ordinamento canadese. La *Justice* Côté, alla quale si è unito il *Justice* Moldaver, ha dichiarato che le giurisdizioni canadesi non dovrebbero trattare ricorsi in cui si argomenta che uno stato straniero abbia agito in maniera contraria al diritto internazionale; ha inoltre affermato che i diritti umani internazionali non si applicano nei rapporti tra le persone giuridiche e le persone fisiche.

*Sarah Pasetto – Céline Torrisi*

# FRANCIA

LAVORO (RAPPORTO) – AUTISTA (SOCIETÀ UBER)

## ***Cour de cassation, decisione 4 marzo 2020, n. 374, Uber France et autres, sulla natura dei rapporti contrattuali tra la società Uber e un autista***

05/03/2020

*La Cour de cassation ha definito alla stregua di un contratto di lavoro subordinato il rapporto tra la società Uber e un autista, poiché, a partire dal momento della connessione sulla piattaforma digitale Uber, si crea una relazione di subordinazione tra l'autista e la società, tale da far venir meno la qualità di lavoratore indipendente<sup>1</sup>.*

Dal 2016 al 2017, il sig. X aveva svolto la professione di autista presso la società Uber. Per poter svolgere tale attività, si era iscritto sulla piattaforma digitale della medesima società e aveva aperto una partita IVA che gli consentisse di esercitare in qualità di lavoratore autonomo nel settore dei trasporti di viaggiatori mediante taxi. Nel mese di aprile 2017, la società Uber aveva disattivato il suo *account* in maniera definitiva. Il sig. X aveva, quindi, adito il tribunale c.d. dei *prud'hommes* di Parigi chiedendo la riqualificazione del suo rapporto contrattuale. Nello specifico, chiedeva che tale rapporto fosse definito come un vero e proprio contratto di lavoro. Si richiedeva altresì il pagamento di una indennità per la cessazione dello stesso contratto.

Con sentenza del 28 giugno 2018, il *Conseil de prud'hommes* di Parigi aveva definito il contratto di natura commerciale, esorbitante, come tale, dalla sua competenza (sarebbe stato competente il tribunale di commercio di Parigi). Nella sentenza del 10 gennaio 2019<sup>2</sup>, la *Cour d'appel* di Parigi aveva ritenuto che la situazione lavorativa dell'autista rovesciava la presunzione di lavoro non dipendente stabilita all'art. L. 8221-6 del Codice del lavoro e che sussisteva una

---

<sup>1</sup> Il testo della sentenza è reperibile *on line* alla pagina [https://www.courdecassation.fr/jurisprudence\\_2/communiqués\\_presse\\_8004/prestation\\_chauffeur\\_9665/374\\_4\\_44528.html](https://www.courdecassation.fr/jurisprudence_2/communiqués_presse_8004/prestation_chauffeur_9665/374_4_44528.html) e il relativo comunicato stampa alla pagina [https://www.courdecassation.fr/IMG/20200304\\_arret\\_uber\\_communique.pdf](https://www.courdecassation.fr/IMG/20200304_arret_uber_communique.pdf).

<sup>2</sup> Il testo della sentenza è reperibile *on line* alla pagina <https://www.legalis.net/jurisprudences/cour-dappel-de-paris-pole-6-ch-2-arret-du-10-janvier-2019/>.

relazione di subordinazione tra Uber e il ricorrente. Di conseguenza, la corte aveva escluso che l'autista potesse essere considerato come un lavoratore autonomo. La società Uber aveva impugnato tale sentenza di fronte alla *Cour de cassation*.

Spettava, quindi, alla suprema corte stabilire se un autista, iscritto al registro dei mestieri come lavoratore autonomo, e che effettuasse una prestazione per Uber, si trovava in una relazione di subordinazione con la società, tale da giustificare la ridefinizione della relazione contrattuale alla stregua di un contratto di lavoro subordinato.

La *Cour de cassation* ha ricordato, *in primis*, i criteri che consentono di definire il lavoro autonomo, e cioè la possibilità di costituire la propria clientela, la libertà di determinare le proprie tariffe e quella di definire le condizioni di esecuzione della prestazione di servizio. *A contrario*, nell'ambito di un contratto di lavoro, la relazione di subordinazione si fonda sul potere del datore di lavoro di dare istruzioni, di controllarne l'esecuzione e di sanzionare il mancato rispetto delle istruzioni fornite.

Analizzando il caso di specie, la suprema corte ha sottolineato che un soggetto che lavori come autista per Uber, iscrivendosi alla piattaforma digitale della medesima società, non costituisce la propria clientela, non determina liberamente le proprie tariffe né tantomeno le condizioni di esecuzione delle prestazioni di trasporto, giacché l'itinerario è imposto dalla società e, qualora non dovesse seguirlo, scattano modifiche tariffarie. In aggiunta, l'autista non conosce la destinazione richiesta dai clienti. Tale situazione, a parere della *Cour*, conferma che esso non può scegliere liberamente di effettuare la corsa che più gli conviene.

Inoltre, prosegue la *Cour de cassation*, qualora un autista rifiuti, per più di tre volte, di realizzare una corsa, la società può sospenderlo in maniera temporanea dall'applicazione. Nel caso in cui si superi un determinato numero di corse rifiutate o di segnalazione di "comportamenti problematici", l'autista può perdere definitivamente l'accesso al proprio *account*. Infine, i giudici hanno evidenziato che l'autista partecipa a un servizio organizzato di trasporto di cui la società Uber definisce unilateralmente le condizioni di esercizio.

Sulla scorta di queste considerazioni, la *Cour de cassation*, riprendendo e confermando quanto stabilito dalla *Cour d'appel* di Parigi, ha affermato l'esistenza di un rapporto di subordinazione tra l'autista e la società Uber, già dal momento della connessione e dell'iscrizione alla piattaforma digitale. In tali situazioni, lo statuto di lavoratore autonomo è da considerare fittizio. La Corte ha poi dichiarato di nessun pregio la considerazione che non vi sia subordinazione per il solo fatto che gli autisti non siano tenuti a connettersi alla piattaforma e che

l'assenza di connessione, qualunque ne sia la durata, non li espone ad alcuna sanzione.

Respingendo il suddetto ricorso della società Uber contro la sentenza della *Cour d'appel* di Parigi, la *Cour de cassation* ha, quindi, confermato l'esistenza di un contratto di lavoro subordinato tra gli autisti che si iscrivono alla piattaforma digitale e la società Uber.

*Céline Torrisi*





# SPAGNA

EMERGENZA SANITARIA – STATO DI ALLARME

## Dichiarato lo stato di allarme per l'emergenza sanitaria

16/03/2020

1. La Costituzione spagnola distingue tre diversi stati emergenziali: lo stato di allarme<sup>1</sup>, lo stato di eccezione e lo stato di assedio. Lo stato di allarme è stato previsto per fare fronte a situazioni di emergenza “naturale”, tra cui le crisi sanitarie e quelle dovute alla penuria di alimenti di prima necessità (art. 4, paragrafi *b* e *d*, della legge organica n. 4/1981, del 1° giugno, sugli stati di allarme, eccezione ed assedio<sup>2</sup>).

Il 14 marzo 2020 si è tenuto un Consiglio dei ministri straordinario per adottare le misure di gestione della crisi sanitaria dovuta al COVID-19. Lo stesso giorno è stato pubblicato nel *Boletín Oficial del Estado* il regio decreto n. 463/2020<sup>3</sup>, che ha dichiarato lo stato di allarme su tutto il territorio nazionale per un periodo di

---

<sup>1</sup> L'art. 116, comma 2, Cost. stabilisce che “[l]o stato di allarme sarà dichiarato dal Governo mediante decreto adottato dal Consiglio dei Ministri, per un termine massimo di quindici giorni, riferendo alla Camera dei deputati riunita immediatamente a tale scopo, senza la cui autorizzazione detto periodo non potrà essere prorogato. Il decreto determinerà l'ambito territoriale cui si riferiscono gli effetti della dichiarazione”.

Com'è noto, questa è la seconda volta in cui è stato necessario decretare in Spagna lo stato di allarme. Il regio decreto n. 1673/2010, del 4 dicembre, dovette farlo per normalizzare il servizio pubblico essenziale del trasporto aereo in seguito all'abbandono improvviso del posto di lavoro da parte dei controllori del traffico aereo, che avevano deciso di contestare così la decisione del governo di privatizzare l'ente aeroportuale Aena.

Il Tribunale costituzionale ha avuto modo di pronunciarsi sulla natura degli atti governativi emanati in quel contesto con l'ordinanza (ATC) n. 7/2012, del 13 gennaio, e con la sentenza (STC) n. 83/2016, del 28 aprile. Per una sintesi di queste decisioni v., rispettivamente, il *Bollettino di informazione sull'attualità giurisprudenziale straniera* (febbraio 2012), 13 ss., [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/filesDoc/CC\\_SS\\_BollettinoDC\\_20120221161300.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/filesDoc/CC_SS_BollettinoDC_20120221161300.pdf) e il *Bollettino di informazione sull'attualità giurisprudenziale straniera* (giugno 2016), 41 ss., [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/bollettini/2016/CC\\_SS\\_BollettinoDC\\_20160621151439.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/bollettini/2016/CC_SS_BollettinoDC_20160621151439.pdf).

<sup>2</sup> Il testo è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/eli/es/lo/1981/06/01/4/con>. Per un confronto tra la bozza ed il testo definitivamente approvato, v. <http://www.eduardorojotorrecilla.es/2020/03/texto-comparado-del-real-decreto.html>.

<sup>3</sup> Il testo è reperibile *on line* alla pagina [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692).

quindici giorni (un periodo che sarà con molta probabilità prorogato). Le misure sono entrate immediatamente in vigore.

Ai sensi dell'art. 4 del regio decreto, l'autorità competente per gestire lo stato di allarme è il Governo, e sono state designate autorità competenti delegate, che dovranno agire sotto l'indirizzo del Presidente del Governo: la Ministra della Difesa, il Ministro degli Interni, il Ministro dei Trasporti, della mobilità e dell'agenda urbana, ed il Ministro della Salute. Spetta loro emanare ordini, risoluzioni, disposizioni e istruzioni interpretative volte a garantire la prestazione dei servizi, ordinari o straordinari, necessari per la tutela delle persone, dei beni e dei luoghi. Sarà compito del *Comité de Situación*<sup>4</sup> previsto dalla legge n. 36/2015, del 28 settembre, sulla sicurezza nazionale, assistere il Governo nella crisi.

Tutte le forze e i corpi di sicurezza dello Stato, nonché i corpi di polizia autonomici (nel caso dei Paesi baschi e della Catalogna) e locali, saranno agli ordini del Ministro degli interni, da cui dipendono i servizi di protezione civile. Inoltre, le autorità competenti delegate potranno richiedere l'intervento delle Forze armate per preservare la sicurezza ed il benessere dei cittadini ai sensi dell'art. 15, comma 3, della legge organica n. 5/2005, del 17 novembre, sulla difesa nazionale (art. 5).

La libertà di circolazione delle persone è stata fortemente limitata. L'art. 7 prevede che i cittadini potranno transitare nelle vie pubbliche per: acquistare alimenti, prodotti farmaceutici e generi di prima necessità; recarsi presso servizi o centri sanitari; recarsi sul posto di lavoro per svolgere le proprie attività lavorative, professionali o commerciali; rientrare nel luogo di residenza abituale; assistere persone anziane, minorenni, persone affette da disabilità o particolarmente vulnerabili; recarsi verso enti finanziari ed assicurativi. Si potranno porre in essere spostamenti per cause di forza maggiore o per altre attività di analoghe natura (individuali, a meno che non si accompagni una persona disabile o vi sia altra giustificazione). Per gli spostamenti potranno utilizzarsi i veicoli, e in questi casi si permette la sosta per rifornimento di carburante. Inoltre, si potrà decretare la chiusura, totale o parziale, delle strade pubbliche e vietare la circolazione di alcuni tipi di veicoli.

Le autorità competenti delegate potranno decretare, d'ufficio o su richiesta delle Comunità autonome o degli enti locali, requisizioni temporanee di beni ed imporre prestazioni personali obbligatorie (art. 8).

---

<sup>4</sup> Sui compiti di questo organo del Sistema di sicurezza nazionale, v. l' *orden* PRA/32/2018, del 22 gennaio, *por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, por el que se regula el Comité Especializado de Situación*, <https://www.boe.es/eli/es/o/2018/01/22/pr32>.

L'istruzione in presenza è stata sospesa, ma, sempre che sia possibile, l'istruzione si svolgerà seguendo modalità a distanza oppure *on line* (art. 9).

Si è inoltre decisa la chiusura dei negozi al dettaglio, anche se le eccezioni sono più numerose rispetto a quanto è stato deciso in Italia. Si permette che restino aperti: gli alimentari ed i negozi dedicati alla vendita di prodotti di prima necessità, farmaceutici e sanitari, i negozi dei parrucchieri, le edicole e le cartolerie, i benzinai, i tabacchi, i negozi di prodotti tecnologici e di telecomunicazioni, i negozi di cibo per animali, i negozi di e-commerce e di vendita a distanza, e le tintorie. Sono state chiuse le strutture ricreative, culturali e sportive (art. 10).

Nei luoghi di culto e nelle cerimonie civili e religiose si dovranno evitare le concentrazioni di persone e dovrà garantirsi una distanza di sicurezza di almeno un metro tra gli assistenti (art. 11).

Il sistema sanitario nazionale sarà sotto gli ordini diretti del Ministro della Salute (art. 12), che potrà ordinare, tra le altre misure, l'occupazione transitoria di ogni tipo di industrie, aziende o locali di qualsiasi natura, ivi compresi i centri sanitari privati, e la requisizione temporanea di beni (art. 13).

I servizi di trasporto pubblico saranno ridotti; in particolare sarà richiesto alle compagnie di trasporti terrestri, aerei, ferroviari e marittimi di dimezzare i propri servizi, rafforzando gli obblighi di sanitarizzare i mezzi (art. 14).

Potranno essere adottate misure per garantire le provviste di alimenti e per creare, se del caso, corridoi sanitari per assicurarli (art. 15). Infatti, i prodotti di prima necessità avranno precedenza di transito alle dogane (art. 16).

I termini di scadenza processuali<sup>5</sup> ed amministrativi, nonché i termini di prescrizione, sono stati sospesi e ricominceranno a decorrere concluso lo stato di allarme e le sue eventuali proroghe (disposizioni aggiuntive seconda, terza e quarta).

Il Governo ha previsto di adottare altre misure riguardanti il diritto del lavoro nella prossima riunione del Consiglio dei Ministri.

---

<sup>5</sup> V. in questo senso l'*acuerdo* del 16/03/2020 del *plenum* del Tribunale costituzionale, [https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP\\_2020\\_045/NOTA%20INFORMATIVA%20N%C2%BA%2045-2020.pdf](https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2020_045/NOTA%20INFORMATIVA%20N%C2%BA%2045-2020.pdf).

2. Per una panoramica dei commenti dei giuristi spagnoli sull'impatto della crisi sanitaria da diverse prospettive, v., tra i più recenti articoli pubblicati nei mezzi di comunicazione:

– F. BALAGUER CALLEJÓN, *El fracaso de una narrativa insolidaria*, in *El País*, del 13/03/2020, [https://elpais.com/elpais/2020/03/11/opinion/1583945045\\_702313.html](https://elpais.com/elpais/2020/03/11/opinion/1583945045_702313.html);

– A. CUENCA MIRANDA, *El derecho ante el coronavirus*, in *Diario ABC*, dell'11/03/2020, [https://www.iustel.com/diario\\_del\\_derecho/noticia.asp?ref\\_iustel=1195817](https://www.iustel.com/diario_del_derecho/noticia.asp?ref_iustel=1195817);

– F.J. DONAIRE VILLA, *Schengen y el coronavirus: ¿es posible el cierre de las fronteras entre estados de la UE?*, in *Agenda Pública*, del 14/03/2020, <http://agendapublica.elpais.com/schengen-y-el-coronavirus-es-posible-el-cierre-de-las-fronteras-entre-estados-de-la-ue/>;

– T. FREIXES, *Una previsión democrática*, in *La Razón*, del 16/03/2020, <https://www.larazon.es/espana/20200316/rygvby2tijasfarph2i473pst4.html>

– P. LEARRETA OLARRA, *Incidencia del coronavirus en los contratos privados*, in *Diario La Ley*, n. 9594, del 16/03/2020, [https://diariolaley.laleynext.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbFIjTAAAkNTI2NDY7WyIKLizPw8WyMDIwMDY0Mjtbz8lNQQF2fb0ryUULTMvNQUkJLMtEqX\\_OSQyoJU27TEEnOJUtdSk\\_PxsFJPiYSYAAF9HinNjAAAWKE](https://diariolaley.laleynext.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbFIjTAAAkNTI2NDY7WyIKLizPw8WyMDIwMDY0Mjtbz8lNQQF2fb0ryUULTMvNQUkJLMtEqX_OSQyoJU27TEEnOJUtdSk_PxsFJPiYSYAAF9HinNjAAAWKE);

– V. MAGRO SERVET, *Consecuencias penales del coronavirus*, in *Diario La Ley*, n. 9594, del 16/03/2020, <https://diariolaley.laleynext.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbFICTEAAmMDMwsDE7WyIKLizPw8WyMDI5AYWCAzrdIIPzmkxiDVNi0xpzgVAFyy9RUIAAAAWKE>;

– R. MATEO, *¿Está la legislación laboral española preparada para el coronavirus?*, in *Agenda Pública*, del 13/03/2020, <http://agendapublica.elpais.com/esta-la-legislacion-laboral-espanola-preparada-para-el-coronavirus/>;

– M.A. PRESNO LINERA, *Estado de alarma por coronavirus SARS-CoV-2 y medidas relativas a contratación de personal sanitario, prestaciones personales forzosas y uso de medios materiales públicos y privados*, del 16/03/2020, <https://presnolinera.wordpress.com/2020/03/16/estado-de-alarma-por-coronavirus-sars-cov-2-y-medidas-relativas-a-contratacion-de-personal-sanitario-prestaciones-personales-forzosas-y-uso-de-medios-materiales-publicos-y-privados/>; e

– A. RUIZ ROBLEDO, *Respuestas legales al coronavirus*, in *El País*, del 14/03/2020,  
[https://elpais.com/elpais/2020/03/14/opinion/1584190284\\_066100.html](https://elpais.com/elpais/2020/03/14/opinion/1584190284_066100.html).

*Carmen Guerrero Picó*



# GERMANIA

STATO SOCIALE – CITTADINI DELL'UNIONE EUROPEA

## **Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 26 febbraio 2020 (1 BvL 1/20), sull'esclusione di cittadini dell'Unione europea senza titolo di soggiorno dalle prestazioni sociali poste a garanzia del minimo vitale**

17/03/2020

Il Tribunale costituzionale federale ha ritenuto inammissibile una questione sollevata in via incidentale da parte di un tribunale competente in materia previdenziale-sociale (*Sozialgericht*) avente ad oggetto una norma del tomo XII del Codice della previdenza sociale, secondo cui gli stranieri (ivi inclusi i cittadini Ue) che non hanno un titolo di soggiorno in Germania non possono beneficiare dei sussidi sociali che garantiscono il minimo vitale.

Nel caso di specie, una famiglia rumena aveva richiesto in via d'urgenza prestazioni di sostegno ai sensi del tomo XII del Codice della previdenza sociale.

L'autorità amministrativa per gli stranieri aveva accertato che per la famiglia in questione non si riscontravano i requisiti (tra i quali ed in particolare un reddito tale da garantire l'autosufficienza nonché un'assicurazione sanitaria) che potessero legittimarne la libera circolazione; da ciò conseguiva l'obbligo di lasciare il paese. Ad oggi pende ancora un'azione legale contro il provvedimento emesso dall'autorità.

Il *Sozialgericht* adito dai ricorrenti in via d'urgenza ai fini della concessione dei sussidi sociali aveva sollevato dubbi circa il fatto che l'esclusione dai detti benefici potesse affermarsi nel caso in cui l'accertamento della insussistenza dei requisiti da cui dipendesse, per i cittadini UE, la libertà di circolazione non fosse divenuto definitivo e non più impugnabile.

Il ricorso in via incidentale è stato ritenuto inammissibile e carente di una sufficiente motivazione come richiesta dalla legge sul tribunale costituzionale e indispensabile per l'esame nel caso concreto. Ad avviso dei giudici costituzionali, in particolare, il *Sozialgericht* non aveva motivato in maniera sufficiente la ragione per cui la norma in questione – la cui interpretazione portava ad escludere, nella specie, la prestazione sociale in favore della famiglia – non potesse applicarsi prima che non sia più impugnabile la decisione con cui l'autorità per gli

stranieri avesse accertato l'insussistenza, in capo alla famiglia, dei requisiti per il riconoscimento e l'esercizio della libertà di circolazione.

*Maria Theresia Roerig*



# STATI UNITI

EMERGENZA SANITARIA – CORTE SUPREMA FEDERALE

## La Corte suprema federale posticipa le prossime udienze a causa del coronavirus

17/03/2020

Lunedì 16 marzo, la Corte suprema federale ha annunciato il rinvio a data da destinarsi delle prossime udienze, in linea con le precauzioni sanitarie predisposte dalle autorità statunitensi contro la pandemia del coronavirus.

La massima giurisdizione federale aveva annunciato la chiusura della propria sede al pubblico già nella settimana del 9 marzo. Le udienze rinviate si sarebbero dovute svolgere nel corso delle prossime due settimane, a partire dal 23 marzo. Al momento, non vi sono indicazioni circa la possibilità che la Corte si discosti dalla prassi consolidata di decidere tutti i casi pendenti del *Term* prima della chiusura per la pausa estiva, prevista per la fine di giugno o i primi di luglio. Né vi sono stati cenni circa l'eventualità di avvalersi di soluzioni tecnologiche per poter svolgere le udienze da remoto. Del resto, la Corte potrebbe anche decidere le cause senza udienze, basandosi solamente sui fascicoli depositati dalle parti; quella delle udienze è una semplice "prassi", per quanto risalente.

Le udienze posticipate riguardano diversi casi di rilievo, tra cui ad esempio quello relativo alla possibilità, per la procura di New York e la *House of Representatives* di accedere ai dati finanziari del Presidente Donald Trump, un caso particolarmente delicato alla luce delle elezioni presidenziali previste per l'autunno 2020<sup>1</sup>; possibili abusi nella *No-Fly List*, l'elenco recante gli individui che non possono avvalersi del trasporto aereo commerciale entro, da o per gli Stati Uniti perché sospettati di intrattenere legami con organizzazioni terroristiche; nonché l'applicabilità della normativa federale contro la discriminazione sul lavoro nel contesto delle strutture scolastiche gestite da organizzazioni religiose.

