

**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. 37 (giugno 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

### Stati Uniti

#### EMERGENZA SANITARIA – TUTELA DEI DIRITTI

Corte suprema, orders in tema di emergenza sanitaria, libertà di culto e detenuti ..... 9

### Stati Uniti

#### IMMIGRAZIONE – ESPULSIONE

Corte suprema, sentenza *Nasrallah v. Barr, Attorney General*, No. 18-1432, 590 U.S. \_\_\_\_ (2020), del 1° giugno 2020, sui ricorsi contro le decisioni in tema di immigrazione in cui si invoca la Convenzione internazionale contro la tortura ..... 13

### Francia

#### ENERGIA ELETTRICA – PRODUZIONE

*Conseil constitutionnel*, decisione n. 2020-843 QPC del 28 maggio 2020, *Force 5*, sull'autorizzazione a gestire un impianto di produzione di elettricità ..... 15

### Spagna

#### TRIBUNALE COSTITUZIONALE – ATTIVITÀ

Pubblicata la *Memoria* del Tribunale costituzionale relativa all'anno 2019 ... 19

### Germania

#### TUTELA GIURISDIZIONALE – CONTESTAZIONE DELLE CONDIZIONI DI DETENZIONE

Tribunale costituzionale federale, ordinanze del 17 febbraio 2020 (1 BvR 3182/15, 1 BvR 1624/16), in merito alle condizioni detentive e al riconoscimento del sussidio per le spese legali ..... 21

## Germania

### PROCEDIMENTO CAUTELARE – PARITÀ DELLE ARMI

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 3 giugno 2020 (1 BvR 1246/20), in merito alla parità delle armi nei procedimenti cautelari ..... 23

## Germania

### COMUNICAZIONE POLITICA – ESTERNAZIONI DI UN MINISTRO

Tribunale costituzionale federale, sentenza del 9 giugno 2020 (2 BvE 1/19), sulle esternazioni critiche di un Ministro nei confronti di un partito di opposizione ..... 25

## Stati Uniti

### FORZE DI POLIZIA – RIFORMA

Il legislatore del *District of Columbia* adotta misure di riforma della polizia . 27

## Spagna

### EMERGENZA SANITARIA – DISCIPLINA

Approvate le norme sulla c.d. nuova normalità, in vigore dal 22 giugno ..... 31

## Germania

### EMERGENZA SANITARIA – CONTROLLO DI COSTITUZIONALITÀ

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 3 giugno 2020 (1 BvR 990/20), sul principio di sussidiarietà nel controllo di costituzionalità *a posteriori* dei divieti di circolazione imposti dalla normativa di contrasto al coronavirus .... 35

## Francia

### SEGRETO DI STATO – ACCESSO AGLI ARCHIVI

*Conseil d'État*, *ordonnances* nn. 422327 e 431026 del 12 giugno 2020, *M. A.*, sulla consultazione degli archivi dell'ex Presidente della Repubblica François Mitterrand sul Ruanda ..... 37

## Francia

### EMERGENZA SANITARIA – LIBERTÀ DI MANIFESTARE

*Conseil d'État*, *ordonnances* nn. 440846, 440856 e 441015 del 13 giugno 2020, *M. A.*, *Ligue des Droits de l'Homme*, *Confédération générale du travail et autres*, sul divieto assoluto di manifestare sulla pubblica via durante l'epidemia di Covid-19 ..... 41

## Spagna

### STATO SOCIALE – REDDITO MINIMO

Resa possibile, da oggi, la presentazione delle richieste per l'ottenimento del reddito minimo vitale ..... 45

## Regno Unito

### UNIONE EUROPEA – RECESSO

*Brexit*: il Regno Unito rinuncia a chiedere l'estensione del periodo di transizione ..... 49

## Stati Uniti

### LAVORO – DISCRIMINAZIONI (OMOSESSUALITÀ E TRANSESSUALISMO)

Corte suprema, sentenza *Bostock v. Clayton County, Georgia*, No. 17-1618, 580 U.S. \_\_\_\_ (2020), del 15 giugno 2020, in materia di discriminazione sul lavoro contro persone omosessuali e transessuali ..... 53

## Stati Uniti

### PENA DI MORTE – ESECUZIONI

L'amministrazione Trump riprende le esecuzioni a livello federale ..... 57

## Stati Uniti

### IMMIGRAZIONE IRREGOLARE – ESPULSIONE

Corte suprema, sentenza *Department of Homeland Security et al. v. Regents of the University of California et al.*, No. 18-587, 591 U.S. \_\_\_\_ (2020), del 18 giugno 2020, in materia di immigrazione irregolare ..... 59

## Francia

### EMERGENZA SANITARIA – ELEZIONI MUNICIPALI

*Conseil constitutionnel*, decisione n. 2020-849 QPC del 17 giugno 2020, *M. Daniel D. et autres*, sul rinvio del secondo turno delle elezioni municipali ... 63

## Francia

### LIBERTÀ DI ESPRESSIONE – DISCORSO DI ODIO

*Conseil constitutionnel*, decisione n. 2020-801 DC del 18 giugno 2020, *Legge sulla lotta alla diffusione di contenuti di odio on line* ..... 67

## Francia

### SALUTE – CURE PER PAZIENTI PSICHIATRICI

*Conseil constitutionnel*, decisione n. 2020-844 QPC del 19 giugno 2020, *M. Eric G.*, sul controllo delle misure di isolamento o di contenzione fisica durante il ricovero psichiatrico senza consenso ..... 71

## Francia

### TERRORISMO – APOLOGIA

*Conseil constitutionnel*, decisione n. 2020-845 QPC del 19 giugno 2020, *M. Théo S.*, sul reato di apologia del terrorismo ..... 73

## Francia

### REFERENDUM – AEROPORTI DI PARIGI

*Conseil constitutionnel*, decisione n. 2019-1-9 RIP del 18 giugno 2020, recante osservazioni sulla procedura relativa al *referendum* di iniziativa condivisa ... 77

## Germania

### TRIBUNALE COSTITUZIONALE – COMPOSIZIONE

Tribunale costituzionale federale, comunicato stampa n. 51/2020 del 22 giugno 2020 sulla nuova presidenza del *Bundesverfassungsgericht* ..... 81

## Stati Uniti

### IMMIGRAZIONE – LIMITAZIONI

*Proclamation* del Presidente Trump sulla limitazione dell'immigrazione per tutelare il mercato del lavoro dalle difficoltà dovute alla pandemia di Covid-19 ..... 83

## Spagna

### PROCESSO COSTITUZIONALE – RICUSAZIONE

Tribunale costituzionale, ordinanze del 17 giugno 2020, sulla ricusazione dell'intero collegio da parte di tre *leader* indipendentisti catalani ..... 87

## Stati Uniti

### IMMIGRAZIONE – RICHIESTA DI ASILO

Corte suprema, sentenza *Department of Homeland Security v. Thuraissigiam*, No. 19-161, 591 U.S. \_\_\_\_ (2020), del 25 giugno 2020, sul procedimento accelerato per richieste di asilo ..... 89

## Spagna

### COMUNITÀ AUTONOME – SISTEMA TRIBUTARIO

Tribunale costituzionale, sentenza del 18 giugno 2020, sul Codice tributario della Catalogna ..... 93

## Germania

### LIBERTÀ DI ESPRESSIONE – LIMITI

Tribunale costituzionale federale, ordinanze del 19 giugno 2020 (1 BvR 2459/19 1 BvR 2397/19, 1 BvR 1094/19 e 1 BvR 362/18), sul bilanciamento tra libertà di espressione e diritti della personalità ..... 97

## Francia

### EMERGENZA SANITARIA – VIOLAZIONE DEL CONFINAMENTO

*Conseil constitutionnel*, decisione n. 2020-846/847/848 QPC del 26 giugno 2020, *M. Oussman G. et autres*, sulla reiterazione delle violazioni delle misure di confinamento ..... 101

## Stati Uniti

### ABORTO – LIMITAZIONI

Corte suprema, sentenza *June Medical Services, L.L.C. et al. v. Russo, Interim Secretary, Louisiana Department of Health and Hospitals*, No. 18-1323, 591 U.S. \_\_\_\_ (2020), del 29 giugno 2020, relativa alla legge sull'aborto nello Stato della Louisiana ..... 103

## Stati Uniti

### ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE – FINANZIAMENTI

Corte suprema, sentenza *U.S. Agency for International Development et al. v. Alliance for Open Society International et al.*, No. 19-177, 591 U.S. \_\_\_\_ (2020), del 29 giugno 2020, sulle condizioni per i finanziamenti erogabili alle organizzazioni non governative ..... 107





# STATI UNITI

EMERGENZA SANITARIA – TUTELA DEI DIRITTI

## **Corte suprema, *orders* in tema di emergenza sanitaria, libertà di culto e detenuti**

01/06/2020

1. *South Bay United Pentecostal Church, et al. v. Gavin Newsom, Governor of California, et al.*, No. 19A1044, 590 U.S. \_\_\_\_ (2020), del 29 maggio 2020

Il 29 maggio 2020, la Corte suprema federale ha respinto il ricorso intentato dalla South Bay United Pentecostal Church e da altre organizzazioni religiose contro le ordinanze emanate dallo stato della California che disponevano la chiusura dei luoghi di culto per contrastare il diffondersi del Covid-19.

Le organizzazioni religiose avevano impugnato una sentenza del 22 maggio della *Court of Appeals* del *Ninth Circuit* secondo cui le ordinanze non discriminavano i luoghi di culto, riservando loro un trattamento diverso e deteriore rispetto ad altre strutture, e che le misure prese dallo stato costituivano un bilanciamento accettabile<sup>1</sup>. Lo stesso giorno della sentenza, il Presidente Donald Trump aveva annunciato che identificava “i luoghi di culto – chiese, sinagoghe e moschee – alla stregua di luoghi essenziali che forniscono servizi essenziali”, incoraggiando i governatori a farli riaprire con efficacia immediata; in caso contrario, avrebbe adottato misure che avrebbero superato i divieti<sup>2</sup>.

Il 25 maggio, il Governatore della California, Gavin Newsom, aveva pubblicato ulteriori linee guida per i luoghi di culto, imponendo di limitare l'ingresso dei fedeli al 25% del massimo previsto dalla legge per l'edificio o a 100

---

<sup>1</sup> *South Bay United Pentecostal Church et al. v. Gavin Newsom, Governor of California, et al.*, No. 20-55533, D.C. No. 3:20-cv-00865-BAS-AHG, del 22 maggio 2020, [https://cdn.ca9.uscourts.gov/datastore/opinions/2020/05/22/20-55533\\_order.pdf](https://cdn.ca9.uscourts.gov/datastore/opinions/2020/05/22/20-55533_order.pdf). V. anche A. LIPTAK, *Supreme Court, in 5-4 Decision, Rejects Church's Challenge to Shutdown Order*, in *The New York Times*, 30 maggio 2020, <https://www.nytimes.com/2020/05/30/us/supreme-court-churches-coronavirus.html?searchResultPosition=3>; e R. BARNES, *Divided Supreme Court still gives guidance on virus-related worship restrictions*, in *The Washington Post*, 30 maggio 2020, [https://www.washingtonpost.com/politics/courts\\_law/supreme-court-john-roberts-california-churches/2020/05/30/de763d38-a29c-11ea-b5c9-570a91917d8d\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/politics/courts_law/supreme-court-john-roberts-california-churches/2020/05/30/de763d38-a29c-11ea-b5c9-570a91917d8d_story.html).

<sup>2</sup> <https://twitter.com/WhiteHouse/status/1263896695424909312?s=20>.

persone, se inferiore<sup>3</sup>. Depositando un ulteriore *brief* presso la Corte suprema, la chiesa argomentava che le linee guida fossero discriminatorie nei confronti delle organizzazioni religiose, in quanto non recavano alcuna giustificazione per il tetto massimo di fedeli, che prescindeva dalle dimensioni delle strutture; inoltre, non vi erano limitazioni paragonabili, ad esempio, per i magazzini o le fabbriche, bensì solamente la condizione di mantenere le dovute distanze. L'unica altra attività per cui era previsto un tetto massimo era il commercio al dettaglio, ma anche in questo caso il limite era del 50% della capacità massima dei locali prevista per legge.

La pronuncia della Corte suprema non è firmata, ma il *Chief Justice* Roberts, unendosi ai 4 giudici dell'area liberale e formando così la maggioranza decisiva per l'esito del caso, ha redatto una *opinion* concordante nel risultato. Il *Chief Justice* ha precisato che le corti dovrebbero mostrare deferenza nei confronti dei funzionari statali, i quali devono affrontare l'arduo compito di impedire la diffusione del Covid-19 e, al contempo, riaprire diversi settori dell'economia statunitense. Riconoscendo le diverse incognite nel comportamento del virus, il giudice Roberts ha dichiarato che la tutela della salute pubblica è una questione dinamica e fortemente dipendente dai fatti, ma che la Costituzione affida principalmente alla determinazione dei titolari di cariche elettive; il potere giudiziario federale, non essendo eletto, non risponde alla popolazione, e manca inoltre delle competenze e dell'esperienza necessarie per compiere valutazioni relative alla salute pubblica.

Non è opportuno, secondo il *Chief Justice*, paragonare i luoghi di culto alle imprese private che svolgono attività essenziali; piuttosto, è necessario appurare se attività simili ricevano un trattamento simile. Dunque, sebbene le linee guida della California imponessero limitazioni all'ingresso dei fedeli nei luoghi di culto, quelle limitazioni sembravano essere compatibili con la libertà di culto sancita dal I Emendamento, dato che limitazioni simili, o ancor più restrittive, si applicavano nei confronti di altre forme di assembramento di natura laica, tra cui concerti e manifestazioni cinematografiche, sportive o teatrali, nelle quali un alto numero di persone rimane a stretto contatto per lunghi periodi di tempo. Inoltre, le misure statali prevedevano un'esenzione, o limitazioni meno severe, solo per attività molto diverse, tra cui ad esempio i supermercati, le banche od i servizi di lavanderia, in cui non erano previsti grandi assembramenti né contatti ravvicinati per lunghi periodi di tempo.

I quattro giudici conservatori della Corte hanno dissentito, attraverso una *opinion* redatta dal *Justice* Kavanaugh. A suo avviso, le organizzazioni religiose

---

<sup>3</sup> Per il testo integrale, v. <https://covid19.ca.gov/pdf/guidance-places-of-worship.pdf>.

chiedevano, semplicemente, di ricevere lo stesso trattamento rispetto alle imprese private paragonabili, alle quali la California già concede un certo margine di libertà, affidandosi alla loro capacità di ottemperare alle misure igieniche e di distanziamento sociale raccomandate<sup>4</sup>.

2. *Marlowe, Christopher v. Leblanc, Secretary, Louisiana Department of Public Safety and Corrections, et al.*, No. 19A1039, 29 maggio 2020

La Corte suprema federale non ha accettato di trattare il ricorso, intentato da un detenuto presso un carcere dello Stato della Louisiana, riguardo al le condizioni di detenzione e al rischio maggiorato di infezione da Covid-19<sup>5</sup>.

Il ricorrente davanti alla Corte suprema, Christopher Marlow, detenuto per aver commesso omicidio di secondo grado, soffriva di diabete; a suo avviso, tale condizione lo rendeva a rischio di sviluppare complicazioni gravi qualora avesse contratto il coronavirus. Argomentava che la struttura presso la quale era detenuto, il B.B. Rayburn Correctional Facility, non aveva adottato misure adeguate per tutelare i detenuti dall'infezione; già più di 500 persone, tra personale carcerario e detenuti erano state infettate, e 13 persone erano decedute. Le sue ragioni erano state accolte in primo grado, ma erano state respinte dalla *Court of Appeals* del *Fifth Circuit*, in quanto Marlow non era stato in grado di dimostrare una violazione dell'VIII Emendamento. La Corte suprema federale ha respinto il ricorso per mezzo di un'ordinanza breve e non firmata, fermo restando la possibilità di adire le vie di reclamo interne al carcere, specificando le misure che il detenuto avrebbe voluto che fossero poste in essere nei suoi confronti; in questa eventualità, il reclamo avrebbe dovuto essere deciso in maniera celere.

La decisione della massima corte federale appare di segno almeno in parte diverso rispetto a quella resa, solo qualche giorno prima, relativamente all'Ohio,

---

<sup>4</sup> La Corte suprema federale ha deciso nel medesimo senso in un caso simile, intentato da due chiese nella città di Chicago, che argomentavano che il limite all'ingresso nei luoghi di culto di 10 fedeli era discriminatoria, dato che non erano state prese misure simili per le attività commerciali al dettaglio, di produzione o altrimenti essenziali, quali erano state designate quelle religiose. Le corti inferiori avevano respinto il ricorso, ritenendo le misure ragionevoli. Il 28 maggio scorso, il Governatore dello Stato dell'Illinois Jay Robert Pritzker aveva aumentato la soglia a 100 fedeli (<https://www.dph.illinois.gov/sites/default/files/Church%20Guidance.pdf>) ma le chiese avevano chiesto alla massima corte federale di pronunciarsi ugualmente; la Corte ha respinto la richiesta, fermo restando la capacità delle chiese di intentare un secondo ricorso qualora le circostanze lo permettessero: cfr. *Elim Romanian Church, et al. v. Pritzker, Gov. of Illinois*, No. 19A1046, 29 maggio 2020, [https://www.supremecourt.gov/orders/courtorders/052920zr1\\_fe9g.pdf](https://www.supremecourt.gov/orders/courtorders/052920zr1_fe9g.pdf).

<sup>5</sup> Per il testo integrale, v. [https://www.supremecourt.gov/orders/courtorders/052920zr\\_1971.pdf](https://www.supremecourt.gov/orders/courtorders/052920zr_1971.pdf).

in cui si confermava l'efficacia di un'ordinanza giudiziale volta a trasferire dei detenuti ad alto rischio di sviluppare gravi complicanze a seguito del Covid-19<sup>6</sup>.

*Sarah Pasetto*

---

<sup>6</sup> V. la segnalazione dell'Area di diritto comparato intitolata "Stati Uniti – Decisione della Corte suprema su emergenza sanitaria e detenuti", inviata il 27 maggio 2020.

# STATI UNITI

IMMIGRAZIONE – ESPULSIONE

**Corte suprema, sentenza *Nasrallah v. Barr, Attorney General*,  
No. 18-1432, 590 U.S. \_\_\_\_ (2020), del 1° giugno 2020, sui ricorsi  
contro le decisioni in tema di immigrazione in cui si invoca  
la Convenzione internazionale contro la tortura**

03/06/2020

Ai sensi del diritto federale in tema d'immigrazione<sup>1</sup>, i cittadini stranieri che commettono determinati reati, tra cui quelli che evidenziano una condotta immorale da parte del reo, sono assoggettabili all'espulsione. Nel corso dei procedimenti per l'espulsione, gli stranieri che sono in grado di dimostrare che, probabilmente, subirebbero torture nel paese di destinazione possono invocare la Convenzione internazionale contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti del 1984, e allora il rimpatrio (verso quello stesso paese) non può aver luogo. Qualora un giudice dovesse disporre il rimpatrio e negare il rimedio convenzionale, lo straniero potrebbe impugnare le decisioni, sia quella relativa all'espulsione sia quella sull'applicabilità della tutela prevista dalla Convenzione di cui sopra (il c.d. *CAT order*), dinanzi al *Board of Immigration Appeals* e, successivamente, dinanzi a una corte di appello federale. Tuttavia, se lo straniero avesse commesso uno o più dei reati specificati, il controllo giurisdizionale dovrebbe essere circoscritto a questioni di diritto costituzionale o ordinario, con il che le corti non potrebbero valutare anche la ricostruzione dei fatti.

Nella fattispecie, l'Esecutivo aveva agito per espellere il Nasrallah, ricorrente davanti alla Corte suprema, a seguito della sua ammissione di colpevolezza di aver ricevuto beni rubati, un reato dal quale si poteva evincere una condotta immorale. Nasrallah aveva invocato la tutela predisposta dalla Convenzione; la richiesta era stata accolta in primo grado, ma questa decisione era stata rovesciata in sede di impugnazione. La *Court of Appeal* dell'*Eleventh Circuit* aveva infatti dichiarato di non poter procedere alla trattazione del caso perché l'uomo aveva commesso un reato per cui, secondo la propria giurisprudenza, il controllo della ricostruzione dei fatti era escluso, potendo riguardare solo eventuali questioni di diritto pertinenti.

---

<sup>1</sup> In particolare, la *Section 1252(a)(2)* del *Title 8* dello *United States Code*.

La Corte suprema federale, con una maggioranza di 7 giudici contro 2, ha rovesciato la decisione della corte d'appello<sup>2</sup>. La *opinion* della Corte è stata redatta dal *Justice* Kavanaugh, al quale si sono uniti il *Chief Justice* Roberts ed i *Justices* Ginsburg, Breyer, Sotomayor, Kagan e Gorsuch. Il *Justice* Thomas ha depositato una *opinion* dissenziente, al quale si è unito il *Justice* Alito.

La massima corte federale ha stabilito che, secondo il combinato disposto di tre leggi in tema di immigrazione<sup>3</sup>, le corti federali hanno il potere di assoggettare al proprio controllo giurisdizionale i *CAT orders*, anche per quanto riguarda le ricostruzioni dei fatti che li hanno fondati. Le previsioni normative invocate dall'Esecutivo, che limiterebbero il controllo giurisdizionale in questi casi a questioni costituzionali o di diritto ordinario, riguardano solamente le ordinanze di espulsione definitive, ovvero quelle in cui si conclude che lo straniero è passibile di espulsione o in cui si predispose l'espulsione. Per contro, i *CAT orders* non rientrano in questa definizione. Inoltre, il testo delle previsioni normative indica che il Congresso non aveva voluto escludere il controllo giurisdizionale fondato sui fatti relativi alle ordinanze in cui rileva la Convenzione internazionale contro la tortura.

La Corte suprema ha stabilito che, nel vaglio della legittimità delle contestazioni di fatto dei *CAT orders* contro la tortura, il giudice deve appurare se le determinazioni di fatto ad opera dell'agenzia dell'Esecutivo in questione siano definitive, salvo che un decisore ragionevole non si sentirebbe obbligato a giungere alla conclusione opposta.

La decisione è destinata ad avere ripercussioni importanti a livello pratico perché, ad oggi, la giurisprudenza delle corti di appello federali era assai divisa sull'argomento, la maggior parte di esse, aderendo alla posizione più restrittiva sostenuta dall'Esecutivo, che avrebbe voluto escludere la controllabilità anche degli elementi di fatto su cui poggiavano le richieste di tutela ai sensi della Convenzione internazionale contro la tortura. Inoltre, la sentenza potrebbe portare all'ampliamento del controllo giurisdizionale anche per quanto riguarda altre forme di espulsione dal territorio statunitense, per le quali il vaglio delle ricostruzioni dei fatti è attualmente escluso.

*Sarah Pasetto*

---

<sup>2</sup> Per il testo integrale, v. [https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/18-1432\\_e2pg.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/18-1432_e2pg.pdf).

<sup>3</sup> Segnatamente, l'*Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act* del 1996; il *Foreign Affairs Reform and Restructuring Act* del 1998; ed il *Real ID Act* del 2005.

# FRANCIA

ENERGIA ELETTRICA – PRODUZIONE

## ***Conseil constitutionnel, decisione n. 2020-843 QPC del 28 maggio 2020, Force 5, sull'autorizzazione a gestire un impianto di produzione di elettricità***

08/06/2020

Il *Conseil constitutionnel* è stato adito dal *Conseil d'État*, che ha sollevato una questione prioritaria di costituzionalità avente ad oggetto l'art. L. 311-5 del Codice dell'energia, come modificato dall'*ordonnance* n. 2011-504 del 9 maggio 2011 recante codificazione della parte legislativa del medesimo codice.

Tali disposizioni stabilivano che l'autorizzazione a gestire un impianto di produzione di elettricità veniva rilasciata dall'autorità amministrativa sulla base di determinati criteri quali la scelta del sito, l'efficacia energetica, le capacità tecniche, economiche e finanziarie del richiedente, la compatibilità con le missioni di servizio pubblico e il rispetto della legislazione sociale in vigore.

