

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. 39 (settembre 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.

SOMMARIO

Portogallo

UNIONE EUROPEA – RAPPORTI TRA DIRITTO INTERNO E DIRITTO EUROUNITARIO

Tribunale costituzionale, *acórdão* n. 422/2020, del 15 luglio, sui rapporti tra diritto nazionale e diritto eurounitario 9

Portogallo

EMERGENZA SANITARIA – CONFINAMENTO

Tribunale costituzionale, *acórdão* n. 424/2020, del 31 luglio, sull'obbligo di isolamento per i visitatori delle Isole Azzorre 13

Spagna

ASSEMBLEA REGIONALE DI MURCIA – INTERROGAZIONE (AMMISSIBILITÀ)

Tribunale costituzionale, sentenza n. 68/2020, del 29 giugno, sulla dichiarazione di inammissibilità di un'interrogazione parlamentare 15

Spagna

MINISTRI DI CULTO – PENSIONE

Tribunale costituzionale, sentenza n. 74/2020, del 29 giugno, sul rigetto della domanda di ricostituzione della pensione di un ministro di culto della Chiesa evangelica 17

Spagna

PAESI BASCHI – VIOLAZIONI DEI DIRITTI UMANI

Tribunale costituzionale, sentenza n. 83/2020, del 15 luglio, concernente la riforma della legge basca sul riconoscimento e sul risarcimento delle vittime di violazioni dei diritti umani nel periodo 1978-1999 19

Francia

PREVIDENZA SOCIALE – DEBITO SOCIALE

Conseil constitutionnel, decisione n. 2020-804 DC del 7 agosto 2020,
Legge organica relativa al debito sociale e all'autonomia 23

Francia

TERRORISMO – MISURE DI SICUREZZA

Conseil constitutionnel, decisione n. 2020-805 DC del 7 agosto 2020,
*Legge sulle misure di sicurezza da applicare nei confronti degli autori
di reati di terrorismo a fine pena* 25

Stati Uniti

EMERGENZA SANITARIA – NORMATIVE

Orders attinenti alla pandemia di Covid-19 emanati dalla Corte suprema
secondo la procedura d'urgenza durante la pausa estiva 29

Stati Uniti

CONFINE CON IL MESSICO – COSTRUZIONE DEL MURO

Corte suprema, order nel caso *Donald J. Trump, President of the United
States, et al. v. Sierra Club, et al.*, No. 19A60, 591 U.S. ____ (2020),
del 31 luglio 2020, concernente la costruzione del muro lungo il confine
con il Messico 33

Stati Uniti

EMERGENZA SANITARIA – PROVVEDIMENTI PER L'ECONOMIA

Le misure adottate dal Presidente Trump nell'agosto 2020 per contrastare
le difficoltà economiche dovute alla pandemia di Covid-19 35

Germania

MAGISTRATI – REMUNERAZIONE

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 4 maggio 2020 (2 BvL 4/18),
in merito alla remunerazione dei giudici e dei pubblici ministeri nel *Land*
Berlino 39

Germania

MAGISTRATI – REMUNERAZIONE

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 4 maggio 2020 (2 BvL 6/17,
2 BvL 8/17, 2 BvL 7/17), in merito alla remunerazione dei giudici e
dei pubblici ministeri con prole numerosa nel *Land* Renania
settentrionale-Vestfalia 41

Germania

DIRITTO ALL'OBLIO – ARCHIVIO *ON LINE*

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 7 luglio 2020 (1 BvR 146/17),
in merito al diritto all'oblio nell'ambito dell'archiviazione *online* di notizie
di cronaca 43

Germania

GRATUITO PATROCINIO – CONDIZIONI

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 7 luglio 2020 (1 BvR 2447/19),
in merito alla ponderazione di interessi nell'ambito del procedimento
sul gratuito patrocinio 45

Germania

EMERGENZA SANITARIA – *TRIAGE* NEGLI OSPEDALI

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 16 luglio 2020 (1 BvR
1541/20), in materia di misure nel contenimento della pandemia da Covid 19
e di *triage* 47

Germania

ENERGIA EOLICA – RETROATTIVITÀ DELLA NORMATIVA

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 30 giugno 2020 (1 BvR
1679/17, 1 BvR 2190/17), sull'effetto retroattivo della normativa
sull'energia eolica *offshore* 49

Germania

PROCEDIMENTO PENALE – DIRITTO DI CRONACA

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 18 agosto 2020 (1 BvR
1918/20), sulla possibilità per la stampa estera di seguire, ai fini dell'esercizio
del diritto di cronaca, il dibattimento processuale nella propria lingua 51

Germania

EMERGENZA SANITARIA – MANIFESTAZIONI

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 29 agosto 2020 (1 BvR
2038/20, 1 BvR 2039/20, 1 BvQ 93/20), sullo svolgimento di manifestazioni,
a Berlino, contro le misure governative relative alla pandemia di Covid 19 .. 53

Germania

EMERGENZA SANITARIA – LIBERTÀ DI RIUNIONE

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 30 agosto 2020 (1 BvQ 94/20),
sulla richiesta di svolgere una riunione permanente in luogo pubblico,

| | |
|---|----|
| a Berlino, per protestare contro le misure governative relative alla pandemia di Covid 19 | 55 |
|---|----|

Regno Unito

TERRORISMO – COOPERAZIONE GIUDIZIARIA

| | |
|--|----|
| Corte suprema, ordinanza nel caso <i>Elgizouli (Appellant) (AP) v Secretary of State for the Home Department (Respondent)</i> , pubblicata il 26 agosto 2020, sulla condivisione con gli Stati Uniti di informazioni su sospetti terroristi | 59 |
|--|----|

Francia

EMERGENZA SANITARIA – USO DELLE MASCHERINE

| | |
|---|----|
| <i>Conseil d'État, ordonnances</i> nn. 443750 e 443751 del 6 settembre 2020, <i>Ministre des solidarités et de la santé</i> , in merito all'obbligo di indossare la mascherina sulla pubblica via | 63 |
|---|----|

Spagna

DEPUTATO – SOSPENSIONE DALLA CARICA

| | |
|--|----|
| Tribunale costituzionale, sentenza n. 97/2020, del 21 luglio, sulla sospensione dalla carica del deputato indipendentista Jordi Sànchez i Picanyol | 67 |
|--|----|

Francia

SANZIONI AMMINISTRATIVE – RICORSI

| | |
|---|----|
| <i>Conseil constitutionnel</i> , decisione n. 2020-855 QPC del 9 settembre 2020, <i>Mme. Samiha B.</i> , sulle modalità di contestazione delle sanzioni previste per il mancato pagamento della sosta nelle apposite aree di parcheggio | 71 |
|---|----|