Per contro, la riunione in camera di consiglio prevista per il prossimo venerdì 20 marzo procederà come previsto, ma alcuni giudici parteciperanno da remoto.

---

<sup>1</sup> R. BARNES, *Supreme Court to postpone arguments over coronavirus crisis, a first since 1918*, in *The Washington Post*, 16 marzo 2020, [https://www.washingtonpost.com/politics/courts\\_law/supreme-court-coronavirus/2020/03/16/4dcbe6a8-679f-11ea-9923-57073adce27c\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/politics/courts_law/supreme-court-coronavirus/2020/03/16/4dcbe6a8-679f-11ea-9923-57073adce27c_story.html); ed A. LIPTAK, *Supreme Court Postpones Arguments Over Coronavirus*, in *The New York Times*, 16 marzo 2020, <https://www.nytimes.com/2020/03/16/us/supreme-court-coronavirus.html?searchResultPosition=1>.

Da ultimo, la Corte suprema aveva posticipato le udienze nel 2012, per qualche giorno a seguito dell'uragano Sandy. Nel 2001, a causa della spedizione di una busta contenente antrace, essa aveva svolto le udienze presso un tribunale vicino. Un posticipo era avvenuto anche in occasione del diffondersi dell'influenza spagnola nel 1918.

Anche altre strutture giurisdizionali nel resto del paese stanno limitando fortemente le proprie attività; ad esempio, nello stato di New York, sono stati sospesi gli sfratti giudiziari, le convocazioni di giurie ed ogni altra funzione non essenziale; il personale è stato invitato a lavorare da remoto. Le cause pendenti verranno concluse, ma non ne verranno trattate di nuove fino a nuovo avviso. Alcuni procedimenti di natura penale potranno svolgersi tramite video. Continueranno, però, ad essere trattate questioni urgenti, quali ad esempio quelle relative alla tutela dei minori<sup>2</sup>.

*Sarah Pasetto*

---

<sup>2</sup> M. SHERMAN, *Supreme Court postpones arguments because of virus outbreak*, in *The Washington Post*, 16 marzo 2020, [https://www.washingtonpost.com/politics/courts\\_law/supreme-court-postpones-arguments-because-of-virus-outbreak/2020/03/16/e1e6208e-6794-11ea-b199-3a9799c54512\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/politics/courts_law/supreme-court-postpones-arguments-because-of-virus-outbreak/2020/03/16/e1e6208e-6794-11ea-b199-3a9799c54512_story.html).

# FRANCIA

COMUNI – ELEZIONI

## Il primo turno delle elezioni municipali del 15 marzo 2020

18/03/2020

Giovedì 12 marzo 2020, per la prima volta dall'inizio della crisi sanitaria legata al coronavirus SARS-CoV-2, il Presidente della Repubblica si è rivolto con un messaggio ai Francesi. Oltre alle misure da adottare per contrastare l'attuale pandemia, punto fondamentale di tale discorso era la conferma del primo turno delle elezioni municipali. Fondandosi sul parere del consiglio scientifico, convocato nel pomeriggio, il Presidente ha deciso di confermare l'organizzazione del turno elettorale. In un comunicato stampa del 13 marzo 2020, il *Conseil constitutionnel*, ha precisato, però, di non essere mai stato consultato sulla questione di un eventuale rinvio dello scrutinio<sup>1</sup>.

In teoria, nulla avrebbe impedito il rinvio delle elezioni<sup>2</sup>, salva però la necessità di attuarlo mediante l'adozione di una legge, come sancito dall'art. 34 della Costituzione. Sottoporre un progetto di legge al Parlamento era tuttavia impossibile, giacché, in data 9 marzo, la Conferenza dei presidenti aveva già deciso, in accordo con il Governo, la sospensione dell'attività parlamentare, eccezion fatta per l'esame dei testi urgenti e indispensabili alla gestione della crisi c.d. coronavirus-COVID-19 e al controllo dell'esecutivo mediante le questioni di attualità al Governo. Un'altra soluzione sarebbe stata quella di rinviare lo scrutinio, mediante decreto, ipotizzando un'applicazione, da parte del *Conseil d'État* chiamato a esaminare la legalità del decreto, della c.d. teoria delle circostanze eccezionali<sup>3</sup>. Infine, vi era anche la possibilità di utilizzare l'art. 16

---

<sup>1</sup> Il comunicato è reperibile *on line* alla pagina [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/2020-03/20200313\\_cp\\_elections\\_municipales.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/2020-03/20200313_cp_elections_municipales.pdf).

<sup>2</sup> Nel 2004, era stato deciso il rinvio di un anno delle elezioni municipali del 2007, per alleggerire il calendario elettorale e evitare ai Francesi di votare, durante lo stesso anno, per le elezioni presidenziali e per le elezioni municipali.

<sup>3</sup> Consacrata dal *Conseil d'État*, nel 1919, nella decisione *Dames Dol et Laurent*, la teoria delle circostanze eccezionali consente all'amministrazione di agire senza necessariamente rispettare la legalità ordinaria, quando gli eventi lo richiedono e per garantire la continuità dei servizi pubblici, sotto il controllo del giudice (in questo caso, il *Conseil d'État*). Per maggiori informazioni, v. *Circonstances exceptionnelles, Fiche d'orientation*, Dalloz, settembre 2019, <https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=DZ%2FOASIS%2F000181>; F. JOHANNÈS,

della Costituzione, che consente al Capo dello Stato, quando le istituzioni della Repubblica, l'indipendenza della Nazione, l'integrità del territorio o l'esecuzione degli impegni internazionali sono minacciati in maniera grave ed immediata o il regolare funzionamento dei poteri pubblici costituzionali è interrotto, di adottare le misure richieste dalle circostanze, dopo aver ufficialmente consultato il Primo ministro, i Presidenti delle assemblee ed il Presidente del Consiglio costituzionale. Tale soluzione, utilizzata una unica volta nella storia della V Repubblica<sup>4</sup>, sarebbe stata, almeno in quella data, sproporzionata.

Domenica 15 marzo 2020, quindi, gli elettori sono stati chiamati a recarsi alle urne rispettando le misure di sicurezza sanitaria predisposte dal Ministro dell'Interno. Malgrado le misure di precauzione messe in atto nei seggi elettorali dei 35000 comuni interessati, si è registrato un tasso di astensione del 55,34%, il più alto mai registrato nella storia della V Repubblica<sup>5</sup>.

Considerata tale astensione, appare difficile trarre conclusioni sui risultati dello scrutinio<sup>6</sup>. Due tendenze possono però essere evidenziate: le difficoltà del partito *La République en Marche* (d'ora in avanti LReM) nel radicarsi sul territorio e l'avanzamento degli ecologisti. Questi ultimi sono arrivati in testa a Grenoble, Lione, Strasburgo, Besançon, Bordeaux, Tolosa e Tours. Anche se i tre membri del Governo che si erano candidati hanno ottenuto buoni risultati (a Le Havre il Primo ministro, Edouard Philippe, è in testa con il 43,60% dei voti, mentre il Ministro dell'azione e dei conti pubblici, Gérald Darmanin, e il Ministro della cultura, Franck Riester sono stati eletti già dal primo turno rispettivamente a Tourcoing e a Coulommiers), il partito di Governo non ha vinto in nessuna delle città più importanti. A Parigi, la sindaca socialista uscente, Anne Hidalgo, è prima (29,33 %) davanti alla candidata del partito *Les Républicains* (d'ora in avanti LR), Rachida Dati (22,72%), e davanti alla candidata LReM, Agnès Buzyn (17,26 %).

---

*Coronavirus: «La théorie des circonstances exceptionnelles permet une extension des pouvoirs de l'exécutif»*, in *Le Monde*, 15 marzo 2020.

<sup>4</sup> Il General de Gaulle aveva attivato l'art. 16 della Costituzione per fronteggiare il c.d. golpe militare in Algeria nel 1961.

<sup>5</sup> Nel 2014, si era registrata una astensione del 36,45%.

<sup>6</sup> Le modalità dello scrutinio variano a seconda del numero di abitanti. Nei comuni con più di 1000 abitanti, i consiglieri municipali vengono eletti sulla base di uno scrutinio proporzionale di lista, a due turni, con premio di maggioranza per la lista arrivata in testa (artt. L. 260 a L. 262 del Codice elettorale). Nei comuni con meno di 1000 abitanti, si vota con un sistema maggioritario, plurinomiale, a due turni (artt. L. 252 a L. 255-1 del Codice elettorale). Successivamente, il sindaco e gli assessori sono eletti durante la prima seduta del consiglio municipale. Per ulteriori informazioni v. <https://www.vie-publique.fr/fiches/20204-municipales-mode-de-scrutin-communes-de-plus-de-1000-habitants> e <https://www.vie-publique.fr/fiches/20203-municipales-mode-de-scrutin-communes-de-moins-de-1000-habitants>.

A Marsiglia, la candidata della lista *Pour un printemps Marseillais*, fondata su una unione di sinistra, Michèle Rubirola (23,4%), è in testa, davanti a Martine Vassal (LR, 22,3%). Il partito di Marine Le Pen, il *Rassemblement national*, è in terza posizione con il 19,4%. A Lione, l'ecologista Grégory Doucet ha avuto il 28,46% dei voti, davanti a Etienne Blanc (LR, 17%) e davanti al candidato sostenuto dall'ex Ministro dell'Interno, Gérard Collomb, Yann Cucherat (LReM, 14,92%).

Il secondo turno delle elezioni municipali avrebbe dovuto svolgersi la domenica successiva al primo, ovvero il 22 marzo. Tuttavia, con l'evolversi della crisi sanitaria, il Presidente della Repubblica ha annunciato, nel discorso del 16 marzo, contestualmente alle misure di confinamento totale dei cittadini francesi, il rinvio del secondo turno. Tale misura dovrebbe essere disposta mediante un decreto ministeriale di prossima attuazione con il quale dovrebbe essere abrogato il decreto n. 2019-928 del 4 settembre 2019, che aveva fissata la data delle elezioni municipali e convocato gli elettori<sup>7</sup>.

*Céline Torrisi*

---

<sup>7</sup> Il decreto è reperibile *on line* alla pagina <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2019/9/4/INTA1918610D/jo/texte>.



# REGNO UNITO

EMERGENZA SANITARIA – CORTE SUPREMA

## Misure adottate dalla Corte suprema alla luce della pandemia di coronavirus

18/03/2020

Martedì 17 marzo, la Corte suprema del Regno Unito ha annunciato le misure che avrebbe adottato per contrastare la pandemia di coronavirus, al fine di permettere il proseguimento del lavoro della Corte suprema e del *Judicial Committee of the Privy Council* in condizioni di sicurezza sanitaria.

La Corte ha deciso di dare la priorità alle attività giurisdizionali, ovvero allo svolgimento delle udienze relative ai ricorsi presentati alla Corte suprema ed al *Judicial Committee*, alla pronuncia dei giudizi e alla valutazione delle richieste di ricorso. I giudici, il personale e gli avvocati difensori coinvolti nelle cause proposte potranno continuare a lavorare presso la sede della Corte, ma si incoraggia il più possibile il telelavoro.

Non è al momento in programma la chiusura della Cancelleria della Corte suprema in anticipo rispetto alla pausa pasquale. Tuttavia, per venire incontro ai soggetti che preferiscono non recarsi fisicamente presso la Corte, è stata predisposta la possibilità di depositare la documentazione relativa alle cause per posta (ordinaria o corriere), previo preavviso tramite posta elettronica. Ai fini procedurali, si riterrà che i documenti ricevuti per posta siano stati depositati il giorno lavorativo successivo all'invio.

Inoltre, i termini temporali saranno applicati in maniera “flessibile”; a questo riguardo, la Corte ha ricordato alle parti che, secondo gli obiettivi preminenti del Regolamento della Corte, si scoraggiano le contestazioni non necessarie riguardo a questioni procedurali<sup>1</sup>.

La Corte ha anche adottato misure di pulizia approfondita e l'attuazione delle indicazioni delle autorità sanitarie britanniche. L'opportunità di proseguire con le attività di promozione e di formazione sarà soggetta a monitoraggio nel corso dei prossimi giorni.

La Corte suprema ha sospeso le visite guidate alla Corte con effetto immediato, fino alla metà di maggio. Il pubblico potrà continuare a far ingresso alla Corte

---

<sup>1</sup> Cfr. <https://www.supremecourt.uk/news/time-limits-for-filing-documents-in-the-supreme-court-and-jcpc.html>.

solo per assistere alle udienze; sarà vietato l'accesso, ad esempio, alla mostra permanente allestita presso la sede della Corte, o nei periodi in cui la Corte non stia tenendo sedute.

Le misure sono ovviamente soggette a revisione alla luce degli eventuali sviluppi che si potranno avere nei prossimi giorni e nelle prossime settimane<sup>2</sup>.

*Sarah Pasetto*

---

<sup>2</sup> Cfr. <https://www.supremecourt.uk/news/update-about-visiting-the-uk-supreme-court.html>.



# SPAGNA

EMERGENZA SANITARIA – TRIBUNALE COSTITUZIONALE

## Le ripercussioni dello stato di allarme sull'attività del Tribunale costituzionale

18/03/2020

Il 10 marzo 2020, in conseguenza del vertiginoso aumento del numero di persone contagiate dal COVID-19 a Madrid, città dove il Tribunale costituzionale ha la sua sede, il Tribunale ha annunciato, attraverso il suo *account* Twitter<sup>1</sup>, la decisione del *plenum* di interrompere immediatamente la camera di consiglio in atto e le restanti riunioni previste in quella settimana. Inoltre, si è comunicato che sarebbero state adottate le necessarie precauzioni per garantire la normale attività dell'organo, compatibilmente con la tutela della salute e con la protezione del proprio personale<sup>2</sup>.

Ieri è stato pubblicato nel *Boletín Oficial del Estado* l'*acuerdo* del *plenum* del Tribunale costituzionale del 16 marzo 2020<sup>3</sup>, riguardante la sospensione dei termini di scadenza processuali ed amministrativi durante la vigenza del regio decreto n. 463/2020<sup>4</sup>, del 14 marzo, che ha dichiarato lo stato di allarme su tutto il territorio nazionale per gestire l'emergenza sanitaria.

Il collegio, riunito in seduta plenaria e non in presenza, tenendo conto che l'art. 80 della legge organica n. 2/1979<sup>5</sup>, del 3 ottobre, sul Tribunale costituzionale (LOTC) rinvia alla legge organica sul Potere giudiziario e alla legge processuale civile per il computo dei termini e, nell'esercizio delle facoltà che l'art. 10, comma 1, LOTC, riconosce al *plenum*, ha stabilito che:

---

<sup>1</sup> Cfr. <https://twitter.com/TConstitucionE>.

<sup>2</sup> Da fonti interne risulta che è stata garantita una presenza minima del personale in sede (eccezion fatta per il Gabinetto di Presidenza, che garantisce una maggiore presenza), autorizzandosi il lavoro da remoto.

<sup>3</sup> Il testo è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/boe/dias/2020/03/17/pdfs/BOE-A-2020-3805.pdf>.

<sup>4</sup> Cfr. le disposizioni aggiuntive seconda e terza. Il testo del regio decreto è reperibile *on line* alla pagina [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692). V. anche la precedente segnalazione *Spagna – Dichiarato lo stato di allarme per l'emergenza sanitaria*, del 16/03/2020.

<sup>5</sup> Il testo consolidato della legge organica è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/eli/es/lo/1979/10/03/2/con>. Per la traduzione in lingua italiana v. <https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/LOTC-it.pdf>.

1) i termini per la realizzazione di qualsivoglia atto processuale o amministrativo dinanzi al Tribunale costituzionale restano sospesi durante il periodo di vigenza del regio decreto n. 463/2020 e delle sue eventuali proroghe;

2) senza pregiudizio della sospensione del computo dei termini, si potrà continuare a presentare i ricorsi o altri atti documentali che interessino i processi costituzionali o i procedimenti amministrativi attraverso il Registro elettronico, accessibile dalla sede elettronica del Tribunale costituzionale<sup>6</sup> alla pagina *web* [www.tribunalconstitucional.es](http://www.tribunalconstitucional.es);

3) ai sensi dell'art. 1, comma 4, della legge organica n. 4/1981, del 1° giugno<sup>7</sup>, la dichiarazione dello stato di allarme non interrompe il funzionamento dell'organo costituzionale, che continuerà a emanare pronunce e ad adottare le misure cautelari che siano necessarie, nei processi costituzionali che lo richiedano, a garanzia del sistema costituzionale, dei diritti fondamentali e delle libertà pubbliche.

*Carmen Guerrero Picó*

---

<sup>6</sup> Il Registro elettronico è stato creato nel 2016. Si accede al servizio di cancelleria elettronica del Tribunale costituzionale attraverso la pagina <https://www.tribunalconstitucional.es/es/sede-electronica/Paginas/default.aspx>. Le sue norme di disciplina sono reperibili alla pagina <https://www.tribunalconstitucional.es/es/sede-electronica/Paginas/regulacion.aspx>.

<sup>7</sup> La norma prevede che la dichiarazione degli stati di allarme, eccezione ed assedio non interrompe il normale funzionamento dei poteri costituzionali dello Stato. La legge organica n. 4/1981 è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/eli/es/lo/1981/06/01/4/con>.

# GERMANIA

EMERGENZA SANITARIA – FUNZIONAMENTO DEI PUBBLICI POTERI

## **Primo impatto del coronavirus sull'attività giurisprudenziale e legislativa**

18/03/2020

Il Tribunale costituzionale federale ha rinviato al 5 maggio 2020 (ore 10.00) l'udienza pubblica fissata per il 24 marzo 2020, nella quale avrebbe dovuto pronunciare la sua attesa decisione in merito al programma di acquisto di titoli della Banca Centrale Europea (*Expanded Asset Purchase Programme – APP*) (casi 2 BvR 859/15, 2 BvR 1651/15, 2 BvR 2006/15, 2 BvR 980/16). Il rinvio è stato motivato con le problematiche connesse al diffondersi dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e delle conseguenti iniziative da assumersi per contenere il contagio.

La diffusione della pandemia da COVID-19 ha un impatto sulla giustizia in Germania anche ad altri livelli. La Corte suprema federale (BGH) ha cancellato varie udienze per ridurre il più possibile i rischi connessi al propagarsi del contagio tra persone. La situazione viene attualmente gestita giorno per giorno.

Ad esempio, nel *Land* Baden Württemberg vengono dibattuti soltanto i processi urgenti (che riguardano, ad esempio, decisioni sulla detenzione o anche questioni urgenti in materia familiare) e gran parte dei funzionari e del personale lavora da remoto. La corte amministrativa del *Land* Baviera ha sospeso tutte le udienze previste fino al 31 marzo 2020. Anche nel *Land* Amburgo e nel *Land* Renania settentrionale –Vestfalia ci sono stati rinvii e limitazioni delle attività. Per ora sembra che le decisioni vengano prese direttamente dai magistrati che presiedono alle udienze. Il ministero della giustizia del *Land* Renania settentrionale – Vestfalia si sta consultando con i rappresentanti dei tribunali del *Land* trovare delle soluzioni che possano assicurare il giusto equilibrio tra la garanzia dei principi processuali dello stato di diritto e la minimizzazione del rischio di contagio.

Il Ministero federale della giustizia ha annunciato che sono in corso di elaborazione anche misure relative ai termini processuali, soprattutto nell'ambito del processo penale e in materia di insolvenza (in particolare circa la tempistica dell'obbligo di introduzione della domanda per l'accertamento dell'insolvenza).

Il tema del diffondersi dell'emergenza epidemiologica occupa attualmente anche il *Bundestag* sotto il profilo prettamente operativo, atteso che alcuni deputati risultano positivi ai test. Si discute una modifica della Legge fondamentale per poter rendere operativo questo organo per il caso che non si possa più riunire a causa della pandemia (si sta valutando una soluzione c.d. "pairing" che garantisca il mantenimento delle rispettive maggioranze nonché, analogamente a quanto succede nel caso della difesa, ad un "comitato d'emergenza" composto da membri del *Bundestag* e *Bundesrat*). Varie voci evidenziano però che un tale importante passo debba essere valutato bene e non possa essere deliberato senza una opportuna ponderazione. A questo proposito, non può trascurarsi che a breve inizierà la c.d. *Osterpause* (sospensione dell'attività per tre settimane durante il periodo pasquale).

*Maria Theresia Roerig*

# FRANCIA

EMERGENZA SANITARIA – GIURISDIZIONE

## L’impatto dell’emergenza sanitaria sul funzionamento della giustizia

18/03/2020

Nell’ambito della lotta alla propagazione del Coronavirus COVID-19, e in conformità con le istruzioni date dal Governo<sup>1</sup>, il *Conseil d’État* ha deciso di sospendere le udienze e gli eventi pubblici. In un comunicato del 15 marzo 2020<sup>2</sup>, la suprema corte amministrativa ha informato che tutte le udienze sono annullate ad eccezione di quelle previste nell’ambito della procedura dei *référé*s. In quest’ultimo caso, la presenza alle udienze sarà tuttavia limitata: la presenza fisica del ricorrente non sarà obbligatoria (la procedura, comunque, è scritta) e l’accesso al pubblico sarà molto ristretto. I ricorsi sollevati dalle persone fisiche e giuridiche di diritto privato, non rappresentate da un avvocato, dovranno essere depositati sul sito *internet* dedicato ([www.telerecours.fr](http://www.telerecours.fr)) o mediante fax. Tutti gli eventi in programma sono stati annullati o rimandati a data da destinarsi. A livello territoriale, le misure adottate dalle singole giurisdizioni sono reperibili sul loro sito *internet*. Una mappa interattiva<sup>3</sup> mette a disposizione tutte le coordinate delle giurisdizioni di ogni dipartimento.

Anche le misure adottate dalla *Cour de cassation* sono reperibili sul suo sito *internet*<sup>4</sup>. La corte ha sospeso tutti i servizi di accoglienza al pubblico e ha rinviato i convegni e le conferenze. Per quanto riguarda le udienze, è stato attuato un piano di continuità dell’attività giurisdizionale che consente di garantire il

---

<sup>1</sup> V. il decreto del Primo ministro n. 2020-249 del 14 marzo 2020 sulle misure relative alla lotta alla propagazione del virus Covid-19, reperibile *on line* alla pagina <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000041722917&categorieLien=id>; e il comunicato stampa del Ministero della giustizia pubblicato in data 15 marzo 2020 [http://www.presse.justice.gouv.fr/art\\_pix/2020.03.15%20-%20Communiqu%E9%20de%20presse%20-%20Nicole%20Belloubet.pdf](http://www.presse.justice.gouv.fr/art_pix/2020.03.15%20-%20Communiqu%E9%20de%20presse%20-%20Nicole%20Belloubet.pdf).