A parere dell'associazione ricorrente, la decisione amministrativa di autorizzazione di gestione di un impianto di produzione di energia elettrica avrebbe avuto un impatto diretto e rilevante sull'ambiente. Di conseguenza, non prevedendo alcun dispositivo che consentisse la partecipazione del pubblico alla formazione di tale decisione, il legislatore non avrebbe attuato appieno la propria competenza e avrebbe violato l'art. 7 della Carta dell'ambiente, in virtù del quale chiunque ha diritto, alle condizioni e con i limiti definiti dalla legge, ad accedere alle informazioni relative all'ambiente detenute dalle autorità pubbliche e a partecipare all'elaborazione delle decisioni pubbliche che abbiano un impatto su di esso.

Dopo aver sottolineato i criteri sui quali doveva fondarsi l'amministrazione nell'adottare (o meno) la decisione di autorizzazione a gestire un impianto di produzione elettrica, nonché la procedura da seguire nell'adottare tale decisione, il *Conseil constitutionnel* ha stabilito che tale decisione costituisse una decisione pubblica che aveva un impatto sull'ambiente, ai sensi dell'art. 7 della Carta<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> La decisione è reperibile *on line* alla pagina <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2020843QPC.htm> e il relativo comunicato stampa alla pagina <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquede/decision-n-2020-843-qpc-du-28-mai-2020-communique-de-presse>. Per un primo commento della decisione, v. J. PADOVANI, *Ordre ou désordre dans la nature juridique des ordonnances de l'article 38 de la Constitution ? A*

Pronunciandosi, poi, sulla partecipazione del pubblico nella formazione delle decisioni pubbliche disciplinate all'art. L. 311-5 del Codice dell'energia, il *Conseil constitutionnel* ha evidenziato che, prima dell'adozione dell'*ordonnance* del 5 agosto 2013, nessuna disposizione sanciva l'attuazione di tale principio. Ha altresì precisato che il legislatore può prevedere modalità specifiche di partecipazione del pubblico, alla condizione che tali modalità garantiscano una valutazione completa dell'impatto di tali decisioni sull'ambiente. Nel caso di specie, il *Conseil* ha però rimarcato che, né le disposizioni contestate, né alcun'altra disposizione istituiva una tale procedura. Ha, quindi, constatato che il legislatore aveva violato, per il periodo anteriore al 2013, le disposizioni dell'art. 7 della Carta dell'ambiente.

Il *Conseil constitutionnel* si è poi pronunciato sulla natura giuridica delle disposizioni dell'*ordonnance* del 5 agosto 2013. Adottata sul fondamento dell'art. 38 della Costituzione, in seguito all'abilitazione conferita dal Parlamento al Governo mediante l'art. 12 della legge del 27 dicembre 2012, tale *ordonnance* aveva inserito nel Codice dell'ambiente l'art. L. 120-1-1, entrato in vigore il 1° settembre 2013. Applicabile alle decisioni individuali adottate dalle autorità pubbliche, che avessero un impatto sull'ambiente e che non appartenessero ad ambiti per i quali specifiche disposizioni legislative avevano previsto una partecipazione del pubblico, tale articolo prevedeva la pubblicazione per via elettronica, accessibile a tutti, del progetto di decisione e consentiva di depositare le proprie osservazioni, sempre per via elettronica, entro un termine non inferiore ai quindici giorni.

Dopo aver stabilito che la procedura sancita dall'art. L. 120-1-1 rispondeva alle condizioni previste all'art. 7 della Carta dell'ambiente, il *Conseil constitutionnel* ha messo in evidenza che il progetto di ratifica di tale *ordonnance* era stato depositato entro i termini fissati dall'art. 12 della legge del 27 dicembre 2012, ma che il Parlamento non si era pronunciato su di esso. Tuttavia, ha proseguito il *Conseil*, in conformità all'ultimo comma dell'art. 38 della Costituzione, una volta superato il termine dell'abilitazione determinato dall'art. 12 (nel caso di specie il 1° settembre), le disposizioni dell'*ordonnance* potevano essere modificate solo mediante legge. Ha, quindi, stabilito che, a partire di tale data, tali disposizioni dovessero essere considerate come disposizioni di natura legislativa. Il *Conseil* ha perciò affermato che le condizioni e i limiti della procedura di partecipazione del

---

*propos de la décision 2020-843 QPC du Conseil constitutionnel du 28 mai 2020*, reperibile on line alla pagina [https://blogdroitadministratif.net/2020/06/02/ordre-ou-desordre-dans-la-nature-juridique-des-ordonnances-de-larticle-38-de-la-constitution-a-propos-de-la-decision-2020-843-qpc-du-conseil-constitutionnel-du-28-mai-2020/#\\_ftn3](https://blogdroitadministratif.net/2020/06/02/ordre-ou-desordre-dans-la-nature-juridique-des-ordonnances-de-larticle-38-de-la-constitution-a-propos-de-la-decision-2020-843-qpc-du-conseil-constitutionnel-du-28-mai-2020/#_ftn3).



pubblico prevista all'art. L. 120-1-1 potevano essere considerate a tutti gli effetti come “*definite dalla legge*”<sup>2</sup> ai sensi dell'art. 7 della Carta dell'ambiente.

Sulla base di queste considerazioni, il *Conseil constitutionnel* ha affermato che, a partire dal 1° settembre 2013, le disposizioni contestate dell'art. L. 311-5 del Codice dell'energia non violavano più la Carta dell'ambiente. Sono state, quindi, dichiarate contrarie alla Costituzione le disposizioni in vigore dal 1° giugno 2011 al 31 agosto 2013 e conformi alla Costituzione quelle in vigore dal 1° settembre in poi.

Tenuto conto degli effetti manifestamente eccessivi che avrebbero avuto le impugnazioni delle misure adottate prima del 1° settembre 2013, sulla base delle disposizioni dichiarate contrarie alla Costituzione, il *Conseil constitutionnel* ha disposto la preclusione di eventuali future impugnazioni.

*Céline Torrisi*

---

<sup>2</sup> In corsivo e tra virgolette nel testo della decisione.



# SPAGNA

TRIBUNALE COSTITUZIONALE – ATTIVITÀ

## **Pubblicata la *Memoria* del Tribunale costituzionale relativa all'anno 2019**

08/06/2020

Il Tribunale costituzionale ha pubblicato la *Memoria* sull'attività dell'istituzione relativa all'anno 2019<sup>1</sup>, anno in cui le decisioni riguardanti la *Generalitat* catalana ed i *leaders* indipendentisti hanno avuto ancora un peso rilevante<sup>2</sup>.

Rispetto al 2018, si osserva un aumento dei ricorsi di *amparo* presentati (7.554, di cui 6.639 presentati da privati cittadini), dei ricorsi in via principale (27) e dei conflitti di competenza (6). Per contro, cala il numero dei ricorsi incidentali (33, riguardanti in prevalenza le garanzie processuali di cui all'art. 24 Cost.) e dei ricorsi nei confronti di disposizioni autonome (1). Su un totale di 7.621 ricorsi presentati, 6.620 sono stati dichiarate irricevibili.

Per quanto riguarda i dati statistici sull'attività giurisdizionale, sono state emanate 178 sentenze (di cui 35 recanti opinioni concorrenti e/o dissenzienti) e 184 ordinanze.

Il Presidente Juan José González Rivas ha evidenziato come la *Memoria* svolga un ruolo fondamentale nell'adempiere al dovere di trasparenza dell'organo costituzionale. In questo senso, è stato, inoltre, rilevato che al Tribunale sono pervenute 67 richieste di informazione in via elettronica, presentate nell'esercizio dei diritti sanciti dalla legge n. 19/2013<sup>3</sup>, del 9 dicembre, in materia di

---

<sup>1</sup> Il testo completo della *Memoria* è reperibile *on line* alla pagina [https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP\\_2020\\_055/Memoria%20Tribunal%20Constitucional%202019.pdf](https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2020_055/Memoria%20Tribunal%20Constitucional%202019.pdf). Per una sintesi contenente i principali dati statistici, v. il comunicato stampa: [https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP\\_2020\\_055/NOTA%20INFORMATIVA%20N%C2%BA%2055-2020.pdf](https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2020_055/NOTA%20INFORMATIVA%20N%C2%BA%2055-2020.pdf).

<sup>2</sup> L'elenco delle pronunce ritenute di maggiore interesse può essere consultato alle pp. 13-17 della *Memoria*.

<sup>3</sup> I doveri di pubblicità attiva devono essere adempiuti anche dagli organi costituzionali – ivi compreso il Tribunale costituzionale – nell'ambito dell'esercizio delle attività amministrative di loro competenza (art. 2, comma 1, paragrafo *f*, della legge n. 19/2013). Le decisioni della Segreteria generale del Tribunale costituzionale riguardanti le richieste di informazione sono reperibili *on line* alla pagina <https://www.tribunalconstitucional.es/es/transparencia/informacion->

trasparenza, accesso all'informazione pubblica e di buon governo. Solo 6 richieste sono state respinte, perché volte a ottenere consulenze legali o perché interessavano informazione di natura giurisdizionale, e 2 sono state dichiarate inammissibili, una perché richiedeva informazioni note e l'altra perché non identificava con precisione la richiesta.

*Carmen Guerrero Picó*

# GERMANIA

TUTELA GIURISDIZIONALE – CONTESTAZIONE  
DELLE CONDIZIONI DI DETENZIONE

## **Tribunale costituzionale federale, ordinanze del 17 febbraio 2020 (1 BvR 3182/15, 1 BvR 1624/16), in merito alle condizioni detentive e al riconoscimento del sussidio per le spese legali**

08/06/2020

Il Tribunale costituzionale federale ha parzialmente accolto due ricorsi costituzionali riguardanti, da un lato, il rigetto in prima istanza di una causa per responsabilità contro il *Land* Baviera per danni da atti illeciti, derivanti dall'aver collocato in condizioni disumane i ricorrenti, quando sottoposti a custodia cautelare (in celle piccole senza adeguati servizi sanitari), e, dall'altro, il rigetto di una richiesta di sussidio per le spese legali per la relativa contestazione.

Negando in radice la prospettiva di successo nel merito, a prescindere dalle questioni legali irrisolte sulla dignità umana in relazione alle condizioni detentive, la Corte di appello aveva negato il sussidio e pertanto, ad avviso del Tribunale costituzionale, aveva violato il diritto dei ricorrenti alla parità di tutela giuridica. Le questioni giuridiche pertinenti non potevano essere risolte nel procedimento relativo alla corresponsione del sussidio per le spese legali, ma richiedevano una decisione nel procedimento principale, che consentisse ai ricorrenti di far chiarire le questioni da parte della suprema corte, se necessario. Fintanto che le questioni relative alle condizioni di detenzione non siano state decise e chiarite dalle decisioni della Corte suprema federale, le domande per il sussidio per le spese legali devono essere accolte, se sono rilevanti nel singolo caso. In entrambi i casi, la questione è dunque stata rinviata alla Corte di appello che dovrà nuovamente pronunciarsi al riguardo.

*Maria Theresia Roerig*



# GERMANIA

PROCEDIMENTO CAUTELARE – PARITÀ DELLE ARMI

## **Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 3 giugno 2020 (1 BvR 1246/20), in merito alla parità delle armi nei procedimenti cautelari**

09/06/2020

Con un provvedimento provvisorio, il Tribunale costituzionale federale ha annullato un'ingiunzione temporanea del Tribunale regionale di Berlino che aveva obbligato il ricorrente, senza ascoltarlo nel relativo procedimento, ad astenersi dal rilasciare determinate dichiarazioni: in sostanza, era stata accolta un'istanza cautelare della parte richiedente *inaudita altera parte*.

Il Tribunale costituzionale ha confermato la giurisprudenza sui requisiti dei diritti fondamentali che derivano dalla parità delle armi nei procedimenti cautelari e di tutela provvisoria (cfr. ordinanza del 30 settembre 2018 – 1 BvR 1783/17). Si è ribadito che il coinvolgimento e l'audizione dell'opponente nel procedimento volto ad ottenere un'ingiunzione preliminare è, in linea di principio, necessaria, anche se, in casi di particolare urgenza, una decisione può essere emessa senza un'udienza. Inoltre, si è confermato che un coinvolgimento della controparte può essere sostituito da un avviso precontenzioso, ma solo se il contenuto di detto avviso e dell'istanza di ingiunzione siano identici. Ciò non può affermarsi se l'istanza di ingiunzione replica alla lettera di risposta precontenziosa della controparte con argomentazioni, qualora vengano inserite nuove domande o qualora la diffida venga successivamente integrata.

Tali requisiti non erano stati soddisfatti nel procedimento presso il tribunale regionale di Berlino.

Il caso riguardava una controversia tra due sindacati di polizia in merito ad una dichiarazione resa in preparazione delle elezioni del consiglio della polizia federale. I sindacati discutevano circa la possibilità di tenere le elezioni previste per il mese di maggio nonostante le misure adottate in quel momento per contenere il coronavirus. Le elezioni si erano infine tenute. Nel corso della controversia, era stata pubblicata *online* una dichiarazione dal titolo “*Senza riguardo alle perdite – DPolG e BdK sono rimasti sbalorditi! Il comitato direttivo principale, guidato da GdP, mantiene la data delle elezioni e perde una grande opportunità!*”. A causa di questa dichiarazione, la parte richiedente dell'ingiunzione aveva inviato all'autore della dichiarazione una diffida legale,

sostenendo che avrebbe fatto false affermazioni, poiché un rinvio delle elezioni non era giuridicamente ammissibile né il comitato elettorale era guidato dal solo GdP. L'autore delle dichiarazioni aveva replicato alla lettera respingendo le accuse. Tuttavia, a metà aprile, la controparte aveva presentato al Tribunale regionale di Berlino l'istanza di ingiunzione temporanea, ampliando quanto già dedotto nella lettera di diffida, mediante una replica a quanto affermato dall'autore della dichiarazione. Alla fine di aprile, il Tribunale regionale aveva poi emesso il provvedimento cautelare richiesto senza aver però preventivamente ascoltato l'autore della dichiarazione, che si era quindi rivolto dal Tribunale costituzionale federale per contestare – con successo – il *modus procedendi* adottato.

*Maria Theresia Roerig*



# GERMANIA

COMUNICAZIONE POLITICA – ESTERNAZIONI DI UN MINISTRO

## **Tribunale costituzionale federale, sentenza del 9 giugno 2020 (2 BvE 1/19), sulle esternazioni critiche di un Ministro nei confronti di un partito di opposizione**

10/06/2020

Il Secondo Senato del Tribunale costituzionale federale ha ritenuto che il Ministro federale dell'Interno, dell'Edilizia e della Patria avesse violato i diritti del partito politico "AfD – Alternativa per la Germania" pubblicando sul sito del suo ministero un'intervista in cui aveva criticato la candidata dell'AfD e aveva espresso valutazioni negative sul partito. Le affermazioni rese nell'intervista erano di per sé incensurabili dal punto di vista costituzionale, in quanto opinioni rese nell'ambito della partecipazione all'agone politico. Tuttavia, il Ministro federale, avendo pubblicato dette critiche sul sito *web* del ministero, aveva violato il requisito della neutralità dello Stato e quindi il diritto del partito ricorrente a partecipare alla competizione politica su un piano di parità. Il Ministro, così agendo, si era infatti illegittimamente avvalso, nell'ambito della competizione politica, di risorse che erano a sua disposizione in ragione del suo ufficio governativo.

Il 14 settembre 2018, era stata pubblicata sul sito *web* del ministero un'intervista con l'Agenzia di stampa tedesca. Nell'intervista, il Ministro, riferendosi al partito ricorrente, aveva rilasciato la seguente dichiarazione: "*Essi sono contro lo Stato. Possono dire mille volte di essere democratici. Si è potuto constatare martedì al Bundestag con il loro attacco frontale al Presidente della Repubblica federale. Questo è molto pericoloso per il nostro Stato. Dobbiamo decisamente condannarlo. Non si può stare in piedi nel Bundestag e attaccare il Presidente federale come se si fosse a una fiera. Tutto ciò è corrosivo per lo Stato*". Nel corso dell'intervista, il Ministro aveva anche affermato che l'AfD era diventata più radicale, aggiungendo: "*Sono semplicemente diventati troppo sicuri dell'onda su cui nuotano e come risultato hanno anche fatto cadere la maschera. Così è anche più facile affrontarli rispetto a quando si facevano passare per l'uomo onesto borghese*". Infine, aveva spiegato: "[...] *Ciò che mi spaventa dell'AfD è questo livello collettivo di emotività, questi accessi di ira – anche nei dibattiti sulle regole procedurali [...] Non è questo il modo di comportarsi con gli*

*altri, anche quando si è all'opposizione". L'intervista non è più disponibile sul sito web del ministero dal 1° ottobre 2018. Il partito ricorrente aveva infatti chiesto - e ottenuto - che il Tribunale costituzionale dichiarasse che i suoi diritti erano stati violati dalla pubblicazione.*

*Maria Theresia Roerig*

# STATI UNITI

FORZE DI POLIZIA – RIFORMA

## **Il legislatore del *District of Columbia* adotta misure di riforma della polizia**

10/06/2020

Il 9 giugno, sulla scia delle proteste contro la morte di George Floyd, l'uomo afroamericano deceduto a seguito del fermo da parte delle forze dell'ordine di Minneapolis, il *Council* del *District of Columbia*, l'organo legislativo del territorio, ha introdotto una serie di riforme incisive della polizia locale tramite legislazione emergenziale. Il sindaco, Muriel E. Bowser, anche qualora volesse, non potrà opporre il veto alle misure poiché sono state approvate all'unanimità.

Le misure sono volte a vietare l'assunzione di agenti che in passato siano stati responsabili di gravi episodi di cattiva condotta, nonché a richiedere la pubblicazione celere dei nomi e delle registrazioni delle videocamere portatili di ciascun agente che usi la forza contro i civili. Le previsioni sottraggono i procedimenti disciplinari alla competenza dei sindacati di polizia, affidandole all'apparato amministrativo della città stessa. La riforma reca anche il divieto dell'uso di sostanze chimiche urticanti e di proiettili di gomma contro manifestanti pacifici e stabilisce che l'uso della presa al collo da parte degli agenti di polizia costituisce un reato grave. Inoltre, la riforma estende anche agli individui detenuti per reati gravi presso il carcere del *District of Columbia* il diritto di voto. Alcune proposte, quali ad esempio l'istituzione di un tetto massimo di 3.500 agenti (attualmente, ve ne sono 3.800) e la preclusione degli agenti di polizia dalla partecipazione a corsi di addestramento militare, invece, non sono state recepite nel testo finale<sup>1</sup>.

La riforma ha provocato forti critiche da parte del sindacato di polizia del territorio, anche perché sono state approvate senza prima indire alcuna consultazione, né del pubblico né dei rappresentanti delle forze dell'ordine. Per contro, gli attivisti contro il razzismo hanno ribadito che le novelle non hanno

---

<sup>1</sup> *DC Council Unanimously Passes Police Reform Legislation Amid Ongoing Protests*, in *NBC Washington*, 9 giugno 2020, <https://www.nbcwashington.com/news/local/dc-council-unanimously-passes-police-reform-legislation-amid-ongoing-protests/2327213/>.

recepito diverse richieste fondamentali dei manifestanti, tra cui la riduzione dei fondi assegnati alla polizia<sup>2</sup>.

Le previsioni hanno attualmente una durata di 90 giorni, che potrà essere estesa a 225 giorni con una seconda votazione. Una modifica permanente dell'assetto legislativo richiederebbe, invece, una consultazione pubblica e una ulteriore votazione sulle misure.

Le proteste contro gli episodi di Minneapolis hanno dato luogo a proposte di riforma della polizia in tutti gli Stati Uniti, volte a ripensare profondamente le modalità di tutela della sicurezza pubblica. Nei giorni scorsi, diverse città hanno adottato provvedimenti per vietare l'uso di gas chimici e le prese al collo da parte delle forze dell'ordine, una tecnica che avrebbe portato alla morte degli individui fermati in più occasioni<sup>3</sup>. Il legislatore dello Stato di New York ha abrogato la legge che tutelava la riservatezza degli archivi disciplinari della polizia<sup>4</sup>. La misura più eclatante, forse, è stato, però, il voto del *Council* della città di Minneapolis diretto a sciogliere il dipartimento di polizia e rivoluzionare la gestione della sicurezza pubblica<sup>5</sup>, ma nel dettaglio le misure attuative della riforma richiederanno probabilmente diverso tempo<sup>6</sup>.

Una legge di riforma della polizia è stata introdotta anche a livello federale, ad opera della maggioranza della *House of Representatives* guidata dal Partito democratico, ma è assai improbabile che venga approvata dalla maggioranza repubblicana nel Senato; in ogni caso, è presumibile che il Presidente Donald Trump sarebbe pronto a opporre il suo veto. La proposta di riforma federale

---

<sup>2</sup> Per ulteriori dettagli sulla norma, v. <https://dccouncil.us/council-unanimously-passes-emergency-police-and-justice-reform-measure/>. V. anche J. ZAUZMER – F. NIRAPPIL, *D.C. toughens officer hiring and discipline, as wave of police reform sweeps the U.S.*, in *The Washington Post*, 9 giugno 2020, [https://www.washingtonpost.com/local/dc-politics/dc-council-police-reform/2020/06/09/c77ae6b0-aa49-11ea-a9d9-a81c1a491c52\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/local/dc-politics/dc-council-police-reform/2020/06/09/c77ae6b0-aa49-11ea-a9d9-a81c1a491c52_story.html). Queste potrebbero essere trattate dal *Council* in sede di discussione del bilancio del *District*, che dovrebbe aver luogo il prossimo luglio.

<sup>3</sup> ZAUZMER – NIRAPPIL, op. cit.

<sup>4</sup> M. VILLENEUVE – M.R. SISAK – J. MUSTIAN, *New York passes bill to unveil police discipline records*, in *Associated Press*, 10 giugno 2020, <https://apnews.com/180a15ea069de36be58f9db6b97e1180>.

<sup>5</sup> D. SEARCEY – J. ELIGON, *Minneapolis Will Dismantle Its Police Force, Council Members Pledge*, in *The New York Times*, 7 giugno 2020, <https://www.nytimes.com/2020/06/07/us/minneapolis-police-abolish.html>.

<sup>6</sup> *Minneapolis Council Members See Community Programs as Replacement for Police*, in *The New York Times*, 8 giugno 2020, <https://www.nytimes.com/reuters/2020/06/08/us/08reuters-minneapolis-police-protests-defunding.html>.

proibirebbe l'uso delle prese al collo e renderebbe obbligatorio l'uso delle videocamere personali per gli agenti di polizia federali<sup>7</sup>.

*Sarah Pasetto*

---

<sup>7</sup> C. EDMONDSON, *Democrats Unveil Sweeping Bill Targeting Police Misconduct and Racial Bias*, in *The New York Times*, 8 giugno 2020, <https://www.nytimes.com/2020/06/08/us/politics/democrats-police-misconduct-bill-protests.html>.



# SPAGNA

EMERGENZA SANITARIA – DISCIPLINA

## **Approvate le norme sulla c.d. nuova normalità, in vigore dal 22 giugno**

11/06/2020

La scorsa settimana, il Governo ha ottenuto dalla Camera dei deputati l'autorizzazione per prorogare lo stato emergenziale per la sesta e (prevedibilmente) ultima volta<sup>1</sup>. Il regio decreto n. 555/2020, del 5 giugno<sup>2</sup>, ha quindi esteso lo stato di allarme fino al 21 giugno 2020.

In un momento in cui tutto il territorio spagnolo è già entrato nella fase 2 (fase intermedia) del c.d. *piano per la transizione verso una nuova normalità*<sup>3</sup>, è stato disposto che i presidenti delle Comunità autonome saranno l'autorità delegata competente per l'adozione, la supervisione, la modulazione e l'esecuzione delle misure della fase 3 (fase avanzata), eccezion fatta per quelle che riguardino la libertà di circolazione che esorbitino dal loro territorio. Inoltre, le Comunità autonome decideranno, in conformità a criteri sanitari ed epidemiologici, in quale momento fare entrare nella fase 4 (la c.d. nuova normalità) le loro province, isole o unità territoriali.