Spagna

VIOLENZA DI GENERE – ISTRUZIONE PENALE

| | |
|--|----|
| Tribunale costituzionale, sentenza n. 87/2020, del 20 luglio, sull'istruzione penale in casi di violenza di genere | 73 |
|--|----|

Stati Uniti

FARMACI – PREZZO

| | |
|--|----|
| Il Presidente Trump emana l' <i>Executive Order on Lowering Drug Prices by Putting America First</i> | 75 |
|--|----|

Spagna

GIUDICE COSTITUZIONALE – ISTRUZIONE PENALE

| | |
|---|----|
| Tribunale supremo, ordinanza del 15 settembre 2020, di apertura delle indagini preliminari nei confronti di un giudice costituzionale | 77 |
|---|----|

Austria

EMERGENZA SANITARIA – NORMATIVA

Corte costituzionale, decisioni del 14 luglio 2020, in merito alla normativa per la lotta contro il Covid-19 (G 202/2020 ua Zlen, V 411/2020, V 363/2020) 79

Francia

MINATORI – SUSSIDI

Conseil constitutionnel, decisione n. 2020-856 QPC del 18 settembre 2020, *Mme. Suzanne A. et autres*, sui sussidi versati ai minatori licenziati in seguito agli scioperi del 1948 e del 1952 83

Stati Uniti

CORTE SUPREMA FEDERALE – COMPOSIZIONE

La scomparsa della giudice Ruth Bader Ginsburg 85

Germania

LEGISLAZIONE – RETROATTIVITÀ

Tribunale costituzionale federale, ordinanza dell'11 agosto 2020 (1 BvR 2654/17), sulla previsione di contributi sociali nei contratti collettivi e sui limiti del divieto di retroattività 89

Spagna

PRESIDENTE DELLA CATALOGNA – INABILITAZIONE

Tribunale supremo, sentenza del 28 settembre 2020, sull'inabilitazione del presidente catalano Torra 91

Francia

SENATO – ELEZIONI

Le elezioni parziali per il Senato 95

Francia

EMERGENZA SANITARIA – SOLIDARIETÀ

Conseil d'État, ordonnance n. 444793 del 25 settembre 2020, *Association secours catholique et autres*, sul divieto di distribuzione di pasti ai migranti nel centro città di Calais 97

PORTOGALLO

UNIONE EUROPEA – RAPPORTI TRA DIRITTO INTERNO
E DIRITTO EUROUNITARIO

Tribunale costituzionale, *acórdão* n. 422/2020, del 15 luglio, sui rapporti tra diritto nazionale e diritto eurounitario

01/09/2020

Con l'*acórdão* n. 422/2020¹, il Tribunale costituzionale ha preso posizione per la prima volta nell'acceso dibattito sui rapporti tra diritto eurounitario e diritto interno, soffermandosi sulla costruzione giurisprudenziale del principio degli effetti diretti e, in particolare, del principio del primato, e precisando in quali casi, su quali presupposti e con quali limiti sia possibile giudicare della conformità del diritto eurounitario alla Costituzione portoghese.

Il Tribunale costituzionale era stato chiamato a pronunciarsi, in sede di controllo successivo concreto, sulla legittimità di una norma di diritto derivato: l'art. 19, comma 1, lettera *a*), del regolamento (CEE) n. 2220/85 della Commissione, del 22 luglio 1985, recante fissazione delle modalità comuni di applicazione del regime delle cauzioni per i prodotti agricoli.

La controversia da cui traeva origine il ricorso riguardava il diniego di svincolo di una garanzia bancaria e l'attivazione di tale garanzia nei confronti di una società che esportava vino in Angola. Il *Tribunal da relação de Lisboa* aveva adito in via pregiudiziale la Corte di giustizia dell'Unione europea e, alla luce di quanto da questa statuito nella sentenza dell'11 dicembre 2014 (causa C-128/13, *Cruz & Companhia Lda.*) e nell'ordinanza del 23 ottobre 2015 (causa C-152/15), aveva respinto il ricorso della società. Quest'ultima riteneva che l'art. 19, comma 1,

¹ Il testo della pronuncia (in lingua portoghese) è reperibile *on line* alla pagina <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20200422.html>. V. anche R. TAVARES LANCEIRO, *Op-Ed: "The Portuguese Constitutional Court judgment 422/2020 – a 'Solange' moment?"*, in *EU Law Live*, del 24/07/2020, <https://eulawlive.com/op-ed-the-portuguese-constitutional-court-judgment-422-2020-a-solange-moment-by-rui-tavares-lanceiro/>; CRUZ VILAÇA ADVOGADOS, *O acórdão n.º 422/2020 do Tribunal Constitucional português e a inibição de acesso ao direito da UE: um ponto final no "diálogo de surdos"?*, del 03/08/2020, <https://www.cruzvilaca.eu/en/news/O-acordao-n-4222020-do-Tribunal-Constitucional-portugues-e-a-inibicao-de-acesso-ao-direito-da-UE-um/107/>; e F. CÉSAR MARQUES, *O Tribunal Constitucional e o Portugal dos pequeninos*, in *Publico*, del 06/08/2020, <https://www.publico.pt/2020/08/06/opiniao/opiniao/tribunal-constitucional-portugal-pequeninos-1926506>.

lettera *a*), del regolamento e l'interpretazione della Corte di giustizia fossero contrari al principio di eguaglianza di cui all'art. 13 della Costituzione portoghese.

Nel 2004, la sesta revisione costituzionale ha introdotto due disposizioni costituzionali che aiutano a comprendere i rapporti tra il diritto eurounitario e il diritto interno portoghese. L'art. 7, comma 6, Cost., dedicato alle relazioni internazionali, così recita: “[i]l Portogallo, in condizioni di reciprocità, nel rispetto dei principi fondamentali dello Stato democratico di diritto e del principio di sussidiarietà e con l'obiettivo di realizzare la coesione economica, sociale e territoriale, di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia e la definizione e l'esecuzione di una politica estera, di sicurezza e di difesa comuni, può convenire sull'esercizio in comune, in cooperazione o da parte delle istituzioni dell'Unione dei poteri necessari alla costruzione e al rafforzamento dell'Unione europea”. Inoltre, l'art. 8, comma 4, Cost., sul diritto internazionale, stabilisce che “[l]e disposizioni dei trattati dell'Unione europea e le norme emanate dalle sue istituzioni, nell'esercizio delle rispettive competenze, si applicano nell'ordinamento interno nei termini definiti dal diritto dell'Unione europea nel rispetto dei principi fondamentali dello Stato democratico di diritto”.