<sup>2</sup> Il comunicato è reperibile *on line* alla pagina <https://www.conseil-etat.fr/actualites/actualites/arret-des-seances-de-jugement-et-des-evenements-publics>.

<sup>3</sup> La mappa è reperibile *on line* alla pagina <https://www.conseil-etat.fr/tribunaux-cours/la-carte-des-juridictions-administratives>.

<sup>4</sup> Le informazioni sono reperibili *on line* alla pagina [https://www.courdecassation.fr/informations\\_services\\_6/coronavirus\\_informations\\_44633.html](https://www.courdecassation.fr/informations_services_6/coronavirus_informations_44633.html).

trattamento, da parte della camera penale, dei procedimenti in materia di misure cautelari, mandato di arresto europeo, istruzioni ed estradizioni<sup>5</sup>.

In materia di giustizia costituzionale, non si ha, ad oggi, alcuna informazione pubblicata sul sito del *Conseil constitutionnel*. Da quanto acquisito in via informale, tutto il personale del *Conseil constitutionnel* lavora da casa mediante telelavoro. Le udienze per le questioni prioritarie di costituzionalità dovrebbero essere mantenute fino al 31 marzo, ma dovrebbero tenersi a porte chiuse.

Un Consiglio dei ministri d'urgenza è attualmente in corso per discutere: dei progetti di legge organica e ordinaria per fronteggiare l'epidemia di Covid-19; di un progetto di legge finanziaria correttiva per il 2020; di una lettera correttiva del progetto di legge recante disposizioni di adeguamento al diritto dell'Unione europea in materia economica e finanziaria e, infine, di una comunicazione del ministro delle solidarietà e della sanità sul Covid-19<sup>6</sup>. Tali norme dovrebbero essere sottoposte al Parlamento entro venerdì e dovrebbero contenere ulteriori misure in materia di funzionamento della giustizia nel contesto dell'emergenza sanitaria.

*Céline Torrisi*

---

<sup>5</sup> Per maggiori informazioni si rinvia alla circolare del Ministero della giustizia n. JUSD2007740C del 14 marzo 2020, reperibile *on line* alla pagina [https://www.cnb.avocat.fr/sites/default/files/documents/circulaire\\_du\\_14\\_mars\\_2020\\_relative\\_a\\_l\\_adaptation\\_de\\_lactivite\\_penale\\_et\\_civile\\_des\\_juridictions\\_aux\\_mesures\\_de\\_prevention\\_et\\_de\\_lutte\\_contre\\_la\\_pandemie\\_covid-19.pdf.pdf\\_0.pdf](https://www.cnb.avocat.fr/sites/default/files/documents/circulaire_du_14_mars_2020_relative_a_l_adaptation_de_lactivite_penale_et_civile_des_juridictions_aux_mesures_de_prevention_et_de_lutte_contre_la_pandemie_covid-19.pdf.pdf_0.pdf).

<sup>6</sup> L'ordine del giorno del Consiglio dei ministri è reperibile *on line* alla pagina <https://web.lexisnexis.fr/LexisActu/17.03-CP-OJ-CM.pdf>.

# STATI UNITI

EMERGENZA SANITARIA – SUSSIDI ECONOMICI

## **Le misure adottate dal Congresso e dall'Esecutivo per far fronte alla pandemia di coronavirus**

19/03/2020

### Il *Families First Coronavirus Response Act*

Mercoledì 18 marzo, il Presidente Donald Trump ha firmato la *Families First Coronavirus Response Act*, una legge che stanziava oltre 100 miliardi di dollari per far fronte alla pandemia di coronavirus<sup>1</sup>. La legge entrerà in vigore il 2 aprile 2020. Il Congresso è già al lavoro su un altro pacchetto di aiuti.

L'*Act* finanzia l'utilizzo di tamponi per diagnosticare il virus, stabilendo che l'analisi sarà gratuita per le persone che ne avranno bisogno. In particolare, le compagnie assicurative private dovranno sostenere tutte le spese relative alla somministrazione dei tamponi per gli assicurati. La legge prevede la copertura finanziaria anche per le analisi effettuate da parte di persone che si avvalgono dei programmi assicurativo-sanitari governativi per le fasce più indigenti della popolazione, quali il *Medicare* ed il *Medicaid*. Per gli individui privi di copertura assicurativa, la legge ha stanziato un miliardo di dollari a beneficio del *National Disaster Medical System*, un sistema sanitario cui partecipano diverse agenzie federali.

Il *Families First Coronavirus Response Act* sostiene le imprese nella concessione di congedi di malattia retribuiti, una misura particolarmente importante alla luce del fatto che circa un terzo dei lavoratori statunitensi (principalmente a basso reddito) non sono pagati se assenti dal lavoro per malattia, il che potrebbe spingere le persone a continuare a recarsi al lavoro e così favorire la diffusione del coronavirus. In particolare, la legge richiede ai datori di lavoro pubblici e privati con meno di 500 dipendenti di concedere fino ad un massimo di 2 settimane di congedo per malattia retribuito alle persone che devono mancare dal lavoro a causa del coronavirus (sia perché malati essi stessi, sia perché devono accudire familiari che siano stati colpiti dalla pandemia). Se necessario, i lavoratori potranno avvalersi di un ulteriore congedo di un massimo di 10 settimane, ricevendo due terzi del loro stipendio. Le imprese ed i lavoratori

---

<sup>1</sup> Il testo della legge è reperibile *on line* alla pagina <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/6201>.

autonomi avranno diritto a crediti d'imposta che faranno fronte alle relative spese. L'*Act* non si applica alle grandi imprese che non concedono congedi per malattia; queste potranno decidere in autonomia se predisporli per i propri dipendenti, su base interamente volontaria. Le malattie prese in considerazione sono solamente quelle collegate al coronavirus.

Inoltre, per gli Stati il cui tasso di disoccupazione salirà di almeno il 10%, la legge copre i costi, sostenuti dagli Stati stessi, relativi all'estensione dei sussidi di disoccupazione per altri 6 mesi, rispetto ai 6 mesi già previsti in tempi normali. Gli Stati avranno anche diritto a ricevere prestiti senza interessi, per far fronte alle spese relative ai sussidi previsti dalla legge federale. Dei sussidi potranno avvalersi anche i dipendenti che si vedranno ridurre l'orario di lavoro, il che favorirà la conservazione del posto di lavoro.

Il *Families First Coronavirus Response Act* stanziava fondi a sostegno dei sussidi alimentari erogati alle fasce più bisognose della popolazione, tra cui anziani che devono ricevere pasti a domicilio, banchi alimentari e madri indigenti con bambini piccoli. Per quanto riguarda il c.d. *food stamp program*, ovvero buoni alimentari, sono stati sospesi i requisiti relativi alla necessità di svolgere un lavoro<sup>2</sup>.

#### Il pacchetto di aiuti ulteriori annunciato dal Presidente Trump

Oltre alla legge, il Presidente Trump ha delineato le misure iniziali di un pacchetto del valore di mille miliardi di dollari predisposto per contrastare gli effetti della pandemia<sup>3</sup>. La metà dei fondi dovrebbe giungere direttamente agli individui, variando a seconda del reddito e delle dimensioni del nucleo familiare, mentre l'altra sarà destinata a prestiti per le imprese. In particolare, le piccole imprese potranno contrarre prestiti per un ammontare non superiore a 1.540 dollari per ciascun dipendente, a condizione che esse continuino a pagare gli stipendi per otto settimane dopo la concessione del prestito. Una somma di 50 miliardi di dollari sarà destinata a prestiti a favore dell'industria aerea, mentre altri 150 miliardi di dollari a prestiti per altri settori dell'economia colpiti dalla crisi. È

---

<sup>2</sup> *Explainer: What's in the U.S. Coronavirus Aid Bill That Just Passed Congress?*, in *The New York Times*, 19 marzo 2020, <https://www.nytimes.com/reuters/2020/03/18/us/politics/18reuters-health-coronavirus-usa-congress-explainer.html?searchResultPosition=7>.

<sup>3</sup> N. FANDOS – E. COCHRANE, *Trump Seeks \$500 Billion in Checks for Taxpayers*, in *The New York Times*, 18 marzo 2020, <https://www.nytimes.com/2020/03/18/us/politics/donald-trump-coronavirus-trump-stimulus.html?searchResultPosition=12>; N. COOK – B. WHITE, *Emergency stimulus to soar above \$1 trillion*, in *Politico*, 17 marzo 2020, <https://www.politico.com/news/2020/03/17/coronavirus-1-trillion-emergency-stimulus-133821>.



probabile che verranno aggiunte altre misure più precise nel corso delle discussioni<sup>4</sup>.

Inoltre, il Presidente ha dichiarato di volersi avvalere di una legge poco nota, il *Defense Production Act*<sup>5</sup>, risalente ai tempi della Guerra di Corea, che permette all'Esecutivo di fare pressioni affinché l'industria statunitense acceleri la produzione di forniture sanitarie, tra cui ad esempio macchine per la respirazione artificiale e materiale di protezione per i professionisti della salute. Trump ha anche annunciato che avrebbe inviato due navi ospedaliere militari agli Stati di New York e California; ciò non potrà avvenire, però, almeno per altre due settimane per motivi tecnici. I pignoramenti e gli sfratti ad opera delle agenzie federali saranno sospesi fino alla fine di aprile 2020. Inoltre, è stata disposta la chiusura del confine con il Canada per i trasferimenti non essenziali. Già martedì 17 marzo, il Presidente aveva chiesto di chiudere il confine con il Messico; chiunque lo attraversi verrà immediatamente rimpatriato in Messico<sup>6</sup>.

Oltre a queste misure, il Congresso aveva già approvato un pacchetto iniziale di 8,3 miliardi di dollari a favore delle agenzie sanitarie esecutive impegnate nella lotta contro la diffusione del virus. Inoltre, la Casa Bianca ha chiesto un'ulteriore cifra di 45 miliardi di dollari per diversi dipartimenti dell'Esecutivo attivi nel contrastare la malattia, tra cui il Dipartimento della difesa, il Dipartimento dei servizi sanitari ed umani ed il Dipartimento per i veterani di guerra.

*Sarah Pasetto*

---

<sup>4</sup> Next Up: Trump's \$1T Plan to Stabilize Economy Hit by Virus, in *The New York Times*, 19 marzo 2020, <https://www.nytimes.com/aponline/2020/03/19/business/bc-us-virus-outbreak-congress.html?searchResultPosition=4>.

<sup>5</sup> T. OLORUNNIPA – N. MIROFF – D. LAMOTHE, *Trump invokes rare powers to combat coronavirus outbreak he previously downplayed, calling it 'war'*, in *The Washington Post*, 19 marzo 2020, [https://www.washingtonpost.com/national/coronavirus-trump-powers-war/2020/03/18/48056fd8-68cf-11ea-9923-57073adce27c\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/national/coronavirus-trump-powers-war/2020/03/18/48056fd8-68cf-11ea-9923-57073adce27c_story.html).

Per il testo integrale della legge, <https://www.fema.gov/defense-production-act-overview>.

<sup>6</sup> Z. KANNO-YOUNGS – M.D. SHEAR – M. HABERMAN, *Citing Coronavirus, Trump Will Announce Strict New Border Controls*, in *The New York Times*, 17 marzo 2020, <https://www.nytimes.com/2020/03/17/us/politics/trump-coronavirus-mexican-border.html>.



# SPAGNA

EMERGENZA SANITARIA – MISURE ECONOMICHE E SOCIALI

## **Approvate misure urgenti e straordinarie di natura economica e sul lavoro per fronteggiare l'emergenza sanitaria**

20/03/2020

Il regio decreto-legge n. 8/2020<sup>1</sup>, del 17 marzo, recante misure urgenti e straordinarie per fronteggiare l'impatto economico e lavorativo del COVID-19, completa le misure adottate dal regio decreto n. 463/2020, del 14 marzo, che ha dichiarato lo stato di allarme<sup>2</sup> su tutto il territorio nazionale e che è stato novellato dal regio decreto n. 465/2020<sup>3</sup>, del 17 marzo, per correggere alcune sue disfunzionalità.

---

<sup>1</sup> Il testo è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/boe/dias/2020/03/18/pdfs/BOE-A-2020-3824.pdf>.

Per un primo commento concernente le misure in materia di lavoro, v. A. BAYLOS, *Estado de alarma sanitario, Covid-19 y relaciones de trabajo*, del 18/03/2020, <https://baylos.blogspot.com/2020/03/estado-de-alarma-sanitario-covid-19-y.html>; C.H. PRECIADO DOMÈNECH, *Aspectos laborales y de seguridad social del Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del CODVI 19*, in *Jurisdicción social*, del 18/03/2020, <https://jpdsocial.blogspot.com/2020/03/aspectos-laborales-y-de-seguridad.html?spref=tw>, e E. ROJO TORRECILLA, *Un primer análisis de las medidas laborales contenidas en el RDL 8/2020 de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19*, <http://www.eduardorojotorrecilla.es/2020/03/un-primer-analisis-de-las-medidas.html>.

<sup>2</sup> V. F. GALLARATI, *Le libertà fondamentali alla prova del coronavirus. Prime note sulla gestione dell'emergenza in Francia e Spagna*, in L. CUOCOLO (a cura di), *I diritti costituzionali di fronte all'emergenza Covid-19. Una prospettiva comparata*, in *federalismi.it*, del 18/03/2020, 35 ss., <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=41288>.

<sup>3</sup> Il testo è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/boe/dias/2020/03/18/pdfs/BOE-A-2020-3828.pdf>. Le modifiche approvate prevedono quanto segue: le limitazioni alla libertà di circolazione riguardano, non solo le vie pubbliche, ma anche gli spazi di uso pubblico; la circolazione di persone deve essere individuale, a meno che non si accompagni una persona anziana, un minorenne, una persona dipendente o esista un giustificato motivo; gli esercizi commerciali sanitari ed i centri veterinari possono restare aperti; i servizi di parrucchiere possono essere prestati solo a domicilio; potrà essere sospesa dall'autorità competente delegata qualsivoglia attività che possa comportare un rischio di contagio tra le persone; si autorizza il Ministro della Salute ad ampliare o restringere il novero delle attività previste nel decreto, per una maggiore celerità nella risposta all'emergenza; la sospensione dei termini amministrativi non interesserà la previdenza sociale.

Il nuovo pacchetto di misure varato dal Governo è volto al raggiungimento di un triplice obiettivo: la tutela dei lavoratori, delle famiglie e delle categorie vulnerabili; garantire la continuità dell'attività produttiva e la conservazione dei posti di lavoro; rafforzare la ricerca scientifica e la lotta contro la malattia. A tal fine sono state predisposte molteplici misure, delle principali delle quali si darà sommariamente conto di seguito. Salvo diversa indicazione, le misure saranno in vigore per un mese, ma potranno essere prorogate.

*i) Misure di tutela dei lavoratori, delle famiglie e delle categorie vulnerabili (capitolo I)*

Il Governo ha autorizzato la concessione di un supplemento di credito al Ministero degli Affari sociali, per finanziare un Fondo sociale straordinario destinato esclusivamente a fronteggiare le ripercussioni di natura sociale causate dall'epidemia, finanziando misure essenziali quali l'assistenza domiciliare a persone anziane, affette da disabilità o in condizioni di dipendenza; il potenziamento dei dispositivi di teleassistenza, di attenzione agli indigenti, ecc.

Ai consumatori in situazione di vulnerabilità o a rischio esclusione sociale saranno garantiti la fornitura di energia elettrica e la somministrazione dell'acqua. Inoltre, si è decretata una moratoria sul pagamento dei mutui ipotecari per le categorie con straordinarie difficoltà dovute alla crisi sanitaria.

I servizi di telecomunicazione devono essere garantiti, assicurando la connettività e la prestazione dei servizi, quanto meno, alle stesse condizioni sussistenti prima dell'emergenza.

Per quanto riguarda i lavoratori, le imprese devono utilizzare, con preferenza, i sistemi di lavoro a distanza<sup>4</sup>. Sono stati potenziati gli strumenti volti alla conciliazione della vita lavorativa con gli impegni familiari, in particolare il diritto di redistribuzione oraria ed il diritto alla riduzione delle ore lavorative. I lavoratori autonomi le cui attività siano state sospese in virtù dello stato di allarme, o con un fatturato ridotto di almeno il 75% rispetto alla fatturazione media del semestre precedente, avranno diritto ad una prestazione straordinaria per la cessazione dell'attività.

---

Il testo consolidato del regio decreto n. 463/2020 è reperibile alla pagina <https://www.boe.es/eli/es/rd/2020/03/14/463/con>.

<sup>4</sup> Nella prima bozza si parlava di telelavoro; la modifica ha avuto l'effetto di un ampliamento della portata della previsione.

ii) Misure di flessibilizzazione dei meccanismi di riassetto temporaneo dell'attività per evitare i licenziamenti (capitolo II)

Sono stati novellati i requisiti dell'ERTE o *expediente de regulación temporal de empleo* per incoraggiare gli imprenditori a optare per il mantenimento dei posti di lavoro anziché per l'estinzione dei contratti. La sospensione del contratto o la riduzione della giornata lavorativa per cause economiche, tecniche, organizzative o di produzione o derivate da forza maggiore di cui all'art. 47 dello Statuto dei lavoratori, si applicherà anche in caso di comprovate circostanze collegate all'emergenza sanitaria, che si ritiene una fattispecie di forza maggiore. La previdenza sociale esonererà (totalmente o in misura pari al 75%) le imprese dal contributo aziendale e i lavoratori interessati potranno accedere alla prestazione contributiva per disoccupazione senza aver dovuto maturare un periodo minimo di contribuzione.

iii) Misure per garantire la liquidità a sostegno dell'attività economica di fronte alle difficoltà transitorie conseguenti all'attuale situazione (capitolo III)

Il Ministero degli Affari economici e della trasformazione digitale ha aperto una linea di credito per imprese e lavoratori autonomi e si è ampliato il limite di indebitamento massimo dell'ICO (*Istituto de Crédito Oficial*), per garantire la liquidità di piccole e medie imprese e di lavoratori autonomi. Inoltre, sono state sospese le scadenze fiscali e l'esecuzione dei contratti del settore pubblico di impossibile prestazione.

iv) Misure di sostegno alla ricerca sul COVID-19 (capitolo IV, disposizioni aggiuntive e transitorie)

Gli enti pubblici parte del Sistema spagnolo di scienza, tecnologia e innovazione sono autorizzati a richiedere giornate di lavoro straordinarie ai loro dipendenti, che saranno compensati economicamente. Si autorizzano nuove assunzioni a tempo determinato o indeterminato. Inoltre, sono stati concessi crediti straordinari per la ricerca scientifica all'Istituto di sanità Carlos III ed al Consiglio superiore per la ricerca scientifica.

v) Altre misure di flessibilizzazione di varia natura (capitolo V, disposizioni aggiuntive e transitorie)

Infine, sono state adottate misure di varia natura; sono stati previsti, ad esempio: la flessibilizzazione dei requisiti della contrattazione collettiva nel settore pubblico; la possibilità per gli organi di governo ed i consigli di amministrazione di persone giuridiche di diritto privato di celebrare sedute

mediante un sistema di videoconferenza che assicuri l'autenticità e il collegamento, bilaterale o multilaterale, in tempo reale e con immagine e suono; la flessibilizzazione dell'obbligo di remissione di conti annuali delle società anonime quotate in borsa, che potranno tenere le riunioni tra gli azionisti per via telematica ed i voti potranno essere anticipati attraverso mezzi di comunicazione a distanza; la proroga della validità dei documenti nazionali di identità in scadenza; la sospensione del regime di liberalizzazione di determinati investimenti stranieri in Spagna (per impedire che imprese di paesi non comunitari possano prendere il controllo di imprese spagnole approfittando del ribasso congiunturale delle loro azioni).

*Carmen Guerrero Picó*

# GERMANIA

EMERGENZA SANITARIA – TRIBUNALE COSTITUZIONALE FEDERALE

## **Comunicato del *Bundesverfassungsgericht* in merito all'emergenza coronavirus**

20/03/2020

Il Tribunale costituzionale federale ha comunicato di rimanere operativo nonostante l'adozione di numerose restrizioni dovute all'emergenza coronavirus. Al fine di prevenire eventuali casi di contagio e di evitare casi di quarantena, è stato introdotto un sistema a due turni in tutti i settori per assicurare la continuità dei servizi. Vengono ridotti al minimo contatti esterni e la presenza di collaboratori. Le udienze e la pronuncia di sentenze pubbliche sono sospese – fatti salvi i casi indifferibili – fino alla fine di aprile. Inoltre, il Tribunale ha cancellato, per il momento fino alla fine di aprile, tutti i viaggi all'estero e le visite di delegazioni straniere, nonché le visite di soggetti esterni. L'edificio del Tribunale rimane chiuso al pubblico. Viene garantita l'evasione dei procedimenti d'urgenza, in particolare tramite l'utilizzo di strumenti ITC nella disponibilità dei giudici, che possono pertanto lavorare da remoto. L'ufficio stampa è operativo, ma le richieste dei *media* viene limitata e l'evasione delle risposte rallentata.

*Maria Theresia Roerig*





# REGNO UNITO

STRANIERO – TRATTA DEGLI ESSERI UMANI

## **Corte suprema, sentenza *MS (Pakistan) (Appellant) v Secretary of State for the Home Department (Respondent)*, [2020] UKSC 9, del 18 marzo 2020, in tema di lotta contro la tratta di esseri umani, interventi in giudizio e giurisdizione dei *tribunals***

20/03/2020

Il ricorrente davanti alla Corte suprema, indicato con le iniziali MS, è un cittadino pachistano che aveva fatto ingresso nel Regno Unito nel 2011 all'età di 16 anni, grazie ad un visto turistico. Nei 4 anni precedenti, mentre si trovava ancora in Pakistan, era stato costretto al lavoro forzato e a subire abusi fisici da parte della sua famiglia. Era stato portato dai suoi familiari nel Regno Unito e qui costretto a lavorare senza stipendio. Successivamente, aveva cambiato diversi lavori nell'arco di 15 mesi, sempre obbligato dei suoi familiari adulti.