Per non compromettere i risultati ottenuti finora, il Governo ha approvato il regio decreto-legge n. 21/2020<sup>4</sup>, del 9 giugno, recante misure urgenti di

---

<sup>1</sup> La proroga è stata decisa con 177 voti favorevoli, 135 contrari e 18 astensioni. V. *El Congreso autoriza una sexta prórroga del estado de alarma, de 15 días, hasta el 21 de junio, para hacer frente al COVID-19*, del 03/06/2020, [http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/SalaPrensa/NotPre?\\_piref73\\_7706063\\_73\\_1337373\\_1337373.next\\_page=/wc/detalleNotaSalaPrensa&idNotaSalaPrensa=36330&anyo=2020&mes=6&pagina=1&mostrarvolver=S&movil=null](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/SalaPrensa/NotPre?_piref73_7706063_73_1337373_1337373.next_page=/wc/detalleNotaSalaPrensa&idNotaSalaPrensa=36330&anyo=2020&mes=6&pagina=1&mostrarvolver=S&movil=null).

<sup>2</sup> Il testo è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/eli/es/rd/2020/06/05/555/con>.

In senso critico, v. A. RUIZ ROBLEDO, *Una propuesta de pacto para el Estado de Alarma*, in *El País*, del 03/06/2020, [https://www.iustel.com/diario\\_del\\_derecho/noticia.asp?ref\\_iustel=1198977](https://www.iustel.com/diario_del_derecho/noticia.asp?ref_iustel=1198977); e M. A. RECUERDA, *Autoridad competente y cogobernanza: ilusión o realidad*, in *La Razón*, del 05/06/2020, <https://www.larazon.es/espana/20200605/xw4yzazehjgnxgerbfffvgtija.html>.

<sup>3</sup> V. la precedente segnalazione *Spagna – Il Governo annuncia il Piano per la transizione verso una nuova normalità*, del 29/04/2020, in *Segnalazioni sull'attualità costituzionale straniera* (aprile 2020), 77-79, [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni/Segnalazioni\\_202004.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni/Segnalazioni_202004.pdf).

<sup>4</sup> Il testo è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-5895>.

prevenzione, contenimento e coordinamento per fronteggiare la crisi sanitaria causata dal COVID-19, che ha chiarito quali saranno (o continueranno a essere) le misure di prevenzione che definiranno la c.d. nuova normalità.

I cittadini sono tenuti a osservare doveri di cautela e di protezione ed è previsto l'utilizzo obbligatorio delle mascherine per le persone di età superiore ai 6 anni. La mascherina deve essere indossata: *a)* nelle vie pubbliche, in spazi aperti o chiusi di uso pubblico o comunque aperti al pubblico, quando non sia possibile rispettare una distanza di sicurezza di almeno 1,5 metri; *b)* in aereo, nave<sup>5</sup>, pullman o treno, nonché sui mezzi di trasporto pubblici e privati con un massimo di nove posti, quando i viaggiatori non siano conviventi. Non sono soggetti all'anzidetto obbligo le persone con malattie o difficoltà respiratorie, oppure quelle che in ragione della loro disabilità o situazione di dipendenza non possano toglierla in autonomia. Inoltre, il dispositivo non è richiesto quando si pratica sport all'aperto, in casi di forza maggiore, in situazioni di necessità o, ancora, quando il suo uso sia ritenuto incompatibile secondo le indicazioni delle autorità sanitarie. La vendita di mascherine chirurgiche non confezionate singolarmente è permessa solo in farmacia.

Il mancato adempimento delle anzidette disposizioni potrà essere sanzionato con un'ammenda fino a cento euro; le funzioni di vigilanza, ispezione e controllo spetteranno alle Comunità autonome e agli enti locali.

Nei centri di lavoro, i responsabili dovranno: adottare apposite misure per garantire la ventilazione, la pulizia e la sanificazione dei locali; fornire ai lavoratori acqua e sapone, gel idroalcolico o presidi medico-chirurgici autorizzati dal Ministero della salute; adattare le condizioni di lavoro e l'utilizzo degli spazi comuni affinché sia garantita una distanza minima di sicurezza di 1,5 metri (quando non sia possibile rispettarla, si dovrà fornire ai dipendenti equipaggiamenti di protezione adeguati al rischio); evitare gli assembramenti di massa; adottare misure volte al ripristino del lavoro in presenza e al potenziamento dello *smart working* quando la natura dell'attività lo consenta. Qualora un lavoratore dovesse avvertire sintomi compatibili con l'infezione da coronavirus, questi dovrà indossare immediatamente la mascherina e si contatteranno i servizi sanitari.

---

Il Governo, che ha introdotto alcune proposte di miglioramento della bozza avanzate da Ciudadanos, allo scopo di garantire la prossima settimana la convalida del decreto-legge, cercherà anche il sostegno dei popolari. Cfr. *Sánchez busca que el PP apoye el decreto de la nueva normalidad*, del 10/06/2020, <https://elpais.com/espana/2020-06-09/sanchez-busca-que-el-pp-apoye-el-decreto-de-la-nueva-normalidad.html>.

<sup>5</sup> Non è obbligatoria all'interno della cabina o negli spazi aperti se è garantita una distanza minima di 1,5 metri.



Le misure organizzative, di prevenzione e di igiene interesseranno in particolar modo i centri di salute, i centri di istruzione<sup>6</sup>, le strutture residenziali pubbliche e i centri diurni (che dovranno coordinarsi con i servizi sanitari e implementare protocolli di contingenza COVID-19), gli stabilimenti commerciali, gli alberghi e gli alloggi turistici, il settore della ristorazione, i centri culturali, i luoghi dove si svolgono attività di ricreazione o sportive. Le decisioni riguardanti le competizioni professionistiche di calcio e pallacanestro spetteranno al Consiglio superiore dello sport.

Per quanto riguarda i mezzi di trasporto, i servizi pubblici dovranno adeguare l'offerta di posti disponibili, garantendo l'accesso dei cittadini al lavoro e ai servizi essenziali. Gli operatori di trasporto per via aerea, marittima e terrestre interprovinciali dovranno conservare i dati identificativi dei passeggeri nelle quattro settimane successive al viaggio, e porli a disposizione delle autorità sanitarie quando sia necessario tracciare le persone entrate in contatto con loro. Nei porti e aeroporti saranno previsti controlli sanitari.

In relazione ai farmaci e agli altri prodotti necessari per la tutela della salute, il regio decreto-legge prevede che lo *stock* dei farmaci ritenuti essenziali dall'Agencia spagnola di farmaci e prodotti sanitari dovrà essere garantito e il Ministro della sanità potrà ordinare la loro produzione prioritaria. L'anzidetta agenzia potrà riconoscere, in certi casi, licenze eccezionali per la produzione di mascherine e camici chirurgici e si autorizza l'utilizzo del bioetanolo nella produzione di gel e soluzioni idroalcoliche.

Per facilitare il rilevamento tempestivo di nuovi casi, l'infezione da COVID-19 è stata classificata come una malattia di dichiarazione obbligatoria e urgente agli effetti di quanto previsto dal regio decreto n. 2210/1995, del 28 dicembre, con cui si crea la rete nazionale di sorveglianza epidemiologica. Si rafforzano gli obblighi di trasmettere all'autorità sanitaria competente i dati necessari per seguire l'evoluzione giornaliera della malattia. I servizi sanitari delle Comunità e delle Città autonome dovranno realizzare il tampone o altri *test* diagnostici per i casi sospetti e notificare al Ministero della sanità il numero di casi e di focolai. Il

---

<sup>6</sup> In data odierna sarà presentato alle Comunità autonome un documento preparato dai Ministeri della salute e dell'istruzione con le misure che permetteranno l'inizio di un nuovo anno scolastico in sicurezza. Ad esempio, fino alla quarta elementare, è previsto un massimo 20 alunni per aula. Dalla quinta in poi si dovrà rispettare una distanza minima di sicurezza di 1,5 metri e quando questa non si possa rispettare, sarà obbligatorio l'utilizzo della mascherina. Cfr. il comunicato stampa *Los Ministerios de Sanidad y Educación y FP elaboran un documento que servirá de base a los centros educativos para el curso 2020-2021*, del 10/06/2020, <https://www.educacionyfp.gob.es/prensa/actualidad/2020/06/20200610-documentosanidad2021.html>.

Consiglio interterritoriale del Sistema nazionale di salute adoterà protocolli obbligati in tutto il territorio nazionale per garantire l'omogeneità della sorveglianza, delle fonti di informazione e della loro analisi.

Infine, sono state previste alcune misure per rafforzare il sistema sanitario, aumentandone le risorse umane e il numero di posti letto. I centri di salute dovranno dotarsi obbligatoriamente di piani di contenimento del COVID-19.

Queste misure saranno in vigore finché il Governo non dichiarerà in maniera motivata la fine della crisi sanitaria, sentite le Comunità autonome (attraverso il Consiglio interterritoriale del Sistema nazionale di salute) e previo parere del Centro di coordinamento di allerte ed emergenza sanitarie. È previsto che la legislazione sanitaria sia sottoposta a revisione per garantire in futuro una risposta efficace e coordinata per altre crisi di questa natura.

*Carmen Guerrero Picó*

# GERMANIA

EMERGENZA SANITARIA – CONTROLLO DI COSTITUZIONALITÀ

## **Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 3 giugno 2020 (1 BvR 990/20), sul principio di sussidiarietà nel controllo di costituzionalità *a posteriori* dei divieti di circolazione imposti dalla normativa di contrasto al coronavirus**

11/06/2020

Il Tribunale costituzionale federale ha chiarito come le vie legali (nella specie, il procedimento per il controllo delle norme da parte del tribunale amministrativo) devono essere esaurite prima della presentazione del ricorso costituzionale anche per quanto riguarda il controllo *a posteriori* della costituzionalità dei divieti previsti nei decreti emessi dai *Länder* per contrastare il diffondersi del coronavirus e che *medio tempore* abbiano cessato di essere in vigore. I ricorrenti si erano opposti a un decreto bavarese che imponeva il divieto temporaneo di uscita dalle abitazioni, salvo particolari eccezioni, e si lamentavano che le violazioni del divieto venissero sanzionate come illeciti amministrativi, sebbene la condotta rilevante non fosse stata sufficientemente definita. Tale circostanza li avrebbe esposti al rischio non preventivabile di subire plurime sanzioni ogni qualvolta fossero usciti dalle proprie abitazioni. Con ciò i ricorrenti sarebbero stati lesi nei loro diritti fondamentali alla libertà d'azione e alla libertà di movimento. Dopo la presentazione del ricorso costituzionale, il divieto in questione era stato revocato; da quel momento, sono entrate in vigore disposizioni che limitano il c.d. contatto sociale.

Ad avviso del Tribunale costituzionale, il ricorso costituzionale era inammissibile alla luce della sussidiarietà dello stesso rispetto ad altri rimedi giurisdizionali utilizzabili. I ricorrenti avevano contestato direttamente presso la Corte di Karlsruhe le disposizioni di un decreto bavarese, mentre avrebbero potuto attivarsi, a tutela dei propri diritti, dinanzi al tribunale amministrativo. I ricorrenti non avevano quindi esaurito tutti i rimedi legali disponibili previsti dall'ordinamento prima di adire il giudice costituzionale. Il fatto che il divieto di uscita imposto dal decreto bavarese avesse nelle more perduto efficacia non ne impediva il controllo da parte del tribunale amministrativo. Il tribunale amministrativo federale aveva infatti già statuito sull'ammissibilità di un'istanza per il controllo di una norma non più in vigore per essere venuta meno la sua efficacia dopo la scadenza del termine temporaneo di applicazione

originariamente imposto dal legislatore. I divieti contenuti nel decreto bavarese erano caratterizzati proprio dalla temporaneità della loro applicazione, con il che il relativo controllo di legittimità dinanzi alle autorità giurisdizionali doveva essere necessariamente successivo al termine di applicazione degli stessi.

Il riferimento al procedimento di controllo amministrativo ai fini del chiarimento sulla legittimità delle disposizioni in questione era, ad avviso del Tribunale costituzionale, ragionevole anche se non era stata concessa la tutela giuridica provvisoria contro il divieto contestato. In assenza di una giurisprudenza consolidata delle corti superiori e supremi sulla legittimità dei divieti in oggetto, ciò non poteva significare che le istanze contro i divieti non potessero in radice essere accolte nel merito, tanto più che non si poteva escludere che la compatibilità dei divieti con i diritti fondamentali di cui alla Legge fondamentale sarebbe stata comunque in futuro oggetto di un procedimento di controllo.

*Maria Theresia Roerig*

# FRANCIA

SEGRETO DI STATO – ACCESSO AGLI ARCHIVI

## ***Conseil d'État, ordonnances nn. 422327 e 431026 del 12 giugno 2020, M. A., sulla consultazione degli archivi dell'ex Presidente della Repubblica François Mitterrand sul Ruanda***

15/06/2020

In seguito alla decisione di declassificazione, eliminando il carattere di segretezza, di alcuni archivi presidenziali relativi alla situazione politica del Ruanda tra il 1990 e il 1995, il sig. A. aveva chiesto, nel 2015 e nel 2016, al Ministro della cultura, di poter consultare alcuni archivi dell'ex Presidente della Repubblica François Mitterrand riguardanti la politica della Francia in Ruanda. Il Ministro della cultura aveva autorizzato l'accesso ad alcuni documenti e rifiutato l'accesso ad altri. Il ricorrente aveva adito la Commissione di accesso ai documenti amministrativi (c.d. CADA) che, nel 2015, aveva emesso parere contrario alla consultazione dei documenti. Nel 2016 si era espressa invece favorevolmente. Il ricercatore aveva, quindi, adito il tribunale amministrativo di Parigi chiedendo l'annullamento, per eccesso di potere, dei rifiuti opposti dal Ministro della cultura. Era stato chiesto altresì di ingiungere al medesimo Ministro di trasmettere al ricorrente i documenti richiesti. Con sentenze del 17 maggio 2018 e del 21 marzo 2019, il tribunale amministrativo aveva respinto tali ricorsi. Il ricorrente aveva, quindi, impugnato tali decisioni innanzi al *Conseil d'État*.

Con la sentenza passata in rassegna<sup>1</sup>, il *Conseil d'État* ha innanzitutto stabilito che, adottando le disposizioni che disciplinano l'accesso agli archivi del Presidente della Repubblica, del Primo Ministro e dei membri del Governo<sup>2</sup>, il legislatore ha inteso favorire la conservazione di tali documenti, accordando loro

---

<sup>1</sup> Il testo della sentenza è reperibile *on line* alla pagina <https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/dernieres-decisions-importantes/conseil-d-etat-12-juin-2020-archives-du-president-mitterrand-sur-le-rwanda> e il relativo comunicato stampa alla pagina <https://www.conseil-etat.fr/actualites/actualites/le-conseil-d-etat-autorise-un-chercheur-a-consulter-les-archives-du-president-mitterrand-sur-le-rwanda>.

<sup>2</sup> Trattasi della legge n. 2008-696 del 15 luglio 2008 sugli archivi, reperibile *on line* alla pagina <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000019198529>.

una tutela specifica, così come stabilito dal *Conseil constitutionnel* nella sentenza QPC n. 2017-655 del 15 settembre 2017<sup>3</sup>.

La suprema Corte amministrativa ha rilevato, inoltre, che tali disposizioni debbano essere interpretate in conformità con l'art. 15 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789, che garantisce il diritto di accesso ai documenti di archivi pubblici, e che debbano essere applicate alla luce delle esigenze dell'art. 10 della Cedu, sulla libertà di espressione, da cui può risultare, ad alcune condizioni, un diritto di accesso alle informazioni detenute dallo Stato.

Si è poi specificato che, trattandosi di archivi pubblici di un *ex* Presidente della Repubblica e dei membri del Governo, l'autorizzazione ad accedervi prima del decorso del termine stabilito per legge (sessant'anni) può essere rilasciata qualora la consultazione di tali documenti non violi in maniera eccessiva il segreto delle deliberazioni del potere esecutivo, la condotta della politica estera o gli interessi fondamentali dello Stato.

Considerando, per un verso, la natura e l'oggetto dei documenti in questione e, per l'altro, gli obiettivi perseguiti dal ricorrente, i cui lavori sono l'esito di ricerche già pubblicate in merito al ruolo della Francia in Ruanda durante il quinquennio 1990-1995, il *Conseil d'État* ha stabilito, alla luce della libertà di ricevere e di comunicare informazioni e idee per arricchire le ricerche storiche nonché il dibattito pubblico su una questione di interesse pubblico, che le richieste in oggetto presentavano un interesse legittimo.

Infine, i giudici amministrativi hanno affermato che, anche se la comunicazione degli archivi oggetto del ricorso avrebbe come effetto quello di svelare informazioni coperte dal segreto sulle azioni del Governo in politica estera, nulla lascia pensare che tali documenti contengano elementi tali da compromettere, alla data della decisione, gli interessi fondamentali dello Stato o la sicurezza delle persone. Da considerare, peraltro, che riguardano eventi di alcuni decenni prima, i cui protagonisti non sono più, per la maggior parte, in attività.

Sulla scorta di queste considerazioni, il *Conseil d'État* ha stabilito che l'interesse legittimo del richiedente giustificava l'accesso ai documenti in questione, senza violare in maniera eccessiva gli interessi che la legge aveva inteso tutelare.

Le decisioni del tribunale amministrativo di Parigi nonché le decisioni di rifiuto del Ministro della cultura sono state, quindi, annullate ed è stato ordinato al

---

<sup>3</sup> V. AREA DI DIRITTO COMPARATO, *Segnalazioni sull'attualità costituzionale straniera*, settembre 2017, 39, reperibile *on line* alla pagina [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni/Segnalazioni\\_201709.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni/Segnalazioni_201709.pdf).

Ministro di autorizzare il ricorrente ad accedere ai documenti richiesti entro tre mesi dalla decisione.

*Céline Torrisi*





# FRANCIA

EMERGENZA SANITARIA – LIBERTÀ DI MANIFESTARE

***Conseil d'État, ordonnances nn. 440846, 440856 e 441015  
del 13 giugno 2020, M. A, Ligue des Droits de l'Homme,  
Confédération générale du travail et autres, sul divieto assoluto  
di manifestare sulla pubblica via durante l'epidemia di Covid-19***

15/06/2020

Il. sig. A., la *Ligue des droits de l'Homme*, la *Confédération générale du travail* e altri ricorrenti avevano chiesto al giudice dei *référé* del *Conseil d'État*, in applicazione dell'art. L. 521-2 del Codice di giustizia amministrativa sul c.d. *référé-liberté*, di ingiungere al Primo ministro di sospendere l'applicazione dell'art. 3 del decreto n. 2020-663 del 31 maggio 2020<sup>1</sup>, che vietava, su tutto il territorio, qualunque tipo di assembramento, di riunione o di attività, che non fosse di natura professionale, che si svolgesse sulla pubblica via o in un luogo pubblico e che vedesse la presenza simultanea di più di dieci persone. Si chiedeva, inoltre, che fosse ordinato al Primo ministro di autorizzare, in applicazione delle regole di diritto comune, le manifestazioni con più di dieci partecipanti nei luoghi pubblici all'aperto, applicando a esse le disposizioni dell'art. 1 sulle misure c.d. "barriera".

A parere dei ricorrenti, il divieto generale e assoluto di manifestare previsto nell'ambito dello stato di urgenza sanitaria violava in maniera grave e illegittima la libertà di riunione, la libertà di manifestazione, la libertà di espressione e la libertà sindacale. Si asseriva, altresì, che tale divieto fosse sproporzionato rispetto al rischio sanitario attuale e che le misure c.d. "barriera" sarebbero state idonee a garantire una conciliazione sufficiente tra la libertà di espressione e l'obiettivo di valore costituzionale di tutela della salute.

La difesa del Primo ministro sosteneva, invece, che le misure di divieto di assembramento sulla pubblica via fossero ancora necessarie, adatte e proporzionate all'obiettivo di tutela della salute pubblica, mentre la difesa del Ministro della salute affermava che tali assembramenti non consentissero di garantire l'applicazione delle misure c.d. "barriera". Si rilevava, infine, che,

---

<sup>1</sup> Decreto n. 2020-663 del 31 maggio 2020, sulle misure generali necessarie per fronteggiare l'epidemia di covid-19 nell'ambito dello stato di urgenza sanitaria, reperibile *on line* alla pagina <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000041866783>.

applicandosi solo agli assembramenti con più di dieci persone ed essendo stato permesso ai prefetti di prevedere deroghe a tale divieto, questo divieto non sarebbe stato di natura generale né tantomeno assoluta.

Il *Conseil d'État* ha ricordato, *in primis*, che, nel contesto attuale di urgenza sanitaria, spetta alle autorità competenti adottare, per la tutela della salute della popolazione, tutte le disposizioni atte a prevenire o a limitare gli effetti dell'epidemia<sup>2</sup>. Tali misure, che possono limitare l'esercizio dei diritti e delle libertà fondamentali, devono essere necessarie, adatte e proporzionate all'obiettivo di tutela della salute pubblica. Si è poi sottolineato che, benché l'esercizio della libertà di espressione e di comunicazione – garantite dalla Costituzione e dagli artt. 10 e 11 della Cedu – mediante la libertà di manifestare o di riunirsi costituisca una condizione della democrazia, esso deve comunque essere conciliato con il rispetto dell'obiettivo di valore costituzionale di tutela della salute e con il mantenimento dell'ordine pubblico.

Ciò posto, il *Conseil d'État* ha stabilito che non sarebbe impossibile organizzare manifestazioni pubbliche nel rispetto delle misure c.d. “barriera”, anche perché, come sottolineato dal parere del Consiglio scientifico dell'8 giugno 2020, sollecitato in vista dell'organizzazione del secondo turno delle elezioni municipali, sono ormai da più di nove settimane che gli indicatori epidemiologici sono bassi su tutto il territorio francese. Di conseguenza, il *Conseil d'État* ha considerato che, tranne eccezioni specifiche, il divieto di manifestare sulla via pubblica per più di dieci persone non poteva essere considerato come proporzionato ai rischi sanitari né tantomeno appropriato alle circostanze di tempo e di luogo, come richiesto dall'art. L. 3131-15 del Codice della sanità pubblica, sul quale era fondato il divieto in questione.

Il *Conseil d'État* ha proseguito aggiungendo che le disposizioni contestate erano sproporzionate rispetto all'obiettivo di tutela della salute, anche in ragione del fatto che si applicavano ad assemblee che erano sottoposte all'obbligo di dichiarazione preventiva in applicazione dell'art. L. 211-1 del Codice della sicurezza interna. L'autorità di polizia e il prefetto hanno, infatti, sempre la possibilità di vietare tali assembramenti qualora le circostanze locali lo giustificino o qualora siano suscettibili di violare l'ordine pubblico.

---

<sup>2</sup> Il testo della sentenza è reperibile *on line* alla pagina <https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/dernieres-decisions-importantes/conseil-d-etat-13-juin-2020-manifestations-sur-la-voie-publique> e il relativo comunicato stampa alla pagina <https://www.conseil-etat.fr/actualites/actualites/le-juge-des-referes-du-conseil-d-etat-suspend-l-interdiction-generale-et-absolue-de-manifester-sur-la-voie-publique>.

Sulla scorta di queste considerazioni, il *Conseil d'État* ha stabilito che i ricorrenti avessero fondate ragioni per sostenere che l'art. 3 del decreto del 31 maggio 2020 violasse in maniera grave e manifestamente illegittima la libertà di espressione e di comunicazione, la libertà di manifestare o di riunirsi e la libertà sindacale, giacché il divieto previsto da tali disposizioni veniva applicato alle manifestazioni sulla via pubblica sottoposte all'obbligo di dichiarazione preventiva.

È stata inoltre considerata valida la invocata condizione di urgenza, in considerazione delle diverse manifestazioni previste a breve termine<sup>3</sup>.