La Costituzione riconosce, dunque, il principio del primato e, di conseguenza, la competenza esclusiva della Corte di giustizia nel giudizio sulle norme del diritto eurounitario. Infatti, la prima parte dell'art. 8, comma 4, Cost. è espressione del forte impegno della Costituzione portoghese nel progetto europeo, un progetto che riflette, realizza e propizia, con un alto grado di certezza, valori equivalenti a quelli riconosciuti nel testo costituzionale, attraverso il controllo giudiziario della Corte di giustizia dell'UE, la cui natura, nella sfera propria del diritto eurounitario, è funzionalmente omologa, nella sua dimensione garantista, al controllo che effettua il Tribunale costituzionale.

Tuttavia, l'ultima parte dell'art. 8, comma 4, Cost. apre a eventuali eccezioni o controlli a difesa dell'identità costituzionale della Repubblica, in materie che riguardino impegni costituzionali che, per la loro essenzialità o particolarità, possono essere effettivamente garantiti solo dal custode della Costituzione. La competenza del Tribunale costituzionale deve ritenersi inalienabile, ad esempio, qualora sia in questione la definizione del territorio portoghese (art. 5 Cost.) o l'unitarietà dello Stato (art. 6 Cost.).

Di conseguenza, ai sensi dell'art. 8, comma 4, della Costituzione portoghese, “il Tribunale costituzionale può giudicare e respingere l'applicazione di una norma di diritto eurounitario solo quando questa sia incompatibile con un principio fondamentale dello Stato democratico di diritto che, nell'ambito proprio del diritto eurounitario – compresa, quindi, la giurisprudenza della Corte di

giustizia dell'Unione europea –, non goda di un valore parametrico sostanzialmente equivalente a quello riconosciuto dalla Costituzione, poiché tale principio si impone necessariamente alla previsione riguardante l'«[...] esercizio in comune, in cooperazione o da parte delle istituzioni dell'Unione dei poteri necessari alla costruzione e al rafforzamento dell'Unione europea» [ex art. 7, comma 6, Cost.]. Al contrario, ogniqualvolta si tratti del giudizio su una disposizione eurounitaria alla luce di un principio (fondamentale) dello Stato democratico di diritto che, nell'ambito del diritto eurounitario, abbia un valore parametrico sostanzialmente equivalente a quello riconosciuto dalla Costituzione portoghese, funzionalmente assicurato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (secondo i mezzi previsti dal diritto eurounitario), il Tribunale costituzionale si asterrà dal valutare la compatibilità di tale norma con la Costituzione”.

Una presa di posizione meno esigente renderebbe banale l'intervento del Tribunale costituzionale, in uno scenario prefigurato dalla Costituzione in modo molto restrittivo – e, di conseguenza, costituzionalmente indesiderabile –, il che comporterebbe una sfida aperta all'accettazione della proiezione del diritto eurounitario nell'ordinamento interno nei termini da questo definiti, e creerebbe un meccanismo interno, di facile attivazione, dove troverebbe spazio la costante messa in discussione del diritto sovranazionale e che darebbe origine a un sistema nazionale spurio, senza alcun supporto nel quadro costituzionalmente previsto di interazione tra l'ordinamento giuridico interno e quello europeo.

Nella specie poiché la società ricorrente non aveva provato in alcun modo che la norma del regolamento e che l'interpretazione della Corte di giustizia dell'Unione europea erano contrari ai principi fondamentali dello Stato democratico di diritto, il Tribunale costituzionale ha deciso di astenersi dal giudicare la disposizione denunciata.

La decisione è stata assunta all'unanimità del collegio.

Carmen Guerrero Picó

PORTOGALLO

EMERGENZA SANITARIA – CONFINAMENTO

Tribunale costituzionale, *acórdão* n. 424/2020, del 31 luglio, sull'obbligo di isolamento per i visitatori delle Isole Azzorre

01/09/2020

Con l'*acórdão* n. 424/2020¹, la prima sezione del Tribunale costituzionale portoghese ha dichiarato l'illegittimità delle norme della regione autonoma delle Isole Azzorre che imponevano alle persone in arrivo nel suo territorio un isolamento obbligatorio di 14 giorni, da trascorrere confinati in un albergo. Le disposizioni erano contenute nella *Resolução do Conselho do Governo* n. 77/2020, del 27 marzo, e nella *Resolução do Conselho do Governo* n. 123/2020, del 4 maggio, emanate in attuazione delle norme sulla protezione civile in caso di dichiarazione di calamità pubblica regionale.

Il processo costituzionale traeva origine dal ricorso di *habeas corpus* presentato da un pilota dinanzi il giudice istruttore penale di Ponta Delgada.

Il ricorrente, che lavorava per una compagnia aerea straniera, aveva fatto uno scalo di due giorni a Lisbona in attesa di un volo che lo riconducesse alla residenza familiare, sita a S. Miguel nelle Isole Azzorre. Durante il viaggio l'equipaggio gli aveva consegnato un questionario dell'autorità sanitaria regionale, con domande sul luogo di provenienza e su eventuali sintomi da coronavirus, e un'auto-certificazione parzialmente compilata (che non aveva firmato) in cui dichiarava di essere a conoscenza dell'obbligo di isolamento e del fatto che il mancato rispetto dell'isolamento fosse costitutivo di un reato di disobbedienza.

Una volta recuperati i bagagli, i passeggeri del volo erano stati condotti in un albergo, presidiato dalla polizia, e messi in isolamento. Non era stato loro permesso uscire dalla propria stanza, nemmeno per fare esercizio fisico, né avere contatti con familiari, conoscenti o terzi. Un inserviente lasciava i pasti davanti alla porta della stanza, tre volte al giorno, e venivano contattati telefonicamente dai servizi sanitari per sapere se avessero sviluppato sintomi della malattia. Il ricorrente, che non presentava alcun sintomo, non era stato sottoposto in alcun

¹ Il testo della pronuncia (in lingua portoghese) è reperibile *on line* alla pagina <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20200424.html>.

momento al tampone ma era stato informato che gli avrebbero fatto il *test* per COVID-19 due giorni prima che terminasse il periodo di isolamento.

Il pilota aveva presentato un ricorso di *habeas corpus* denunciando l'illegitima privazione della libertà cui era stato sottoposto. Per contro, le autorità amministrative sostenevano che non vi fossero i presupposti del procedimento perché egli si era recato volontariamente all'isola sapendo del confinamento: non poteva, quindi, parlarsi di alcuna privazione della libertà ma di una momentanea compressione della libertà di circolazione, volta a tutelare i diritti alla vita e alla salute della popolazione. Il confinamento in un albergo era inoltre da ritenersi proporzionato, constatata l'inefficacia di altre misure di prevenzione e contenimento della pandemia meno rigide.