Nel settembre 2012, la situazione era stata resa nota alle forze dell'ordine, le quali avevano segnalato il caso ai servizi sociali competenti. Questi, a loro volta, avevano consigliato MS di adire il *National Referral Mechanism*, seguendo una procedura istituita dall'Esecutivo britannico per identificare e dare sostegno agli individui soggetti alla tratta di esseri umani a seguito degli obblighi assunti attraverso la ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani. Tuttavia, nel febbraio 2013, il *Mechanism* aveva deciso (senza incontrare né sentire MS) che non vi era alcun motivo per ritenere che fosse stato vittima della tratta, non essendo mai stato sotto il controllo o le pressioni di sfruttatori ed avendo potuto cambiare lavoro liberamente. MS aveva impugnato in giudizio la decisione del *Mechanism*.

Al contempo, MS aveva chiesto asilo nel Regno Unito, ma la richiesta era stata respinta nell'agosto 2013. Il Ministro degli affari interni, convenuto di fronte alla Corte suprema, aveva dunque deciso di espellerlo dal territorio britannico. MS aveva fatto ricorso contro la decisione davanti al *First-tier Tribunal*, adducendo motivi legati all'asilo ed ai diritti umani. Questo *Tribunal*, pur riscontrando che il ragazzo agiva su coercizione da parte di altri, aveva respinto il ricorso. Nel grado successivo di giudizio, l'*Upper Tribunal* aveva stabilito che una decisione del *Mechanism* poteva essere contestata solamente tramite la procedura del controllo giurisdizionale, e non nell'ambito dei procedimenti legati all'immigrazione. Tuttavia, qualora la decisione del *Mechanism* riguardo il fatto se un individuo

fosse stato vittima o meno della tratta di esseri umani fosse stata gravemente errata o contraria al diritto pubblico, l'*Upper Tribunal* avrebbe potuto sostituirvi la propria decisione. Nella specie, la decisione di espellere MS sarebbe stata, in ogni caso, contraria alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani ed alla CEDU.

Il ricorso del Ministro davanti alla *Court of Appeal* era stato accolto poiché l'*Upper Tribunal* aveva ecceduto le proprie competenze: esso avrebbe potuto solamente procedere ad una nuova determinazione delle questioni di fatto se la decisione del *Mechanism* fosse stata gravemente errata, irrazionale od esorbitante dalle competenze del *Mechanism* stesso. Nella specie, l'*Upper Tribunal* aveva considerato la decisione del *Mechanism* alla stregua di una decisione relativa all'immigrazione; inoltre, esso aveva errato nel ritenere che gli obblighi derivanti dalla Convenzione sulla tratta degli esseri umani costituissero anche obblighi positivi ai sensi dell'art. 4 CEDU, che vieta la schiavitù, la servitù ed il lavoro forzato.

MS, cui era stato dato il permesso di rivolgersi in appello alla Corte suprema del Regno Unito, aveva poi ritirato il ricorso, perché i suoi problemi legati allo stato immigratorio erano stati risolti. Era pertanto sorta una questione preliminare: se la *Equality and Human Rights Commission*, intervenuta in giudizio, potesse subentrare nel ricorso di MS.

Il ricorso è stato accolto all'unanimità dalla Corte suprema, riunitasi in un collegio di 5 giudici. Il *judgment* è stato redatto da *Lady Hale*<sup>1</sup>.

Per quanto riguarda la questione preliminare, la Corte suprema ha permesso alla *Commission* di intervenire e di rilevare il ricorso. La Corte ha ricordato che, secondo il Regolamento della Corte suprema, una parte interveniente è una delle parti del ricorso, e che un ricorso può essere ritirato solamente previo consenso di tutte le parti, ovvero con il permesso della Corte stessa. Pertanto, il ricorso rimaneva in essere, almeno fino a quando la Corte suprema non decideva diversamente. Peraltro, la Corte aveva la facoltà di seguire qualsiasi procedura che fosse coerente rispetto ai principi ed alle competenze stabiliti dal *Constitutional Reform Act 2005* ed al proprio Regolamento. La Corte doveva altresì assicurare, come obiettivo preminente, l'accessibilità, l'equità e l'efficienza dell'istituzione. E nei casi in cui insorgesse una questione di diritto importante che, in ipotesi, fosse stata decisa erroneamente nelle giurisdizioni inferiori, la Corte poteva permettere l'intervento di un soggetto terzo ed il suo subentrare nel ricorso.

---

<sup>1</sup> Il testo della decisione è reperibile *on line* alla pagina <https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2018-0159-judgment.pdf>.

Per quanto riguarda la questione relativa all'immigrazione, le parti avevano convenuto che i *tribunals* chiamati a decidere della compatibilità di una decisione di espulsione con la CEDU dovevano procedere ad una determinazione degli elementi di fatto in via indipendente, pur dando il peso dovuto ai riscontri eventualmente fatti da un altro organo decisionale. In effetti, i *tribunals* non sono vincolati dalle decisioni del *Mechanism* od organi simili. Ciò perché è la legge stessa che dà ai *tribunals* il potere di trattare le impugnazioni di decisioni relative all'immigrazione, procedendo anche alla trattazione del materiale probatorio ed alla determinazione di questioni di fatto (v. in tal senso il *Nationality, Immigration and Asylum Act 2002* e le *Immigration Rules*).

Il peso da assegnare alle decisioni di altri organi, quali il *Mechanism*, dipende dalla natura della decisione e dalla sua pertinenza al caso sottoposto al *tribunal*. Nel caso di specie, erano proprio i *tribunals* aditi ad essere in grado di determinare al meglio se il ricorrente MS fosse stato vittima della tratta di esseri umani.

Ad avviso della Corte suprema, più complessa era la questione della pertinenza dei riscontri fattuali ai casi concreti pervenuti davanti alla giustizia. Ciò dipendeva dal nesso tra gli obblighi sanciti dalla Convenzione sulla tratta degli esseri umani e quelli tutelati all'art. 4 CEDU. La Corte suprema ha sottolineato che la stessa Corte di Strasburgo aveva rilevato che gli Stati contraenti avevano l'obbligo positivo di adottare e far valere previsioni penali contro la schiavitù, la servitù ed il lavoro forzato; inoltre, la tratta degli esseri umani, ai sensi di cui all'art. 4 della Convenzione sulla tratta degli esseri umani, rientrava nella portata dell'art. 4 CEDU, e gli Stati avevano il dovere di prevenire ed indagare su fenomeni simili, nonché di tutelare le vittime e di punire i colpevoli<sup>2</sup>.

Nella specie, la Corte suprema ha ricordato che l'*Upper Tribunal* aveva stabilito che il ricorrente MS era stato vittima della tratta degli esseri umani. Una volta notificato il suo caso alla polizia, egli non era più a rischio di ulteriore sfruttamento e l'*Upper Tribunal* aveva stabilito che, qualora fosse stato rimpatriato in Pakistan, non avrebbe più rischiato di essere coinvolto nella tratta di esseri umani. Tuttavia, di fatto non vi era stata alcuna indagine sulla sussistenza di una violazione dell'art. 4 CEDU. Invece, una tale indagine era necessaria e non avrebbe potuto essere svolta se MS fosse stato rimpatriato in Pakistan. La Corte suprema ha dunque accorto il ricorso e ripristinato la decisione dell'*Upper Tribunal*.

*Sarah Pasetto*

---

<sup>2</sup> *Siliadin c. Francia*, ric. n. \_\_\_\_, del 2006; *Rantsev c. Cipro e Russia*, ric. n. \_\_\_\_, del 2010.



# FRANCIA

EMERGENZA SANITARIA – CONTROLLO GIURISDIZIONALE

## ***Conseil d'État, ordonnance n. 439674, del 22 marzo 2020, sulla richiesta di isolamento totale sollevata dal sindacato *Jeunes Médecins****

23/03/2020

In data 19 marzo, il sindacato *Jeunes Médecins* ha chiesto al giudice dei *référé*s del *Conseil d'État*, sulla base dell'art. L. 512-2 del Codice di giustizia amministrativa che disciplina il procedimento di urgenza detto *référé liberté*<sup>1</sup>, di ordinare al Governo di predisporre l'isolamento totale della popolazione francese e di adottare misure idonee a garantire la produzione di test di *screening* per il coronavirus Covid-19, nonché lo *screening* sistematico del personale medico<sup>2</sup>. I ricorrenti sostenevano che la condizione di urgenza fosse caratterizzata dall'aumento esponenziale dei pazienti infetti dal Covid-19, nonché dal riferimento a tale nozione nel decreto del 16 marzo 2020<sup>3</sup>. Si asseriva, inoltre, che le modalità con le quali veniva gestita la crisi sanitaria violassero in maniera grave e manifestamente illecita il diritto al rispetto della vita sancito dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

L'udienza si è svolta domenica 22 marzo in condizioni straordinarie. Misure di sicurezza sono state attuate al fine di garantire uno spazio minimo di un metro tra

---

<sup>1</sup> Il c.d. *référé liberté* è un procedimento amministrativo di urgenza che interviene in caso di grave violazione perpetrata nei confronti di una libertà fondamentale. L'art. L. 512-2 stabilisce che il giudice dei *référé*s può ordinare tutte le misure necessarie a salvaguardare una libertà fondamentale che sia stata violata in maniera grave e manifestamente illecita da una persona giuridica di diritto pubblico o da un ente di diritto privato incaricato della gestione di un servizio pubblico, nell'esercizio di uno dei suoi poteri. Il giudice deve pronunciarsi entro 48 ore.

<sup>2</sup> Nello specifico, si chiedeva il divieto totale di uscire dal proprio luogo di isolamento tranne autorizzazione rilasciata da un medico per motivo di salute; la sospensione di tutti i servizi di trasporto pubblico, delle attività professionali non vitali (alimentazione, acqua, energia e le funzioni sovrane); l'organizzazione di un vettovagliamento della popolazione in condizioni sanitarie volte a garantire la sicurezza dei soggetti incaricati di tale funzione.

<sup>3</sup> Decreto n. 2020-260 del 16 marzo 2020 sulla disciplina degli spostamenti nell'ambito della lotta alla propagazione del virus covid-19. Il testo del decreto è reperibile *on line* alla pagina <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000041728476&categorieLien=id>.

i soggetti presenti e, su richiesta dei ricorrenti, per la prima volta, è stato utilizzato il sistema di videoconferenza. Il giudice dei *référé*s del *Conseil d'État*, riunito in formazione collegiale di tre giudici, presieduta dal presidente della sezione del contenzioso, ha reso la decisione la sera stessa, respingendo il ricorso<sup>4</sup>. È stato tuttavia ordinato al Governo di specificare, entro quarantotto ore, alcune delle misure adottate per fronteggiare la crisi.

Il *Conseil d'État* ha ricordato che, qualora l'azione o l'omissione dell'autorità pubblica creassero un pericolo concreto e imminente per la vita delle persone, tale da violare in maniera grave e illecita tale libertà, il giudice dei *référé*s potrebbe ordinare qualunque misura volta a far cessare il pericolo risultante da tale azione o omissione. Tuttavia, possono essere ordinate solo misure urgenti che mirino a salvaguardare la libertà violata entro un termine di quarantotto ore. Inoltre, la natura manifestamente illecita della violazione deve essere valutata tenendo conto dei mezzi di cui dispone l'autorità amministrativa competente e delle misure già adottate.

Dopo aver elencato le misure adottate dal Governo sin dall'inizio della crisi sanitaria<sup>5</sup>, il giudice dei *référé*s ha considerato che l'isolamento totale della popolazione, sull'intero territorio nazionale, potrebbe avere gravi conseguenze per la salute della popolazione. Ha stabilito, inoltre, che il vettovagliamento della popolazione non potrebbe essere organizzato su tutto il territorio nazionale, tenuto conto dei mezzi a disposizione dell'amministrazione. L'attuazione di tale misura rischierebbe di creare gravi interruzioni delle forniture e ritardi nel trasporto delle attrezzature essenziali per la tutela della salute. Inoltre, l'esercizio di alcune attività essenziali, come quella del personale sanitario o delle persone coinvolte nella produzione e nella distribuzione di generi alimentari, richiede il mantenimento di altre attività strumentali (in particolare il mantenimento, con frequenze adeguate, dei trasporti pubblici).

Il *Conseil d'État* ha peraltro stabilito che, benché non si possa affermare l'esistenza di una omissione, da parte dei poteri pubblici, nel gestire la crisi sanitaria, potrebbe tuttavia giungersi a riscontrarla qualora le disposizioni adottate fino ad oggi non venissero specificate e qualora la loro violazione non venisse

---

<sup>4</sup> La decisione è reperibile *on line* alla pagina <https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/dernieres-decisions-importantes/conseil-d-etat-22-mars-2020-demande-de-confinement-total> e il relativo comunicato stampa alla pagina <https://www.conseil-etat.fr/actualites/actualites/statuant-en-urgence-le-conseil-d-etat-rejette-la-demande-de-confinement-total-et-enjoint-au-gouvernement-de-preciser-la-portee-de-certaines-interd>.

<sup>5</sup> Decreto del 16 marzo che vieta, fino al 31 marzo, gli spostamenti di qualunque soggetto fuori dal proprio domicilio tranne eccezioni, qualunque tipo di assemblea, e che conferisce ai prefetti la possibilità di adottare misure più restrittive fondate su circostanze locali.

sanzionata in maniera omogenea e sufficiente. A sostegno di tale affermazione, il *Conseil d'État* ha sottolineato l'ambiguità della portata di alcune disposizioni quali il terzo comma dell'art. 1 del decreto del 16 marzo, che autorizza, senza ulteriori specificazioni inerenti al criterio di urgenza, gli "spostamenti per motivi di salute"; il quinto comma del medesimo articolo, che consente gli spostamenti brevi, in prossimità del domicilio, per attività fisica individuale e per i bisogni degli animali di compagnia, considerata troppo ampia nella misura in cui consente pratiche sportive individuali quali la corsa; e, infine, il mantenimento dei mercati all'aperto la cui attività non è limitata da nessun'altra norma ad eccezione di quella che vieta le assemblee di più di cento persone e il cui mantenimento sembra giustificare, in alcuni casi, spostamenti e condotte contrari alla norma generale sancita dall'art. 1 del decreto suddetto.

Il giudice dei *référé*s ha poi stabilito che, sebbene il mancato rispetto, da parte della popolazione, dei c.d. gesti di barriera imposti dalle autorità sanitarie e dei divieti di spostamento, non possa costituire una carenza da parte dei poteri pubblici, spetta comunque alle autorità pubbliche adottare misure di organizzazione delle forze di polizia tali da consentire di sanzionare, su tutto il territorio, le violazioni delle norme adottate per fronteggiare la crisi sanitaria.

Sulla scorta di queste considerazioni, il *Conseil d'État* ha ordinato al Primo ministro e al Ministro della sanità di adottare, entro quarantotto ore, le seguenti misure: precisare la portata della deroga all'isolamento per motivi di salute; riesaminare il mantenimento della deroga per "spostamenti brevi in prossimità del domicilio"; valutare i rischi per la salute pubblica del mantenimento dei mercati all'aperto.

Infine, per quanto riguarda le doglianze avanzate dai ricorrenti in materia di *screening*, fondandosi su quanto affermato dal Ministro della salute durante l'udienza, il giudice dei *référé*s ha ricordato che il Governo, di concerto con gli industriali siti in Francia e all'estero, ha adottato disposizioni volte ad implementare, quanto prima, tale procedura. Ha poi riportato le spiegazioni del Ministro della salute, il quale ha riferito che la limitazione, ad oggi, di tale *screening* al solo personale sanitario che presenta dei sintomi è dovuta ad una insufficiente disponibilità di materiale. Il *Conseil d'État* ha, quindi, considerato che, in tali condizioni non si potesse concludere nel senso dell'avvenuta violazione di libertà fondamentali.

*Céline Torrisi*





# SPAGNA

SECESSIONISMO – CARCERAZIONE PREVENTIVA

## **Tribunale costituzionale, sentenze nn. 4/2020, del 15 gennaio, e 9/2020, del 28 gennaio, sui permessi penitenziari di due *leader* indipendentisti catalani**

23/03/2020

Negli ultimi mesi, il Tribunale costituzionale ha iniziato a pronunciarsi sulla legittimità delle decisioni con cui gli organi giurisdizionali avevano decretato e prorogato la carcerazione preventiva nei confronti dei *leaders* politici catalani imputati per reati gravi collegati allo svolgimento del *referendum* indipendentista del 2017<sup>1</sup>.

Le SSTC 4/2020 e 9/2020 hanno invece giudicato un altro filone di quel processo: la mancata concessione di permessi penitenziari per l'esercizio dei loro diritti di rappresentanza.

i) La STC 4/2020<sup>2</sup> ha respinto il ricorso di *amparo* di Jordi Sànchez i Picanyol, presidente dell'Assemblea nazionale catalana (ANC), che era stato proposto come candidato alla presidenza della *Generalitat* in seguito alle elezioni autonome del dicembre 2017, e al quale era stato negato un permesso penitenziario straordinario per presenziare ed intervenire nel dibattito sull'investitura.

Prima di entrare nell'analisi delle circostanze della specie, il *plenum* ha ricordato<sup>3</sup> che:

---

<sup>1</sup> V. la segnalazione *Spagna – Tribunale costituzionale, sentenza n. 155/2019, del 28 novembre, sul prolungamento della carcerazione preventiva di Oriol Junqueras*, del 22/01/2020, in *Segnalazioni sull'attualità costituzionale straniera (gennaio 2020)*, [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni/Segnalazioni\\_202001.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni/Segnalazioni_202001.pdf), 25 ss.

Sulla scorta dei motivi resi nella STC 155/2019, il Tribunale costituzionale ha dichiarato legittima la carcerazione preventiva di Jordi Sànchez i Picanyol (STC 3/2020, del 15 gennaio), Carme Forcadell Lluís (STC 5/2020, del 15 gennaio) e Raúl Romeva Rueda (STC 22/2020, del 13 febbraio).

<sup>2</sup> Il testo della decisione è reperibile *on line* alla pagina [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-2249](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-2249).

<sup>3</sup> V. il FJ 4 della STC 4/2020.

- la condizione di parlamentare del ricorrente non è di per sé un ostacolo all'adozione della carcerazione preventiva e che, comunque, il Tribunale costituzionale ha dichiarato legittima la misura adottata nei suoi confronti;

- nonostante l'indubbia rilevanza che ha la rappresentanza parlamentare in una società democratica, non è ammissibile pretendere per i titolari di cariche pubbliche un regime legale privilegiato e immune dall'applicazione della legge penale;

- dalla situazione di carcerazione preventiva derivano, indefettibilmente, restrizioni per esercitare la carica rappresentativa di cui si è titolari; spetta alla giurisdizione ordinaria valutare se, in base alle singole circostanze, possano adottarsi misure di scarcerazione che rendano meno gravosa l'ingerenza sul diritto di rappresentanza. Vi sono anche strumenti parlamentari, come la delega del voto, che permettono all'interessato di esercitare il suo diritto;

- l'art. 3 della legge organica n. 1/1979, del 26 settembre, *general penitenciararia* (d'ora in avanti, LOGP) prevede, nel rispetto dell'art. 25, comma 2 Cost., che l'attività penitenziaria debba essere esercitata rispettando la personalità umana dei detenuti e che questi potranno esercitare i loro diritti civili e politici, ivi compreso il diritto di suffragio, a meno che tale esercizio sia incompatibile con la finalità che ha giustificato la loro privazione di libertà;

- l'art. 47, comma 1, LOPG e l'art. 155, comma 1, del suo regolamento di attuazione contemplano la concessione di permessi penitenziari per importanti e comprovati motivi, salvo quando circostanze eccezionali lo impediscano<sup>4</sup>; possono fruire dei permessi anche i detenuti sottoposti a carcerazione preventiva (art. 48 LOGP e art. 159 del regolamento);

- la concessione di permessi ordinari o straordinari è obbligatoria, ma, poiché essa permette di ampliare lo *status libertatis* dei loro beneficiari, il suo diniego deve essere frutto di una decisione giurisdizionale motivata e deve essere proporzionale. Vi è l'obbligo di motivazione rafforzata.

Nel caso di specie<sup>5</sup>, il Tribunale supremo aveva ritenuto che la concessione del permesso straordinario richiesto fosse incompatibile con la finalità della carcerazione preventiva. Si doveva evitare il rischio di ripetizione dell'azione criminale, criterio preso in considerazione per decretare la misura detentiva, che si basava su dati obiettivi, quali le singole circostanze del contesto politico ed il fatto che il ricorrente si fosse candidato in una lista elettorale che difendeva lo stesso modo di agire che aveva portato alla sua imputazione.

---

<sup>4</sup> V. il FJ 5.

<sup>5</sup> V. il FJ 6.

Il *plenum* del Tribunale costituzionale ha dichiarato che la decisione di rigetto era stata adottata nel rispetto del quadro costituzionale e legale e risultava proporzionata. Nella ponderazione dei diritti ed interessi in gioco si era tenuto conto, da un lato, della rilevanza del diritto fondamentale interessato e del suo collegamento con interessi essenziali in una democrazia parlamentare e, dall'altro, degli interessi costituzionali che la decisione di rigetto era chiamata a salvaguardare; ritenendo questi ultimi prevalenti.

Sono state escluse l'asserita violazione del diritto alla presunzione di innocenza e quella della libertà ideologica<sup>6</sup>.

La sentenza reca l'opinione dissenziente dei giudici costituzionali Juan Antonio Xiol Ríos e Fernando Valdés Dal-Ré. A loro avviso, nella ponderazione tra diritti e beni costituzionali doveva riconoscersi la prevalenza del diritto di rappresentanza politica, poiché il permesso penitenziario richiesto riguardava la possibilità di esercitare di persona un'attività parlamentare molto qualificata.

ii) La STC 9/2020<sup>7</sup> ha respinto il ricorso di *amparo* presentato da Oriol Junqueras i Vies, *leader* di Esquerra republicana de Catalunya, che aveva chiesto un permesso penitenziario per partecipare alla seduta costituiva della XII legislatura del Parlamento catalano e a quella di elezione del Presidente della *Generalitat*. La decisione del *plenum* si è basata sugli stessi criteri della STC 4/2020 e ha tenuto conto della capacità teorica del ricorrente di alterare la convivenza civile, già dimostrata quando era vicepresidente del governo catalano<sup>8</sup>.

La sentenza reca l'opinione dissenziente dei giudici costituzionali Fernando Valdés Dal-Ré, Juan Antonio Xiol Ríos e María Luisa Balaguer Callejón, secondo cui il rischio di reiterazione del reato alla base dell'adozione e proroga della misura cautelare non avrebbe dovuto impedire al ricorrente di assistere alle singole sedute, potendosi scongiurare il rischio con l'adozione di apposite misure di sicurezza.