Il *Conseil d'État* ha, quindi, sospeso l'esecuzione delle disposizioni del primo paragrafo dell'art. 3 del decreto del 31 maggio 2020.

*Céline Torrisi*

---

<sup>3</sup> Trattasi della manifestazione del 16 giugno prossimo, organizzata dai sindacati del personale medico, infermieristico e di tutte le professioni che operano nell'ambito sanitario. V. <https://www.lefigaro.fr/social/hopital-des-collectifs-et-syndicats-de-soignants-appellent-a-manifester-le-16-juin-20200519>.



# SPAGNA

STATO SOCIALE – REDDITO MINIMO

## Resa possibile, da oggi, la presentazione delle richieste per l'ottenimento del reddito minimo vitale

15/06/2020

Il regio decreto-legge n. 20/2020, del 29 maggio<sup>1</sup>, *por el que se establece el ingreso mínimo vital*, ha riconosciuto per la prima volta un diritto soggettivo a ricevere dallo Stato una prestazione non contributiva volta a prevenire il rischio di povertà e di esclusione sociale: il reddito minimo vitale<sup>2</sup>. Possono beneficiarne persone sole o integrate in una unità di convivenza che si trovano in situazione di

---

<sup>1</sup> Il testo è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2020/05/29/20/con>.

Per alcuni commenti sulla disciplina e sul riconoscimento dell'*ingreso mínimo* come primo passo verso un eventuale reddito di cittadinanza, v. J. R. MERCADER UGUINA, *Progresos en el camino hacia la "Renta Básica Universal": Cambio tecnológico y covid-19 como aceleradores*, del 01/06/2020, <https://www.transformaw.com/blog/progresos-en-el-camino-hacia-de-la-renta-basica-universal-cambio-tecnologico-y-covid-19-como-aceleradores/>; A. BAYLOS, *Anotaciones a propósito del ingreso mínimo vital (RDL 20/2020, de 29 de mayo)*, del 02/06/2020, <https://baylos.blogspot.com/2020/06/ anotaciones-proposito-del-ingreso.html>; E. ROJO TORRECILLA, *Emergencia sanitaria y legislación laboral. Sigue la saga Covid-19. Notas a propósito del RDL 20/2020 de 29 de mayo por el que se establece el Ingreso Mínimo Vital*, del 02/06/2020, <http://www.eduardorojotorrecilla.es/2020/06/emergencia-sanitaria-y-legislacion.html>; e M. ARENAS, *Ingreso mínimo vital. ¿El tránsito inicial hasta una renta básica universal?*, aggiornato al 14/06/2020, <https://miguelonarenas.blogspot.com/2020/06/ingreso-minimo-vital-el-transito.html>.

V. inoltre l'informazione fornita nella pagina web istituzionale <http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/PrestacionesPensionesTrabajadores/65850d68-8d06-4645-bde7-05374ee42ac7>.

<sup>2</sup> Il reddito minimo vitale attua le disposizioni costituzionali riguardanti il sistema di previdenza sociale (art. 41 Cost.), lo Stato sociale (art. 1) e l'obbligo di promozione dell'uguaglianza materiale (art. 9, comma 2, Cost.). Lo Stato ha agito nell'esercizio delle sue competenze esclusive per disciplinare le condizioni basilari che assicurino l'uguaglianza di tutti gli spagnoli nell'esercizio dei loro diritti, in materia di *bases* e di coordinamento dell'attività economica, di entrate e debito dello Stato, di legislazione *básica* della sicurezza sociale e di *bases* del regime giuridico delle pubbliche amministrazioni (art. 149, comma 1, paragrafi – rispettivamente – 1, 13, 14, 17 e 18, Cost.).

vulnerabilità economica<sup>3</sup>. L'ammontare della prestazione oscillerà tra i 461,5 ed i 1.015 euro mensili, a seconda della composizione dell'unità di convivenza.

È richiesto che i titolari abbiano un'età compresa tra i 23 e i 65 anni di età (tranne che nel caso in cui vi siano minori a carico), e che risiedano legalmente in Spagna da almeno un anno. Cionondimeno, sono previste eccezioni per le vittime di violenza di genere, di tratta di essere umani e di sfruttamento sessuale. In una delle bozze finali<sup>4</sup> del regio decreto-legge era previsto che potessero diventare titolari anche i beneficiari della protezione internazionale, ma nella versione infine approvata il riferimento è stato soppresso.

Concepito come una misura strutturale, e non come un reddito di emergenza collegato alla pandemia da COVID-19, il reddito minimo vitale è compatibile con altre misure analoghe previste dalle Comunità autonome<sup>5</sup>. Da oggi è possibile farne richiesta<sup>6</sup> e, secondo le previsioni del Governo<sup>7</sup>, verrà percepito da circa 2,3 milioni di persone, di cui il 30% minorenni. I principali beneficiari saranno famiglie monoparentali, formate in prevalenza di donne sole con figli.

La Camera dei deputati ha approvato la conversione del regio decreto-legge il 10 giugno 2020, senza alcun voto contrario<sup>8</sup>. È stato altresì deciso che sia trattato

---

<sup>3</sup> Le entrate totali dell'unità di convivenza devono essere inferiori al reddito minimo garantito che all'unità spettano. Inoltre, si richiede che il patrimonio (esclusa l'abitazione abituale) sia inferiore a tre volte il reddito annuale garantito previsto per le persone sole, con aumenti scaglionati in funzione del numero di componenti dell'unità beneficiaria.

<sup>4</sup> V. E. ROJO TORRECILLA, *Borrador de RDL (conocido el 29 de mayo) y texto del RDL 20/2020 de 29 de mayo por el que se establece el Ingreso Mínimo Vital. Comparación de los artículos modificados*, del 02/06/2020, <http://www.eduardorojotorrecilla.es/2020/06/borrador-de-rdl-conocido-el-29-de-mayo.html>.

<sup>5</sup> Finora il riconoscimento di redditi minimi era avvenuto esclusivamente ad opera delle Comunità autonome, in attuazione delle competenze costituzionali in materia di assistenza sociale (art. 148, comma 1, paragrafo 20, Cost.). Per ulteriori approfondimenti, v. il quaderno dell'Area di diritto comparato, *Comp 271: Le prestazioni assistenziali volte all'inclusione sociale*, giugno 2020, 43 ss., [https://www.consulta.it/SStudi/segnalazioni/Comp%20271\\_redditi%20minimi.pdf](https://www.consulta.it/SStudi/segnalazioni/Comp%20271_redditi%20minimi.pdf).

<sup>6</sup> Nel caso delle richieste pervenute entro i tre primi mesi, il reddito sarà riconosciuto retroattivamente dal 1° giugno. Il Governo ha dichiarato che riconoscerà d'ufficio il reddito minimo a 100.000 unità abitative. Si tratta delle famiglie che percepivano la prestazione economica per figlio o minore accolto a carico senza disabilità o con un grado di disabilità inferiore al 33%, che è stata abrogata dal regio decreto-legge n. 20/2020.

<sup>7</sup> Cfr. <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2020/refc20200529.aspx#vital>.

<sup>8</sup> Nonostante il gruppo parlamentare Vox sembrasse intenzionato a votare in senso contrario, alla fine ha optato per l'astensione. La conversione è stata quindi approvata con 297 voti favorevoli e 52 astensioni. Cfr. il comunicato stampa *El Congreso convalida el Real* 46

come un progetto di legge con *iter* d'urgenza, per cui sarà possibile proporre modifiche al testo originario. Alcuni aspetti che saranno probabilmente oggetto di dibattito saranno il coordinamento con i programmi di *Rentas Mínimas de Inserción* delle Comunità autonome, l'esclusione dall'ambito di applicazione del reddito minimo dei Paesi Baschi e della Navarra (dove è in vigore il c.d. *régimen foral*, un regime economico speciale), nonché il rafforzamento dei meccanismi volti a evitare che le persone in età lavorativa rinuncino alla ricerca attiva di un lavoro.

*Carmen Guerrero Picó*





# REGNO UNITO

UNIONE EUROPEA – RECESSO

## ***Brexit*: il Regno Unito rinuncia a chiedere l'estensione del periodo di transizione**

15/06/2020

Il 12 giugno scorso, l'Esecutivo del Regno Unito ha formalmente comunicato alle autorità dell'Unione europea (Ue) di non voler estendere il periodo di transizione successivo all'uscita del Regno Unito dall'organizzazione sovranazionale, avvenuta ufficialmente il 31 gennaio 2020<sup>1</sup>. Il paese ha così omesso di avvalersi della possibilità prevista dall'art. 132 dell'accordo di recesso di chiedere un'ulteriore estensione, dopo il 31 dicembre 2020, fino ad un massimo di due anni per poter concludere i negoziati circa i rapporti futuri con l'Unione. Per il Regno Unito, si tratta del resto di una conferma di un impegno elettorale del Primo ministro Boris Johnson, successivamente sancita dalla legge (segnatamente, lo *European Union (Withdrawal Agreement) Act 2020*). Sebbene difficile dal punto di vista giuridico, oltre che politico, un'estensione del periodo di transizione potrebbe comunque essere concordata tra le parti qualora la situazione di stallo dovesse proseguire, ad esempio stabilendo un accordo che preveda un periodo lungo di attuazione.

La decisione ha suscitato non poche polemiche, soprattutto tra i vertici delle regioni oggetto di *devolution*<sup>2</sup>, dato che l'accordo a disciplina dei rapporti futuri non è ancora stato concluso e il rischio del recesso dall'Ue senza accordo (c.d. *no-deal Brexit*) rimane sempre una possibilità concreta<sup>3</sup>. Infatti, i negoziati circa i futuri rapporti commerciali hanno raggiunto una situazione di stallo su diversi

---

<sup>1</sup> V. J. CRISP, *EU finally accepts there will be no extension to Brexit transition period*, in *The Telegraph*, 12 giugno 2020, <https://www.telegraph.co.uk/politics/2020/06/12/eu-finally-accepts-will-no-extension-brexit-transition-period/>.

<sup>2</sup> J. BRUNSDEN – S. PAYNE, *UK formally rejects Brexit transition extension*, in *The Financial Times*, 12 giugno 2020, <https://www.ft.com/content/f92e799d-7bac-4432-bb3f-9b21a6b0af85>.

<sup>3</sup> Infatti, sarebbero al vaglio anche piani per far fronte a un'eventuale uscita senza accordo e per proseguire i rapporti commerciali con l'Ue secondo le regole dell'Organizzazione mondiale del commercio. V. L. O'CARROLL, *Britain will not seek to extend Brexit transition period, says minister*, in *The Guardian*, 9 giugno 2020, <https://www.theguardian.com/politics/2020/jun/09/britain-will-not-give-in-to-eu-fishing-demands-says-villiers>

punti fondamentali, tra cui la questione dell'accesso delle navi europee per la pesca nelle acque territoriali britanniche; l'impegno del Regno Unito a non adottare discipline meno restrittive in tema di tutela ambientale o del lavoro, né sul fisco, sulla concorrenza e sugli aiuti di Stato, onde assicurare così un "terreno equo" per la produzione economica; e la funzione della Corte di giustizia dell'Unione europea nell'ordinamento europeo nelle eventuali dispute in tema di scambi commerciali e aiuti di Stato a seguito dell'uscita definitiva. Rimane oggetto di conflitto anche la forma dell'accordo stesso: il Regno Unito vorrebbe molteplici testi per i diversi settori d'interazione, ciascuno con i propri meccanismi di esecuzione e risoluzione di dispute, mentre l'Ue chiede un unico accordo e un solo quadro per la sua *governance*.

L'auspicio di entrambe le parti è di raggiungere un accordo entro il prossimo autunno e, segnatamente, entro e non oltre il 31 ottobre prossimo, al fine di avere tempo sufficiente per la ratifica secondo le procedure Ue, che possono essere anche molto complesse. Nel frattempo, per attenuare gli effetti dell'uscita dall'organizzazione sovranazionale per le imprese, l'Esecutivo britannico ha annunciato che il regime doganale completo non entrerà in vigore nel gennaio 2021, bensì a partire dal luglio 2021, riconoscendo anche le difficoltà ingenerate dalla pandemia di Covid-19<sup>4</sup>.

Per quanto riguarda l'annosa questione dell'Irlanda del Nord, che aveva contribuito ad affossare il precedente Esecutivo britannico guidato da Theresa May<sup>5</sup>, si conferma che è stato raggiunto il compromesso di introdurre un confine doganale tra la Gran Bretagna e l'Irlanda del Nord, di talché le merci che entrano nell'Irlanda del Nord possono circolare liberamente sull'isola irlandese senza essere assoggettati a controlli doganali o regolamentari, dunque senza mettere a repentaglio il mercato unico europeo o l'unione doganale Ue. Tuttavia, l'attuazione continua a presentare dei nodi tecnici che devono ancora essere risolti.

Può essere interessante notare che le modifiche alla normativa sull'immigrazione procedono su binari diversi, di talché la presente *impasse* nei negoziati non posticiperà l'entrata in vigore del nuovo regime migratorio fondato

---

<sup>4</sup> E. WEBBER, *UK to ease post-Brexit border controls*, in *The Times*, 12 giugno 2020, <https://www.thetimes.co.uk/article/government-to-ease-post-brexit-border-controls-8f8ssj7wd>.

<sup>5</sup> V. la segnalazione dell'Area di diritto comparato intitolata *Boris Johnson eletto leader del Partito conservatore e nominato Primo ministro del Regno Unito*, del 25 luglio 2019.

sul punteggio assegnato a ciascun soggetto che richieda l'ingresso<sup>6</sup>. Tuttavia, alla luce della crisi provocata dalla pandemia di Covid-19 e della necessità di formulare e far valere le relative procedure sanitarie emergenziali, nonché del fatto che le autorità preposte all'immigrazione sono impegnate nello sviluppo di norme e procedure relative ad altre problematiche immigratorie (tra cui anche il c.d. *Settlement Scheme* per i cittadini Ue attualmente residenti nel Regno Unito), difficilmente si potranno rendere note le linee guida sul nuovo sistema di immigrazione nel Regno Unito in tempo per la fine del periodo di transizione.

Alla fine di giugno, dovrebbe aver luogo una conferenza politica tra il *premier* Johnson, la Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen e possibilmente il Presidente del Consiglio europeo Charles Michel, prima dell'apertura del quinto giro di negoziati, intensificati, entro i primi di luglio. Le parti si augurano che l'incontro possa sbloccare la situazione in maniera tale da poter raggiungere gli obiettivi temporali di cui sopra<sup>7</sup>.

*Sarah Pasetto*

---

<sup>6</sup> AA. VV., *The Brexit Negotiations: A Stocktake*, relazione a cura dell'iniziativa *The UK in a Changing Europe*, 9 giugno 2020, <https://ukandeu.ac.uk/wp-content/uploads/2020/06/The-Brexit-Negotiations-A-Stocktake-1.pdf>.

<sup>7</sup> J. CRISP, *Analysis: Deal is there to be done on the Brexit battleground*, in *The Telegraph*, 15 giugno 2020, <https://www.telegraph.co.uk/politics/2020/06/15/analysis-deal-done-brexit-battleground/>.



# STATI UNITI

LAVORO – DISCRIMINAZIONI (OMOSESSUALITÀ E TRANSESSUALISMO)

**Corte suprema, sentenza *Bostock v. Clayton County, Georgia*,  
No. 17-1618, 580 U.S. \_\_\_\_ (2020), del 15 giugno 2020,  
in materia di discriminazione sul lavoro contro  
persone omosessuali e transessuali**

16/06/2020

In ciascuno dei tre casi riuniti davanti alla Corte suprema e decisi mediante la sentenza oggetto della presente segnalazione, i datori di lavoro avevano licenziato i ricorrenti, cui erano legati da un risalente rapporto professionale, poco dopo che i ricorrenti avevano dichiarato la propria omosessualità o di voler vivere apertamente la propria transessualità. I tre ricorrenti avevano agito in giudizio ai sensi della *Title VII* del *Civil Rights Act* del 1964, che sancisce l'illegalità "per un datore di lavoro dell'omettere o del rifiutarsi di assumere o del congedare qualunque individuo, o del discriminare in altro modo qualunque individuo [...] a causa della razza, del colore, della religione, del sesso o dell'origine nazionale dell'individuo"<sup>1</sup>. Al centro della vicenda giudiziale era la possibilità di estendere le tutele approntate contro la discriminazione sessuale anche ai casi di discriminazione fondata sull'omosessualità o sulla transessualità del lavoratore.

La Corte suprema federale ha stabilito, con una maggioranza di 6 giudici contro 3, che il licenziamento di persone esclusivamente per via della loro omosessualità o transessualità costituisce una violazione del *Title VII*<sup>2</sup>. La *opinion* della Corte è stata redatta dal *Justice* Gorsuch, cui si sono uniti il *Chief Justice* Roberts ed i *Justices* Breyer, Sotomayor, Ginsburg e Kagan. Hanno depositato *opinions* dissenzienti i *Justices* Alito (cui si è unito il *Justice* Thomas) e Kavanaugh.

La *opinion* della Corte è fondata su un'analisi dichiaratamente letterale del testo legislativo, tale per cui il divieto contro la discriminazione fondata sul sesso è ormai da intendersi come relativa anche alla discriminazione per motivi di omosessualità e transessualità.

---

<sup>1</sup> Title 42 dello United States Code, Section 2000e-2(a)(1).

<sup>2</sup> Il testo integrale della sentenza è reperibile alla pagina [https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/17-1618\\_hfci.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/17-1618_hfci.pdf).

La Corte ha ricordato che tutte le parti concordano sul fatto che, nel 1964, anno di emanazione della previsione in oggetto, il termine “sesso” indicasse le differenze biologiche tra maschio e femmina, mentre il significato ordinario della locuzione “a causa di” è “a motivo di”. La locuzione stessa racchiude il criterio da applicare in casi di discriminazione, ovvero che i convenuti non possono evitare la responsabilità giuridica semplicemente adducendo un altro elemento (diverso dall’aspetto oggetto di protezione dalla disposizione) che abbia contribuito all’atto discriminatorio. Inoltre, secondo la giurisprudenza in tema di discriminazione della stessa Corte suprema, la Corte ha stabilito che la differenza di trattamento deve essere intenzionale. L’uso ripetuto del termine “individuo” significa che la disposizione è incentrata su “particolari persone, e non un gruppo”.

In base a tali premesse, la normativa stabilisce, dunque, che si ha una violazione del *Title VII* nel caso di licenziamento di un lavoratore avvenuto, anche solo parzialmente, in base al sesso. La sussistenza di altri fattori che possano aver contribuito alla decisione non è influente, né lo è il fatto che il datore di lavoro possa aver riservato a donne, considerate collettivamente, lo stesso trattamento di quello comminato agli uomini, considerati come gruppo. La violazione avviene se il datore di lavoro fonda la decisione di licenziamento almeno in parte sul sesso del dipendente, intenzionalmente. Dato che la discriminazione in base all’omosessualità o alla transessualità richiede che un datore di lavoro riservi, intenzionalmente, trattamenti diversi a singoli lavoratori a causa del loro sesso (con esso dovendosi intendere, sulla base della presente sentenza, anche il transessualismo e l’orientamento sessuale), anche un datore di lavoro che penalizzi intenzionalmente un dipendente per via della sua omosessualità o transessualità commette una violazione del *Title VII*. Una tale lettura è stata ritenuta corroborata dalla giurisprudenza della Corte suprema<sup>3</sup>.

Nella specie, i datori di lavoro avevano ammesso di aver licenziato i propri dipendenti a causa della loro omosessualità o transessualità, ma, a loro avviso, l’omosessualità e la transessualità sono concetti distinti dal sesso, ai fini del *Title VII*, e quindi esorbitanti dalla tutela da esso approntata: se il Congresso avesse voluto disciplinarle, le avrebbe incluse esplicitamente. Tuttavia, ha ricordato la Corte, se il Congresso sceglie di non stabilire delle eccezioni, la Corte applica la norma ordinaria ed ampia. I datori di lavoro argomentavano anche che le prassi in questione avevano le stesse ripercussioni sia per gli uomini sia per le donne, di talché per contestare la discriminazione si sarebbe dovuto addurre prove più

---

<sup>3</sup> Segnatamente, le sentenze *Phillips v. Martin Marietta Corp.*, 400 U.S. 542, del 1971; *Los Angeles Dept. of Water and Power v. Manhart*, 435 U. S. 702, del 1978; e *Oncala v. Sundowner Offshore Services, Inc.*, 523 U. S. 75, del 1998.

solide di quelle addotte. La Corte suprema ha rilevato che, essenzialmente, questa ipotesi significava suggerire che il sesso doveva essere il solo, o la principale, motivazione dell'atto impugnato – una tesi che però non si accordava col testo normativo.

I datori di lavoro asserivano anche che, al momento dell'emanazione della legge, ben poche persone avrebbero pensato che il *Title VII* si applicasse anche alla discriminazione contro le persone omosessuali o transessuali. La Corte ha tuttavia ricordato che individui omosessuali e transessuali avevano avviato ricorsi in giudizio in base al *Title VII* anche poco dopo la sua approvazione<sup>4</sup>. In ogni caso, essa ha ribadito che non vi era alcuna incertezza riguardo all'applicazione della previsione normativa ai fatti, di talché una ricostruzione storica non era pertinente. Questa constatazione valeva a confutare anche la tesi, presentata dai datori di lavoro, secondo cui nei casi di possibile nuova applicazione della legge, che potesse recare conseguenze inattese ed importanti, la Corte suprema avrebbe dovuto limitarsi a rilevare il fatto, rinviare la vicenda al Congresso, omettendo, nel frattempo, di far valere la legge.

Ad avviso dei giudici Alito e Kavanaugh, allo stato attuale, il *Title VII* non vieta la discriminazione in ambito lavorativo contro gli omosessuali o i transessuali, poiché questo non era previsto dal Congresso al momento dell'emanazione della normativa. Pertanto, secondo i giudici dissenzienti, la *opinion* della Corte è un atto di normazione giudiziale e non una semplice interpretazione letterale, poiché la maggioranza ha aggiornato il diritto in modo tale da rispecchiare i valori della società attuale. A loro parere, spetterebbe eventualmente al Congresso e al Presidente degli Stati Uniti il compito di emendare il *Title VII*.

La sentenza è giunta inaspettata<sup>5</sup>, data l'attuale composizione a maggioranza conservatrice della Corte a seguito delle nomine dei *Justices* Gorsuch e

---

<sup>4</sup> Così ad esempio *Smith v. Liberty Mutual Insurance Company*, 395 F. Supp. 1098, 1099 (ND Ga. 1975), riguardo ad atti risalenti al 1969.

<sup>5</sup> Altra decisione sorprendente, alla luce della maggioranza conservatrice della Corte, è stata quella con cui, sempre il 15 giugno, non si è messa a ruolo una serie di ricorsi proposti da gruppi a favore del diritto di portare armi, nell'ottica di un ampliamento di questo diritto ai termini del II Emendamento; analoga sorte è stata riservata al ricorso dell'amministrazione Trump per contestare le tutele predisposte dallo stato della California agli immigrati irregolari: R. BARNES, *Supreme Court says gay, transgender workers protected by federal law forbidding discrimination*, in *The Washington Post*, 16 giugno 2020, [https://www.washingtonpost.com/politics/courts\\_law/supreme-court-says-gay-transgender-workers-are-protected-by-federal-law-forbidding-discrimination-on-the-basis-of-sex/2020/06/15/2211d5a4-655b-11ea-acca-80c22bbee96f\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/politics/courts_law/supreme-court-says-gay-transgender-workers-are-protected-by-federal-law-forbidding-discrimination-on-the-basis-of-sex/2020/06/15/2211d5a4-655b-11ea-acca-80c22bbee96f_story.html).

Kavanaugh dall'amministrazione Trump, la quale, nel corso delle udienze pubbliche relative al caso, aveva sostenuto la posizione avanzata dai giudici dissenzienti. Peraltro, è stato proprio lo stesso Gorsuch, profondamente conservatore e nominato al seggio resosi vacante a seguito della morte del *Justice* Antonin Scalia, di cui adotta largamente l'approccio e la filosofia giuridici, ad aver redatto la *opinion* della Corte.