Il giudice istruttore aveva deciso di disapplicare la normativa regionale perché illegittima e aveva accolto il ricorso del pilota, che era stato "rimesso in libertà" dopo sei giorni. Il pubblico ministero aveva allora adito il Tribunale costituzionale. Quest'ultimo ha dichiarato l'incostituzionalità delle disposizioni denunciate con effetti *erga omnes*.

L'art. 165, comma 1, paragrafo *b*), della Costituzione portoghese stabilisce che, salvo autorizzazione al Governo, legiferare in materia di diritti, libertà e garanzie è di competenza esclusiva dell'Assemblea della Repubblica.

Le disposizioni *sub judice* avevano imposto una totale privazione della libertà contraria all'art. 27, commi 1 e 2, Cost., secondo i quali tutti hanno diritto alla libertà e alla sicurezza e nessuno può essere privato totalmente o parzialmente della libertà, se non in conseguenza di una sentenza di condanna per aver compiuto atti puniti dalla legge con la pena detentiva o in applicazione di misure di sicurezza. Se in precedenza l'*acórdão* n. 479/94 aveva qualificato come un'inequivoca privazione di libertà il confinamento in uno spazio limitato per sei ore, dalle disposizioni contestate risultava un confinamento per un periodo di tempo 56 volte superiore. Nonostante il contesto potesse essere ritenuto più "amichevole", le misure adottate si distinguevano poco da quelle previste in applicazione di una ipotetica pena detentiva, comportando perfino alcuni caratteri più gravosi, poiché, ad esempio, non era consentito l'accesso a uno spazio comune per fare esercizio fisico.

D'altra parte, perfino chi negava che fosse in gioco la libertà personale, riconosceva che era interessato il diritto di circolazione di cui all'art. 44 Cost., per cui il governo regionale non aveva competenza per emanare la disciplina denunciata e la decisione del giudice istruttore di disapplicare le norme regionali perché illegittime era da ritenersi fondata.

Carmen Guerrero Picó

SPAGNA

ASSEMBLEA REGIONALE DI MURCIA – INTERROGAZIONE (AMMISSIBILITÀ)

Tribunale costituzionale, sentenza n. 68/2020, del 29 giugno, sulla dichiarazione di inammissibilità di un’interrogazione parlamentare

01/09/2020

La *sala* prima del Tribunale costituzionale ha respinto il ricorso di *amparo* presentato dal capogruppo del Gruppo parlamentare Podemos presso l’Assemblea regionale di Murcia nei confronti degli atti dell’Ufficio di presidenza che avevano dichiarato inammissibile un’interrogazione parlamentare al presidente della Comunità autonoma concernente il presunto finanziamento irregolare del suo partito politico¹.

L’interrogazione così recitava: “può garantire che il Partito popolare della regione di Murcia non sia stato finanziato illegittimamente con procedimenti simili a quelli oggetto di condanna con la c.d. sentenza *Gürtel*?”. La sentenza cui si faceva riferimento aveva ritenuto provato che il Partito popolare avesse contribuito a stabilire un sistema di corruzione istituzionale avvalendosi della manipolazione degli appalti pubblici a livello centrale, autonomico e locale.

L’Ufficio di presidenza sosteneva che la sua decisione non obbedisse a motivi politici o di opportunità, ma che fosse stata adottata sull’assunto che la domanda non riguardava l’azione del Consiglio di governo autonomico e del suo presidente, come richiesto dall’art. 44 del regolamento parlamentare, ma il finanziamento illegittimo di un partito politico. Difatti l’organo parlamentare aveva ammesso un’interrogazione del Gruppo parlamentare socialista formulata in modo diverso e aveva perfino indicato al ricorrente che avrebbe potuto fare altrettanto con la sua se solo la avesse riformulata, palesando l’intenzione di controllare il governo, attraverso il suo presidente, per conoscere aspetti riguardanti i contratti dell’amministrazione regionale, riferendosi in questi termini alla sentenza del caso *Gürtel*.

¹ Il testo della decisione è reperibile *on line* alla pagina https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-8949.

Il ricorrente riteneva che fosse stato violato lo *ius in officium* di cui all'art. 23, comma 2, Cost., ma il Tribunale costituzionale ha respinto la sua doglianza², considerando la decisione dell'Ufficio di presidenza legittimamente motivata.

Il necessario collegamento delle interrogazioni parlamentari con le competenze o la gestione del governo autonomico, o del suo presidente, può essere desunto dal fatto che si tratta di strumenti di controllo dell'esecutivo, una delle funzioni dell'Assemblea regionale previste dagli artt. 22 e 25, comma 3, dello Statuto di autonomia della Regione di Murcia e dell'allora titolo VII del regolamento dell'Assemblea regionale di Murcia³. Per questo motivo, il riferimento alla competenza o alla gestione del governo autonomico deve essere inteso come un requisito di ammissibilità implicito, il che comporta che l'Ufficio di presidenza possa esaminare il contenuto dell'iniziativa presentata, al fine di pronunciarsi sull'idoneità dell'*iter* parlamentare.

La decisione adottata dall'Ufficio di presidenza non era né irragionevole né arbitraria e rientrava nella sua funzione volta a ordinare il lavoro dell'assemblea legislativa, che appartiene al nucleo dell'autonomia parlamentare.

Il Tribunale costituzionale, confermando la legittimità della dichiarazione di inammissibilità contestata, ha di nuovo escluso di poter diventare l'organo di controllo di controversie prive di contenuto costituzionale.

Carmen Guerrero Picó

² V., in particolare, il FJ 4.

³ Attuale titolo IX.

SPAGNA

MINISTRI DI CULTO – PENSIONE

Tribunale costituzionale, sentenza n. 74/2020, del 29 giugno, sul rigetto della domanda di ricostituzione della pensione di un ministro di culto della Chiesa evangelica

01/09/2020

La *sala* prima del Tribunale costituzionale ha respinto il ricorso di *amparo* presentato da un ministro di culto evangelico nei confronti delle decisioni del Tribunale superiore di giustizia dell'Andalusia e del Tribunale supremo che avevano respinto la richiesta di ricostituzione della sua pensione di vecchiaia¹.