*Carmen Guerrero Picó*

---

<sup>6</sup> V. il FJ 7.

<sup>7</sup> Il testo della decisione è reperibile *on line* alla pagina [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-2936](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-2936).

<sup>8</sup> V. in particolare il FJ 7 della STC 9/2020.



# SPAGNA

DETENUTI – COMUNICAZIONI

## **Tribunale costituzionale, sentenze n. 6/2020, del 27 gennaio, e n. 18/2020, del 10 febbraio, sulla libertà di espressione e di comunicazione dei detenuti**

24/03/2020

Il Tribunale costituzionale ha emanato due decisioni a garanzia dei diritti fondamentali delle persone private della libertà.

i) Con la STC 6/2020<sup>1</sup>, la *sala* seconda del Tribunale costituzionale ha accolto il ricorso di *amparo* presentato da un detenuto dei confronti delle ordinanze che avevano confermato la decisione della direzione del centro penitenziario di non autorizzare una sua intervista con il giornalista di una testata digitale. Si tratta della prima volta in cui il massimo interprete costituzionale si pronuncia su questo tema.

Il ricorrente aveva chiesto che fosse autorizzata la visita del giornalista, senza svelare quali argomenti avrebbero affrontato né la finalità dell'intervista. Poiché il detenuto non aveva motivato la necessità di questa forma di comunicazione, la direttrice del centro penitenziario aveva negato l'autorizzazione, giacché non vi erano i presupposti per garantire il mantenimento della sicurezza e del buon ordine nel carcere.

In sede giurisdizionale, l'amministrazione penitenziaria aveva fornito ulteriori precisazioni a sostegno della legittimità del proprio operato. Aveva dichiarato che, un anno prima, era stata autorizzata la comunicazione tra il detenuto ed un giornalista della testata interessata e in seguito era stato pubblicato un articolo che riportava alcune espressioni pronunciate durante l'intervista. L'articolo aveva svelato alcuni particolari con ripercussioni sul diritto all'intimità di altri detenuti (che l'amministrazione penitenziaria ha l'obbligo di garantire) e, inoltre, aveva gettato discredito su alcuni professionisti che prestavano servizi nel carcere. Tutto ciò aveva creato un ambiente ostile nel centro penitenziario con gravi

---

<sup>1</sup> Il testo della pronuncia è reperibile *on line* alla pagina [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-2933](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-2933). Per un primo commento, v. P. LACAL CUENCA – P. SOLAR CALVO, *Reflexión al hilo de la STC de 27 de enero de 2020 sobre la libertad de expresión de los internos. Sistema de garantías penitenciario. Algunas luces y muchas sombras*, in *Diario La Ley*, n. 9598, del 20/03/2020.

ripercussioni sulla sicurezza. Infatti, il ricorrente era stato sanzionato per questi fatti, anche se la sanzione amministrativa era stata annullata per vizi di forma.

Il Tribunale costituzionale ha dichiarato<sup>2</sup> che la mancata autorizzazione dell'intervista, sostanziandosi in una sorta di censura preventiva, aveva violato i diritti del detenuto di manifestare liberamente il proprio pensiero (art. 20, comma 1, paragrafo *a*, Cost.) ed a trasmettere liberamente informazioni veritiere (art. 20, comma 1, paragrafo *d*, Cost.).

Le fonti normative che disciplinano le comunicazioni dei detenuti stabiliscono regimi diversi a seconda del tipo di interlocutore. L'art. 51, comma 3, della legge organica n. 1/1979<sup>3</sup>, del 26 settembre, *general penitenciaria* (d'ora in avanti, LOGP), dispone che i detenuti potranno essere autorizzati a comunicare con professionisti accreditati riguardo al loro ambito di attività, con assistenti sociali, sacerdoti o ministri di culto, la cui presenza sia stata richiesta. Inoltre, l'art. 49, comma 5, del regolamento penitenziario<sup>4</sup>, prevede che i notai, i medici e gli altri professionisti accreditati, la cui presenza sia stata richiesta alla direzione del centro per la realizzazione di funzioni proprie della rispettiva professione, potranno essere autorizzati a comunicare con i detenuti in locali adeguati.

Il Tribunale costituzionale ha dichiarato che, nonostante le anzidette disposizioni siano poco garantiste, perché non prevedono in quali casi e con quali forme possano respingersi le richieste dei detenuti, la loro laconicità non rende possibile una interpretazione nel senso che permettano un regime di autorizzazione discrezionale. Il silenzio della normativa non apre un varco di incertezza giuridica in cui l'amministrazione possa comprimere a suo arbitrio i diritti dei detenuti, anzi manca proprio l'abilitazione legale per poterli comprimere.

I diritti dei detenuti possono essere compressi qualora sia necessario per la salvaguarda della sicurezza e del buon ordine del centro penitenziario, ma alla base di queste decisioni devono esservi motivi rilevanti e sufficienti.

Nella specie, la direzione del centro non aveva manifestato quali fossero i motivi per cui riteneva pericolosa una nuova comunicazione tra il detenuto ed un giornalista e, solo in sede giurisdizionale, erano state fornite spiegazioni aggiuntive per cercare di sanare il difetto di motivazione. La mancata autorizzazione si basava sulla presunzione che, considerati i suoi trascorsi, il

---

<sup>2</sup> V. in particolare il FJ 4 della STC 6/2020.

<sup>3</sup> Il testo consolidato della legge organica è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/eli/es/lo/1979/09/26/1/con>.

<sup>4</sup> Il testo consolidato del regolamento è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/eli/es/rd/1996/02/09/190/con>.

detenuto avrebbe fatto un cattivo uso della libertà di espressione. Tuttavia, ad avviso del Tribunale costituzionale, le espressioni pronunciate nell'articolo pubblicato un anno prima non avevano lo scopo di recare offese gratuite e, inoltre, né il giornalista né il detenuto avevano esorbitato rispetto ai limiti costituzionalmente sanciti. I commenti riportati rientravano nell'ambito di tutela preferenziale delle libertà di espressione e di informazione, facevano parte del diritto ad una critica sana nei confronti di istituzioni e funzionari pubblici, che questi sono tenuti a sopportare nel contesto di una società democratica.

In virtù del fatto che la finalità della decisione controversa non poteva ritenersi costituzionalmente legittima, la *sala* seconda ha dichiarato violati i diritti di cui all'art. 20 Cost.

ii) La STC 18/2020<sup>5</sup> ha accolto il ricorso di *amparo* di un detenuto che era stato sanzionato per il contenuto di due sue lettere scritte avvalendosi del diritto di formulare petizioni e di presentare reclami dinanzi all'autorità penitenziaria (art. 50, comma 1, LOGP).

Entrambe le lettere erano indirizzate al Ministero degli Interni – Segreteria generale delle istituzioni penitenziarie – Ispettorato penitenziario. Nella prima, aveva chiesto l'apertura di un procedimento sanzionatorio nei confronti dei funzionari che non gli avevano consegnato alcune lettere della commissione di assistenza giuridica gratuita dell'Ordine degli avvocati di Madrid, riguardanti l'esistenza di vizi in documenti concernenti la sua difesa. Nella seconda lettera, aveva denunciato il mancato rispetto delle norme riguardanti la composizione della commissione disciplinare che avrebbe dovuto giudicare un suo comportamento, indicando che in tali condizioni poteva dirsi sottoposto a un processo inquisitorio.

Le sue comunicazioni erano state controllate<sup>6</sup> e il direttore del centro penitenziario era stato informato di certi passaggi delle lettere in cui il detenuto aveva utilizzato la parola “scagnozzi”, riferendosi ai funzionari non identificati che gli avrebbero negato la corrispondenza, e l'espressione “processo inquisitorio”. Il detenuto era stato sanzionato come autore di una *falta* grave, poi degradata a lieve dagli organi giurisdizionali.

---

<sup>5</sup> Il testo della pronuncia è reperibile *on line* alla pagina [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3343](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3343).

<sup>6</sup> Sulla disciplina generale dei controlli sulla corrispondenza dei detenuti, v. il lavoro dell'Area di diritto comparato *Comp 216: Il controllo “occulto” della corrispondenza dei detenuti e la sua utilizzazione processuale* (novembre 2016), 53 ss., [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni\\_seminari/Comp\\_216\\_detenuti.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni_seminari/Comp_216_detenuti.pdf).

La *sala* prima del Tribunale costituzionale ha dichiarato che l'amministrazione penitenziaria e gli organi giurisdizionali non avevano ponderato con rigore i limiti della libertà di espressione nel contesto carcerario<sup>7</sup>. Il ricorrente, che non aveva mai superato i limiti del legittimo esercizio della libertà di espressione di cui all'art. 20, comma 1, paragrafo *a*), Cost., non aveva fatto altro che manifestare il suo disagio, perché non gli erano state consegnate delle lettere inviate per posta certificata e il cui mancato ricevimento poteva causargli danni in processi aperti a suo carico e perché non erano state rispettate le garanzie legali in un procedimento disciplinare diretto nei suoi confronti. Le autorità competenti avevano il dovere di verificare la realtà delle gravi irregolarità segnalate e non di sanzionarlo.

*Carmen Guerrero Picó*

---

<sup>7</sup> V. in particolare il FJ 6 della STC 18/2020.



# FRANCIA

EMERGENZA SANITARIA – MISURE ECONOMICHE E SOCIALI

## L'entrata in vigore delle leggi recanti misure proposte dal Governo per fronteggiare l'emergenza sanitaria

25/03/2020

In data 18 marzo 2020, il Primo ministro ha presentato in Consiglio dei ministri tre progetti di legge volti a introdurre nell'ordinamento francese una serie di misure per fronteggiare l'emergenza sanitaria legata al virus Covid-19: un progetto di legge di finanziaria correttiva per il 2020<sup>1</sup>, un progetto di legge ordinaria<sup>2</sup> e un progetto di legge organica di urgenza<sup>3</sup> per fronteggiare l'epidemia di Covid-19. In applicazione dell'art. 45 della Costituzione, il Governo ha disposto l'adozione della c.d. procedura accelerata per l'esame di tali testi, presentati in Parlamento lo stesso giorno. Il 23 marzo 2020, il Presidente della Repubblica ha promulgato le due leggi ordinarie<sup>4</sup> mentre, in applicazione del primo comma dell'art. 61 della Costituzione, il Primo ministro ha trasmesso al *Conseil constitutionnel* la legge organica.

### – La legge finanziaria correttiva per il 2020

La legge finanziaria correttiva per il 2020<sup>5</sup> introduce una serie di misure volte a sostenere l'economia nel contesto di crisi sanitaria. Nello specifico, si prevede la possibilità, per lo Stato, di farsi garante dei prestiti contratti dalle imprese presso

---

<sup>1</sup> Progetto di legge di finanziaria correttiva per il 2020, n. 2758. Il *dossier* legislativo è reperibile *on line* alla pagina [http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/alt/plfr\\_2020](http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/alt/plfr_2020).

<sup>2</sup> Progetto di legge di urgenza per fronteggiare l'epidemia di Covid-19, n. 376. Il *dossier* legislativo è reperibile *on line* alla pagina [http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/alt/loi\\_urgence\\_epidemie\\_covid-19](http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/alt/loi_urgence_epidemie_covid-19).

<sup>3</sup> Progetto di legge organica di urgenza per fronteggiare l'epidemia di Covid-19, n. 377. Il *dossier* legislativo è reperibile *on line* alla pagina [http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/alt/loi\\_organique\\_urgence\\_epidemie\\_covid-19](http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/alt/loi_organique_urgence_epidemie_covid-19).

<sup>4</sup> Entrambe le leggi sono state pubblicate sul *Journal officiel* del 24 marzo 2020, reperibile *on line* alla pagina <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJO.do>.

<sup>5</sup> Legge n. 2020-89 del 23 marzo 2020, legge finanziaria correttiva per il 2020, [https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=FA42A0E4B03C8ED13E340901AA4CE9BA.tplgfr27s\\_1?cidTexte=JORFTEXT000041746298&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id&idJO=JORFCONT000041746295](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=FA42A0E4B03C8ED13E340901AA4CE9BA.tplgfr27s_1?cidTexte=JORFTEXT000041746298&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id&idJO=JORFCONT000041746295).

le banche, fino a un importo totale di 300 miliardi di euro. Si stabilisce, inoltre, la messa a disposizione di crediti di urgenza volti a finanziare la riduzione di ore per i lavoratori e la creazione di un fondo di indennizzo per le imprese molto piccole (le c.d. TPE), co-finanziato dalle regioni. Se si prendono in considerazione le misure di agevolazione fiscale adottate sin dall'inizio della crisi destinate alle imprese che lo richiedano, sono stati stanziati 45 miliardi di euro per il piano di sostegno all'economia e alle imprese. Tale importo comprende anche lo stanziamento di 2 miliardi di euro per il personale sanitario ospedaliero e per l'acquisto di materiale sanitario come, ad esempio, le maschere. Conseguenza di tali misure è, però, la rivalutazione del *deficit* pubblico, attestato ormai a 3,9% del PIL.

– *La legge di urgenza per fronteggiare l'epidemia di Covid-19*

Composta da 22 articoli, la legge di urgenza per fronteggiare l'epidemia di Covid-19<sup>6</sup> introduce nell'ordinamento francese nuove misure in materia sanitaria (Titolo I), economica (Titolo II) e politica (titolo III). Soprattutto, in applicazione dell'art. 38 della Costituzione, conferisce al Governo il potere di legiferare mediante *ordonnances* durante il periodo di crisi.

Con l'obiettivo di rafforzare gli strumenti legislativi già previsti dall'ordinamento francese<sup>7</sup>, il Titolo I introduce lo stato di urgenza sanitaria nel Codice della sanità pubblica (d'ora in avanti c.s.p.) aggiungendo, nel Titolo III del medesimo Codice, il Capitolo I *bis*, “*État d'urgence sanitaire*”. Secondo le nuove disposizioni (art. L. 3131-12 del c.s.p.), lo stato di urgenza sanitaria può essere dichiarato su tutto o su parte del territorio, in caso di catastrofe sanitaria che metta in pericolo, per la sua natura e per la sua gravità, la salute della popolazione. L'art. L. 3131-13 stabilisce che lo stato di urgenza debba essere dichiarato mediante decreto adottato in Consiglio dei ministri, sulla base di una relazione del Ministro della sanità. L'*Assemblée nationale* e il *Sénat* possono chiedere qualunque informazione integrativa nell'ambito del potere di controllo e di valutazione ad essi conferito. Lo stato di urgenza è dichiarato per due mesi (art. 4 della legge di urgenza) e la sua proroga deve essere autorizzata mediante legge, previo parere del comitato scientifico previsto all'art. L. 3131-19 del c.s.p. La fine dello stato di

---

<sup>6</sup> Legge n. 2020-290 del 23 marzo 2020 di urgenza per fronteggiare l'epidemia di Covid-19, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000041746313&categorieLien=id>.

<sup>7</sup> In caso di crisi sanitaria, il Primo ministro può adottare misure sanitarie in attuazione del suo potere di polizia generale, mentre il Ministro della salute può intervenire sulla base dell'art. L. 3131-1 del Codice della sanità pubblica, che gli consente di adottare, in caso di “minaccia” di epidemia, qualunque misura volta a proteggere la salute della popolazione.

urgenza può essere dichiarata prima del termine previsto, mediante decreto ministeriale.

Il Titolo II della legge disciplina le misure di urgenza economica e di adattamento necessarie alla lotta all'epidemia di Covid-19. Nello specifico, il primo comma dell'art. 11 introduce una serie di misure volte ad attuare il piano di sostegno economico alle imprese (sostegno alla tesoreria, aiuti diretti e indiretti, limitazione dei licenziamenti con il rafforzamento della c.d. *activité partielle*, possibilità per il datore di lavoro di imporre al lavoratore le ferie retribuite per un massimo di sei giorni, semplificazione della disciplina delle procedure di risanamento delle aziende, proroga del pagamento delle fatture di acqua e di elettricità per le piccole imprese, etc.). Il secondo comma dell'art. 11 autorizza il Governo ad adottare le misure necessarie per fronteggiare le conseguenze di natura amministrativa o giurisdizionale legate alla crisi. Si prevede la modifica delle regole relative alla competenza territoriale e alle formazioni giudicanti delle giurisdizioni amministrative e ordinarie nonché di quelle relative ai termini della procedura e del giudizio, alla pubblicità delle udienze e al loro svolgimento, al ricorso alla videoconferenza, alle modalità con le quali si possono adire le giurisdizioni e, infine, all'organizzazione del contraddittorio. Si autorizza, inoltre, il Governo ad adottare misure al fine di: (1) modificare l'organizzazione delle c.d. *gardes à vue*<sup>8</sup> e la disciplina delle misure cautelari e del soggiorno obbligato con dispositivo di sorveglianza elettronico; (2) allungare i termini dell'istruzione e di tenuta delle udienze per una durata che non possa eccedere tre mesi in materia di delitti e sei mesi in caso di appello o in materia di crimini; (3) consentire il prolungamento di tali misure sulla base delle richieste scritte della procura e delle osservazioni scritte dall'interessato e dal suo avvocato.

Altre abilitazioni sono state adottate per agevolare la custodia dei bambini nel contesto di chiusura delle strutture di accoglienza dell'infanzia (art. 11, 4° comma). Una attenzione particolare è stata posta nei confronti dei soggetti più deboli con la proroga, in materia di sfratti, del termine della c.d. tregua invernale (art. 11, par. e)) e con l'adozione di specifiche misure per le persone disabili al fine di adattare le condizioni di organizzazione dell'assistenza medico-sociale (art. 11, 5° comma) e per evitare il termine di decadenza di alcuni diritti.

Il testo prevede altresì una serie di disposizioni volte a garantire la continuità del funzionamento degli organi degli enti locali. L'art. 10 della legge introduce, ad esempio, la possibilità di ricorrere al voto elettronico o al voto mediante

---

<sup>8</sup> L'obiettivo è quello di consentire l'intervento, a distanza, dell'avvocato e il prolungamento di tale misura senza che l'interessato debba presentarsi davanti al magistrato competente.

corrispondenza scritta, nelle forme stabilite mediante decreto e alla condizione che la legge non preveda che lo scrutinio debba essere segreto.

Infine, l'art. 14 proroga, per un termine di quattro mesi, i termini a disposizione del Governo per adottare le *ordonnances* previste dal medesimo testo.

Il Titolo III della legge disciplina il rinvio del secondo turno delle elezioni municipali. Il testo stabilisce che i consiglieri municipali eletti al primo turno (tenutosi il 15 marzo) rimangono in carica e che il secondo turno, che riguarda circa 5000 comuni, è rinviato, al più tardi, a fine giugno. Una relazione sull'epidemia sarà predisposta entro il 10 maggio al fine di valutare la possibilità di rispettare tale termine. Altre disposizioni specificano le regole applicabili tra il primo e il secondo turno.

– *La legge organica di urgenza per fronteggiare l'epidemia di Covid-19*

Oltre ai due progetti di legge ordinaria, il Primo ministro ha presentato un progetto di legge organica di urgenza volto a modificare i termini relativi alla procedura della questione prioritaria di costituzionalità (d'ora in avanti QPC). Come stabilito dall'*ordonnance* n. 58-1067 del 7 novembre 1958, recante legge organica sul *Conseil constitutionnel*, il *Conseil d'État* e la *Cour de cassation* dispongono di tre mesi per stabilire se deferire, o meno, una QPC al *Conseil constitutionnel*, il quale dispone, a sua volta, di tre mesi per pronunciarsi. Qualora le giurisdizioni rimettenti non rispettino tale termine, il *Conseil* è adito di ufficio. Il contesto legato alla crisi sanitaria limita, tuttavia, il regolare funzionamento del *Conseil d'État* e della *Cour de cassation*, impedendo loro di riunirsi in formazione collegiale. Dimostrandosi particolarmente difficile il rispetto di tali termini con il rischio di una congestione del *Conseil constitutionnel*, il Governo ha voluto predisporre un progetto di legge organica di urgenza volto a sospendere i termini fino al 30 giugno. In applicazione del primo comma dell'art. 61 della Costituzione, tale norma, composta di un unico articolo, è stata deferita al *Conseil constitutionnel* in data 23 marzo 2020. Il *Conseil* si pronuncerà sulla costituzionalità di tali disposizioni entro gli otto giorni previsti per legge nei casi di urgenza.

*Céline Torrisi*

# STATI UNITI

RESPONSABILITÀ PENALE – INFERMITÀ MENTALE

## **Corte suprema, sentenza *Kahler v. Kansas*, No. 18–6135, 589 U.S. \_\_\_\_ (2020), del 23 marzo 2020, sulla scriminante dell'infermità mentale e la pena capitale**

25/03/2020

Gli Stati possono adottare diverse discipline della scriminante della infermità mentale per assolvere gli imputati che soffrono di malattie mentali dalla responsabilità penale. Rilevano in particolare due di queste discipline: la prima consiste nell'adozione del criterio di incapacità morale, secondo cui il giudice deve accertare se la malattia dell'imputato lo rende incapace di distinguere tra il bene ed il male, per quanto riguarda l'atto contestatogli; nella seconda, invece, si applica il criterio dell'incapacità cognitiva, secondo cui l'imputato deve essere stato incapace di intendere cosa stesse facendo al momento del compimento dell'atto in questione. Lo Stato del Kansas applica solamente quest'ultimo criterio, ad eccezione della possibilità, per l'imputato, di addurre prove circa la propria infermità mentale per chiedere una diminuzione della pena.

Nel caso di specie, il ricorrente davanti alla Corte suprema federale, James Kahler, era stato dichiarato colpevole di omicidio per aver ucciso quattro dei suoi familiari e gli era stata comminata la pena capitale. Prima del processo, egli aveva argomentato che la scriminante dell'infermità mentale adottata nello Stato del Kansas costituiva una violazione dei principi dell'equo processo, poiché permetteva allo stato di dichiarare colpevole un imputato la cui malattia mentale gli impedisse di distinguere il bene dal male. Il giudice adito aveva respinto l'argomentazione addotta e lo aveva dichiarato colpevole; inoltre, la giuria gli aveva irrogato la pena capitale. Adita in appello, anche la Corte suprema del Kansas aveva respinto le ragioni del ricorrente.

La Corte suprema federale, con una maggioranza di 6 giudici contro 3, ha stabilito che i principi dell'equo processo non richiedono che lo Stato del Kansas adotti il criterio dell'incapacità morale. La *opinion* della Corte è stata redatta dalla Justice Kagan<sup>1</sup>, alla *opinion* hanno aderito il Chief Justice Roberts ed i Justices

---

<sup>1</sup> Il testo della decisione è reperibile *on line* alla pagina [https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/18-6135\\_j4ek.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/18-6135_j4ek.pdf).