La stessa amministrazione Trump ha agito in vario modo per ridimensionare le protezioni predisposte per gli individui transessuali durante la presidenza Obama, ad esempio vietando agli individui *transgender* di prestare servizio nelle forze armate<sup>6</sup>; inoltre, nei giorni scorsi, la stessa amministrazione ha apportato modifiche alla normazione secondaria volte a eliminare le tutele contro la discriminazione dei pazienti transessuali da parte di medici, strutture ospedaliere e compagnie sanitario-assicurative<sup>7</sup>. Con ogni probabilità, però, la sentenza costituirà un ostacolo per l'ulteriore attuazione di queste iniziative da parte dell'Esecutivo<sup>8</sup>.

Sarah Pasetto

---

<sup>6</sup> V. le segnalazioni dell'Area di diritto comparato "intitolate Divieto opposto al servizio militare per le persone *transgender*" (6 settembre 2017) e "Corte suprema, *order* di sospensione delle ingiunzioni contro l'entrata in vigore del divieto per gli individui *transgender* di prestare servizio nelle forze armate" (23 gennaio 2019).

<sup>7</sup> Rule RIN 0945-AA11, *Nondiscrimination in Health and Health Education Programs or Activities, Delegation of Authority*, <https://www.hhs.gov/sites/default/files/1557-final-rule.pdf>. V. per una sintesi anche L. FADULU, *Trump's Rollback of Transgender Rights Extends Through Entire Government*, in *The New York Times*, 6 dicembre 2019, <https://www.nytimes.com/2019/12/06/us/politics/trump-transgender-rights.html?action=click&module=RelatedLinks&pgtype=Article>; M. SCHERER, *Trump's effort to resist gay rights runs into his Supreme Court pick*, in *The Washington Post*, 16 giugno 2020, [https://www.washingtonpost.com/politics/trumps-effort-to-resist-gay-rights-runs-into-his-supreme-court-pick/2020/06/15/604039c4-af20-11ea-8f56-63f38c990077\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/politics/trumps-effort-to-resist-gay-rights-runs-into-his-supreme-court-pick/2020/06/15/604039c4-af20-11ea-8f56-63f38c990077_story.html).

<sup>8</sup> M. SANGER-KATZ – E.L. GREEN, *Supreme Court Expansion of Transgender Rights Undercuts Trump Restrictions*, in *The New York Times*, 15 giugno 2020, <https://www.nytimes.com/2020/06/15/upshot/transgender-rights-trump.html?action=click&module=RelatedLinks&pgtype=Article>.



# STATI UNITI

## PENA DI MORTE – ESECUZIONI

### L'amministrazione Trump riprende le esecuzioni a livello federale

17/06/2020

Il 15 giugno, l'*Attorney General* William Barr ha richiesto al *Federal Bureau of Prisons* di fissare le date per le esecuzioni di quattro detenuti nel sistema penitenziario federale per luglio e agosto 2020<sup>1</sup>. Le ultime esecuzioni federali hanno avuto luogo nel 2003.

Già nel luglio 2019, segnalando concretamente la volontà dell'amministrazione Trump di invertire la tendenza verso il declino nel numero di pene capitali imposte negli Stati Uniti, e ponendo fine alla moratoria informale sulle esecuzioni federali, Barr ne aveva disposto la ripresa. In particolare, egli aveva chiesto al *Bureau* di prevedere affinché si utilizzassero, nelle esecuzioni, iniezioni letali con un unico farmaco, il pentobarbital, il cui uso è diffuso a livello statale ed è ritenuto conforme all'VIII Emendamento dalla Corte suprema federale. Le iniezioni di pentobarbital sostituiscono il metodo precedente, che comportava l'uso di tre sostanze diverse.

Le esecuzioni erano state fissate per il dicembre 2019, ma alcuni dei detenuti interessati avevano agito in giudizio, asserendo che l'Esecutivo aveva omesso di seguire le procedure previste al solo fine di poter procedere rapidamente alle esecuzioni. Nel novembre 2019, il giudice di primo grado aveva accolto le ragioni dei detenuti, pronunciando una ingiunzione contro l'applicazione del nuovo protocollo del *Bureau* in quanto asseritamente contrario al *Federal Death Penalty Act*: a suo avviso, con ogni probabilità, l'emanazione del nuovo protocollo eccedeva i poteri concessi ai sensi dell'*Act*; inoltre, sempre contrariamente alle previsioni della legge, si ometteva di adottare gli stessi metodi di esecuzione dello stato nel quale si sarebbe dovuta svolgere l'esecuzione, nella specie l'Indiana (in cui si utilizza la combinazione di tre farmaci letali)<sup>2</sup>. Ancora, l'ingiunzione non avrebbe danneggiato le autorità federali, che del resto avevano atteso diversi anni

---

<sup>1</sup> <https://www.justice.gov/opa/pr/executions-scheduled-four-federal-inmates-convicted-murdering-children>.

<sup>2</sup> Per il testo integrale della sentenza, v. [https://files.deathpenaltyinfo.org/documents/Federal-Lethal-Injection-Stay\\_DDC\\_2019-11-20.pdf](https://files.deathpenaltyinfo.org/documents/Federal-Lethal-Injection-Stay_DDC_2019-11-20.pdf).

prima di delineare un nuovo protocollo per le esecuzioni; la misura ingiuntiva permetteva ai detenuti di far controllare la legittimità delle loro pene.

Nel dicembre 2019, il ricorso dell'amministrazione volto a sospendere l'ingiunzione era stato respinto dalla Corte di appello del *D.C. Circuit*<sup>3</sup> e anche dalla Corte suprema federale, la quale aveva chiesto alla stessa giurisdizione di secondo grado di determinare la questione della legittimità dell'ingiunzione in tempi rapidi<sup>4</sup>. Quest'ultima decisione è giunta nell'aprile 2020, quando la Corte di appello del *D.C. Circuit*, con una maggioranza di due giudici contro uno ha annullato l'ingiunzione, perché la decisione della corte di primo grado era da ritenersi fondata su una errata interpretazione del *Federal Death Penalty Act*<sup>5</sup>.

I detenuti avevano commesso diversi reati gravi, tra cui sevizie, omicidio e violenza sessuale, anche nei confronti di minorenni, e avrebbero esaurito le vie di ricorso previste dall'ordinamento. I loro difensori legali avevano contestato la decisione dell'amministrazione Trump, perché avrebbero voluto impugnare la decisione resa in secondo grado lo scorso aprile davanti alla Corte suprema federale; del resto, diverse questioni relative ai loro casi sono tuttora pendenti davanti alle corti inferiori. Inoltre, nel caso di uno dei detenuti, vi sarebbero stati episodi di comportamento gravemente illegittimo nel corso del processo a danno del detenuto, nonché l'impossibilità di compiere un esame completo ed equo del suo svolgimento; in un altro, il detenuto soffrirebbe di demenza senile e di malattie mentali tali da non permettergli di comprendere il motivo dell'esecuzione; e, in un altro ancora, i familiari delle vittime avrebbero voluto che la sua pena fosse commutata nell'ergastolo<sup>6</sup>.

Sarah Pasetto

---

<sup>3</sup> La decisione è reperibile alla pagina <https://files.deathpenaltyinfo.org/documents/In-Re-Execution-Protocol-DCCir-2019-12-02.pdf>.

<sup>4</sup> Per il testo integrale dell'ordinanza della Corte suprema, v. [https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/19a615\\_2dp3.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/19a615_2dp3.pdf).

<sup>5</sup> V. [https://www.cadc.uscourts.gov/internet/opinions.nsf/275CF4A91D24CA528525854300528C75/\\$file/19-5322-1837013.pdf](https://www.cadc.uscourts.gov/internet/opinions.nsf/275CF4A91D24CA528525854300528C75/$file/19-5322-1837013.pdf). Può essere interessante notare che i due giudici della maggioranza, Neomi Rao e Gregory Katsas, siano stati nominati dal Presidente Donald Trump.

<sup>6</sup> V. M. BALSAMO, *New execution dates set for federal inmates on death row*, in *The Washington Post*, 16 giugno 2020, [https://www.washingtonpost.com/politics/courts\\_law/new-execution-dates-set-for-federal-inmates-on-death-row/2020/06/16/6f7c6b08-af87-11ea-98b5-279a6479a1e4\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/politics/courts_law/new-execution-dates-set-for-federal-inmates-on-death-row/2020/06/16/6f7c6b08-af87-11ea-98b5-279a6479a1e4_story.html); e D. SHORTELL – V. STRACQUALURSI, *Justice Department sets execution dates for four federal inmates*, in *CNN Politics*, 16 giugno 2020, <https://edition.cnn.com/2020/06/16/politics/justice-department-federal-executions-trnd/index.html>.

# STATI UNITI

IMMIGRAZIONE IRREGOLARE – ESPULSIONE

**Corte suprema, sentenza *Department of Homeland Security et al. v. Regents of the University of California et al.*, No. 18-587, 591 U.S. \_\_\_\_ (2020), del 18 giugno 2020, in materia di immigrazione irregolare**

18/06/2020

La sentenza ha ad oggetto il programma *Deferred Action for Childhood Arrivals* (DACA), introdotto nel 2012, durante la presidenza Obama, dal *Department of Homeland Security* (DHS), al fine di permettere, a determinate categorie di immigrati irregolari giunti negli Stati Uniti da minorenni, di chiedere la sospensione dell'espulsione dal paese per un periodo di due anni, sospensione rinnovabile più volte. Le persone ammesse al programma potevano cercare lavoro e accedere ad una serie di benefici e prestazioni sociali federali, quali ad esempio l'assicurazione sanitaria e la possibilità di ottenere la patente di guida. Ad oggi, oltre 700.000 individui si sono avvalsi del programma.

A seguito della vittoria di Donald Trump nelle elezioni presidenziali del 2016, la cui campagna elettorale recava la promessa di eliminare il DACA, nel luglio 2017 il DHS aveva pubblicato la decisione di porre fine al programma. Nel novembre 2018, l'amministrazione Trump aveva chiesto alla Corte suprema di trattare tre ricorsi promossi nella giurisdizione federale, in tre stati diversi, contro la decisione dell'amministrazione. Nei tre casi, i ricorrenti asserivano che la terminazione del programma violasse i diritti dei beneficiari del DACA sanciti dalla *Equal Protection Clause* del V Emendamento, nonché l'*Administrative Procedure Act*, la legge federale a disciplina degli organi amministrativi. La Corte aveva accettato di trattare il caso nel giugno 2019.

Con una maggioranza di 5 giudici contro 4, la Corte suprema ha confermato che la decisione dell'amministrazione Trump aveva violato l'*Administrative Procedure Act* e ha invitato il *Department for Homeland Security* a procedere a una nuova considerazione della vicenda<sup>1</sup>. La *opinion* della Corte è stata redatta dal *Chief Justice* Roberts, cui si sono uniti i *Justices* Ginsburg, Breyer, Kagan e, in

---

<sup>1</sup> Dunque, rimane sempre aperta la possibilità per il *Department* di porre termine al programma DACA, adducendo nuove motivazioni. Il testo integrale della sentenza è reperibile alla pagina [https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/18-587\\_5jfl.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/18-587_5jfl.pdf).

parte, la *Justice* Sotomayor. Hanno depositato *opinions* in parte concordanti e in parte dissenzienti anche i *Justices* Sotomayor, Thomas, Alito e Kavanaugh.

La massima corte federale ha dapprima affermato di avere la giurisdizione necessaria per controllare la decisione dell'amministrazione. Ha poi stabilito che l'amministrazione aveva omesso di seguire le procedure previste dalla legge. Il *Chief Justice* ha ricordato che le corti non possono sostituire con il proprio parere tecnico quello dell'organo amministrativo, ma sono comunque tenute a valutare se la decisione sia stata fondata su una considerazione dei fattori pertinenti e se non vi siano stati chiari errori di giudizio.

In primo luogo, la Corte suprema ha rilevato che, secondo un principio fondamentale di diritto amministrativo, essa avrebbe proceduto a vagliare le motivazioni contenute nel *memorandum* originale di decisione del 2017, e non quelle ulteriori, di integrazione, adottate dal *Department* nel 2018. Per ovviare a questa condizione, ha sottolineato la Corte, il *Department* avrebbe potuto ad esempio emanare una nuova decisione per porre fine al DACA e comunicare le motivazioni ulteriori; tuttavia, non lo aveva fatto, scegliendo semplicemente di integrare la decisione originale.

La Corte ha poi sottolineato che, nella decisione del 2017, il *Department* aveva concluso che il programma DACA doveva essere terminato perché permetteva ai beneficiari del programma di accedere a prestazioni sociali federali. Tuttavia, il *Department* aveva omesso di considerare l'aspetto centrale del programma, ovvero la tutela contro l'espulsione. I due elementi erano ben distinti, e anche nel caso dell'introduzione del divieto di accesso ai benefici, il *Department* avrebbe potuto conservare l'elemento della tutela contro l'espulsione. Inoltre, il *Department* aveva omesso di valutare il legittimo affidamento posto dai beneficiari sulla perdurante esistenza del programma, ad esempio modulando gli effetti della terminazione del DACA per i beneficiari che si fossero iscritti al servizio militare, o che dovessero sostenere un percorso di trattamento medico.

Il *Chief Justice* Roberts, unitamente ai *Justices* Ginsburg, Breyer e Kagan, ha respinto la tesi secondo cui la decisione di terminare il programma era incostituzionale ai sensi del V Emendamento in quanto discriminatoria. Anche se i beneficiari del DACA sono prevalentemente ispanici, questo non può dirsi inatteso, dato che gli ispanici costituiscono un'ampia percentuale degli immigrati irregolari negli Stati Uniti. Inoltre, nel decidere di terminare un programma a beneficio degli immigrati, l'amministrazione non agisce necessariamente in maniera di per sé illegittima. Infine, le dichiarazioni rilasciate dal Presidente Trump contro la popolazione ispanica non erano rilevanti nella determinazione della questione, poiché i soggetti principali nella decisione di terminare il DACA

erano il Segretario a capo del *Department* nel 2017 e l'*Attorney General* federale. La *Justice* Sotomayor avrebbe invece rinviato la questione alle corti inferiori, affinché i ricorrenti potessero approfondire le loro argomentazioni in merito.

Nel proprio *dissent*, il *Justice* Thomas riteneva che l'istituzione del programma DACA ad opera dell'amministrazione Obama era stata illegittima; l'atto di terminazione ad opera del *Department* era dunque necessariamente legittima, in quanto poneva fine ad una situazione di illegalità. Per il *Justice* Alito, il potere giudiziario federale avrebbe agito in maniera inaccettabile nel corso della vicenda, in quanto avrebbe semplicemente ostacolato, per tutta la durata di un mandato presidenziale, l'operato dell'amministrazione, senza nemmeno stabilire la legittimità nel merito del programma DACA. Il *dissent* del *Justice* Kavanaugh era fondato sull'argomentazione che la Corte avrebbe dovuto tenere conto anche delle motivazioni ulteriori fornite dal *Department* nel 2018.

*Sarah Pasetto*



# FRANCIA

EMERGENZA SANITARIA – ELEZIONI MUNICIPALI

## ***Conseil constitutionnel*, decisione n. 2020-849 QPC del 17 giugno 2020, *M. Daniel D. et autres*, sul rinvio del secondo turno delle elezioni municipali**

19/06/2020

Il *Conseil constitutionnel* è stato adito dal *Conseil d'État*, che ha sollevato una questione prioritaria di costituzionalità avente ad oggetto i parr. I, III e IV dell'art. 19 della legge n. 2020-290 del 23 marzo 2020 sullo stato di urgenza per fronteggiare l'epidemia di Covid-19.

Tali disposizioni hanno disciplinato le modalità di rinvio della data del secondo turno delle elezioni municipali che, in ragione dell'epidemia di Covid-19, non ha potuto svolgersi alla data inizialmente prevista (il 22 marzo)<sup>1</sup>. Nello specifico, le disposizioni contestate stabilivano che, qualora la situazione sanitaria lo permettesse, la data dello scrutinio, da organizzare comunque entro la fine del mese di giugno 2020, dovesse essere fissata mediante decreto entro il 27 maggio 2020; qualora, invece, la situazione sanitaria non consentisse l'organizzazione del secondo turno entro il termine stabilito, si prevedeva la proroga del mandato dei consiglieri municipali per una durata definita con legge. Le disposizioni impugnate disciplinavano anche le modalità di insediamento dei consiglieri municipali eletti al primo turno nei comuni di meno di mille abitanti e per i quali il consiglio municipale non fosse stato totalmente eletto. Sancivano, infine, la validità dell'elezione dei consiglieri municipali al primo turno, in conformità con l'art. 3 della Costituzione sull'universalità, l'uguaglianza e la segretezza dello scrutinio.

I ricorrenti nel giudizio *a quo* criticavano tali disposizioni nella misura in cui erano state adottate dopo il primo turno e rinviavano l'organizzazione del secondo turno a una data indeterminata. Sostenevano che il legislatore non potesse interrompere il processo elettorale in corso, motivo per il quale si sarebbe dovuto annullare i risultati dello scrutinio del 15 marzo, al fine di organizzare nuove elezioni municipali. I ricorrenti ricordavano, altresì, che, mentre lo scrutinio a due turni dovrebbe costituire un insieme indissociabile, le disposizioni contestate consentivano che il secondo turno si tenesse più di tre mesi dopo il primo, termine

---

<sup>1</sup> Il primo turno si è svolto in data 15 marzo 2020.

a loro parere eccessivo. Inoltre, prevedendo l'organizzazione del secondo turno durante la crisi sanitaria, il legislatore avrebbe creato le condizioni di un forte livello di astensione. Ne sarebbe derivata una violazione dei principi di sincerità dello scrutinio e di uguaglianza. Per altro verso, i ricorrenti sostenevano che, avendo come effetto quello di convalidare i risultati del primo turno delle elezioni municipali, senza prendere in considerazione le contestazioni in corso dinanzi al giudice elettorale, le disposizioni contestate violassero la separazione dei poteri e la tutela dei diritti. Si lamentava, infine, una violazione del principio di uguaglianza anche in ragione della disparità delle date di entrata in funzione e di durata dei mandati elettorali a seconda che i consiglieri siano stati eletti o meno sin dal primo turno.

Dopo aver ricordato la competenza del legislatore in materia di disciplina delle elezioni, il *Conseil constitutionnel* ha stabilito che, nell'esercizio di tale competenza, il legislatore è tenuto a rispettare i principi costituzionali che implicano che gli elettori debbano essere chiamati a esercitare il loro diritto di suffragio secondo una periodicità ragionevole<sup>2</sup>. In concreto, ha considerato che, se è vero che le disposizioni contestate mettono in causa l'unità delle operazioni elettorali, è anche vero che consentono, contrariamente all'annullamento del primo turno, di salvaguardare l'espressione del suffragio del 15 marzo.

Tuttavia – ha specificato il *Conseil* – tale modifica dell'organizzazione delle elezioni può essere autorizzata dal legislatore solo alla condizione che sia giustificata da un motivo imperativo di interesse generale e che non violi il diritto al suffragio, il principio di sincerità dello scrutinio o il principio di uguaglianza. Nel caso contrario, sussisterebbe una violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Con riferimento al caso di specie, il *Conseil constitutionnel* ha considerato che le disposizioni adottate fossero giustificate da un motivo imperativo (l'epidemia di Covid-19) e che il termine ultimo stabilito per l'organizzazione del secondo turno fosse adatto alla gravità della situazione sanitaria e all'incertezza dell'evoluzione dell'epidemia. Inoltre, il *Conseil constitutionnel* ha precisato che, siccome il secondo turno può essere organizzato solo qualora la situazione epidemiologica sia stabilizzata, non si può affermare che le disposizioni contestate favoriscano, di per sé, l'astensione. Spetterà, se del caso, al giudice delle elezioni, qualora sia

---

<sup>2</sup> La decisione è reperibile *on line* alla pagina [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2020849qpc/2020849qpc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2020849qpc/2020849qpc.pdf) e il relativo comunicato stampa alla pagina <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquedecision-n-2020-849-qpc-du-17-juin-2020-communique-de-presse>.



adito, di valutare se il livello di astensione possa aver alterato, o meno, la sincerità dello scrutinio.

Infine, il *Conseil constitutionnel* ha sottolineato che le disposizioni sottoposte al suo esame prevedono diverse misure che contribuiscono a garantire la continuità delle operazioni elettorali, l'uguaglianza tra i candidati nel corso della campagna elettorale e la sincerità dello scrutinio.

Sulla scorta di queste considerazioni, e dopo aver respinto tutte le altre doglianze, il *Conseil constitutionnel* ha considerato che il rinvio del secondo turno delle elezioni municipali entro la fine del mese di giugno 2020 non violava il diritto al suffragio, né il principio di sincerità dello scrutinio, né tantomeno il principio di uguaglianza.

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

*Céline Torrisi*



# FRANCIA

LIBERTÀ DI ESPRESSIONE – DISCORSO DI ODDIO

## ***Conseil constitutionnel, decisione n. 2020-801 DC del 18 giugno 2020, Legge sulla lotta alla diffusione di contenuti di odio on line***

22/06/2020

Il *Conseil constitutionnel* è stato adito da oltre sessanta deputati e oltre sessanta senatori in merito alla legge sulla lotta alla diffusione di contenuti di odio su *internet*, c.d. “legge anti *haters*”. Nello specifico erano stati contestati gli artt. 1, 4, 5, 7 e 8.

–*Sul par. I dell’art. 1*

Il par. I dell’art. 1 della legge deferita al *Conseil constitutionnel* modificava l’art. 6-1 della legge n. 2004-575 del 21 giugno 2004 sulla fiducia nell’economia digitale, prevedendo che l’autorità amministrativa potesse chiedere agli *host* o agli editori di un servizio di comunicazione *on line* di ritirare alcuni contenuti di natura terroristica o pedopornografica, non più entro ventiquattro ore, bensì entro un’ora. In caso di inadempimento, oltre alla possibilità – già prevista dal 2004 – di notificare la lista degli indirizzi dei contenuti incriminati ai fornitori di accesso a *internet*, i quali dovevano immediatamente impedirne l’accesso, le disposizioni impugnate prevedevano una pena di un anno di reclusione e di 250 000 euro di ammenda.

I parlamentari ricorrenti sostenevano che tali disposizioni violassero l’art. 45 della Costituzione e la direttiva 2000/31/CE del Parlamento e del Consiglio dell’8 giugno 2000. Si affermava, in particolare, che tali disposizioni violassero in maniera sproporzionata la libertà di espressione e di comunicazione nonché il principio di uguaglianza, nella misura in cui sottoponevano gli editori e gli *host* a obblighi impossibili da soddisfare.

Dopo aver ricordato che la diffusione di immagini pedopornografiche o di istigazione alla commissione di atti terroristici costituiscono abusi della libertà di espressione e di comunicazione gravemente lesive dell’ordine pubblico e dei diritti terzi, il *Conseil constitutionnel* ha sottolineato che, adottando le disposizioni contestate, il legislatore aveva inteso far cessare tali abusi<sup>1</sup>. Tuttavia, ha

---

<sup>1</sup> Il testo della sentenza è reperibile *on line* alla pagina <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2020801DC.htm> e il relativo comunicato stampa alla pagina

evidenziato il supremo collegio, la determinazione della natura illecita di tali contenuti veniva affidata alla sola valutazione dell'amministrazione. In aggiunta, essendo brevissimo (un'ora) il termine lasciato all'operatore ed essendo il ricorso contro la richiesta di ritiro dei contenuti non sospensivo, non si sarebbe mai potuto ottenere una decisione del giudice in tempo utile, ovvero prima di ritirare o rendere inaccessibili i contenuti segnalati. Di conseguenza, il *Conseil constitutionnel* ha stabilito che, adottando le disposizioni contestate, il legislatore aveva violato la libertà di espressione e di comunicazione in maniera non adatta, non necessaria e non proporzionata all'obiettivo perseguito. Il par. I dell'art. 1 della legge impugnata è stato, quindi, dichiarato contrario alla Costituzione.