In Spagna, l'inclusione nel sistema generale di previdenza sociale dei ministri di culto delle Chiese appartenenti alla Federazione degli enti evangelici è avvenuta con l'approvazione del regio decreto n. 369/1999, del 5 marzo, *sobre términos y condiciones de inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de los Ministros de Culto de las Iglesias pertenecientes a la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España*. Inizialmente, il decreto non aveva previsto che i periodi di attività anteriori al 1999 potessero essere presi in considerazione agli effetti del calcolo della pensione di vecchiaia, previa corresponsione dei contributi richiesti. Tale possibilità era stata introdotta – a determinate condizioni – dal regio decreto n. 839/2015, del 21 settembre, che aveva novellato il regio decreto n. 369/1999. L'inclusione dei sacerdoti della Chiesa cattolica nel sistema generale di previdenza sociale e la possibilità di versare i contributi per l'attività svolta in precedenza erano invece previste dal 1977.

La sentenza della Corte EDU del 3 aprile 2012, riguardante il caso *Manzanas Martín c. Spagna*, aveva condannato la Spagna perché la diversità di valutazione degli anni di attività pastorale nel calcolo del diritto alla pensione di vecchiaia tra i pastori della Chiesa evangelica e i preti cattolici era contraria al divieto di discriminazione di cui all'art. 14 CEDU in combinato disposto con l'art. 1 Protocollo n. 1, riguardante la protezione della proprietà.

Il ricorrente, basandosi su quanto stabilito dalla Corte EDU nel caso *Manzanas Martín c. Spagna*, sosteneva che il rigetto della domanda di ricostituzione della

¹ Il testo della decisione è reperibile *on line* alla pagina https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-8955.

pensione di vecchiaia per la mancata valutazione dei periodi di attività pastorale svolti prima del 1999 costituisse una violazione del principio di eguaglianza (art. 14 Cost.) e della libertà religiosa (art. 16 Cost.).

Il Tribunale costituzionale ha escluso che le conclusioni cui era giunta la Corte EDU nel 2012 potessero essere riproposte nel caso di specie. Il principio costituzionale di uguaglianza vieta il trattamento differenziato, senza ragionevole giustificazione, in presenza di situazioni identiche, ma i due casi, messi a confronto, non potevano ritenersi equiparabili.

Nel caso *Manzanas Martín c. Spagna*, il ricorrente aveva provato di aver esercitato la professione di ministro del culto nel periodo compreso tra il 1952 ed il 1991, anno in cui era andato in pensione. Da quel momento aveva ricevuto una prestazione economica a carico della commissione permanente della Chiesa evangelica, ancora non autorizzata a versare i contributi previdenziali. La Corte EDU aveva dichiarato che, nonostante le ragioni del ritardo nell'inclusione nel sistema generale di previdenza sociale dei ministri evangelici rientrassero nel margine di apprezzamento riconosciuto allo Stato, il governo spagnolo non aveva giustificato i motivi per cui, una volta avvenuta tale integrazione, non aveva posto fine a una disparità di trattamento tra situazioni simili basata soltanto su ragioni di confessione religiosa.

Nel caso di specie, il ricorrente era andato in pensione nel 2008 e nel calcolo della pensione erano stati presi in considerazione i servizi prestati alla Chiesa evangelica dal 1999. Quelli precedenti potevano essere valutati dal 2015, ma il rigetto della domanda di ricostituzione della pensione non aveva alcunché di discriminatorio. L'art. 2 del regio decreto n. 369/1999 esige che, per maturare i contributi come ministro del culto, l'interessato debba provare di essersi dedicato alle funzioni di culto o di assistenza religiosa (*i*) con carattere stabile e (*ii*) con carattere retribuito. La prova avviene mediante una certificazione della chiesa o della federazione di chiese iscritta nel registro di enti religiosi, che deve accompagnarsi a una dichiarazione di conformità della commissione permanente della Federazione degli enti evangelici di Spagna.

Gli organi giurisdizionali avevano legittimamente fondato la loro decisione sul mancato rispetto degli anzidetti requisiti. La necessità di provare un'attività pastorale stabile e retribuita è un'esigenza che si applica ai ministri del culto a prescindere della loro confessione; sarebbe piuttosto l'esigere – come il ricorrente – di essere esonerati da tale requisito a configurare una ipotesi di introduzione di un elemento di differenziazione ingiustificato e, pertanto, illegittimo.

Carmen Guerrero Picó

SPAGNA

PAESI BASCHI – VIOLAZIONI DEI DIRITTI UMANI

Tribunale costituzionale, sentenza n. 83/2020, del 15 luglio, concernente la riforma della legge basca sul riconoscimento e sul risarcimento delle vittime di violazioni dei diritti umani nel periodo 1978-1999

01/09/2020

Il *plenum* del Tribunale costituzionale ha respinto il ricorso in via principale presentato da oltre cinquanta deputati del Gruppo parlamentare Ciudadanos presso la Camera dei deputati nei confronti di talune disposizioni della legge del Parlamento basco n. 5/2019, del 4 aprile, recante modifiche alla legge n. 12/2016, del 28 luglio, sul riconoscimento e sul risarcimento delle vittime di violazioni dei diritti umani nel contesto di violenza con motivazioni politiche nella Comunità autonoma dei Paesi baschi tra il 1978 e il 1999¹.

Il Tribunale costituzionale si è pronunciato su alcune questioni di cui era stato investito in precedenza ma che non aveva giudicato per la rinuncia del presidente Pedro Sanchez a un ricorso presentato dal presidente Mariano Rajoy². La rinuncia all'azione formava parte di un accordo raggiunto nel 2018 in seno alla Commissione bilaterale di cooperazione tra l'amministrazione dello Stato e l'amministrazione basca, ma questo, come evidenziato dal *plenum*, non poteva in alcun modo impedirle di giudicare il ricorso dei deputati.

Gli obiettivi della legge basca n. 12/2016 erano la normalizzazione della convivenza e la costruzione di una memoria critica di un periodo molto specifico della storia recente, attraverso l'attenzione alle vittime – della violenza terroristica o di agenti pubblici – che non erano state dichiarate tali (molto spesso perché i reati erano prescritti). Per loro erano previsti, non solo risarcimenti economici, ma anche altre misure riparative, quali, ad esempio, il riconoscimento ufficiale delle violazioni dei diritti umani che avevano subito.

¹ Il testo della decisione è reperibile *on line* alla pagina https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-9771. Il testo consolidato della legge basca è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/buscar/pdf/2016/BOE-A-2016-8345-consolidado.pdf>.

² V. l'ordinanza (ATC) n. 71/2019, del 2 luglio, reperibile *on line* alla pagina <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/25993>.

La richiesta di riconoscimento e di successivo risarcimento doveva essere presentata dinanzi alla direzione dei diritti umani del governo basco. L'istruzione del procedimento amministrativo spettava alla c.d. *Comisión de Valoración* e la decisione finale al titolare della segreteria generale o dell'assessorato del Governo basco competente in materia di diritti umani.