Thomas, Alito, Gorsuch e Kavanaugh. Il *Justice* Breyer ha depositato una *opinion* dissenziente, alla quale si sono unite le *Justices* Ginsburg e Sotomayor.

La Corte ha ricordato che le leggi statali in tema di responsabilità penale sono lesivi dell'equo processo solo là dove offendono un principio di giustizia fondamentale, ovvero fortemente radicato nelle tradizioni e nella coscienza del popolo americano. Come sottolineato dalla giurisprudenza della stessa Corte suprema, la portata della responsabilità penale è fondata su concetti complessi e costantemente mutevoli, la cui valutazione è meglio compiuta dagli stati. Ciò a maggior ragione nel contesto della scriminante dell'infermità mentale, in cui rilevano anche conoscenze, in costante evoluzione, sulla malattia mentale.

Nel caso di specie, il ricorrente argumentava che lo Stato del Kansas aveva di fatto abolito la scriminante dell'infermità mentale, in particolare avendo fatto venir meno il criterio dell'incapacità morale. La Corte suprema, però, ha respinto questa interpretazione. L'ordinamento del Kansas prevede che l'infermità mentale possa costituire una scriminante se la malattia o il disturbo in questione hanno impedito all'imputato di integrare l'elemento psicologico del reato. Allo stesso modo, gli imputati possono addurre, in sede di comminazione della pena, ogni prova riguardo alle proprie condizioni di salute mentale che ritengano pertinente. Inoltre, i giudici hanno la piena facoltà di sostituire la pena imposta dalla giuria con l'internamento presso una struttura psichiatrica.

Ciò posto, il ricorrente poteva far valere la propria tesi solo se dimostrava che i principi dell'equo processo richiedono agli stati di adottare un criterio specifico di infermità mentale, ovvero quello dell'incapacità morale. Ad avviso della Corte suprema, il ricorrente non era stato in grado di effettuare una tale dimostrazione. La giurisprudenza, anche risalente, ed i relativi commenti dottrinali non recano alcun consenso circa la preferibilità del criterio dell'incapacità morale. Anzi, la difformità delle soluzioni adottate dagli Stati nel corso degli anni prova che non vi è alcuna versione della scriminante dell'infermità mentale che possa dirsi "fondamentale", nel diritto statunitense.

Ciò non deve risultare sorprendente, se si considera che la scriminante dell'infermità mentale attiene alla congiunzione tra le opinioni espresse dalla medicina sulla malattia mentale, da una parte, e le teorie morali e giuridiche sulle responsabilità penale, dall'altra: due sfere contrassegnate da costante conflitto e cambiamento. È semplicemente naturale, dunque, che nessuno dei criteri di infermità si sia sviluppato in una norma costituzionale di base. Non compete alle corti selezionare un tale criterio, perché la decisione richiede il bilanciamento di diversi elementi complessi e delicati, tra cui gli obiettivi del diritto penale, i concetti di libero arbitrio e di responsabilità, ed il funzionamento del cervello

umano. Questo bilanciamento dovrebbe poter essere rivisto alla luce di nuove scoperte mediche e dell'evoluzione della società. Pertanto, la definizione della scriminante dell'infermità mentale è di competenza degli Stati, e non del diritto costituzionale federale. Così, la Corte suprema federale ha confermato la validità della sentenza resa dalla Corte suprema del Kansas.

*Sarah Pasetto*





# SPAGNA

EMERGENZA SANITARIA – STATO DI ALLARME

## Prorogato fino al 12 aprile lo stato di allarme

26/03/2020

L'emergenza sanitaria dovuta al COVID-19 ha portato il Governo spagnolo a dichiarare lo stato di allarme<sup>1</sup> con il regio decreto n. 463/2020, del 14 marzo (novellato dal regio decreto n. 465/2020, del 17 marzo). Lo stato di allarme, esteso su tutto il territorio nazionale, era previsto per un periodo di quindici giorni, salvo proroghe. Infatti, l'art. 116, comma 2, Cost. stabilisce che la Camera dei deputati possa autorizzare la proroga di questo stato emergenziale su richiesta del Governo.

Il 24 marzo 2020, considerato il decorso accelerato della pandemia sul territorio spagnolo, il Governo ha chiesto alla Camera dei deputati di prorogare lo stato di allarme fino al 12 di aprile<sup>2</sup>, e ieri la richiesta è stata accolta con 321 voti favorevoli, 0 contrari e 28 astensioni<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Nel senso che si sarebbe dovuto optare per la dichiarazione dello stato di eccezione anziché per lo stato di allarme, v. A. CUENCA MIRANDA, *Alarma "excepcional"*, in *Papeles faes*, n. 236, del 23/03/2020, [https://fundacionfaes.org/file\\_upload/news/pdfs/20200323130208.pdf](https://fundacionfaes.org/file_upload/news/pdfs/20200323130208.pdf); e B. COSCULLUELA MARTÍNEZ, *Garantías y libertad: ¿Estado de alarma o de excepción?*, in *La Razón*, del 26/03/2020, <https://www.larazon.es/espana/20200326/3y3hs6oxpjdbplyv5t3unqzhui.html>.

Sulle misure adottate dal Governo, v. l'anticipazione *on line* del numero speciale su *Coronavirus y otros problemas* della rivista *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho* in <http://www.elcronista.es/El-Cronista-n%C3%BAmero-86-87-Coronavirus.pdf>.

<sup>2</sup> V. [http://www.congreso.es/backoffice\\_doc/prensa/notas\\_prensa/73170\\_1585126767982.pdf](http://www.congreso.es/backoffice_doc/prensa/notas_prensa/73170_1585126767982.pdf).

<sup>3</sup> V. il comunicato stampa *El Congreso autoriza la prórroga del estado de alarma hasta el 12 de abril para hacer frente al COVID-19*, [http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/SalaPrensa/NotPre?\\_piref73\\_7706063\\_73\\_1337373\\_1337373.next\\_page=/wc/detalleNotaSalaPrensa?idNotaSalaPrensa=35409&mostrarvolver=N](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/SalaPrensa/NotPre?_piref73_7706063_73_1337373_1337373.next_page=/wc/detalleNotaSalaPrensa?idNotaSalaPrensa=35409&mostrarvolver=N).

Le forze di opposizione avevano preannunciato che avrebbero sostenuto il Governo, nonostante abbiano aspramente criticato la lentezza mostrata come capacità di reazione di fronte alla pandemia ed il fatto che siano state incluse tra le misure adottate per frenarla alcune misure di dubbia legittimità. V. *Sánchez logra un amplio apoyo para prorrogar el estado de alarma pese a los duros ataques de la oposición*, in *El País*, del 26/03/2020, <https://elpais.com/espana/2020-03-26/sanchez-logra-un-amplio-apoyo-para-prorrogar-el-estado-de-alarma-pese-a-los-duros-ataques-de-la-oposicion.html>.

L'art. 162, comma 3, del regolamento<sup>4</sup> della Camera dei deputati prevede che i Gruppi parlamentari possano presentare proposte riguardanti la portata e le condizioni vigenti durante la proroga fino a due ore prima dell'inizio della seduta in cui debba essere discussa la concessione della autorizzazione richiesta. Nell'esercizio di questa facoltà, i Gruppi parlamentari Vox, Ciudadanos, Republicano, Plural, Euskal Herria Bildu e PNV (*Partido Nacionalista Vasco*) avevano presentato alcune proposte<sup>5</sup>, ma è stata approvata solo quella del Gruppo PNV. L'iniziativa era volta ad introdurre una nuova disposizione aggiuntiva al regio decreto n. 463/2020<sup>6</sup>, del seguente tenore: "in conformità a quanto sancito dall'art. 8, comma 1, della legge sugli stati di allarme, eccezione ed assedio, il Governo invierà alla Camera dei deputati con cadenza settimanale informazioni documentali strutturate sull'esecuzione delle differenti misure adottate e di valutazione della loro efficacia per contenere il virus COVID-19 e per mitigare il suo impatto sanitario, economico e sociale".

La seduta plenaria della Camera si è svolta con la sola presenza di quarantatré deputati<sup>7</sup>. Trecentocinque deputati su un totale di trecentocinquanta hanno fatto richiesta di voto telematico<sup>8</sup> e alcuni gruppi con parlamentari appartenenti a

---

La modifica delle norme sul Centro nazionale di *Intelligence* per assicurarsi la presenza nella *Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia* del vicepresidente Pablo Iglesias è stata ritenuta incostituzionale da alcuni partiti. Cfr. *El PP se suma a Vox y recurrirá la entrada de Iglesias en la comisión del CNI*, in *El Periódico*, del 20/03/2020, <https://www.elperiodico.com/es/politica/20200320/partido-popularpp-recurrir-constitucional-iglesias-comision-cni-7898169>. V. al riguardo la seconda disposizione aggiuntiva del regio decreto n. 465/2020, in <https://www.boe.es/boe/dias/2020/03/18/pdfs/BOE-A-2020-3824.pdf>.

<sup>4</sup> Il testo del regolamento è reperibile *on line* alla pagina [http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist\\_Normas/Norm/reglam\\_congreso.pdf](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/Norm/reglam_congreso.pdf).

<sup>5</sup> Il documento che raggruppa tutte le proposte è reperibile *on line* alla pagina [http://www.congreso.es/backoffice\\_doc/prensa/notas\\_prensa/73175\\_1585142637210.pdf](http://www.congreso.es/backoffice_doc/prensa/notas_prensa/73175_1585142637210.pdf).

<sup>6</sup> Il testo consolidato è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/eli/es/rd/2020/03/14/463/con>.

Il *Boletín Oficial del Estado* ha creato un codice elettronico con la normativa dello Stato e delle Comunità autonome sulla crisi sanitaria che può essere consultato alla pagina [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/codigos/codigo.php?id=355](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=355).

<sup>7</sup> Cfr. *Votar sin haber escuchado*, in *El País*, del 26/03/2020, <https://elpais.com/espana/2020-03-26/votar-sin-haber-escuchado.html>.

<sup>8</sup> Gli artt. 79 e 82 del regolamento della Camera sono stati novellati nel 2012 per permettere all'Ufficio di Presidenza di autorizzare il voto telematico dei deputati in caso di maternità, paternità o grave malattia.

categorie a rischio avevano perfino chiesto all'Ufficio di presidenza di autorizzare le sedute telematiche.

In un documento dei servizi giuridici della Camera<sup>9</sup> a cui hanno avuto accesso alcuni mezzi di comunicazione, i *letrados* si sono pronunciati in senso contrario ai *plenos telemáticos*. Innanzitutto, allo stato attuale, la Camera non dispone dei mezzi tecnici necessari per celebrare una seduta plenaria mediante un sistema di videoconferenza. Inoltre, l'art. 70 del regolamento della Camera prevede che, durante i dibattiti, gli interventi dei deputati siano pronunciati personalmente ed a viva voce e che l'oratore possa fare uso della parola dalla tribuna o dal seggio. Poiché non si contemplan altre alternative, l'autorizzazione delle sedute telematiche sarebbe possibile soltanto previa modifica del regolamento. E, perfino qualora ci si risolvesse in tal senso, la giurisprudenza costituzionale sul possibile insediamento *in absentia* di Carles Puigdemont potrebbe porsi come un ostacolo a tale cambiamento.

Si rammenta, a questo proposito, che il Tribunale costituzionale<sup>10</sup> aveva dichiarato incostituzionali gli insediamenti telematici dei candidati alla Presidenza della *Generalitat* e che, in quel contesto, il massimo interprete costituzionale si era pronunciato sul requisito che esige che la funzione parlamentare sia esercitata

---

<sup>9</sup> V., per tutti, *Los letrados del Congreso descartan Plenos por videoconferencia y recuerdan que el TC lo prohibió con Puigdemont*, in *Europapress*, del 25/03/2020, <https://www.europapress.es/nacional/noticia-letrados-congreso-descartan-plenos-videoconferencia-recuerdan-tc-prohibio-puigdemont-20200325203258.html>.

<sup>10</sup> Il riferimento va, in particolare:

- all'ordinanza (ATC) n. 5/2018, del 27 gennaio, reperibile *on line* alla pagina <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/25567>, e oggetto della segnalazione *Spagna – Il Tribunale costituzionale adotta misure cautelari relative ad un eventuale insediamento del candidato Puigdemont come Presidente della Catalogna*, del 29/01/2018, in *Segnalazioni sull'attualità costituzionale straniera* (gennaio 2018), 67 ss., [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni/Segnalazioni\\_201801.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni/Segnalazioni_201801.pdf);

- alla sentenza (STC) n. 19/2019, del 12 febbraio, reperibile *on line* alla pagina <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/25856>, e oggetto della segnalazione *Spagna – Il Tribunale costituzionale dichiara illegittime le investiture in absentia dei candidati alla presidenza del Governo catalano*, dell'11/03/2019, in *Segnalazioni sull'attualità costituzionale straniera* (marzo 2019), 25 ss., [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni/Segnalazioni\\_20193.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni/Segnalazioni_20193.pdf); e

- alla sentenza (STC) n. 45/2019, del 27 marzo, reperibile *on line* alla pagina <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/25890>, e oggetto della segnalazione *Spagna – Il Tribunale costituzionale si pronuncia ancora sulla legittimità di atti e leggi collegati al processo indipendentista catalano*, del 06/05/2019, in *Segnalazioni sull'attualità costituzionale straniera* (maggio 2019), 8 ss., [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni/Segnalazioni\\_20195.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni/Segnalazioni_20195.pdf).

nella sede del Parlamento, sostenendo che il requisito non era unicamente volto a garantire che i parlamentari potessero esercitare la loro funzione di rappresentanza in un luogo dove non essere disturbati, ma che rivestiva anche una funzione simbolica, poiché il Parlamento è l'unico luogo in cui il soggetto immateriale che è il popolo si fa presente dinanzi alla cittadinanza come unità di imputazione, e si evidenzia così la centralità di questa istituzione.

*Carmen Guerrero Picó*

# STATI UNITI

ESPULSIONE – CONTROLLO GIURISDIZIONALE

## **Corte suprema, sentenza *Guerrero-Lasprilla v. Barr, Attorney General*, No. 18–776, 589 U.S. \_\_\_ (2020), del 23 marzo 2020, sul controllo giurisdizionale dei provvedimenti di espulsione**

26/03/2020

L'*Immigration and Nationality Act* prevede la possibilità di effettuare il controllo giurisdizionale di un'ordinanza governativa che dispone in via definitiva l'espulsione di un cittadino straniero dal territorio statunitense. Nei casi in cui l'espulsione sia dovuta alla commissione, da parte dello straniero, di determinati reati, la norma limita la portata del controllo giurisdizionale alla sola considerazione di ricorsi costituzionali o di questioni di diritto.

Nella specie, i ricorrenti Guerrero-Lasprilla e Ovalles, due cittadini stranieri residenti negli Stati Uniti, avevano commesso reati di droga, per i quali erano stati soggetti ad un'ordinanza di espulsione (rispettivamente, nel 1998 e nel 2004)<sup>1</sup>. Nessuno dei due aveva chiesto la riapertura del loro caso entro la scadenza, stabilita dalla legge, di 90 giorni dall'emissione dell'ordinanza di espulsione. Tuttavia, diversi anni dopo, in base alle evoluzioni giurisprudenziali intervenute nel corso degli anni, entrambi avevano potuto chiedere la riapertura del caso (2016 e 2017, rispettivamente), chiedendo la sospensione del periodo di prescrizione in base ai principi dell'*equity* (in particolare, adducendo che, nonostante i loro sforzi ragionevoli e diligenti, non erano venuti a conoscenza del danno subito prima dello scadere del periodo di prescrizione). La loro richiesta era stata respinta dal *Board of Immigration Appeals* e la *Court of Appeal* del *Fifth Circuit* aveva respinto la loro richiesta di appello, sull'assunto che non disponeva della giurisdizione necessaria per valutare le loro ragioni, essendo questioni di fatto. I ricorrenti si erano allora rivolti alla Corte suprema federale, argomentando che la questione dell'erroneità o meno dell'applicazione dei criteri di idoneità per potersi avvalere della sospensione del periodo di prescrizione era una questione (non di fatto, ma) di diritto, in quanto tale rientrando tra i possibili motivi di controllo previsti dall'*Immigration and Nationality Act*.

---

<sup>1</sup> Il testo della decisione è reperibile *on line* alla pagina [https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/18-776\\_8759.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/18-776_8759.pdf).

La Corte suprema, con una maggioranza di 7 giudici contro 2, ha accolto le ragioni dei ricorrenti. La *opinion* principale è stata redatta dal *Justice* Breyer, al quale si è unito il *Chief Justice* Roberts ed i *Justices* Ginsburg, Sotomayor, Kagan, Gorsuch e Kavanaugh. Il *Justice* Thomas ha redatto una *opinion* dissenziente, al quale si è unito il *Justice* Alito.

Ad avviso della maggioranza, non vi è nulla nella formulazione della norma che porti ad escludere che l'espressione "questioni di diritto", nell'accezione intesa dal Congresso, non possa far riferimento all'applicazione di un criterio giuridico a fatti già consolidati. La stessa Corte suprema ha più volte dovuto determinare se un insieme di fatti soddisfacesse un determinato criterio legale, nella sua valutazione di una questione di diritto.

In tal senso depone anche una presunzione solida e risalente, riscontrabile nella giurisprudenza della massima corte federale, a favore del controllo giurisdizionale dell'operato amministrativo, una presunzione che può essere confutata solamente se vi sono prove chiare e convincenti nel senso di escludere tale controllo nel contesto specifico; e questa presunzione è stata applicata in maniera coerente anche alla normativa sull'immigrazione. Inoltre, la Corte può comunque ragionevolmente dare un'interpretazione del termine "questioni di diritto" che includa l'applicazione del diritto a fatti la cui ricostruzione non sia in discussione.

La Corte ha altresì rilevato che finanche la storia antecedente all'emanazione della legge sostiene la lettura proposta dai ricorrenti. In particolare, la norma in questione era stata adottata a seguito della sentenza *INS v. St. Cyr*<sup>2</sup>, in cui la Corte suprema aveva interpretato la previsione antecedente quella della specie nel senso di permettere il controllo delle decisioni di *habeas corpus*, e ciò per poter evitare le questioni costituzionali che sarebbero insorte qualora si fosse applicata una lettura diversa. Nella sentenza *INS*, la Corte aveva stabilito che la Costituzione tutelava, come minimo, l'*habeas corpus* nell'accezione esistente nel 1789, ed aveva riscontrato, tra i controlli possibili nei casi di *habeas corpus*, quelle detenzioni eseguite in base ad un errore di diritto, tra cui l'errata applicazione o interpretazione delle leggi. Si può dunque presumere che il Congresso, nel rettificare l'ordinamento attraverso l'emanazione della previsione in oggetto, abbia inteso recepire queste osservazioni del massimo giudice federale.

*Sarah Pasetto*

---

<sup>2</sup> 533 U.S. 289, del 2001.

# FRANCIA

EMERGENZA SANITARIA – QUESTIONE PRIORITARIA DI COSTITUZIONALITÀ

## ***Conseil constitutionnel, decisione n. 2020-799 DC del 26 marzo 2020, Legge organica di urgenza per fronteggiare l'epidemia di Covid-19***

27/03/2020

In data 18 marzo 2020, il Primo ministro ha presentato in Consiglio dei ministri tre progetti di legge volti a introdurre nell'ordinamento francese una serie di misure per fronteggiare l'emergenza sanitaria legata alla pandemia in corso: un progetto di legge di finanziaria correttiva per il 2020, un progetto di legge ordinaria e un progetto di legge organica di urgenza per fronteggiare l'epidemia di Covid-19. In applicazione dell'art. 45 della Costituzione, il Governo ha disposto l'adozione della c.d. procedura accelerata per l'esame di tali testi, presentati in Parlamento lo stesso giorno. Il 23 marzo 2020, il Presidente della Repubblica ha promulgato le due leggi ordinarie<sup>1</sup>, mentre, in applicazione del quinto comma dell'art. 46 e del primo comma dell'art. 61 della Costituzione, il Primo ministro ha deferito al *Conseil constitutionnel* la legge organica.

Tale norma modifica i termini relativi alla procedura della questione prioritaria di costituzionalità (d'ora in avanti, QPC). Secondo quanto stabilito dall'*ordonnance* n. 58-1067 del 7 novembre 1958, recante legge organica sul *Conseil constitutionnel*, il *Conseil d'État* e la *Cour de cassation* dispongono di tre mesi per stabilire se deferire o meno una QPC al *Conseil constitutionnel*, il quale dispone, a sua volta, di tre mesi per pronunciarsi. Qualora le giurisdizioni rimettenti non rispettino tale termine, il *Conseil* è adito d'ufficio. Il contesto legato alla crisi sanitaria limita, tuttavia, il regolare funzionamento del *Conseil d'État* e della *Cour de cassation*, impedendo loro di riunirsi in formazione collegiale. Dimostrandosi particolarmente difficile il rispetto dei termini previsti in linea generale, si aveva il rischio di una congestione del *Conseil constitutionnel*: con la norma approvata, si è dunque predisposta la sospensione dei termini fino al 30 giugno.

Secondo l'art. 46 della Costituzione, se la procedura accelerata è stata avviata alle condizioni di cui all'articolo 45, il disegno o la proposta di legge non possono

---

<sup>1</sup> V. la segnalazione sull'entrata in vigore delle leggi recanti misure proposte dal Governo per fronteggiare l'emergenza sanitaria del 25 marzo 2020.

essere sottoposti alla decisione della prima assemblea investita prima che siano trascorsi quindici giorni dalla sua presentazione. Considerando le circostanze (l'urgenza sanitaria) nelle quali tale norma è stata adottata, il *Conseil constitutionnel* ha stabilito, con la decisione qui passata in rassegna<sup>2</sup>, che non fosse opportuno dichiararne l'incostituzionalità sulla base della violazione delle regole di procedura sancite all'art. 46 della Costituzione. Il *Conseil* ha poi considerato che le disposizioni sottoposte al suo esame non impedissero di sollevare o di decidere, durante il periodo di sospensione, questioni prioritarie di costituzionalità.

Il *Conseil constitutionnel* ha, quindi, dichiarato la legge organica conforme alla Costituzione.

*Céline Torrisi*

---

<sup>2</sup> Il testo della decisione è reperibile *on line* alla pagina <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2020799DC.htm>.