–Sul par. II dell'art. 1

Il par II dell'art. 1 della legge imponeva ad alcuni operatori di piattaforma *on line* di ritirare o di rendere inaccessibili, entro il termine di ventiquattro ore, contenuti considerati illeciti in ragione della loro natura odiosa o sessuale. Il mancato rispetto di tale obbligo implicava una sanzione penale.

I parlamentari ricorrenti sostenevano che il reato introdotto violasse la libertà di espressione e di comunicazione in maniera non necessaria, giacché già esistevano numerose disposizioni legislative che consentivano di reprimere la diffusione di tali contenuti. Si asseriva, altresì, una violazione del principio di legalità e di necessità dei reati nonché di quello di uguaglianza.

Il *Conseil constitutionnel* ha considerato che, adottando tali disposizioni, il legislatore aveva inteso far cessare gli abusi della libertà di espressione che violassero l'ordine pubblico o i diritti di terzi. Il *Conseil* ha tuttavia evidenziato che le norme contestate obbligavano l'operatore a ritirare i contenuti in oggetto solamente in base a segnalazioni; tale obbligo non era, quindi, sottoposto a un intervento del giudice né ad alcun'altra condizione. Inoltre, il *Conseil constitutionnel* ha sottolineato che spettava all'operatore esaminare i contenuti segnalati alla luce delle fattispecie di reato contemplate dalle norme in vigore, sebbene la valutazione potesse presentare un certo coefficiente di tecnicismo giuridico. Ha, perciò, considerato insufficiente il termine di ventiquattro ore concesso per provvedere alla loro cancellazione.

Sulla scorta di queste considerazioni, il *Conseil constitutionnel* ha valutato che le disposizioni contestate producevano l'effetto di obbligare gli operatori di piattaforma *on line* a ritirare i contenuti che venivano loro segnalati, a prescindere dal fatto che fossero o meno manifestamente illeciti. Di conseguenza, ha

considerato che tali previsioni violassero l'esercizio della libertà di espressione e di comunicazione in maniera non necessaria, non adatta e non proporzionata, concludendo nel senso dell'incostituzionalità del par. II dell'art. 1 della legge deferita.

Il *Conseil constitutionnel* ha, infine, dichiarato incostituzionali gli articoli 4, 5, 7, 8, che definivano ulteriori obblighi di controllo dei contenuti illeciti a cui potevano essere sottoposti i responsabili delle piattaforme digitali. Nessun'altra questione di costituzionalità è stata sollevata d'ufficio.

*Céline Torrisi*



# FRANCIA

SALUTE – CURE PER PAZIENTI PSICHIATRICI

***Conseil constitutionnel*, decisione n. 2020-844 QPC  
del 19 giugno 2020, M. Eric G., sul controllo delle misure  
di isolamento o di contenzione fisica durante  
il ricovero psichiatrico senza consenso**

22/06/2020

Il *Conseil constitutionnel* è stato adito dalla *Cour de cassation*, che ha sollevato una questione prioritaria di costituzionalità avente ad oggetto l'art. L. 3222-5-1 del Codice della salute pubblica (d'ora in avanti, c.s.p.), come modificato dalla legge n. 2016-41 del 26 gennaio 2016 sulla modernizzazione del sistema sanitario.

Le disposizioni contestate stabilivano che la procedura di isolamento o di contenzione fisica di un soggetto ricoverato nell'ambito di cure psichiatriche senza consenso potesse essere attuata solo da uno psichiatra, per una durata limitata, qualora tali misure costituissero l'unica soluzione per prevenire un danno immediato o imminente per la persona stessa o per gli altri. Tale *modus operandi* doveva intervenire come estrema *ratio* e per la durata minima possibile, con tracciamento fattivo dell'operazione in un apposito registro e con obbligo di una relazione annuale di tutte le misure di isolamento o di contenzione attuate. Qualora fosse stato richiesto, tale registro avrebbe dovuto essere presentato alla Commissione dipartimentale delle cure psichiatriche, al Controllore generale dei luoghi di provazione di libertà o ai parlamentari.

Il ricorrente nel giudizio *a quo* sosteneva che tali disposizioni violassero la libertà individuale nonché il diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo, giacché non avrebbero previsto un controllo giurisdizionale sistematico delle misure di isolamento e di contenzione fisica attuate nelle strutture di cure psichiatriche, né tantomeno alcuna via di ricorso contro tali decisioni.

Il *Conseil constitutionnel* ha sottolineato *in primis* che, adottando tali disposizioni, il legislatore aveva determinato le condizioni idonee a garantire che le misure di isolamento o di contenzione fisica adottate nell'ambito di cure psichiatriche senza consenso intervenissero solo nel caso fossero state adatte, necessarie e proporzionali<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> La decisione è reperibile *on line* alla pagina [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2020844qpc/2020844qpc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2020844qpc/2020844qpc.pdf) e il relativo comunicato stampa alla pagina <https://www.conseil->

Successivamente, il *Conseil* ha stabilito che, pur affermando il principio che tutte le privazioni di libertà degli individui dovevano essere effettuate sotto il controllo dell'autorità giudiziaria, l'art. 66 della Costituzione non comportava che quest'ultima fosse adita obbligatoriamente prima di ogni iniziativa di privazione di libertà. In questo senso, le disposizioni contestate non violavano il dettato costituzionale.

Tuttavia, il supremo collegio ha poi precisato che la libertà individuale può essere considerata come effettivamente tutelata solo nel caso in cui il giudice possa intervenire in un breve lasso temporale. Se la norma contestata stabiliva che solo un medico psichiatra potesse decidere delle norme di isolamento e di contenzione fisica, per una durata limitata, non prevedeva tuttavia alcunché sulla durata di questo limite né tantomeno sulle condizioni nelle quali, oltre una certa durata, il mantenimento di certe misure dovesse essere sottoposto al controllo del giudice.

Alla luce di questa constatazione, il *Conseil constitutionnel* ha dichiarato le disposizioni contestate contrarie alla Costituzione.

Per ultimo, considerando che tale decisione avrebbe avuto effetti manifestamente eccessivi nei confronti delle strutture ospedaliere e delle persone attualmente sottoposte a cure psichiatriche, il *Conseil constitutionnel* ha differito gli effetti della declaratoria al 31 dicembre 2020.

*Céline Torrisi*



# FRANCIA

TERRORISMO – APOLOGIA

## ***Conseil constitutionnel*, decisione n. 2020-845 QPC del 19 giugno 2020, *M. Théo S.*, sul reato di apologia del terrorismo**

22/06/2020

Il *Conseil constitutionnel* è stato adito dalla *Cour de cassation*, che ha sollevato una questione prioritaria di costituzionalità avente ad oggetto il combinato disposto degli artt. 321-1 e 421-2-5 del Codice penale (d'ora in avanti, c.p.), come modificati dalla legge n. 2014-1353 del 13 novembre 2014. sul rafforzamento della lotta al terrorismo.

L'art. 321-1 del c.p. definiva il reato di ricettazione, mentre l'art. 421-2-5 prevedeva che il fatto di provocare direttamente atti terroristici o di fare pubblicamente apologia di essi venisse punito con cinque anni di carcere e 75.000 euro di ammenda. Qualora tali condotte avvenissero utilizzando un servizio di comunicazione al pubblico *on line*, la pena era di sette anni di carcere e di 100.000 euro di ammenda.

I ricorrenti nel giudizio *a quo* sostenevano che tali disposizioni violassero la libertà di espressione e di comunicazione nonché i principi di necessità e di proporzionalità dei reati e delle pene, dato che, come interpretate dalla *Cour de cassation*<sup>1</sup>, prevedevano la sanzione per chi nascondesse o possedesse materiali che facessero apologia del terrorismo al fine di trasmetterli, nella consapevolezza che fossero costitutivi di reato (c.d. reato di *recel d'apologie d'actes de terrorisme*). A parere dei ricorrenti, nella misura in cui non sussisteva differenza sostanziale e fondamentale tra la consultazione di un sito *internet* terroristico e il fatto di scaricare o di possedere su un supporto informatico il contenuto di tali siti, nulla distingueva tale reato da quello di consultazione abituale di siti *internet* terroristici, già dichiarato contrario alla libertà di comunicazione nelle decisioni n. 2016-611 QPC del 10 febbraio 2017<sup>2</sup> e n. 2018-682 QPC del 15 dicembre 2017<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> V. *Cour de cassation, chambre criminelle*, dec. n. 19-80.136 del 7 gennaio 2020, [https://www.courdecassation.fr/jurisprudence\\_2/chambre\\_criminelle\\_578/2789\\_7\\_44161.html](https://www.courdecassation.fr/jurisprudence_2/chambre_criminelle_578/2789_7_44161.html).

<sup>2</sup> La decisione è stata passata in rassegna nel *Bollettino di attualità giurisprudenziale straniera* del mese di febbraio 2017.

Si lamentava altresì che la repressione del reato così contestato fosse più grave rispetto a quella prevista in caso di consultazione abituale di siti terroristici, nella misura in cui non si prevedeva alcuna causa di esonero né una abitudine della condotta, fondandosi solo sul possesso materiale di messaggi di apologia del terrorismo, senza esigere la loro effettiva consultazione.

Il *Conseil constitutionnel* ha ricordato innanzitutto che, in base all'art. 34 della Costituzione, il legislatore può adottare norme volte a conciliare l'obiettivo di lotta all'istigazione e alla provocazione al terrorismo, costitutivi dell'obiettivo di valore costituzionale di tutela dell'ordine pubblico e di prevenzione dei reati, con l'esercizio del diritto della libertà di comunicazione orale o scritta e di stampa. Essendo la libertà di espressione e di comunicazione condizioni della democrazia, le loro limitazioni devono essere, però, necessarie, adatte e proporzionate all'obiettivo perseguito.

Dopo aver ricordato l'insieme delle misure contemplate dall'ordinamento francese in materia di lotta al terrorismo, il *Conseil constitutionnel* ha poi affermato che le autorità amministrative e giudiziarie dispongono, a prescindere dal reato contestato, di ampi poteri per lottare contro la diffusione pubblica dell'apologia di atti terroristici e per punire gli autori di tali reati, ma anche per sorvegliare una persona che consulti o che raccolga messaggi di una tale natura e, infine, per arrestarla e sanzionarla qualora tale consultazione si accompagni ad una condotta che sveli una intenzione terroristica, prima che il progetto sia entrato nella sua fase esecutiva<sup>4</sup>.

Successivamente, si è sottolineato che la detenzione di documenti, informatici o meno, che facciano apologia del terrorismo può configurarsi come reato di apologia del terrorismo solo alla condizione che i documenti siano diffusi pubblicamente. D'altro canto, l'incriminazione del c.d. *recel d'apologie d'actes de terrorisme* non esigeva che l'autore di tale reato mostrasse la volontà di commettere atti terroristici o di farne l'apologia. Se, in conformità con quanto stabilito dalla *Cour de cassation*, il perseguimento di tale reato presupponeva di provare l'adesione del soggetto all'ideologia espressa nei documenti apologetici detenuti, tale semplice condotta non permetteva di affermare l'esistenza di una volontà di commettere atti terroristici o di farne l'apologia.

---

<sup>3</sup> La decisione è stata passata in rassegna nel bollettino delle *Segnalazioni sull'attualità giurisprudenziale straniera*, n. 9, del mese di dicembre 2017, 47 ss, reperibile *on line* alla pagina [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni/Segnalazioni\\_201712.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni/Segnalazioni_201712.pdf).

<sup>4</sup> La decisione è reperibile *on line* alla pagina <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2020845QPC.htm> e il relativo comunicato stampa alla pagina <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquede/decision-n-2020-845-qpc-du-19-juin-2020-communique-de-presse>.

Il *Conseil* ha quindi evidenziato che il reato contestato reprimeva, con una pena da cinque a sette anni di carcere, il solo fatto di possedere documenti che facessero apologia di atti terroristici, senza che fosse considerata l'intenzione terroristica o apologetica del soggetto come elemento costitutivo del reato.

Sulla base di queste considerazioni, il *Conseil constitutionnel* ha stabilito che il reato c.d. *recel d'apologie d'actes de terrorisme* violava la libertà di espressione e di comunicazione in maniera non necessaria, non adatta e non proporzionata. Ha, infatti, valutato che, qualora le parole “*o di fare pubblicamente l'apologia di tali atti*”, di cui al primo comma dell'art. 421-2-5 del c.p., fossero state interpretate come elemento che consentiva di reprimere tale reato, si sarebbe violata la libertà di cui sopra in maniera da considerarsi incostituzionale.

Solo con questa riserva, le disposizioni contestate potevano ritenersi non violative della libertà di espressione e di comunicazione né tantomeno dei principi di legalità, di necessità e di proporzionalità dei reati. La riserva espressa è stata la condizione per dichiarare le disposizioni contestate conformi alla Costituzione.

*Céline Torrisi*



# FRANCIA

REFERENDUM – AEROPORTI DI PARIGI

## **Conseil constitutionnel, decisione n. 2019-1-9 RIP del 18 giugno 2020, recante osservazioni sulla procedura relativa al referendum di iniziativa condivisa**

22/06/2020

Il 9 aprile 2019, attraverso una inedita coalizione politica, 248 parlamentari avevano avviato, per la prima volta dalla sua creazione<sup>1</sup>, la procedura per l'organizzazione di un *référéndum d'initiative partagée* (d'ora in avanti RIP) contro la privatizzazione della società *Aéroports de Paris* (c.d. gruppo ADP)<sup>2</sup>. Tale proposta di legge, volta ad affermare la natura di servizio pubblico nazionale della società aeroporti di Parigi, era stata deferita al *Conseil constitutionnel*, il quale, con la decisione n. 2019-1 del 9 maggio 2019<sup>3</sup>, la aveva dichiarata conforme alla Costituzione. In applicazione dell'art. 3 della legge organica del 6 dicembre 2013, il Ministro dell'interno aveva successivamente organizzato, previo controllo del *Conseil*, la raccolta delle firme degli elettori in sostegno di tale proposta di legge, operazioni che si erano svolte dal 13 giugno 2019 al 12 marzo 2020.

Con la decisione n. 2019-1-8 RIP del 26 marzo 2020, il *Conseil constitutionnel* aveva constatato che la proposta di legge non aveva ottenuto il numero sufficiente di sostegni (almeno un decimo degli elettori iscritti sulle liste elettorali) per

---

<sup>1</sup> Il *référéndum d'initiative partagée* è stato instaurato con la legge costituzionale n. 2008-724 del 23 luglio 2008, legge di modernizzazione delle istituzioni della V Repubblica, che ha modificato, tra gli altri, l'art. 11 della Costituzione. Tuttavia, la legge organica necessaria alla sua applicazione è entrata in vigore solo il 1° febbraio 2015. Prima di tale riforma, solo il Presidente della Repubblica, su proposta del Governo o delle due Camere, poteva organizzare un *referendum*. Il terzo comma dell'art. 11 della Costituzione stabilisce che un *referendum* che verta su un argomento tra quelli indicati al primo comma può essere organizzato su iniziativa di un quinto dei membri del Parlamento, sostenuto da un decimo degli elettori iscritti nelle liste elettorali. Tale iniziativa prende la forma di una proposta di legge e non può avere ad oggetto l'abrogazione di una disposizione legislativa promulgata da meno di un anno.

<sup>2</sup> V. la segnalazione del 20 maggio 2019 su *Gli interventi del Conseil constitutionnel sulla privatizzazione della società Aéroports de Paris*, pubblicata nella rassegna delle *Segnalazioni sull'attualità costituzionale straniera* n. 25 del mese di maggio 2019, 17, [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni/Segnalazioni\\_20195.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni/Segnalazioni_20195.pdf).

<sup>3</sup> La decisione è reperibile *on line* alla pagina [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/20191rip/20191rip.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/20191rip/20191rip.pdf).

consentire il prosieguo della procedura dinanzi al Parlamento e la successiva ed eventuale organizzazione del *referendum*.

Al termine di questa prima attuazione della procedura di *référéndum d'initiative partagée*, il *Conseil constitutionnel* ha emesso alcune osservazioni pubblicate nella decisione passata in rassegna<sup>4</sup>.

Il *Conseil* ha innanzitutto confermato che la procedura di raccolta delle firme, svoltasi quasi esclusivamente per via elettronica, ha consentito di ottenere risultati attendibili. Nello specifico, la verifica preventiva dell'iscrizione dei firmatari nel registro elettorale unico (c.d. REU) ha permesso di garantire che la persona fosse effettivamente un elettore. Le operazioni di controllo hanno peraltro evidenziato pochissimi tentativi di usurpazione di identità.

Il *Conseil constitutionnel* ha tuttavia evidenziato alcuni limiti di tale procedura, quali, ad esempio, la mancanza di chiarezza del sito *internet*, la cui complessità è stata spesso criticata da parte degli utenti. Considerato l'elevato numero di firme mancanti per raggiungere la soglia del decimo degli elettori, il *Conseil* ha stabilito che non si poteva considerare che tali ostacoli avessero avuto una qualunque incidenza sull'esito della procedura. Non si è escluso, però, che tali difficoltà abbiano contribuito a diminuire la fiducia di alcuni elettori in detta procedura, dissuadendoli dal partecipare. Il *Conseil* stesso ha quindi formulato alcune proposte per migliorare il sistema.

Valutando altri punti critici e spunti di riflessione e di evoluzione sul procedimento in oggetto, il *Conseil constitutionnel* ha indicato che alcuni elettori possono essere disincentivati a firmare per il sostegno di un progetto di legge considerando l'elevato numero di firme necessario al raggiungimento del *quorum* nonché il fatto che l'organizzazione del *referendum* sia comunque sempre ipotetica.

Infine, il *Conseil constitutionnel* ha considerato che, se l'assenza di disposizioni relative all'organizzazione di un dibattito pubblico o di una campagna di informazione audiovisiva sulla proposta di legge depositata non ha, nel caso di specie, creato irregolarità, tale assenza ha potuto, probabilmente, suscitare insoddisfazioni e incomprensioni. Sul punto, il *Conseil* ha invitato,

---

<sup>4</sup> La decisione è reperibile *on line* alla pagina [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/201919rip/201919rip.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/201919rip/201919rip.pdf) e il relativo comunicato stampa alla pagina <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquede/decision-n-2019-1-9-rip-du-18-juin-2020-communique-de-presse>.

quindi, a una riflessione sull'opportunità di instaurare un dispositivo di informazione al pubblico.

*Céline Torrisi*





# GERMANIA

TRIBUNALE COSTITUZIONALE – COMPOSIZIONE

## **Tribunale costituzionale federale, comunicato stampa n. 51/2020 del 22 giugno 2020 sulla nuova presidenza del *Bundesverfassungsgericht***

23/06/2020

In data 22 giugno 2020, il Presidente della Repubblica federale tedesca, Frank-Walter Steinmeier, ha consegnato il c.d. attestato di congedo (*Entlastungsurkunde*) al Presidente del Tribunale costituzionale federale, il Prof. Dr. Dres. h.c. Andreas Voßkuhle. Si conclude così il mandato di 12 anni di Voßkuhle come Presidente, Presidente del secondo senato e giudice del Tribunale costituzionale federale. Contemporaneamente, il Presidente della Repubblica ha consegnato tre atti di nomina. Il nuovo Presidente del Tribunale costituzionale federale sarà l'*ex* Vicepresidente del Tribunale nonché Presidente del primo senato, il Prof. Dr. Stephan Harbarth, LL.M. Il posto vacante di giudice nel secondo senato sarà invece occupato dalla Prof.ssa Dr. Astrid Wallrabenstein dell'Università di Francoforte. Entrambi sono stati eletti dal *Bundesrat* il 15 maggio 2020.

La Professoressa Wallrabenstein, nata nel 1969 a Münster, è titolare della cattedra di diritto pubblico con specializzazione in diritto sociale presso l'Università Johann Wolfgang Goethe di Francoforte sul Meno dall'ottobre 2010 ed è direttore dell'Istituto europeo di politica sanitaria e diritto sociale. Dal 2012 è membro del Consiglio consultivo sociale del Governo federale tedesco. Inoltre, dal 2013 Wallrabenstein è giudice del Tribunale sociale dell'Assia. Dal 2018 è borsista Goethe presso l'Istituto di ricerca per le scienze umane di Bad Homburg con il progetto "Migrazione e giustizia nello Stato sociale". Astrid Wallrabenstein è sposata e ha due figli.

La Professoressa Dr. Doris König, M.C.L., finora giudice del secondo senato, sarà la nuova Vicepresidente e Presidente del secondo senato.

In questa occasione, il Presidente della Repubblica ha inoltre conferito al Prof. Voßkuhle la Gran Croce dell'Ordine al Merito della Repubblica Federale di Germania con stella e nastro a tracolla per i suoi servizi alla Repubblica federale.

Dopo la fine del suo mandato, il Professore tornerà alla sua cattedra presso l'Università Albert-Ludwig di Friburgo.

*Maria Theresia Roerig*

# STATI UNITI

## IMMIGRAZIONE – LIMITAZIONI

### ***Proclamation del Presidente Trump sulla limitazione dell'immigrazione per tutelare il mercato del lavoro dalle difficoltà dovute alla pandemia di Covid-19***

23/06/2020

Il 22 giugno, il Presidente Donald Trump ha emanato una *Proclamation* con cui sospende l'ingresso dei cittadini stranieri che costituiscono un rischio per il mercato del lavoro statunitense a seguito delle limitazioni necessarie a causa della pandemia di Covid-19<sup>1</sup>. La *Proclamation* entrerà in vigore il 24 giugno.

La *Proclamation* rinnova le misure adottate nell'aprile 2020, secondo cui, per tutelare i cittadini statunitensi disoccupati, il Presidente vietava la concessione di permessi di soggiorno permanente, in quanto questi comportano il diritto di accedere al mercato del lavoro pressoché senza limitazioni<sup>2</sup>. Inoltre, la misura precedente sospendeva per 60 giorni l'emissione delle *green cards* agli stranieri residenti all'estero, compresi i familiari e i figli (anche adulti) di cittadini statunitensi e possessori attuale della *green card*. Secondo le stime più recenti, il tasso di disoccupazione negli Stati Uniti è del 13,3%.

Inoltre, la nuova misura di Trump estende il divieto anche alle categorie di permessi di soggiorno a titolo temporaneo, in quanto anch'essi rischiano di soppiantare e di arrecare danno ai lavoratori statunitensi in questo periodo eccezionale. Tra le categorie colpite figura quella relativa al visto H-1B, per i lavoratori altamente qualificati, essenziali soprattutto per il settore della tecnologia<sup>3</sup>, oltre a quella del visto H-4, di cui si possono avvalere i coniugi dei

---

<sup>1</sup> *Proclamation Suspending Entry of Aliens Who Present a Risk to the U.S. Labor Market Following the Coronavirus Outbreak*; per il testo completo della misura, v. <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/proclamation-suspending-entry-aliens-present-risk-u-s-labor-market-following-coronavirus-outbreak/>.

<sup>2</sup> Per ulteriori dettagli, v. la segnalazione dell'Area di diritto comparato “*Proclamation del Presidente Trump in materia di immigrazione, legata al mercato del lavoro per il periodo successivo alla pandemia*”, del 23 aprile 2020.

<sup>3</sup> Si tratta di un permesso utilizzato particolarmente dalle grandi aziende, anche nei settori dell'ingegneria, dell'istruzione e della medicina, che se ne avvalgono per ottenere lavoratori con competenze specializzate. Tuttavia, è innegabile che il programma di visti H-1B è stato anche sfruttato dalle imprese per assumere lavoratori stranieri con stipendi minori.

beneficiari del visto H-1B. La limitazione si applica anche nei confronti degli stranieri dipendenti e degli alti dirigenti di società multinazionali che verrebbero trasferiti presso le filiali statunitensi (c.d. visto L); studiosi e partecipanti ad alcuni programmi di scambio culturale e di lavoro (c.d. visto J-1); e lavoratori a tempo determinato impiegati nelle industrie non agricole (visti H-2B).