Il fulcro del ricorso³ era la legittimità della *Comisión de Valoración*, formata dal titolare della direzione dei diritti umani del governo basco, da due medici legali, da uno psicologo e da sei esperti nelle materie oggetto della legge. Alla commissione spettava valutare danni, lesioni o conseguenze delle presunte vittime, partendo dai fatti provati e senza valutare la loro eventuale rilevanza penale.

I ricorrenti ritenevano illegittimo l'affidamento a un organo amministrativo di una funzione – a loro avviso – sostanzialmente giurisdizionale. La questione presentava, quindi, evidenti tratti in comune con il caso affrontato dalla STC 85/2018⁴, del 19 luglio. In quell'occasione, il Tribunale costituzionale aveva dichiarato illegittima la *Comisión de Reconocimiento y Reparación* della Navarra – istituita dalla legge *foral* n. 16/2015, del 10 aprile, sul riconoscimento e il risarcimento del danno alle vittime di atti con motivazione politica provocati da gruppi di estrema destra o da funzionari pubblici –, perché in contrasto con l'art. 117 Cost., secondo il quale la giustizia è amministrata esclusivamente da giudici e magistrati. La commissione *navarra* aveva competenze dirette per fissare ed indagare sui fatti all'origine delle richieste di riconoscimento della condizione di vittima e poteri per ottenere o esigere la collaborazione di tutti gli enti pubblici e dei privati cittadini.

Nel caso della *Comisión de Valoración* basca, il Tribunale costituzionale è giunto, però, alla conclusione che essa non poteva essere equiparata a quella *navarra*. La riforma nel 2019 della legge n. 12/2016 ha escluso che la commissione basca possa indagare sui fatti eventualmente determinanti del risarcimento. Il suo operato è circoscritto alla valutazione di fatti già dichiarati provati in via amministrativa o giurisdizionale o, sussidiariamente, adottati dal richiedente con mezzi di prova ammessi dall'ordinamento⁵. Non le spetta qualificare i fatti presentati né realizzare imputazioni o determinazioni personali

³ V. il FJ 6.

⁴ V. la precedente segnalazione *Spagna – Attività rilevante del Tribunale costituzionale nei mesi di luglio e agosto*, del 24/09/2018, in *Segnalazioni sull'attualità costituzionale straniera*, n. 17 (settembre 2018), 47 ss., https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni/Segnalazioni_201809.pdf.

⁵ V. il FJ 7.

sull'autore o autori dei comportamenti illeciti, ma fissare i presupposti di fatto che – se del caso – potrebbero portare al successivo riconoscimento della condizione di vittima.

Il *plenum* ha disposto che l'obbligo dei pubblici poteri baschi di collaborare con gli organismi competenti per contribuire alla conoscenza della verità sulle violazioni dei diritti (art. 7, comma 1) deve essere interpretato alla luce delle anzidette considerazioni e, di conseguenza, alla luce del fatto che la commissione non può essere ritenuta un'alternativa alla funzione dei giudici e tribunali, cui spetta fissare la verità giuridica⁶.

La stessa chiave di lettura deve essere applicata alle competenze in materia di istruzione della *Comisión de Valoración*⁷ di cui all'art. 14, comma 2, paragrafo e), comma 4 e comma 8. La STC 85/2018 non vieta che il riconoscimento della condizione di vittima e dei benefici associati a questa possano dispensarsi in assenza di una pronuncia giurisdizionale, purché l'attività amministrativa che porti a tale riconoscimento non interferisca nei poteri riservati a giudici e tribunali.

La sentenza reca le opinioni dissenzienti dei giudici costituzionali Juan Antonio Xiol Ríos e María Luisa Balaguer Callejón. Entrambi hanno ritenuto che la maggioranza sia andata oltre i propri compiti, fissando l'interpretazione costituzionalmente conforme di alcune disposizioni dell'art. 14, quando aveva previamente riconosciuto che l'attività della *Comisión de Valoración* non poteva essere paragonata a quella propria dell'istruzione penale. Inoltre, hanno rinviato ai loro *votos particulares* alla STC 85/2018.

Carmen Guerrero Picó

⁶ V. il FJ 9.

⁷ V. il FJ 10.

FRANCIA

PREVIDENZA SOCIALE – DEBITO SOCIALE

Conseil constitutionnel, decisione n. 2020-804 DC del 7 agosto 2020, Legge organica relativa al debito sociale e all'autonomia

01/09/2020

In applicazione del quinto comma dell'art. 46 e del primo comma dell'art. 61 della Costituzione, il Primo ministro ha deferito al *Conseil constitutionnel* la legge organica relativa al debito sociale e all'autonomia.

Tale normativa è stata adottata sulla base del diciannovesimo comma dell'art. 34 della Costituzione, in virtù del quale le leggi sul finanziamento della previdenza sociale determinano le condizioni generali dell'equilibrio finanziario inerente alla previdenza e, tenuto conto delle previsioni di entrata, stabiliscono gli obiettivi di spesa, alle condizioni e con le riserve previste con legge organica.

L'art. 1 della legge sottoposta all'esame del *Conseil constitutionnel* modifica l'art. 4 *bis* dell'*ordonnance* n. 96-50 del 24 gennaio 1996 sul rimborso del debito sociale, prevedendo, nello specifico, che qualunque trasferimento di debito alla Cassa di ammortamento del debito sociale¹ debba essere accompagnato da un aumento delle entrate di detta cassa al fine di non accrescere la durata dell'ammortamento oltre il 31 dicembre 2033. Le entrate corrispondono al prodotto delle imposte di qualunque natura, la cui aliquota sia fondata sui redditi percepiti dalle persone fisiche, nonché ai prelievi sui fondi degli organismi incaricati della messa in riserva di entrate destinate ai regimi obbligatori di base della previdenza sociale. Tale articolo prevede altresì che la legge di finanziamento della previdenza sociale garantisca, ogni anno, il rispetto di tale regola.