# FRANCIA

EMERGENZA SANITARIA – MISURE ECONOMICHE E SOCIALI

## **L'entrata in vigore delle *ordonnances* adottate dal Governo per fronteggiare l'emergenza sanitaria**

27/03/2020

In applicazione dell'art. 38 della Costituzione, la legge di urgenza per fronteggiare l'epidemia di Covid-19<sup>1</sup>, entrata in vigore il 23 marzo 2020, ha conferito al Governo il potere di legiferare mediante *ordonnances* durante il periodo di crisi. In virtù di ciò, il 25 marzo 2020, sono state presentate in Consiglio dei ministri venticinque *ordonnances*<sup>2</sup>. Tutti i testi sono stati adottati e pubblicati sul *Journal officiel* il 26 marzo 2020. Quattro *ordonnances*, che verranno passate di seguito in rassegna, riguardano il funzionamento delle giurisdizioni, le regole di procedura penale e la disciplina di alcuni termini processuali.

– *L'ordonnance n. 2020-303, del 25 marzo 2020, recante adattamento delle regole di procedura penale*

Al fine di adeguarsi alle misure adottate per fronteggiare l'epidemia di Covid-19 – quali limitare i contatti fisici, rispettare le misure di isolamento e, allo stesso tempo, i piani di continuità di attività ridotta dei servizi pubblici – sono state introdotte, con l'*ordonnance* n. 2020-303 del 25 marzo 2020<sup>3</sup>, le seguenti misure: sospensione dei termini della prescrizione dell'azione penale e di esecuzione delle pene a partire dal 12 marzo 2020; agevolazione delle condizioni nelle quali possono essere adite le giurisdizioni; alleggerimento del loro funzionamento

---

<sup>1</sup> Legge n. 2020-290 del 23 marzo 2020 di urgenza per fronteggiare l'epidemia di Covid-19, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000041746313&categorieLien=id>.

<sup>2</sup> Per una sintesi dei testi adottati, si rinvia al resoconto del Consiglio dei ministri tenutosi il 25 marzo 2020, reperibile *on line* alla pagina <https://www.gouvernement.fr/conseil-des-ministres/2020-03-25/faire-face-a-l-epidemie-de-covid-19>. V. anche l'apposito *dossier* su «Les *ordonnances* Covid-19 del 25 marzo 2020», che presenta una sintesi di ogni singola *ordonnance*, reperibile *on line* alla pagina <https://www.vie-publique.fr/dossier/273985-les-ordonnances-covid-19-du-25-mars-2020-dossier>.

<sup>3</sup> Il testo dell'*ordonnance* è reperibile *on line* alla pagina <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/ordonnance/2020/3/25/JUSD2008163R/jo/texte>.

autorizzando il ricorso alla videoconferenza per le udienze e aumentando i casi di giudizio monocratico; alleggerimento delle regole di procedura applicabili ai soggetti sottoposti alla *garde à vue*, alla detenzione preventiva o agli arresti domiciliari; autorizzazione, per gli avvocati, di assistere, da remoto, alle *gardes à vue*. Inoltre, è stata prevista la proroga dei termini massimi di messa in custodia cautelare e delle misure di soggiorno obbligato pronunciate durante l'istruzione o il dibattimento, nonché l'allungamento dei termini di trattamento delle richieste di messa in libertà delle persone in custodia cautelare e lo snellimento delle condizioni di fine pena, con la possibilità di prevedere una riduzione di pena di due mesi in ragione delle circostanze eccezionali.

– *L'ordonnance n. 2020-304, del 25 marzo 2020, recante adattamento delle regole applicabili alle giurisdizioni ordinarie che non siano penali e ai contratti in materia di comproprietà*

L'*ordonnance* n. 2020-304 del 25 marzo 2020<sup>4</sup> snellisce il funzionamento delle giurisdizioni civili, sociali e commerciali, alleggerendo le modalità di organizzazione delle udienze e autorizzando l'informazione delle parti e l'organizzazione del contraddittorio mediante qualunque mezzo. Inoltre, si prorogano alcune misure di protezione, si prevedono adattamenti speciali a beneficio delle giurisdizioni per minori e consente di prorogare i termini delle misure di assistenza educativa. Per facilitare il funzionamento delle comproprietà, l'*ordonnance* prevede il rinnovo dei contratti in materia di comproprietà che arrivano a termine o che siano estinti dal 12 marzo 2020.

– *L'ordonnance n. 2020-305, del 25 marzo 2020, recante adattamento delle regole applicabili alle giurisdizioni amministrative*

La terza *ordonnance*<sup>5</sup> presentata dal Ministro della giustizia consente: di rafforzare le formazioni collegiali incomplete con dei magistrati provenienti da altre giurisdizioni, di informare le parti delle date di udienza mediante qualunque mezzo e, infine, di ricorrere più ampiamente alle telecomunicazioni per tenere le udienze. Il giudice dei *référés* e le corti amministrative di appello che debbano pronunciarsi sulle richieste di sospensione del giudizio sono autorizzati a decidere senza udienza.

---

<sup>4</sup> Il testo dell'*ordonnance* è reperibile *on line* alla pagina <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/ordonnance/2020/3/25/JUSC2008164R/jo/texte>.

<sup>5</sup> Il testo dell'*ordonnance* è reperibile *on line* alla pagina <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/ordonnance/2020/3/25/JUSX2008167R/jo/texte>.

– L’ordonnance n. 2020-306, del 25 marzo 2020, sulla proroga dei termini scaduti durante il periodo di urgenza

Infine, l’ordonnance n. 2020-306 del 25 marzo 2020<sup>6</sup> prevede una proroga del termine per porre in essere atti (di qualunque tipo) che, in caso di omissione, possano produrre effetti giuridici pregiudizievoli (sanzione, prescrizione o decadenza da un diritto); la proroga è prevista per gli atti che non possano essere posti in essere durante il periodo di stato di urgenza aumentato di un mese, e permette la loro effettuazione al termine di tale periodo. Il testo, inoltre, proroga alcune misure giurisdizionali e amministrative e sospende alcuni termini (come, ad esempio, quello entro il quale una decisione amministrativa derivi dal silenzio dell’amministrazione).

– *Le altre ordonnances*

Tra le misure previste dalle altre *ordonnances*, si possono evidenziare quelle presentate dal Ministro dell’economia volte a prevenire e a limitare la cessazione di attività delle piccole imprese. A tal fine, sono previsti il divieto di sospendere, interrompere o ridurre la fornitura di elettricità e di acqua, nonché la possibilità di chiedere la dilazione del pagamento delle fatture senza alcuna penalità e il divieto di applicare penalità in caso di mancato pagamento degli affitti o degli oneri legati ai locali adibiti alle attività professionali e commerciali di tali imprese<sup>7</sup>. È stato creato, inoltre, un fondo di solidarietà<sup>8</sup> che verserà aiuti economici alle imprese particolarmente toccate dalle conseguenze economiche, finanziarie e sociali della propagazione del virus Covid-19.

Di notevole rilievo sono, altresì, le *ordonnances* presentate dal Ministro del lavoro che specificano le condizioni e i limiti in base ai quali un accordo di impresa o di settore possa autorizzare il datore di lavoro a imporre, o modificare, i giorni in cui debbano essere presi i congedi pagati, nonché le condizioni che consentono al datore di lavoro di imporre, o modificare, unilateralmente, il numero dei giorni di riduzione dell’orario di lavoro, dei giorni di riposo previsti in alcune convenzioni nonché quelli assegnati al c.d. *compte épargne temps* del

---

<sup>6</sup> Il testo dell’ordonnance è reperibile *on line* alla pagina <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/ordonnance/2020/3/25/JUSX2008186R/jo/texte>.

<sup>7</sup> V. l’ordonnance n. 2020-316, del 25 marzo 2020, sul pagamento delle fatture di acqua, gas ed elettricità relativi ai locali adibiti alle attività professionali, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/ordonnance/2020/3/25/ECOI2008040R/jo/texte>.

<sup>8</sup> V. l’ordonnance n. 2020-317, del 25 marzo 2020, sulla creazione di un fondo di solidarietà, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/ordonnance/2020/3/25/ECOI2007978R/jo/texte>.

lavoratore<sup>9</sup>. Tale *ordonnance* introduce deroghe in materia di orario di lavoro e in materia di riposo settimanale e festivo, per consentire alle imprese dei settori particolarmente necessari per la sicurezza della nazione, o per la continuità della vita economica e sociale, di derogare alle norme attualmente in vigore. Infine, i testi proposti dal ministro del lavoro consentono la proroga, in determinate condizioni, del beneficio dell'assegno di disoccupazione<sup>10</sup>, del contributo di solidarietà e di altri contributi, tra cui quelli versati ai c.d. *intermittents du spectacle*<sup>11</sup>.

Tra le norme proposte dal Ministro dell'interno<sup>12</sup>, da sottolineare è il prolungamento della validità dei documenti di soggiorno degli stranieri regolari, il cui permesso sarebbe scaduto tra il 16 marzo e il 15 maggio 2020.

Infine, l'*ordonnance* del Ministro della coesione territoriale<sup>13</sup> prevede, tra le altre misure, la proroga della c.d. tregua invernale dal 31 marzo al 31 maggio 2020. Durante tale periodo, in caso di mancato pagamento delle fatture di elettricità, di riscaldamento, di gas o acqua, i relativi fornitori non possono interrompere il servizio.

*Céline Torrisi*

---

<sup>9</sup> V. l'*ordonnance* n. 2020-323, del 25 marzo 2020, recante misure urgenti in materia di congedi pagati, di ore lavorative e di giorni di riposo, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/ordonnance/2020/3/25/MTRT2008162R/jo/texte>.

<sup>10</sup> V. l'*ordonnance* n. 2020-324, del 25 marzo 2020, recante misure urgenti in materia di redditi di sostituzione disciplinati dall'art. L. 5421-2 del Codice de lavoro, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/ordonnance/2020/3/25/MTRD2008131R/jo/texte>.

<sup>11</sup> V. l'*ordonnance* n. 2020-322, del 25 marzo 2020, sull'adattamento temporaneo delle condizioni e delle modalità di attribuzione dell'indennità prevista all'art. L. 1226-1 del Codice del lavoro, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/ordonnance/2020/3/25/MTRT2008165R/jo/texte>;

<sup>12</sup> V. l'*ordonnance* n. 2020-328, del 25 marzo 2020, di proroga del termine di validità dei titoli di soggiorno, [https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=805CFEE7044A9EAE98CC9C52C942E917.tplgfr34s\\_3?cidTexte=JORFTEXT000041756029&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id&idJO=JORFCONT000041755510](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=805CFEE7044A9EAE98CC9C52C942E917.tplgfr34s_3?cidTexte=JORFTEXT000041756029&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id&idJO=JORFCONT000041755510).

<sup>13</sup> V. l'*ordonnance* n. 2020-331, del 25 marzo 2020, sulla proroga della tregua invernale, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/ordonnance/2020/3/25/LOGL2008067R/jo/texte>.

# STATI UNITI

DISCRIMINAZIONE RAZZIALE – RAPPORTI COMMERCIALI

**Corte suprema, sentenza *Comcast Corp. v. National Association of African American-Owned Media et al.*, No. 18-1171, 589 U.S. \_\_\_\_ (2020), del 23 marzo 2020, sulla discriminazione razziale nei rapporti commerciali**

30/03/2020

La *Section 1* del *Civil Rights Act* del 1866 (*Title 42* dello *United States Code*) stabilisce che “tutte le persone [...] hanno pari diritti a stipulare e far valere contratti”. La *Entertainment Studios Network* (ESN), un operatore televisivo di proprietà di individui afroamericani, aveva chiesto alla Comcast Corporation, uno dei principali operatori statunitensi nel settore delle telecomunicazioni, di trasmettere i propri canali. La Comcast aveva rifiutato, adducendo come motivazione la limitata domanda di trasmissioni della ESN, limitazioni tecniche relative alle frequenze di trasmissione ed una preferenza per programmi non offerti dalla ESN. La ESN, assieme alla *National Association of African American-Owned Media*, aveva agito in giudizio, asserendo che il rifiuto opposto dalla Comcast aveva violato la *Section 1* di cui sopra. Ciò perché la Comcast aveva espresso interesse nei programmi offerti dalla ESN, ma non aveva mai concluso il contratto, cambiando le condizioni che avrebbe applicato nei confronti della rete. Inoltre, la Comcast trasmetteva tutte le reti dei propri concorrenti ad eccezione proprio della ESN e, tra l'altro, aveva dato spazio a reti meno conosciute, di proprietà di individui bianchi, nonostante avesse affermato di non possedere i requisiti di frequenza tecnici per poter trasmettere la programmazione della ESN.

La *District Court* adita aveva respinto le ragioni dei ricorrenti, i quali non erano stati ritenuti in grado di dimostrare che la Comcast avrebbe stretto rapporti commerciali con la ESN se non ci fossero stati ostacoli derivanti da motivazioni razziali (applicando così il criterio della *but-for causation*, secondo cui è necessario dimostrare che il danno non sarebbe avvenuto in assenza delle motivazioni impugnate). La *Court of Appeal* del *Ninth Circuit* aveva rovesciato la decisione della corte inferiore, ribadendo che la ESN doveva semplicemente addurre fatti che dimostrassero plausibilmente che il fattore della razza avesse svolto un ruolo nel processo decisionale della Comcast.

La Corte suprema ha rovesciato all'unanimità la decisione resa in appello, confermando la validità dell'approccio adottato dalla *District Court*, a favore del criterio più severo<sup>1</sup>. La *opinion* della Corte è stata redatta dal *Justice Gorsuch*. La *Justice Ginsburg* ha redatto una *opinion* parzialmente concordante e concordante nel risultato.

La massima giurisdizione federale ha ricordato che l'approccio adottato dalla *District Court*, quello della *but-for causation*, è quello prevalente nei casi di illecito civile. La ESN ipotizzava che la *Section 1* potesse fondare un'eccezione a questo principio generale. In tal senso sosteneva, alternativamente, che un soggetto che invocasse la previsione doveva avere il solo onere di dimostrare che la razza era "un fattore motivante" la decisione contestata, oppure che, anche là dove si applicasse il criterio della *but-for causation*, fosse sufficiente dimostrare un fattore motivante plausibile per poter giungere a discutere della legittimità del fatto in sede dibattimentale.

La Corte suprema ha respinto entrambe le letture, sia in base al dato letterale, ritenuto tale da sostenere chiaramente la *but-for causation* (secondo le regole logico-linguistiche ordinarie, non avrebbe senso scrivere una norma volta a tutelare una situazione in cui un ricorrente rischi di non godere dello "stesso diritto" di stipulare contratti rispetto a quello dei cittadini bianchi, se la razza non possa essere determinante nella lesione della sua capacità di stipulare contratti), sia in base all'assenza di indici di una diversità di valutazione del criterio in sede dibattimentale. In tal senso deponeva anche la giurisprudenza risalente all'epoca del *Civil Rights Act* del 1866. La *Section 1* non prevedeva alcun meccanismo privato per i ricorsi contro le asserite violazioni. Piuttosto, tale meccanismo era stato predisposto dai giudici, i quali però non avevano previsto criteri od elementi legali "speciali" per questo tipo di azione in giudizio.

La ESN aveva chiesto di applicare il criterio del "fattore motivante" riscontrabile nel *Civil Rights Act* del 1964 ai casi in cui era coinvolta la *Section 1*. Tuttavia, la Corte suprema ha sottolineato che, nella propria giurisprudenza, aveva già respinto tentativi analoghi, seppure in contesti giuridici diversi.

La Corte suprema ha rinviato il caso alla *Court of Appeal* per una nuova decisione sul caso secondo il criterio più severo della *but-for causation*.

*Sarah Pasetto*

---

<sup>1</sup> Per il testo integrale della decisione della Corte suprema, v. [https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/18-1171\\_4425.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/18-1171_4425.pdf).

# STATI UNITI

EMERGENZA SANITARIA – MISURE ECONOMICHE E SOCIALI

## **Il Presidente Trump firma il *Coronavirus Aid, Relief and Economic Security Act (Cares Act)***

30/03/2020

Il 27 marzo scorso, il Presidente Donald Trump ha firmato il *Coronavirus Aid, Relief and Economic Security Act (Cares Act)*, legge approvata dal Congresso, in tempi rapidissimi, recante un pacchetto di aiuti del valore di 2 mila miliardi di dollari per far fronte agli effetti economici della pandemia di coronavirus negli Stati Uniti. Si tratta del pacchetto di stimolo economico più elevato nella storia recente degli Stati Uniti<sup>1</sup>.

La legge prevede la concessione, attualmente *una tantum*, di una somma non superiore a 1.200 dollari ad ogni adulto statunitense, oltre a 500 dollari per ciascun figlio di età pari od inferiore ai 16 anni. La determinazione della somma dipende dal reddito: chi guadagna fino a 75.000 dollari e possiede un numero di sicurezza sociale riceverà la cifra intera, così come le persone che, nella dichiarazione dei redditi, dichiarano di essere i capi di un nucleo familiare, se guadagnano fino ad un massimo di 112.500 dollari. Per coloro il cui reddito superi queste soglie, la somma viene ridotta, fino ad essere azzerata per le persone che guadagnano 99.000 dollari o più. Il reddito di riferimento è quello dichiarato per il 2019. Le persone dipendenti da altre non avranno diritto ad alcuna somma. Il pagamento verrà erogato direttamente agli aventi diritto nel corso delle prossime settimane.

La legge amplia la serie delle persone disoccupate che hanno diritto a percepire un sussidio, il cui ammontare preciso dipende dalla normativa in vigore nei singoli stati di riferimento. In genere, però, l'intento è quello di erogare una somma oltre all'ordinario sussidio di disoccupazione per poter raggiungere una cifra complessiva equivalente al reddito settimanale medio, ovvero circa 1.000 dollari. Possono usufruire dei sussidi anche i lavoratori autonomi (compresi quelli della c.d. *gig economy*), per cui l'ammontare viene calcolato in base al reddito

---

<sup>1</sup> Il testo integrale della legge è visionabile qui: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/3548/text>.

precedente, ed i lavoratori a tempo parziale. Possono ricevere il sussidio anche le persone ammalate di coronavirus o che devono prendersi cura di un parente colpito dalla malattia, quelle in quarantena, nonché quelle che devono occuparsi dei figli perché le strutture o le persone cui li affidano solitamente non possono più farlo a causa della pandemia. Non possono ricevere il pagamento le persone che possono lavorare da remoto e quelle in congedo di malattia o familiare. Sono esclusi anche i nuovi lavoratori che non sono in grado di trovare il loro primo incarico. La legge stabilisce che i sussidi di disoccupazione potranno essere versati per non più di 39 settimane, un aumento notevole rispetto al periodo massimo preesistente di 26 settimane in vigore nella maggior parte degli stati. Il sussidio federale aggiuntivo potrà essere versato per non più di 4 mesi.

La legge ha stanziato la somma di 377 miliardi di dollari per la concessione di prestiti federali alle piccole imprese, ed ha istituito un programma di prestiti governativi del valore di 500 miliardi per il salvataggio delle imprese colpite dalla crisi. Le somme prestate dovranno coprire spese quali i salari dei dipendenti (ad eccezione dei salari superiori a 100.000 dollari annui) e quelle relative ai congedi ed alle ferie, nonché trattamenti di fine rapporto, premi dell'assicurazione sanitaria, pensioni ed imposte relative al reddito dei lavoratori. I prestiti sono stati formulati in maniera tale da coprire due mesi e mezzo degli stipendi e saranno calcolati in base ai pagamenti mensili medi dell'anno precedente alla concessione del prestito, soggetto al tetto massimo di 10 milioni di dollari. Potranno avvalersene le imprese con meno di 500 dipendenti, attive il 15 febbraio 2020, con dipendenti stipendiati e che siano state colpite dalla pandemia di coronavirus. Non sono previste tariffe legate alla concessione del prestito e non è necessario dimostrare di non essere in grado di ricevere altre forme di credito; sono stati sospesi anche i requisiti solitamente applicabili riguardo alle garanzie. Il pagamento delle somme dovrà avvenire solamente tra un anno. Sono stati anche introdotti criteri più favorevoli per la cancellazione del prestito.

Inoltre, la legge prevede l'allocazione di 100 miliardi di dollari alle strutture ospedaliere.

\*\*\*

Il Presidente Trump ha annunciato che, nei prossimi mesi, il Governo federale acquisterà 100.000 respiratori da diversi produttori statunitensi. In particolare, a



questo riguardo, può essere interessante notare che Trump ha invocato il *Defense Production Act*<sup>2</sup> per obbligare l'azienda General Motors a produrre i macchinari.

*Sarah Pasetto*

---

<sup>2</sup> Il *Defense Production Act* attribuisce al Presidente degli Stati Uniti il potere di indirizzare la produzione industriale nazionale in tempi di crisi al fine di assicurare la fornitura di beni e materiali essenziali. Inoltre, il Presidente può obbligare le imprese e le aziende ad accettare e a dare la priorità ai contratti governativi per i materiali ed i servizi richiesti. Per ulteriori informazioni, v. la segnalazione dell'Area di diritto comparato intitolata "Stati Uniti – Le misure adottate dal Congresso e dall'Esecutivo per far fronte alla pandemia di coronavirus", del 19 marzo 2020.



# GERMANIA

EMERGENZA SANITARIA – MISURE ECONOMICHE E SOCIALI

## ***Bundestag e Bundesrat approvano il pacchetto di aiuti per tutelare imprese e famiglie dall'impatto economico del Coronavirus***

30/03/2020

Dopo l'approvazione del *Bundestag*, in data 27 marzo 2020 anche il *Bundesrat* tedesco ha approvato il pacchetto di aiuti per tutelare imprese e famiglie dall'impatto economico del Coronavirus, predisponendo a tale scopo un bilancio aggiuntivo per finanziare gli aiuti che prevede nuovi debiti per 156 miliardi di euro. Nel bilancio aggiuntivo rientra un programma di spese da 122,5 miliardi di euro (oltre al potenziamento degli ospedali, sono previste sovvenzioni dirette per 50 miliardi per le piccole imprese e per gli autonomi) e si prevede di riscuotere 33,5 miliardi di euro in meno di tasse a causa dell'emergenza Covid-19.