Il divieto si applica nei confronti degli stranieri che, al momento dell'entrata in vigore della *Proclamation*, si trovino al di fuori del territorio statunitense e non possiedano un valido permesso di soggiorno oppure documenti d'ingresso validi e diversi dai semplici visti turistici. Sono esenti dalla portata del divieto coloro che risiedono permanentemente negli Stati Uniti, gli stranieri che siano coniugi o figli di cittadini statunitensi, quelli che cercano l'ingresso negli Stati Uniti per fornire temporaneamente lavoro o servizi essenziali alla catena alimentare statunitense, e gli stranieri il cui ingresso è nell'interesse nazionale, così come stabilito dal Segretario di Stato, dal Segretario della sicurezza nazionale, o dai loro rispettivi delegati. Sono esenti anche i lavoratori nel settore sanitario e della ricerca impegnati nella lotta contro il Covid-19.

Il divieto rimarrà in vigore fino al 31 dicembre 2020, salvo diversa previsione. Si stima che la misura metterà a disposizione circa 525.000 posti di lavoro, anche se rimane da determinare se le società saranno in grado di trovare personale con le qualifiche necessarie tra i lavoratori statunitensi<sup>4</sup>. In concreto, la *Proclamation* potrebbe non essere particolarmente influente, dato che la chiusura di numerosi consolati statunitensi a causa della pandemia ha comportato un drastico calo nel numero delle richieste di visto negli ultimi mesi.

La *Proclamation* è la più recente delle misure volute dall'amministrazione Trump per limitare il più possibile l'immigrazione verso gli Stati Uniti; le misure, emanate dichiaratamente su base temporanea per far fronte all'emergenza di Covid-19, secondo gli osservatori potrebbero rimanere in vigore a tempo indeterminato<sup>5</sup>. Inoltre, già nel marzo 2020, l'amministrazione Trump aveva chiuso il confine con il Messico a tutti i passaggi non essenziali, peraltro posticipando le udienze di trattazione delle richieste di ingresso e di asilo, obbligando così i migranti ad attendere l'esito dei giudizi in Messico. Il confine

---

<sup>4</sup> N. NAREA, *A new Trump proclamation will block foreign workers*, in *Vox.com*, 22 giugno 2020, <https://www.vox.com/policy-and-politics/2020/6/22/21299484/trump-executive-order-immigration-h1b-visa-covid>.

<sup>5</sup> M.D. SHEAR – M. JORDAN, *Trump Suspends Visas Allowing Hundreds of Thousands of Foreigners to Work in the U.S.*, in *The New York Times*, 22 giugno 2020, <https://www.nytimes.com/2020/06/22/us/politics/trump-h1b-work-visas.html>.

rimarrà chiuso finché gli ufficiali preposti non dichiareranno che l'immigrazione non costituisce più una minaccia per la salute statunitense<sup>6</sup>.

L'amministrazione Trump starebbe lavorando a una norma volta a vietare la concessione di permessi di lavoro ai richiedenti asilo che attraversino i confini statunitensi senza la necessaria autorizzazione. Al vaglio dell'Esecutivo sarebbe anche l'eliminazione dei permessi di lavoro per gli stranieri oggetto di ordinanze di espulsione o che abbiano commesso reati negli Stati Uniti. Inoltre, si sta studiando l'opportunità di apportare riforme al summenzionato programma di visti H-1B, attualmente concessi tramite lotteria; tra l'altro, l'amministrazione attuale vorrebbe dare la priorità ai lavoratori con le remunerazioni più elevate e aumentare la soglia minima di reddito applicabile ai beneficiari del programma<sup>7</sup>.

Sempre in materia di immigrazione, il Presidente Trump ha annunciato (sebbene solo tramite Twitter, per il momento<sup>8</sup>) che la sua amministrazione proseguirà coi piani per lo smantellamento del programma DACA, che una sentenza della Corte suprema federale dello scorso 18 giugno ha mantenuto in vigore, precisando però che era solamente la procedura seguita dall'amministrazione ad essere illecita, e non necessariamente la decisione di merito di porre termine al programma<sup>9</sup>.

*Sarah Pasetto*

---

<sup>6</sup> La misura ha di fatto essenzialmente bloccato il sistema per la concessione dell'asilo, soprattutto se considerata assieme alle misure del 2018 che limitavano il numero di richieste di asilo trattate quotidianamente. Il sopraggiungere della pandemia ha permesso un'ulteriore accelerazione dei tempi della trattazione delle richieste, dato che, in base alla normativa federale, gli agenti dell'immigrazione possono respingere le persone che potrebbero diffondere le malattie trasmissibili senza ulteriori spiegazioni; v. N. MIROFF, *Under Trump border rules, U.S. has granted refuge to just two people since late March, records show*, in *The Washington Post*, 13 maggio 2020, [https://www.washingtonpost.com/immigration/border-refuge-trump-records/2020/05/13/93ea9ed6-951c-11ea-8107-acde2f7a8d6e\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/immigration/border-refuge-trump-records/2020/05/13/93ea9ed6-951c-11ea-8107-acde2f7a8d6e_story.html).

<sup>7</sup> NAREA, *op. cit.*

<sup>8</sup> <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1273967323901317120?s=20>.

<sup>9</sup> V. la segnalazione, dell'Area di diritto comparato, intitolata "Corte suprema, sentenza *Department of Homeland Security et al. v. Regents of the University of California et al.*, No. 18-587, 591 U.S. \_\_\_\_ (2020), del 18 giugno 2020, in materia di immigrazione irregolare", del 18 giugno 2020.



# SPAGNA

PROCESSO COSTITUZIONALE – RICUSAZIONE

## **Tribunale costituzionale, ordinanze del 17 giugno 2020, sulla ricusazione dell'intero collegio da parte di tre *leader* indipendentisti catalani**

24/06/2020

Il *plenum* del Tribunale costituzionale, con due ordinanze del 17 giugno 2020, ha dichiarato inammissibili le istanze di ricusazione proposte nel mese di marzo da Oriol Junqueras Vies (*ex vice presidente della Generalitat catalana*) e Raül Romeva Rueda (*ex consigliere catalano*)<sup>1</sup>, e da Carme Forcadell i Lluís (*ex presidente del Parlamento catalano*)<sup>2</sup> nei confronti di tutti i giudici costituzionali che attualmente formano parte del collegio.

I ricorrenti avevano adito con ricorso di *amparo* il Tribunale costituzionale, chiedendo che si pronunciasse sull'asserita violazione dei loro diritti fondamentali da parte della *sala* penale del Tribunale supremo, che con sentenza del 14 ottobre 2019 li aveva condannati come autori – tra gli altri – del reato di sedizione per fatti collegati al *referendum* secessionista del 2017. Tuttavia, poiché ritenevano che tutti i giudici costituzionali mancassero di obiettività e di imparzialità, avevano chiesto la loro estromissione dalla causa, adducendo il sussistere delle cause di ricusazione di cui all'art. 219, commi 7, 10, 11, 13 e 16, della legge organica n. 6/1985, del 1° luglio, sul potere giudiziario. A sostegno della loro pretesa, avevano elencato i giudizi in cui gli attuali giudici costituzionali avevano dichiarato l'illegittimità di molteplici iniziative che si ricollegavano ai tentativi di creare uno Stato catalano indipendente, le richieste al pubblico ministero di indagare sulle loro eventuali responsabilità penali per aver disobbedito alle pronunce costituzionali, nonché alcune (presunte) decisioni interne diffuse dai mezzi di comunicazione che, a loro avviso, non avevano altro scopo che impedire

---

<sup>1</sup> L'ordinanza, non ancora numerata e riguardante il ricorso di *amparo* n. 1621-2020, è reperibile *on line* alla pagina [https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP\\_2020\\_064/2020-1621ATC.pdf](https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2020_064/2020-1621ATC.pdf).

<sup>2</sup> L'ordinanza, riguardante il ricorso di *amparo* n. 1611-2020, è reperibile *on line* alla pagina [https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP\\_2020\\_064/2020-1611ATC.pdf](https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2020_064/2020-1611ATC.pdf).

loro un accesso rapido ad altre corti internazionali (in particolare, alla Corte EDU).

L'art. 227 della legge organica sul potere giudiziario stabilisce che i giudici interessati da un'istanza di riconsazione non possono far parte dell'organo che deve decidere su questa. Questa disposizione si applica in via suppletiva al Tribunale costituzionale *ex art. 80* della legge organica n. 2/1979, del 3 ottobre, sul Tribunale costituzionale, eccezion fatta per i casi in cui la sua applicazione sia incompatibile con la speciale natura e composizione dell'organo. Ciò avviene, ad esempio, quando si riconsano tutti i membri del collegio.

Il Tribunale costituzionale è un organo unico nel suo genere, che non è integrato nel potere giudiziario e che non può sottrarsi ai giudizi che gli sono affidati dalla Costituzione e dalla legge organica. Inoltre, i giudici costituzionali non possono essere sostituiti con altri. Riconsazioni di questo tipo difettano di sostanza giuridica e sono ritenute provocatorie e abusive (*sic*), donde la dichiarazione di inammissibilità con ordinanza pronunciata *in limine litis*. Giungere a una diversa soluzione comporterebbe una paralisi inaccettabile della giurisdizione costituzionale.

Nonostante i ricorrenti avessero riconsato i giudici costituzionali considerati individualmente, il *plenum* ha concluso che, a prescindere dal contenuto formale delle istanze di riconsazione, queste erano rivolte all'organo. Infine, ha voluto chiarire che il fatto che nella motivazione di alcune pronunce<sup>3</sup> abbia dichiarato che non sarebbe entrato nel merito delle doglianze sull'asserita mancanza di imparzialità dei suoi giudici perché, in assenza di un'istanza di riconsazione, non poteva che ritenerle una denuncia di natura preventiva, non poteva essere interpretato come un invito a riconsare l'intero collegio, come asserito invece dai ricorrenti.

*Carmen Guerrero Picó*

---

<sup>3</sup> Trattasi delle SSTC 155/2019, 9/2020, 11/2020 e 22/2020.



# STATI UNITI

IMMIGRAZIONE – RICHIESTA DI ASILO

## **Corte suprema, sentenza *Department of Homeland Security v. Thuraissigiam*, No. 19-161, 591 U.S. \_\_\_\_ (2020), del 25 giugno 2020, sul procedimento accelerato per richieste di asilo**

26/06/2020

La Corte suprema ha deciso sulla costituzionalità della procedura accelerata, istituita dall'*Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act* del 1996<sup>1</sup>, per la rimozione dei richiedenti asilo dal territorio degli Stati Uniti, ai sensi della *Suspension Clause*, che disciplina il rimedio dell'*habeas corpus*, e della *Due Process Clause* del V Emendamento.

Nei casi in cui i richiedenti asilo non sono in grado di dimostrare, ad un ufficiale per l'immigrazione, la sussistenza di un timore fondato di subire persecuzioni in caso di rimpatrio, e dunque non sussiste una possibilità significativa che lo straniero sia in grado di dimostrare di essere idoneo ad ottenere l'asilo, la richiesta non può essere esaminata secondo il procedimento ordinario. In questo caso, si applica il procedimento accelerato: l'eventuale rigetto della domanda di asilo da parte dell'ufficiale per l'immigrazione potrà essere sottoposta al controllo di un suo superiore e, successivamente, impugnato davanti a un giudice per l'immigrazione. Tuttavia, l'*Act* esclude che tali determinazioni possano giungere davanti alle corti federali.

Nella specie, il sig. Thuraissigiam aveva fatto ingresso illegalmente nel territorio degli Stati Uniti dal Messico, prima di essere fermato a sole 25 iarde dal confine. L'uomo aveva chiesto asilo, dichiarando che stava fuggendo dallo Sri Lanka e che aveva timori fondati per ritenere che avrebbe subito persecuzioni per via della sua etnia Tamil e delle sue posizioni politiche se fosse stato rimpatriato. La sua richiesta era stata trattata da un ufficiale per l'immigrazione, da un suo superiore e, infine, da un giudice per l'immigrazione. In tutti e tre i casi si era stabilito che non sussistevano timori fondati. Il Thuraissigiam aveva fatto ricorso in giudizio, invocando il rimedio dell'*habeas corpus*. In primo grado, la richiesta era stata respinta perché incompatibile con l'*Act* del 1996. La corte di appello del *Ninth Circuit* aveva invece accolto le ragioni dell'uomo.

---

<sup>1</sup> Title 8 dello *United States Code*, sections 1225 ss.

La Corte suprema, con una maggioranza di 7 giudici contro 2, ha rovesciato la sentenza della corte inferiore ed ha respinto il ricorso del Thuraissigiam, ribadendo la costituzionalità dell'*Act*<sup>2</sup>. La *opinion* è stata redatta dal *Justice* Alito, cui si sono uniti il *Chief Justice* Roberts ed i *Justices* Thomas, Gorsuch e Kavanaugh. Il *Justice* Breyer, cui si è unita la *Justice* Ginsburg, ha redatto una *opinion* concorrente. La *Justice* Sotomayor, alla quale si è unita la *Justice* Kagan, ha depositato una *opinion* dissenziente.

Ad avviso della maggioranza dei giudici, il rimedio dell'*habeas corpus* non si applica ai casi quali quello della specie. La lettura proposta dal Thuraissigiam avrebbe esteso il rimedio ben oltre la portata prevista al momento della redazione e della ratifica della Costituzione. Infatti, l'*habeas corpus* è tradizionalmente invocato per assicurare la liberazione dalla detenzione illecita, mentre nella specie il richiedente lo invocava al fine assai diverso di sottoporre ad ulteriore controllo la sua richiesta di asilo e, in ultima analisi, ottenere l'autorizzazione a rimanere negli Stati Uniti. Ma è chiaro che l'Esecutivo non si oppone affatto al rilascio del Thuraissigiam, a condizione che ciò avvenga al fine del suo rimpatrio.

Con riguardo all'asserita violazione dei principi dell'equo processo, la Corte ha riconosciuto che gli stranieri che abbiano creato legami negli Stati Uniti sono titolari di un diritto a che il procedimento di espulsione sia equo. Tuttavia, la Corte stessa ha da tempo riconosciuto al Congresso il potere di determinare la disciplina dell'ingresso legittimo negli Stati Uniti; di conseguenza, uno straniero che abbia appena varcato il confine per la prima volta non gode di ulteriori diritti costituzionali a tutela dell'equo processo. Nella specie, il Thuraissigiam era stato fermato a brevissima distanza dal punto in cui aveva fatto ingresso illegalmente, di talché non aveva diritti ulteriori rispetto a quelli previsti dal Congresso per mezzo dell'*Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act*.

La *opinion* concorrente del *Justice* Breyer ha mostrato di condividere il fatto che il Thuraissigiam non avesse diritto ad accedere alla giustizia. Tuttavia, la sentenza della maggioranza avrebbe dovuto limitarsi al caso di specie, senza includere dichiarazioni di principio generali e senza pronunciarsi anche sulla previsione costituzionale a tutela dell'equo processo, che, si è rilevato nell'*opinion*, non era direttamente coinvolta.

Nel proprio *dissent*, la *Justice* Sotomayor ha ribattuto che il Thuraissigiam chiedeva di essere liberato dalla detenzione da parte dell'Esecutivo, a suo avviso illecita; avendo un timore fondato di subire persecuzione, il quadro legislativo in tema di asilo gli concedeva senza dubbio la possibilità di rimanere negli Stati

---

<sup>2</sup> Il testo integrale della sentenza è reperibile all'indirizzo [https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/19-161\\_g314.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/19-161_g314.pdf).

Uniti affinché la sua richiesta potesse essere esaminata secondo la procedura ordinaria. La giudice ha anche rilevato che la decisione della maggioranza concedeva poteri troppo ampi all'Esecutivo, comprimendo la capacità del potere giudiziario di svolgere il proprio dovere costituzionale e di salvaguardare la libertà individuale, ciò che si traduceva nello smantellamento di un aspetto fondamentale della separazione dei poteri.

*Sarah Pasetto*



# SPAGNA

COMUNITÀ AUTONOME – SISTEMA TRIBUTARIO

## **Tribunale costituzionale, sentenza del 18 giugno 2020, sul Codice tributario della Catalogna**

26/06/2020

Il Tribunale costituzionale ha pubblicato nella sua pagina *web* la sentenza del 18 giugno 2020<sup>1</sup>, con cui si è giudicato il ricorso in via principale presentato dal Presidente del Governo nei confronti dell'art. 5 della legge della *Generalitat* n. 17/2017, del 1° agosto, di approvazione dei libri primo, secondo e terzo del Codice tributario della Catalogna, riguardanti le norme generali del sistema tributario catalano e l'Amministrazione tributaria della *Generalitat* catalana.

Il *plenum* è stato chiamato a pronunciarsi per la prima volta in forma sistematica sulla portata delle competenze normative delle Comunità autonome in materia tributaria. Come chiarito dallo stesso Tribunale (e contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente), le norme denunciate non proclamavano la “sovrànità fiscale” della Catalogna. Inoltre, non era in questione la legittimità della competenza della Comunità autonoma per organizzare la propria amministrazione tributaria.

L'art. 133 Cost. riconosce il potere tributario degli enti pubblici territoriali, necessario perché possano rendere effettive le finalità pubbliche affidate loro dalla Costituzione e dalle leggi. L'art. 133, comma 1, Cost. attribuisce allo Stato il potere tributario “originario”, soggetto solo alla Costituzione e, quindi, limitato nel suo esercizio dai principi materiali e formali della giustizia tributaria enunciati dall'art. 31 Cost. Il potere di creare ed esigere tributi che l'art. 133, comma 2, Cost. riconosce alle Comunità autonome è invece condizionato dalla Costituzione e dalle leggi.

Finora la giurisprudenza costituzionale aveva dichiarato che i principi comuni del sistema tributario spagnolo si trovano nella Costituzione e nelle leggi che formano parte del c.d. blocco della costituzionalità: gli statuti di autonomia e la legge organica n. 8/1980, del 22 settembre, sul finanziamento delle Comunità

---

<sup>1</sup> La pronuncia, ancora non numerata, è reperibile *on line* alla pagina [http://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP\\_2020\\_059/2017-4362STC.pdf](http://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2020_059/2017-4362STC.pdf). Il relativo comunicato stampa può essere consultato alla pagina [http://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP\\_2020\\_059/NOTA%20INFORMATIVA%20N%C2%BA%2059-2020.pdf](http://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2020_059/NOTA%20INFORMATIVA%20N%C2%BA%2059-2020.pdf).

autonome e gli statuti di autonomia. La decisione in esame ha aggiunto a queste le disposizioni della legge n. 58/2003, del 17 dicembre, legge generale tributaria, che, *ex art.* 149, comma 1, paragrafi 1, 8, 14 e 18 Cost.<sup>2</sup>, stabiliscano principi e norme giuridiche generali, sostantive e procedurali, del sistema tributario spagnolo. Le norme tributarie autonome di carattere generale che si sovrappongono o che contravvengono a queste disposizioni sono illegittime perché invadono le competenze statali e, pertanto, non sono applicabili ai tributi propri delle Comunità autonome né ai tributi ceduti loro dallo Stato. Nel caso in cui le norme tributarie autonome di carattere generale non violino le competenze esclusive dello Stato, si applicheranno solo ai tributi propri e non a quelli ceduti, se il loro contenuto esorbita rispetto ai limiti introdotti dallo Stato nella legge di cessione.

Il *plenum* del Tribunale costituzionale non ha ritenuto che l'approvazione di un codice tributario autonomo sia di per sé illegittima. Lo sforzo del legislatore autonomo per sistematizzare la normativa tributaria autonoma risponde a esigenze collegate al principio di certezza del diritto, e persegue la coerenza, la semplificazione del diritto e la trasparenza. La legittimità di questo ed altri eventuali codici autonomi dipenderà, dunque, dal rispetto, da parte delle disposizioni adottate, del sistema di riparto delle competenze in materia tributaria tra lo Stato e le Comunità autonome stabilito dalla Costituzione e dal blocco della costituzionalità.

Nel caso di specie, sono state dichiarate incostituzionali: la norma riguardante l'ambito di applicazione soggettiva del codice, poiché facendo riferimento ai soggetti passivi della normativa "approvata dal Parlamento e sviluppata dal Governo" della Comunità autonoma sembrava intendere che la normativa tributaria applicabile nella Catalogna fosse formata solo da norme di origine autonoma (art. 111-2); le disposizioni in cui il legislatore autonomo ha interpretato il principio di riserva di legge in materia tributaria di cui all'art. 31, comma 3, Cost. (art. 111-4, commi da 2 a 4); alcune disposizioni sulla prescrizione e sulle sue cause di interruzione (art. 111-6, comma 1, paragrafo *b*), sull'ambito di applicazione temporale delle norme tributarie (art. 111-7) e sui criteri di interpretazione delle norme tributarie (art. 111-8, comma 1); le norme recanti la trascrizione di alcuni principi del procedimento amministrativo comune

---

<sup>2</sup> Queste disposizioni sanciscono la competenza esclusiva dello Stato in materia di condizioni basilari che garantiscano l'eguaglianza di tutti gli spagnoli nell'esercizio dei diritti e nell'adempimento dei doveri costituzionali (par. 1); in materia di legislazione civile e, tra gli altri aspetti, delle regole concernenti l'applicazione ed efficacia delle norme giuridiche (par. 8), di *bases* e coordinamento della pianificazione generale dell'attività economica (par. 14) e di procedimento amministrativo comune (par. 18).

(art. 122-2, paragrafi *c, d, e, f, g, h, i* e *j*); le disposizioni sull'esercizio del potere di qualificazione dell'amministrazione tributaria autonoma (art. 122-4, commi 1 e 2) e sulla possibilità che questa negozi liberamente con i soggetti passivi in sede di accertamento fiscale (art. 122-10, comma 6); le norme sull'accesso a determinati corpi di funzionari (art. 217-3, paragrafi *3.d* e *3.e*, e art. 217-5, comma *3.c*). Le anzidette disposizioni violavano le competenze esclusive dello Stato per stabilire il quadro generale del sistema tributario, le regole riguardanti l'applicazione e l'efficacia delle norme giuridiche, nonché le norme del procedimento amministrativo comune e il regime dei funzionari pubblici (art. 149, comma 1, rispettivamente, paragrafi 14, 8 e 18, Cost.).

Il Tribunale costituzionale ha ritenuto che tutte le altre norme del codice tributario catalano denunciate fossero legittime o, in taluni casi, che queste potessero essere interpretate in modo costituzionalmente legittimo.

La decisione è stata adottata all'unanimità.

*Carmen Guerrero Picó*





# GERMANIA

LIBERTÀ DI ESPRESSIONE – LIMITI

## **Tribunale costituzionale federale, ordinanze del 19 giugno 2020 (1 BvR 2459/19 1 BvR 2397/19, 1 BvR 1094/19 e 1 BvR 362/18), sul bilanciamento tra libertà di espressione e diritti della personalità**

29/06/2020

Il *Bundesverfassungsgericht* si è pronunciata su quattro ricorsi costituzionali, ognuno dei quali aventi ad oggetto delle condanne penali per diffamazione. Due ricorsi sono stati dichiarati irricevibili e due sono stati accolti<sup>1</sup>.

Il Tribunale di Karlsruhe ha colto l'occasione per riepilogare e ulteriormente chiarire la giurisprudenza costituzionale sui rapporti tra libertà di espressione e diritti della persona in caso di dichiarazioni diffamatorie e offensive. Ha affermato, in particolare, che la valutazione dell'illegittimità e della punibilità di una dichiarazione offensiva ai sensi dei §§ 185 e 193 del Codice penale dipende in genere dalla ponderazione degli interessi contrastanti tutelati dai diritti fondamentali, ponderazione che richiede un esame delle circostanze concrete di una dichiarazione e del suo significato. Il Tribunale ha riassunto i criteri essenziali che possono rilevare in questa ponderazione. Poiché l'articolo 5, comma 1, della Legge fondamentale dà ad ogni persona il diritto di esprimere e diffondere liberamente la propria opinione con parole, scritti e immagini, anche se ciò avvenga in modo polemico o offensivo, le condanne penali per diffamazione o ingiuria ledono per loro natura il diritto fondamentale della libertà di espressione. L'applicazione della norma penale richiede quindi che, nella valutazione del tenore di una dichiarazione offensiva, si debba tener conto del principio della libertà di espressione e, sulla base di ciò, si esige generalmente una ponderazione equilibrata dei pregiudizi che minacciano l'onore personale, da un lato, e la libertà di espressione, dall'altro. Bisogna effettuare un esame completo delle circostanze specifiche del caso concreto tenendo conto della situazione in cui la dichiarazione offensiva viene resa. Una dichiarazione che pregiudica l'onore si considera penalmente rilevante solo qualora, nella situazione concreta, l'onore personale prevalga rispetto alla libertà di espressione della persona.