Dopo avere sottolineato che, in applicazione di tale articolo, il *Conseil constitutionnel* potrà verificare che le risorse siano sufficienti perché il termine

¹ La c.d. *Caisse d'Amortissement de la Dette Sociale* (CADES) è un ente pubblico amministrativo creato con l'*ordonnance* n. 96-50 del 24 gennaio 1996. Ha come funzione il finanziamento e l'estinzione del debito cumulato da parte del regime generale di previdenza sociale. Per maggiori informazioni v. <https://www.cades.fr/index.php/fr/la-cades/mission-et-fonctionnement>.

imposto per legge sia rispettato², lo stesso *Conseil* ha stabilito che tali disposizioni debbano essere combinate con quelle del par. I, C, 2° dell'art. L.O. 111-3 del Codice della previdenza sociale, secondo cui la legge di finanziamento della previdenza sociale determina, per l'anno a venire, in maniera sincera, le condizioni generali dell'equilibrio finanziario di detta previdenza tenuto conto, in particolare, delle condizioni economiche generali e della loro evoluzione prevedibile. Tale equilibrio deve essere definito considerando i dati economici, sociali e finanziari descritti nella relazione menzionata all'art. 50 della legge organica n. 2001-692 del 1° agosto 2001 sulle leggi finanziarie. Il *Conseil constitutionnel* ha, quindi, considerato che le leggi di finanziamento della previdenza non possono condurre a un trasferimento, in favore della Cassa di ammortamento del debito sociale, di entrate destinate ai regimi di previdenza sociale e agli organismi che prendono parte al loro finanziamento, senza che siano previsti compensi tali da evitare un degrado delle condizioni generali dell'equilibrio finanziario della previdenza sociale per l'anno a venire.

Con questa riserva, il *Conseil constitutionnel* ha dichiarato le disposizioni della legge sottoposta al suo esame conforme alla Costituzione.

Céline Torrisi

² Il testo della decisione è reperibile *on line* alla pagina <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2020804DC.htm>.

FRANCIA

TERRORISMO – MISURE DI SICUREZZA

Conseil constitutionnel, decisione n. 2020-805 DC del 7 agosto 2020, Legge sulle misure di sicurezza da applicare nei confronti degli autori di reati di terrorismo a fine pena

01/09/2020

In applicazione del secondo comma dell'art. 61 della Costituzione, il presidente dell'*Assemblée nationale* ha deferito al *Conseil constitutionnel* la legge sulle misure di sicurezza da applicare nei confronti degli autori di reati di terrorismo che giungono alla fine della loro pena. La legge è stata impugnata anche da oltre sessanta deputati e sessanta senatori.

Nello specifico, i ricorrenti criticavano l'art. 1 della legge che inseriva nel Codice di procedura penale, segnatamente agli artt. 706-25-15 ss., una “*misura di sicurezza*”¹ da applicare nei confronti degli autori di reati di terrorismo una volta scontata la sanzione inflitta. Tale nuova misura era applicabile qualora sussistessero tre condizioni: (1) il soggetto doveva essere stato condannato per uno dei reati di terrorismo previsti agli stt. Da 421-1 a 421-6 del Codice penale, esclusi i reati di provocazione e di apologia del terrorismo; (2) il soggetto doveva essere stato condannato a una pena privativa di libertà di una durata di almeno cinque anni o, in caso di recidiva, di almeno tre anni; (3) il soggetto doveva rappresentare, alla fine dell'esecuzione della pena, un particolare pericolo caratterizzato dalla probabilità elevata di recidiva dovuta alla persistente adesione a ideologie o tesi che incitassero alla commissione di atti terroristici. Tale misura era adottata previo parere motivato dalla commissione pluridisciplinare delle misure di sicurezza, incaricata di valutare la pericolosità della persona, ed era ordinata dalla giurisdizione regionale sulla c.d. *rétention de sûreté* di Parigi e, in caso di minori, dal tribunale dei minori di Parigi.

La misura contestata imponeva a chi vi era sottoposto di rispettare uno o più obblighi o divieti, quali, ad esempio, rispondere alle convocazioni del giudice per l'applicazione delle pene o del servizio penitenziario di inserimento e di probatione; ricevere visite da tale servizio e fornirgli le informazioni e i documenti idonei a controllare i mezzi di sopravvivenza e l'esecuzione di tali obblighi; avvisare in caso di cambiamento di lavoro o di residenza o di qualunque

¹ In corsivo e tra virgolette nel testo della decisione.

spostamento di una durata superiore ai quindici giorni; esercitare una attività professionale; rispettare l'obbligo di firma imposto al massimo tre volte a settimana; non recarsi in determinati luoghi definiti dall'autorità giudiziaria. Il mancato rispetto di tali obblighi era punito con una pena di tre anni di carcere e 45.000 euro di ammenda. Tale misura era ordinata per una durata massima di un anno e poteva essere rinnovata, a determinate condizioni, per la stessa durata e per un massimo di cinque anni o di dieci anni qualora i fatti commessi dalla persona condannata costituissero un reato punito con dieci anni di carcere.

I parlamentari ricorrenti sostenevano che tali disposizioni violassero l'art. 9 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo del 1789 e l'art. 66 della Costituzione sulla libertà individuale. Si asseriva, inoltre, la violazione della libertà di circolare e del diritto al rispetto della vita privata in maniera non necessaria, non adatta e non proporzionata all'obiettivo perseguito dal legislatore. Infine, si criticava il mancato rispetto del principio di proporzionalità dei reati e delle pene in ragione del carattere soggettivo della valutazione della pericolosità della persona.

Dopo avere precisato che la misura criticata non fosse una pena né tantomeno una sanzione, il *Conseil constitutionnel* ha stabilito che essa dovesse comunque rispettare il principio di necessità delle limitazioni della libertà personale e che spettasse al legislatore garantire la conciliazione tra la tutela dell'ordine pubblico e l'esercizio dei diritti e delle libertà costituzionalmente garantiti, come la libertà di circolazione, componente della libertà personale, e il diritto al rispetto della vita privata e ad avere una vita familiare normale². Ha poi ricordato come l'obiettivo di lotta al terrorismo sia una componente del principio di valore costituzionale di prevenzione delle violazioni all'ordine pubblico. Richiamati tali concetti, il *Conseil constitutionnel* ha considerato che, adottando dette disposizioni, il legislatore avesse perseguito l'obiettivo di valore costituzionale di prevenzione delle violazioni all'ordine pubblico.

Tuttavia, ha proseguito il *Conseil*, se il legislatore può prevedere misure di sicurezza fondate sulla particolare pericolosità di un soggetto, valutata sulla base di elementi oggettivi, questo è possibile alla condizione che nessun'altra misura meno lesiva dei diritti e delle libertà fondamentali sia idonea a prevenire la commissione di tali atti e che le condizioni di attuazione di tali misure e la loro

² La decisione è reperibile *on line* alla pagina https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2020805dc/2020805dc.pdf e il relativo comunicato stampa alla pagina <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquedecision-n-2020-805-dc-du-7-aout-2020-communique-de-presse>.

durata siano adatte e proporzionate all'obiettivo perseguito. Il rispetto di tale esigenza si impone tanto più quando il soggetto abbia già scontato la sua pena.