Inoltre, è stato approvato un fondo di salvataggio ("*Wirtschaftsstabilisierungsfond*") di 600 miliardi di euro per le aziende che comprende: (i) una linea di credito garantito pari a 400 miliardi di euro per aiutare le imprese nel rifinanziamento del mercato dei capitali, e superare l'*impasse* di liquidità; (ii) l'autorizzazione di una linea di credito fino a 100 miliardi per la ricapitalizzazione delle imprese, (iii) l'autorizzazione di una linea di credito fino a 100 miliardi per il rifinanziamento dei programmi speciali della KfW, l'Istituto di credito per la ricostruzione. Per il periodo di crisi, lo Stato potrebbe, se necessario, anche arrivare a detenere delle partecipazioni nelle imprese, per sostenerle (una volta superata la crisi si ritornerebbe poi alla privatizzazione delle stesse).

Sono pertanto previste complessivamente misure economiche di circa 750 miliardi di euro, che comprendono un *deficit* da 156 miliardi per il 2020.

Alla luce di ciò, si è anche dovuta approvare la sospensione del vincolo costituzionale sul debito di cui all'art. 109, comma 3, Legge fondamentale<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> "(3) I bilanci della Federazione e dei *Länder* devono essere pareggiati per principio senza introiti da crediti. La Federazione ed i *Länder* possono emanare regolamenti volti a tenere conto in modo simmetrico degli effetti, nell'ambito della crescita e della recessione economica, di uno sviluppo congiunturale diverso da una situazione normale nonché regolamenti d'eccezione in caso catastrofi naturali o situazioni eccezionali di emergenza che sfuggono al controllo dello stato e compromettono notevolmente la situazione finanziaria dello stato. Il regolamento d'eccezione deve contenere le modalità di ammortamento. Riguardo al bilancio della federazione, i dettagli sono regolati dall'art. 115, precisato che il primo capoverso di tale articolo si intende rispettato allorché gli introiti da crediti non superano il 0,35% del prodotto interno lordo nominale (PIL). I dettagli

(“*Schuldenbremse*” – freno all’indebitamento), che consente uno sfioramento netto limitato allo 0,35 per cento del PIL. Nel *Bundestag* hanno votato 469 deputati a favore della sospensione (i voti contrari sono stati 3 e 55 gli astenuti). Il voto ha reso possibile il pacchetto delle suddette misure economiche che eccedono il limite di spesa consentito quest’anno.

Per quanto concerne le singole misure, il pacchetto comprende – oltre al sostegno economico a famiglie, lavoratori autonomi, imprese e al sistema sanitario – varie leggi che riguardano agevolazioni in materia del diritto delle locazioni (deroghe al diritto di recesso a tutela dei conduttori incapaci di pagare i canoni di locazione), dell’insolvenza (è tra l’altro stato sospeso fino al 30 settembre 2020 l’obbligo di richiedere l’apertura della procedura di liquidazione, se i requisiti per farlo sono derivati dall’emergenza “Coronavirus”) e in materia della procedura penale (in particolare, è stato prolungato fino a tre mesi e dieci giorni il termine massimo di interruzione dell’udienza principale, termine che solitamente è di dieci giorni). Modifiche sono inoltre previste in materie quali il diritto societario e associativo al fine di regolamentare, durante il periodo di emergenza, le modalità di riunione degli organi deliberativi (ad esempio, con la previsione, per le assemblee delle società per azioni, di riunioni ed assemblee virtuali). Parte delle misure avranno una efficacia retroattiva, dal 1° marzo 2020.

*Maria Theresia Roerig*

---

relativi ai bilanci dei *Länder* sono regolati dai *Länder* stessi nell’ambito delle loro competenze costituzionali tenuto conto che il primo capoverso di tale articolo si considera rispettata solo se non sono ammessi introiti da crediti”.

# PORTOGALLO

STRANIERI – REGOLARIZZAZIONE TEMPORANEA

## **La regolarizzazione temporanea degli stranieri che avevano richiesto un permesso di soggiorno o la protezione internazionale**

30/03/2020

Il 18 marzo 2020, dopo essersi consultato con il Consiglio di Stato e con il parere favorevole del Governo, il Presidente della Repubblica portoghese Marcelo Rebelo de Sousa ha chiesto all'Assemblea della Repubblica<sup>1</sup> l'autorizzazione per decretare lo stato di emergenza<sup>2</sup>, basandosi sulla situazione di calamità pubblica

---

<sup>1</sup> Cfr. <http://www.presidencia.pt/?idc=10&idi=176058>

<sup>2</sup> L'art. 134, lettera d), Cost. enumera, tra le competenze del Presidente della Repubblica, quella di dichiarare lo stato d'assedio o lo stato di emergenza. Ai sensi dell'art. 138 Cost., la dichiarazione è sottoposta alla consultazione del Governo e all'autorizzazione dell'Assemblea della Repubblica (o, se del caso, della sua Commissione permanente, con successiva conferma da parte dell'assemblea plenaria).

L'art. 19 Cost., riguardante la sospensione dell'esercizio dei diritti, così recita: "1. Gli organi di sovranità non possono, congiuntamente o separatamente, sospendere l'esercizio di diritti, libertà e garanzie, eccetto in caso di stato d'assedio o di stato di emergenza, dichiarati nella forma prevista nella Costituzione. – 2. Lo stato d'assedio o lo stato di emergenza possono essere dichiarati, in tutto o solo in una parte del territorio nazionale, soltanto nei casi di aggressione effettiva o imminente di forze straniere, di grave minaccia o perturbazione dell'ordine costituzionale democratico o di calamità pubblica. – 3. Lo stato di emergenza è dichiarato quando i presupposti riferiti al numero precedente rivestono minore gravità e può soltanto determinare la sospensione di alcuni diritti, libertà e garanzie suscettibili di essere sospesi. – 4. L'opzione per lo stato d'assedio o per lo stato di emergenza, al pari delle rispettive dichiarazione ed esecuzione, devono rispettare il principio di proporzionalità e limitarsi, con particolare riferimento alla loro estensione e durata e ai mezzi utilizzati, a quanto è strettamente necessario al pronto ristabilimento della normalità costituzionale. – 5. La dichiarazione di stato d'assedio o di stato di emergenza viene adeguatamente motivata e contiene la specificazione di diritti, libertà e garanzie il cui esercizio rimane sospeso, non potendo lo stato dichiarato avere durata superiore a quindici giorni o alla durata fissata per legge in conseguenza di una dichiarazione di guerra, salva la possibilità di eventuali rinnovi, con il rispetto degli stessi limiti. – 6. La dichiarazione dello stato d'assedio o dello stato di emergenza in nessun caso può intaccare i diritti alla vita, all'integrità personale, all'identità personale, alla capacità civile e alla cittadinanza, la irretroattività della legge penale, il diritto di difesa degli imputati e la libertà di coscienza e di religione. – 7. La dichiarazione dello stato d'assedio o dello stato di emergenza può alterare la normalità costituzionale soltanto nei termini previsti nella Costituzione e nella legge e non può in particolare incidere sull'applicazione delle regole costituzionali relative alla competenza e al funzionamento degli organi di sovranità e di governo delle regioni autonome o sui diritti e sulle immunità dei rispettivi titolari. – 8. La dichiarazione dello stato d'assedio o dello stato di emergenza conferisce alle autorità la

causata dalla pandemia del COVID-19. Lo stesso giorno, pervenuta l'autorizzazione del Parlamento<sup>3</sup>, è stato approvato e pubblicato il decreto presidenziale n. 14-A/2020<sup>4</sup>, che ha dichiarato lo stato di emergenza in tutto il territorio nazionale per un periodo di quindici giorni, fatte salve eventuali estensioni.

Il Governo lusitano, presieduto da Antonio Costa, ha provveduto all'immediata approvazione di misure<sup>5</sup> riguardanti l'isolamento obbligatorio, la circolazione di persone, l'apertura delle attività commerciali ed il funzionamento dei servizi pubblici, cui hanno fatto seguito altre misure di natura economica, sociale e del lavoro.

Per quanto riguarda gli stranieri presenti nel paese, l'art. 16 del decreto-legge n. 10-A /2020, del 13 marzo<sup>6</sup>, aveva previsto la proroga fino al 30 giugno 2020 dei documenti e dei visti relativi al soggiorno in scadenza. Le associazioni a difesa degli stranieri si erano subito dette preoccupate per il carattere laconico di queste disposizioni e avevano denunciato l'esclusione dalle cure mediche e dagli ammortizzatori sociali dei lavoratori stranieri in attesa di un'autorizzazione del SEF (*Serviço de Estrangeiros e Fronteiras*), ente che gestisce i visti, le estensioni del permesso di soggiorno e le autorizzazioni alla residenza<sup>7</sup>.

---

competenza ad assumere i provvedimenti necessari e adeguati al pronto ristabilimento della normalità costituzionale” (la traduzione è tratta da R. ORRÙ, *La Costituzione del Portogallo (1976)*, in G. CERRINA FERONI – T. E. FROSINI – A. TORRE, *Codice delle Costituzioni*, volume I, Cedam, Padova, 2015, 255 ss.).

<sup>3</sup> Cfr. <https://dre.pt/application/file/a/130326424>.

<sup>4</sup> Cfr. <https://dre.pt/application/file/a/130326423>.

<sup>5</sup> V., *in primis*, il decreto n. 2-A/2020, del 20 marzo, di esecuzione della dichiarazione dello stato di emergenza, reperibile *on line* alla pagina <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/130473161/details/maximized> (v. anche la correzione di errori in <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/130531801/details/maximized>).

Per un quadro completo delle misure adottate, v. la raccolta di legislazione COVID-19 predisposta dalla pagina *web* del Diario della Repubblica elettronico: <https://dre.pt/legislacao-covid-19-por-data-de-publicacao>. Per una presentazione delle misure adottate, consultare il portale informativo creato dal Governo: <https://covid19estamoson.gov.pt/>.

<sup>6</sup> Reperibile alla pagina <https://dre.pt/home/-/dre/130243053/details/maximized>.

<sup>7</sup> Cfr. *Coronavírus. Preocupadas, 20 associações questionam Governo sobre direitos de imigrantes*, in *Público*, del 20/03/2020, <https://www.publico.pt/2020/03/20/sociedade/noticia/coronavirus-preocupadas-20-associacoes-questionam-governo-direitos-imigrantes-1908785>.

Il decreto interministeriale (*despacho*) n. 3863-B/2020, del 27 marzo<sup>8</sup>, considerata la necessità di ridurre i rischi per la salute pubblica, ha provveduto a regolarizzare la situazione amministrativa di tutti gli stranieri a cui si applica la legge n. 23/2007, del 4 giugno<sup>9</sup>, sull'ingresso, il soggiorno, l'allontanamento e l'espulsione degli stranieri dal territorio nazionale, e la legge n. 27/2008, del 30 giugno<sup>10</sup>, sulla concessione dell'asilo o della protezione sussidiaria, con procedimenti pendenti dinanzi al SEF fino al 18 marzo 2020, momento in cui è stato decretato lo stato di emergenza (art. 1).

A questi effetti, si è previsto che qualsiasi documento attestante la loro richiesta di soggiorno sia considerato valido da tutti i servizi pubblici; in particolare, sarà titolo sufficiente per ottenere la tessera sanitaria, l'accesso al Servizio sanitario nazionale o altri diritti relativi all'assistenza sanitaria. Del pari, l'attestazione della richiesta di soggiorno sarà valida per l'accesso ai servizi di assistenza sociale, la stipula di contratti di locazione o di contratti di lavoro, l'apertura di conti bancari e per contrattare servizi pubblici essenziali (art. 3).

L'Ufficio per l'asilo ed i rifugiati rimarrà aperto per la presentazione e la registrazione di nuove richieste di protezione internazionale, ma sono state sospese le scadenze nei procedimenti già avviati (art. 7).

Gli uffici del SEF restano chiusi ed i loro funzionari continuano a prestare servizi essenziali in via telematica. Gli appuntamenti fissati fino al 27 marzo saranno riprogrammati in ordine di presentazione dal 1° luglio 2020 (art. 9).

Il ministro degli Interni, Eduardo Cabrita, intervistato dal quotidiano *Público*<sup>11</sup>, ha affermato che “[n]ello stato di emergenza, le priorità sono la tutela della salute e della sicurezza collettiva. È in questi momenti che diventa ancora più importante garantire i diritti dei più deboli, com'è il caso dei migranti. Assicurare l'accesso dei migranti alla salute, alla previdenza sociale e alla stabilità nel lavoro e dell'abitazione è un dovere di una società solidale in tempi di crisi”.

---

<sup>8</sup> Il testo è reperibile *on line* alla pagina <https://dre.pt/home/-/dre/130835082/details/maximized>.

<sup>9</sup> Il testo consolidato è reperibile *on line* alla pagina [http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=920&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=920&tabela=leis). La legge si applica ai cittadini di uno Stato membro dell'Unione europea solo con carattere sussidiario o quando vi sia uno esplicito riferimento a loro (art. 4).

<sup>10</sup> Il testo consolidato è reperibile *on line* alla pagina [http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=1584&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1584&tabela=leis).

<sup>11</sup> Cfr. *Governo regulariza todos os imigrantes que tenham pedidos pendentes no SEF*, in *Público*, del 28/03/2020, <https://www.publico.pt/2020/03/28/sociedade/noticia/governo-regulariza-imigrantes-pedidos-pendentes-sef-1909791>.

La misura, che ha avuto un impatto positivo nell'opinione pubblica ed è stata qualificata come storica, suscita però ulteriori dubbi sull'esclusione o, quanto meno, sulla mancata presa in considerazione di altre situazioni più precarie di persone non "inserite" nel sistema SEF e con palesi difficoltà di accesso ai servizi telematici<sup>12</sup>.

*Carmen Guerrero Picó*

---

<sup>12</sup> Cfr. *Regularização de imigrantes com processo no SEF "é histórica". E quem ficou "de fora"?*, in *Público*, del 30/03/2020, <https://www.publico.pt/2020/03/30/sociedade/noticia/regularizacao-imigrantes-processo-sef-historica-ficou-1910068>.



# SPAGNA

ABITAZIONE – RIFORMA DELLE LOCAZIONI

## **Tribunale costituzionale, sentenza n. 14/2020, del 28 gennaio, sulla riforma della legge sulle locazioni**

31/03/2020

Con la STC 14/2020<sup>1</sup>, il *plenum* del Tribunale costituzionale ha accolto parzialmente il ricorso in via principale presentato da centodue deputati del Gruppo parlamentare popolare nei confronti del regio decreto-legge n. 7/2019<sup>2</sup>, del 1° marzo, recante misure urgenti in materia di abitazione e di locazioni.

I ricorrenti denunciavano l'illegittimità del decreto-legge *in toto*, perché a loro avviso non c'era il presupposto abilitante – la straordinaria ed urgente necessità – richiesto dall'art. 86, comma 1, Cost. Inoltre, ritenevano che alcune singole disposizioni non presentassero il necessario collegamento con la situazione di necessità definita, oppure che avessero oltrepassato i limiti materiali del decreto-legge.

Il Tribunale costituzionale ha ritenuto che il Governo avesse giustificato in maniera sufficiente la straordinaria e urgente necessità della riforma delle locazioni<sup>3</sup>, volta a sopperire a: *i*) la situazione di vulnerabilità economica di famiglie e persone che destinano più del 40% delle loro entrate a pagare il canone di locazione; *ii*) l'aumento dei canoni dovuto, tra gli altri fattori, al fenomeno crescente delle locazioni ad uso turistico; *iii*) la mancanza di alloggi di edilizia residenziale pubblica; *iv*) l'aumento degli sfratti per il mancato pagamento del canone di locazione, in contrasto con la diminuzione degli sfratti per ipoteca; e *v*) le carenze in materia di accessibilità da persone disabili e anziane.

Per quanto riguarda le singole misure denunciate, il *plenum* ha dichiarato che, a differenza di quanto sostenuto dai ricorrenti, potevano ricollegarsi alla situazione di straordinaria ed urgente necessità (ed erano, quindi, costituzionali):

---

<sup>1</sup> Il testo della pronuncia è reperibile *on line* alla pagina [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-2941](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-2941).

<sup>2</sup> Il testo è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-3108>.

<sup>3</sup> V. i FFJJ 2-4.

- l'art. 2<sup>4</sup>, che ha novellato la legge n. 49/1960 sulla proprietà orizzontale, con riferimento al regime delle opere di accessibilità, all'importo e alle spese cui destinare il c.d. "fondo di riserva" dei condomini per le opere di conservazione e riparazione del fabbricato;

- l'art. 3<sup>5</sup>, che ha novellato il procedimento di sfratto per morosità disciplinato dalla legge processuale civile, introducendo alcune misure per tutelare i conduttori in situazione di vulnerabilità economica; e

- la seconda disposizione aggiuntiva<sup>6</sup>, sull'elaborazione di un sistema di indici di riferimento sul prezzo degli affitti elaborato dal ministero dello sviluppo.

Sono state dichiarate, invece, illegittime, perché non presentavano il necessario collegamento con la situazione di straordinaria ed urgente necessità definita dal Governo:

- la prima disposizione aggiuntiva<sup>7</sup>, che conteneva alcune misure generiche per promuovere l'offerta di abitazioni da locare (edilizia residenziale pubblica, formule di collaborazione pubblica e privata, modulazione degli strumenti finanziari del piano statale sulle abitazioni, ecc.), misure tradizionalmente previste in regolamenti; la Costituzione spagnola non prevede la riserva di regolamento, il decreto-legge è, quindi, idoneo a disciplinare una materia previamente disciplinata da un regolamento, quando esigenze di sistematizzazione della disciplina lo rendano consigliabile; tuttavia, l'utilizzo del decreto-legge sarà costituzionalmente legittimo solo quando il regolamento non consenta la risposta urgente richiesta dalla situazione che, secondo il Governo, debba essere affrontata; il Governo avrebbe dovuto giustificare il motivo per cui la disciplina delle misure interessate richiedeva una "elevazione" del rango normativo della fonte di disciplina; e

- la terza disposizione aggiuntiva<sup>8</sup>, sulle convenzioni in materia di infrastrutture di trasporto terrestre, aereo e marittimo di cui all'art. 49, lettera *h*) della legge n. 40/2015 sul regime giuridico del settore pubblico.

Infine, il Tribunale costituzionale ha escluso che gli artt. 4 e 5, che hanno novellato alcune disposizioni riguardanti l'imposta sui beni immobili e l'imposta sulle trasmissioni patrimoniali e sugli atti giuridici documentati, abbiano violato i

---

<sup>4</sup> V. il FJ 5, parte *a*).

<sup>5</sup> V. il FJ 5, parte *b*). Su questo tema, v. la parte dedicata alla Spagna nel lavoro dell'Area di comparato *Comp 262: La disciplina dello sfratto per morosità* (gennaio 2020), 31 ss.

<sup>6</sup> V. il FJ 5, parte *d*).

<sup>7</sup> V. il FJ 5, parte *c*).

<sup>8</sup> V. il FJ 5, parte *e*).

limiti materiali<sup>9</sup> della decretazione d'urgenza per il fatto di interessare il dovere di contribuire alla spesa pubblica di cui all'art. 31, comma 1, Cost. Al decreto-legge non è preclusa la possibilità di modificare le norme tributarie; sono vietate le novelle che alterino sensibilmente la posizione del soggetto obbligato a contribuire secondo la sua capacità economica al sistema tributario nel suo complesso. Nonostante le imposte interessate siano pilastri strutturali del sistema tributario, le modifiche apportate sono solo correzioni parziali al modo di sottoporre a tributo alcune operazioni riguardanti le locazioni o un parte di esse, donde la loro legittimità.

*Carmen Guerrero Picó*

---

<sup>9</sup> V. il FJ 6.



# GERMANIA

FUNZIONARIO PUBBLICO – SANZIONI

## **Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 14 gennaio 2020 (2 BvR 2055/16) sulla rimozione dall'incarico di un funzionario pubblico**

31/03/2020

Il Tribunale costituzionale federale ha respinto il ricorso diretto di un ex agente di polizia del *Land* Baden-Württemberg, e dunque di un funzionario pubblico, che era stato rimosso dal servizio con un semplice atto amministrativo (*Verwaltungsakt*) in conformità alla legge del *Land* modificata nel 2008<sup>1</sup>.

Il ricorrente è stato capo di una stazione di polizia e, allo stesso tempo, ha lavorato come amministratore delegato di due imprese di costruzione. A questo proposito, è stato condannato penalmente varie volte, in particolare per frode e falso documentale, da ultimo a una pena detentiva con sospensione condizionale. Nel dicembre 2011, la centrale di polizia competente lo ha rimosso dal servizio. Il suo ricorso contro questa decisione è stato respinto in tutti i gradi di giudizio.

Ad avviso del Tribunale costituzionale, la rimozione dal servizio pubblico tramite atto amministrativo non viola i principi tradizionali a tutela della categoria dei pubblici funzionari ai sensi dell'articolo 33, comma 5, della Legge fondamentale (LF).

I funzionari godono, in base a detti principi tradizionali, di un trattamento salariale, pensionistico e sanitario speciali. Inoltre, salvo che per comportamenti estremamente gravi, i funzionari non possono essere rimossi dal servizio. Non esiste però alcun principio secondo cui l'allontanamento dalla funzione pubblica possa avvenire esclusivamente tramite una decisione giudiziale o soltanto tramite un atto amministrativo emesso da parte di un organo diverso dal superiore gerarchico. Né il principio secondo cui il rapporto con un funzionario pubblico debba sussistere, in linea di principio, a vita risulta violato dall'abolizione dell'autorità disciplinare giudiziaria.

Nel diritto disciplinare federale e in quello della maggior parte dei *Länder*, la decisione sulla rimozione dal servizio è di competenza di un tribunale disciplinare

---

<sup>1</sup> Un comunicato stampa della decisione è disponibile in lingua inglese alla pagina web <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2020/bvg20-016.html>.

situato presso i tribunali amministrativi. Mentre lo Stato come datore di lavoro generalmente può emettere misure disciplinari semplici e di impatto medio, al contrario per imporre una misura così severa e rilevante per lo *status* del funzionario deve intentare un'azione disciplinare dinanzi al tribunale amministrativo. Dal 2008, la legge sulle sanzioni disciplinari del *Land* Baden-Württemberg (l'art. 38, comma 1, LDG BW) prevede però – legittimamente, secondo il Tribunale costituzionale – che tutte le misure disciplinari, ivi incluse quelle di rimozione, siano emanate con provvedimento amministrativo. I funzionari pubblici possono ricorrere al tribunale amministrativo senza necessità di un procedimento preliminare contro il provvedimento disciplinare emesso. L'azione non ha un effetto sospensivo. Sono previsti fondamentalmente tre gradi di giudizio (ma l'impugnazione è condizionata alla sussistenza di alcuni requisiti di ricevibilità). Il controllo giurisdizionale successivo è di competenza delle camere o dei senati disciplinari speciali.

*Maria Theresia Roerig*