---

<sup>1</sup> Il comunicato stampa della decisione è disponibile in lingua inglese alla pagina: <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2020/bvg20-049.html>.

Il Tribunale ha ribadito al riguardo che la rinuncia a una ponderazione degli interessi può essere consentita solo in casi eccezionali e particolari e solo in condizioni ristrette, in particolare in presenza di una violazione della dignità umana. Il *Bundesverfassungsgericht* ha chiarito i requisiti particolari per poter affermare eccezionalmente la punibilità di una dichiarazione diffamatoria senza la necessità di una ponderazione degli interessi in gioco e ha sottolineato che i giudici di merito debbano in tal caso chiaramente dichiarare e motivare in modo sostanziale perché si è di fronte a un caso così eccezionale. Per contro, il Tribunale ha sottolineato come il negare che si sia in presenza di un caso eccezionale, non può in alcun modo pregiudicare l'esito della ponderazione cui deve luogo.

In due procedimenti, la ponderazione effettuata dai giudici di merito, secondo la quale la lesione del diritto della personalità prevaleva rispetto alla libertà di espressione, è stata ritenuta incensurabile dal punto di vista costituzionale. Per contro, la ponderazione negli altri due procedimenti, anche tenendo conto del quadro di valutazione dei giudici di merito, non ha soddisfatto i requisiti costituzionali, perché in ogni caso non si riusciva a discernere un esame sufficiente delle circostanze concrete in cui le dichiarazioni oggetto di censura erano state fatte.

Il procedimento 1 BvR 2397/19 aveva ad oggetto delle dichiarazioni fatte dal ricorrente sul proprio blog su internet. Il ricorrente si era separato dalla sua allora compagna e successivamente si era impegnato in numerose controversie legali davanti a vari tribunali bavaresi in merito al diritto di frequentare della figlia che gli era stato del tutto negato a partire dal 2012. Nel 2016, in occasione di una decisione giurisdizionale che gli era stata sfavorevole, aveva indicato nel proprio blog tra l'altro i nomi dei giudici coinvolti nella decisione, pubblicato le loro foto e li aveva descritti più volte come "criminali della giustizia antisociale", "criminali provinciali" e "pedofili". Secondo il ricorrente, i giudici avevano evidentemente agito violando la legge per volere del presidente, un "estremista di destra", del tribunale regionale superiore. In conseguenza di queste affermazioni, il ricorrente era stato condannato dal tribunale penale a una sanzione pecuniaria per diffamazione. Nella ponderazione degli interessi contrastanti tutelati dai diritti fondamentali, la tutela dell'onore aveva prevalso. E il Tribunale costituzionale ha ritenuto che tale decisione sia stata conforme alla Costituzione.

Il procedimento 1 BvR 2459/19 riguardava delle dichiarazioni rese dal ricorrente in un giudizio amministrativo sorto a seguito di un litigio con la direttrice di una biblioteca, la quale in precedenza aveva presentato una denuncia penale contro il ricorrente per altri motivi. Nel successivo procedimento penale il

ricorrente aveva poi richiesto una perizia circa lo stato psichico-mentale della direttrice. Ancor prima dell'esito del procedimento penale, il ricorrente aveva presentato un ricorso amministrativo riservandosi di richiedere la condanna della direttrice al pagamento di un'ammenda amministrativa, motivando ciò con il suo atteggiamento tendenzialmente pericoloso e il suo stato mentale, oggetto di perizia nel menzionato procedimento penale. Il tribunale penale aveva di conseguenza condannato il ricorrente a una sanzione pecuniaria per diffamazione. Nella ponderazione degli interessi contrastanti tutelati dai diritti fondamentali, la tutela dell'onore doveva ritenersi prevalente. Anche questa decisione è stata ritenuta costituzionalmente incensurabile.

Il procedimento 1 BvR 362/18 si basava sulle dichiarazioni del ricorrente, un avvocato, rese nel contesto di un reclamo di supervisione contro un capo di dipartimento di un ente responsabile per la sorveglianza veterinaria e alimentare. Il ricorrente, rappresentando un'associazione per il bene degli animali, aveva gestito una procedura di autorizzazione presso l'ente, al termine della quale era stata concessa l'autorizzazione richiesta dall'associazione. Tuttavia, il ricorrente aveva successivamente presentato un reclamo contro il capo di dipartimento, avendo ritenuto che questi avesse dimostrato "un'incredibile mancanza di conoscenza sostanziale, tempi di elaborazione lenti e una tattica di temporeggiamento in materia". Dopo aver descritto alcuni avvenimenti che, secondo il ricorrente, meritavano di essere criticati, aveva dichiarato che doveva ancora recuperare i costi del procedimento dell'associazione. Sebbene l'ente avesse già formalmente riconosciuto questi costi, sarebbe emerso che il capo di dipartimento "non voleva alla fine rimborsare i costi fissando ripetutamente nuovi parametri". Il ricorrente aveva inoltre affermato: "oramai consideriamo il suo comportamento come palesemente malvagio, subdolo, offensivo e del tutto antisociale nei nostri confronti". I tribunali penali avevano condannato il ricorrente ad una sanzione pecuniaria per diffamazione. Usando i termini "personale", "subdolo" e "antisociale", il ricorrente aveva, secondo i giudici di merito, diffamato il capo dipartimento da lui espressamente nominato per nome, senza che fosse percepibile alcun riferimento concreto alla questione. In tal caso, il Tribunale costituzionale ha invece ritenuto che il ricorrente fosse stato leso nella sua libertà di espressione.

Il procedimento 1 BvR 1094/19 riguardava delle dichiarazioni del ricorrente rese nell'ambito di una procedura di accertamento dell'imposta sul reddito e della deducibilità delle spese per l'azione legale contro il contributo radiotelevisivo. In risposta a una circolare del Ministro delle finanze del *Land* Renania settentrionale-Vestfalia, in cui quest'ultimo aveva dichiarato che le tasse "non

sono divertenti, ma utili. I servizi dello Stato, che tutti noi ci aspettiamo e di cui godiamo, non sono disponibili gratuitamente”, il ricorrente aveva scritto una lettera alle autorità fiscali. In tale lettera aveva dichiarato che sarebbe stato probabilmente inutile presentare ora ulteriori reclami “finché a Düsseldorf uno ‘zero rosso’ dilettante cerca[va] di fare il ministro delle finanze, le autorità fiscali [avrebbero trattato] i diritti fondamentali e i diritti dei cittadini nella migliore ipotesi alla stregua di raccomandazioni non vincolanti, ma generalmente come errore redazionale del legislatore”. A causa di queste dichiarazioni, il tribunale penale aveva condannato il ricorrente a una sanzione pecuniaria per diffamazione. Il ricorrente avrebbe offeso il Ministro come persona, e, sebbene non si possa ignorare il fatto che la libertà di espressione sia un bene di rango elevato e che le personalità pubbliche devono sopportare critiche, anch’esse devono però essere protette come gli altri cittadini se si superano i limiti, con un attacco alla persona. Il Tribunale costituzionale ha in tal caso ritenuto che la decisione del giudice di merito avesse comportato una violazione della libertà di espressione.

*Maria Theresia Roerig*

# FRANCIA

EMERGENZA SANITARIA – VIOLAZIONE DEL CONFINAMENTO

## ***Conseil constitutionnel*, decisione n. 2020-846/847/848 QPC del 26 giugno 2020, *M. Oussman G et autres*, sulla reiterazione delle violazioni delle misure di confinamento**

30/06/2020

Il *Conseil constitutionnel* è stato adito dalla *Cour de cassation*, che ha sollevato una questione prioritaria di costituzionalità avente ad oggetto il quarto comma dell'art. L. 3136-1 del Codice della salute pubblica (d'ora in avanti, c.s.p.), che sanziona la violazione dei divieti o degli obblighi sanciti dal secondo comma dell'art. L. 3131-15 del medesimo codice.

Nello specifico, tali disposizioni consentivano al Primo ministro, nei territori dove era stato dichiarato lo stato di urgenza sanitaria, di vietare alle persone di uscire dal proprio domicilio, eccezion fatta per gli spostamenti assolutamente indispensabili alle necessità familiari e mediche. La norma puniva con sei mesi di carcere e con 3750 euro di ammenda chiunque violasse tale divieto per la quarta volta. In altri termini, tale pena si applicava qualora, nei trenta giorni precedenti l'infrazione, fossero state verbalizzate altre tre violazioni del medesimo obbligo.

I ricorrenti nel giudizio *a quo* sostenevano che tali disposizioni violassero il principio di legalità dei reati e delle pene, nella misura in cui il legislatore avrebbe delegato al potere regolamentare la definizione degli elementi costitutivi del reato. All'Esecutivo, infatti, spettava definire i casi in cui una persona potesse uscire dal proprio domicilio nonché le condizioni del controllo del rispetto di tale divieto. Si affermava, inoltre, che le disposizioni violassero la presunzione di innocenza, i diritti della difesa e il diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo, giacché consentivano di punire una condotta allorquando le sanzioni emesse precedentemente nelle prime tre violazioni non fossero state sottoposte alla cognizione di un giudice. Infine, si lamentava che, prevedendo una pena di sei mesi di carcere, l'articolo violasse il principio di proporzionalità delle pene e del *ne bis in idem*.

Il *Conseil constitutionnel* ha respinto tutte le doglianze dei ricorrenti<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> La decisione è reperibile *on line* alla pagina [https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2020846\\_847\\_848QPC.htm](https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2020846_847_848QPC.htm) e il relativo comunicato stampa alla

Ha stabilito, *in primis*, che le norme contestate non erano imprecise né tantomeno equivoche e che, definendo come elemento costitutivo del reato il fatto che un soggetto fosse stato sanzionato più di tre volte, il legislatore non aveva consentito che una stessa e unica uscita, che si sostanziava come una unica violazione del divieto, potesse essere sanzionata più volte.

In secondo luogo, il *Conseil constitutionnel* ha sottolineato che, adottando tali disposizioni, il legislatore aveva punito la violazione del divieto di uscire nell'ambito dello stato di urgenza sanitaria definendo gli elementi essenziali di tale divieto e prevedendo due eccezioni. Se il legislatore non aveva escluso che il potere regolamentare potesse prevedere altre eccezioni, esse avevano, comunque, come unico obiettivo, quello di garantire che il divieto fosse rigorosamente proporzionato ai rischi sanitari e appropriati alle circostanze di tempo e di luogo. Alla luce di ciò, il legislatore aveva definito in maniera sufficiente il campo degli obblighi previsti dalle disposizioni in oggetto e le condizioni nelle quali la violazione di tale obbligo potesse costituire un reato.

Il *Conseil constitutionnel* ha, quindi, considerato che non sussistesse alcuna violazione del principio di legalità dei reati e delle pene.

Successivamente, ha stabilito che le disposizioni impugnate non instaurassero alcuna presunzione di colpevolezza, nella misura in cui spettava al giudice del *tribunal correctionnel* valutare gli elementi costitutivi del reato e, nello specifico, la regolarità e il fondamento delle successive verbalizzazioni.

Infine, il *Conseil constitutionnel* ha specificato che, prevedendo una pena specifica per la quarta violazione del divieto di uscire, le disposizioni contestate punivano una condotta diversa rispetto a quella sanzionata nelle prime tre violazioni. Tale incriminazione aveva come oggetto quello di garantire il rispetto delle misure adottate per tutelare la sanità pubblica durante l'emergenza sanitaria. Tenuto conto dei rischi connessi alle condotte così perseguite, le pene previste non erano manifestamente sproporzionate e non violavano, quindi, il principio di proporzionalità delle pene.

Sulla scorta di queste considerazioni, il *Conseil constitutionnel* ha dichiarato le disposizioni contestate conformi alla Costituzione.

*Céline Torrisi*

# STATI UNITI

ABORTO – LIMITAZIONI

**Corte suprema, sentenza *June Medical Services, L.L.C. et al. v. Russo, Interim Secretary, Louisiana Department of Health and Hospitals*, No. 18-1323, 591 U.S. \_\_\_\_ (2020), del 29 giugno 2020, relativa alla legge sull'aborto nello Stato della Louisiana**

30/06/2020

Nel 2014, lo Stato della Louisiana ha adottato il *Louisiana Unsafe Abortion Protection Act* (c.d. *Act 620*), che imponeva il requisito secondo cui i medici abortisti dovevano avere il diritto di far accedere le proprie pazienti presso una struttura ospedaliera che si trovasse nel raggio di 30 miglia dal luogo in cui si svolgeva l'aborto<sup>1</sup>. Un gruppo di cliniche e medici abortisti aveva agito davanti ad una corte distrettuale federale della Louisiana per ottenere una ingiunzione contro l'entrata in vigore della legge. La *district court* non aveva concesso l'ingiunzione, permettendo alla misura di entrare in vigore, ma aveva stabilito che le sanzioni previste nel caso di contravvenzione alla legge non potevano essere applicate. Nel 2016, nelle more della decisione, la Corte suprema federale aveva dichiarato l'incostituzionalità di una legge pressoché identica adottata dallo stato del Texas, con la sentenza *Whole Woman's Health v. Hellerstedt*<sup>2</sup>. A seguito della pronuncia, la *district court* aveva accolto la richiesta per l'ingiunzione per sospendere l'efficacia dell'*Act 620*. Applicando i criteri stabiliti dalla massima giurisdizione federale, la *district court* aveva riscontrato: che la normativa non comportava alcun vantaggio significativo per le donne, in termini medici; che le condizioni poste a disciplina della capacità di ottenere il diritto di accesso dei pazienti non potevano, né avrebbero potuto, essere soddisfatte dai medici abortisti, per motivi del tutto scollegati dall'interesse dichiarato dello Stato di tutela della salute e della sicurezza delle donne; e che questa impossibilità costituiva un ostacolo significativo per le donne che desideravano abortire. Pertanto – aveva concluso la *district court* – la legge imponeva un onere indebito per le pazienti ed era

---

<sup>1</sup> Ciò significava che il medico che svolgeva l'aborto doveva necessariamente far parte del personale medico di un ospedale idoneo e doveva avere la possibilità di farvi ricoverare un paziente e prestargli servizi diagnostici e chirurgici.

<sup>2</sup> *Whole Woman's Health v. Hellerstedt*, No. 15-274, 579 U.S. \_\_\_\_, del 2016.

incostituzionale. La *Court of Appeal* del *Fifth Circuit* aveva rovesciato la pronuncia della corte inferiore, contestandone i riscontri di fatto.

La Corte suprema, con una maggioranza di 5 giudici contro 4, ha rovesciato la sentenza di secondo grado, accogliendo il ricorso delle cliniche e dei medici abortisti<sup>3</sup>. La *opinion* della Corte è stata redatta dal *Justice* Breyer, cui si sono unite le *Justices* Ginsburg, Sotomayor e Kagan, nonché, per mezzo di una *opinion* concordante nell'esito, il *Chief Justice* Roberts. I *Justices* Thomas, Alito, Gorsuch e Kavanaugh hanno ciascuno depositato *opinions* dissenzienti.

La Corte ha stabilito che l'*Act* della Louisiana era incostituzionale alla luce della giurisprudenza della stessa Corte suprema<sup>4</sup>. Secondo la massima giurisdizione federale, le norme a tutela della salute che non sono necessarie e che hanno l'obiettivo o l'effetto di costituire un ostacolo significativo per le donne che desiderano abortire rappresentano un onere indebito per l'esercizio del diritto; esse sono pertanto incostituzionali. La Corte ha ricordato che questo criterio richiede alle corti di controllare le circostanze di fatto a fondamento della disciplina dell'aborto, nonché di soppesare gli asseriti benefici della normativa rispetto agli oneri che impone. Nella specie – ha stabilito la Corte – la *district court* aveva agito conformemente a questi parametri.

Inoltre, un criterio giuridico ben consolidato stabilisce che i rilievi di fatto da parte di una corte distrettuale non dovrebbero essere rovesciati da una corte di appello a meno che non siano palesemente errati. Nella specie, le deposizioni e il resto del materiale probatorio presentato in primo grado corroboravano la conclusione della *district court* circa l'incostituzionalità dell'*Act*, poiché il requisito del diritto di accesso dei pazienti avrebbe ridotto drasticamente il numero e la disposizione geografica delle strutture che eseguivano l'aborto, rendendo così impossibile, per molte donne, abortire in maniera sicura e legittima. Inoltre, non vi erano prove circa gli asseriti vantaggi derivanti dal requisito imposto. La Corte ha sottolineato che la ricostruzione di fatto ed il materiale probatorio nel caso di specie era ancora più completo e dettagliato di quello relativo al caso *Whole Woman's Health*, ad esempio perché la *district court* aveva avuto modo di constatare che 4 dei medici avevano tentato per diverso tempo, senza successo, di ottenere il diritto all'accesso delle pazienti presso ben 13 strutture ospedaliere.

---

<sup>3</sup> Il testo integrale della sentenza è reperibile all'indirizzo [https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/18-1323\\_c07d.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/18-1323_c07d.pdf).

<sup>4</sup> Segnatamente, *Whole Woman's Health*, cit., e *Planned Parenthood of Southeastern Pennsylvania v. Casey*, 505 U.S. 833, del 1992.



La *opinion* del *Chief Justice* ha riconosciuto che l'*Act* della Louisiana era incostituzionale alla luce del principio dello *stare decisis*, in particolare secondo la sentenza *Whole Woman's Health*, sottolineando però che continuava a ritenere quest'ultima pronuncia errata.

Con riguardo ai *dissents*, il *Justice* Thomas ha contestato la legittimazione ad agire dei ricorrenti, in quanto essi avrebbero agito per conto delle loro pazienti. Inoltre, il diritto all'aborto era stato creato dalla Corte suprema senza che vi fosse alcun supporto nel testo costituzionale; si trattava pertanto di una giurisprudenza che andava rovesciata. Anche il *Justice* Alito, cui si sono uniti il *Justice* Gorsuch e, in parte, i *Justices* Thomas e Kavanaugh, ha sottolineato le lacune nella legittimazione ad agire dei ricorrenti; egli avrebbe rinviato il caso alle corti inferiori per un nuovo processo, affinché procedesse ad una nuova determinazione dei fatti. Secondo la *opinion* dissenziente del *Justice* Gorsuch, la sentenza della maggioranza non seguiva i criteri che dovevano applicarsi nei casi, quali quello della specie, in cui si mirava ad annullare un'intera legge. Il *Justice* Kavanaugh ha rilevato che i rilievi di fatto erano, a suo avviso, incompleti.

*Sarah Pasetto*



# STATI UNITI

ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE – FINANZIAMENTI

**Corte suprema, sentenza *U.S. Agency for International Development et al. v. Alliance for Open Society International et al.*,  
No. 19-177, 591 U.S. \_\_\_\_ (2020), del 29 giugno 2020,  
sulle condizioni per i finanziamenti erogabili  
alle organizzazioni non governative**

30/06/2020

Tra le previsioni dello *United States Leadership Against HIV/AIDS, Tuberculosis, and Malaria Act* del 2003 figura la limitazione dei finanziamenti erogabili a favore delle organizzazioni non governative statunitensi e straniere che non abbiano una *policy* esplicitamente contraria alla prostituzione ed allo sfruttamento della prostituzione. Nel 2013, la Corte suprema federale ha dichiarato l'incostituzionalità del requisito ai sensi del I Emendamento, in quanto costituiva una limitazione inaccettabile della libertà di espressione quando veniva applicata nei confronti delle organizzazioni non governative statunitensi<sup>1</sup>. Le stesse organizzazioni che avevano agito nel 2013 avevano impugnato nuovamente la previsione nella sua applicazione nei confronti delle loro filiali straniere. La *district court* adita aveva accolto la richiesta delle organizzazioni; lo stesso aveva fatto la *Court of Appeal* del *Second Circuit*.

La Corte suprema, con una maggioranza di 6 giudici contro 2 (la *Justice* Kagan si è astenuta) ha rovesciato la sentenza della corte inferiore<sup>2</sup>. La *opinion* è stata redatta dal *Justice* Kavanaugh, cui si sono uniti il *Chief Justice* Roberts e i *Justices* Thomas, Gorsuch, Alito. Il *Justice* Thomas ha anche depositato una *opinion* concorrente. Il *Justice* Breyer ha redatto un *dissent*, cui si sono unite le *Justices* Ginsburg e Sotomayor.

Le filiali straniere dei ricorrenti non dispongono di alcun diritto sancito dal I Emendamento, secondo la Corte suprema; per questo motivo, l'applicazione nei loro confronti del requisito della *policy* sulla prostituzione e sul suo sfruttamento non è incostituzionale. Ciò in base a due principi fondamentali. In primo luogo, ai sensi dell'ordinamento costituzionale statunitense, gli stranieri ubicati al di fuori

---

<sup>1</sup> *U.S. Agency for International Development v. Alliance for Open Society International, Inc.*, 570 U.S. 205, del 2013.

<sup>2</sup> Per il testo integrale, si v. [https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/19-177\\_b97c.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/19-177_b97c.pdf).

del territorio statunitense non possiedono alcun diritto in base alla Costituzione statunitense<sup>3</sup>. In secondo luogo, il diritto societario statunitense prevede che le organizzazioni costituite all'estero sono entità giuridiche separate, che dispongono di diritti e obblighi giuridici distinti tra loro. Una tale conclusione è conforme alla prassi seguita storicamente dal Congresso di apporre condizioni al finanziamento erogato ad organizzazioni straniere, il che contribuisce ad assicurare che gli aiuti esteri perseguano gli interessi statunitensi.

Le tesi addotte dai ricorrenti, ha sottolineato la Corte, non erano convincenti. Essi asserivano che le *policies* adottate dalle filiali straniere potevano comunque essere ricondotte a loro, e dunque a soggetti tutelati dal I Emendamento. La Corte ha ribadito che qualora questa argomentazione dovesse essere accolta, si creerebbe un contrasto con il principio essenziale secondo cui i soggetti stranieri che si trovano all'estero sono esclusi dal godimento di diritti riconosciuti da norme costituzionali statunitensi. Inoltre, la Corte suprema ha stabilito che la decisione del 2013 non si estende anche alle filiali straniere delle organizzazioni non governative statunitensi: quella sentenza non ha annullato la condizione riguardo alla *policy*, né ha indicato che il I Emendamento richiede all'Esecutivo di non applicare la stessa condizione alle filiali straniere delle organizzazioni o altre organizzazioni straniere, né, ancora, la sentenza aveva l'obiettivo di stravolgere i principi fondamentali e consolidati di cui sopra.

La *opinion* del Justice Thomas ha espresso il suo disaccordo rispetto alla sentenza del 2013 e ha sottolineato che la condizione circa la *policy* non violava il I Emendamento perché non obbligava a compiere alcuna espressione. L'Esecutivo poteva benissimo richiedere che i gruppi a cui destinava fondi perseguissero gli obiettivi governativi.

Ad avviso del Justice Breyer, autore del *dissent*, rifiutare la tutela del I Emendamento quando le organizzazioni statunitensi si esprimono attraverso le loro filiali straniere per raggiungere persone all'estero rischia di costituire un serio ostacolo per i soggetti statunitensi che pure si rivolgono a pubblici stranieri, tra cui possibilmente anche i *media*.

*Sarah Pasetto*

---

<sup>3</sup> In tal senso, si v. *Boumediene v. Bush*, 553 U.S. 723, del 2008.