Il *Conseil constitutionnel* ha altresì rimarcato come la misura contestata consentisse di imporre diversi obblighi o divieti, anche in maniera cumulativa, che violavano la libertà di circolare, il diritto al rispetto della vita privata e il diritto ad avere una vita familiare normale. D'altronde, l'adozione di dette misure di sicurezza non esigeva che l'interessato avesse potuto, durante l'esecuzione della pena, beneficiare di altre misure volte a favorire il suo reinserimento.

Infine, il *Conseil* ha messo in evidenza che il rinnovo della stessa misura potesse essere effettuato anche solo in base agli elementi iniziali, senza che fosse previsto che la pericolosità venisse corroborata da elementi nuovi o integrativi.

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

Céline Torrisi

STATI UNITI

EMERGENZA SANITARIA – NORMATIVE

Orders attinenti alla pandemia di Covid-19 emanati dalla Corte suprema secondo la procedura d’urgenza durante la pausa estiva

02/09/2020

1. *Calvary Chapel Dayton Valley v. Steve Sisolak, Governor of Nevada, et al.*, No. 19A1070, 591 U.S. ____ (2020), del 24 luglio 2020

La Corte suprema ha respinto la richiesta di una chiesa nello stato del Nevada volta a ottenere un’ingiunzione contro il numero massimo di partecipanti alle funzioni religiose imposto dallo stato¹.

Secondo la chiesa ricorrente, le norme statali riservavano un trattamento peggiore ai luoghi di culto rispetto ad attività quali casinò, ristoranti e parchi divertimento; per queste ultime, il tetto massimo di pubblico equivaleva al 50% della loro capienza ordinaria, mentre per i luoghi di culto era previsto un numero fisso non eccedente le 50 persone. Lo stato, le cui ragioni erano prevalse in primo grado e davanti alla Corte di appello del *Ninth Circuit*, ribadiva che le limitazioni si applicavano indistintamente ai luoghi paragonabili soggetti ad assembramenti, tra cui ad esempio anche teatri, cinema e o musei.

La Corte ha deciso con una maggioranza di 5 giudici contro 4. L’*order* è breve e non firmato, ma 3 dei 4 giudici della minoranza conservatrice (i giudici si sono divisi lungo linee ideologiche) hanno depositato *opinions* dissenzienti. In particolare, ritenevano che la disparità di trattamento fosse illogica e costituisse una discriminazione contro la religione, dando luogo ad una violazione del I Emendamento.

¹ Per i testi integrali dei *dissents*, v. <https://www.supremecourt.gov/opinions/relatingtoorders/19>. La Corte aveva pronunciato una decisione analoga nel maggio 2020 in un ricorso intentato da una chiesa della California, con la stessa maggioranza di 5 giudici contro 4. Si v. il paragrafo sull’*order 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, nella segnalazione intitolata “Corte suprema, *orders* in tema di emergenza sanitaria, libertà di culto e detenuti”, 1° giugno 2020.

2. *Bradley Little, Governor of Idaho, et al. v. Reclaim Idaho, et al.*, No. 20A18, 591 U.S. ____ (2020), del 31 luglio 2020

La Corte suprema ha stabilito che il rigore delle norme dello stato dell'Idaho sulla raccolta delle firme a sostegno di una richiesta di *referendum* popolare non poteva essere allentato a causa delle difficoltà create dalla pandemia di Covid-19.

La Corte ha rovesciato l'ordinanza resa da una corte distrettuale federale che imponeva alle autorità statali di approvare il *referendum* in questione oppure di permettere ai richiedenti di raccogliere le firme in forma elettronica. L'*order* in sé è breve e non è firmato, ma le *Justices* Sotomayor e Ginsburg hanno depositato un *dissent*² ed il *Chief Justice* Roberts ha redatto una breve *opinion* in cui spiega le motivazioni della maggioranza³; al giudice Roberts si sono uniti i *Justices* Alito, Gorsuch e Kavanaugh.

Le giudici dissenzienti hanno sottolineato che, in casi recenti riguardanti norme statali di contrasto al Covid-19, la Corte suprema ha spesso accolto le ragioni degli stati, talvolta persino prima che le corti inferiori pure adite della questione potessero terminare la propria trattazione. Nella specie, la Corte di appello del *Ninth Circuit* non aveva sospeso l'applicazione della decisione della corte distrettuale, ma aveva dichiarato che avrebbe accelerato la decisione.

Il *Chief Justice* Roberts ha affermato che la corte di primo grado non aveva valutato adeguatamente gli oneri che la propria decisione comportava per gli ufficiali elettorali dello stato, né la discrezionalità di cui godeva lo stato nel fissare le priorità delle risorse statali in ambito elettorale. Il ricorso, nella specie, non riguarda il diritto di voto, bensì semplici norme neutrali a disciplina della possibilità di accedere ai *referendum*.

3. *Don Barnes, Sheriff, Orange County, California, et al. v. Melissa Ahlman, et al.*, No. 20A19, 591 U.S. ____ (2020), del 5 agosto 2020

La Corte suprema ha stabilito che il ricorrente, sceriffo della Orange County, in California, non è obbligato a far valere l'ordinanza di una corte distrettuale della California che impone ad un carcere della contea di adottare misure sanitarie contro la pandemia di Covid-19⁴.

² Testo integrale: https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/20a18_f2qg.pdf#page=6.

³ Per il testo della *opinion*, v. https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/20a18_f2qg.pdf.

⁴ Per maggiori informazioni su un *order* analogo, v. la segnalazione, a cura dell'Area di diritto comparato, intitolata "Corte suprema, *order* nel caso *Williams, Warden, et al. v. Wilson, Craig, et al.*, No. 19A1041, del 26 maggio 2020, sul trasferimento o il rilascio dei detenuti vulnerabili alla luce della pandemia di Covid-19", del 27 maggio 2020.

La decisione è stata raggiunta con una maggioranza di 5 giudici contro 4, con una divisione su base ideologica. La Corte non ha addotto motivazioni, ma la *Justice Sotomayor* ha pubblicato un *dissent*⁵, cui si sono uniti la *Justice Ginsburg* e, limitatamente alle conclusioni, i *Justices Breyer* e *Kagan*. I giudici dissenzienti hanno sostenuto che la maggioranza non ha tenuto conto dei criteri solitamente applicati dalla Corte nella trattazione delle richieste di sospensione⁶ e hanno sottolineato che, anche in questo caso, la maggioranza si è pronunciata prima che la corte di appello del *Ninth Circuit* potesse terminare la propria trattazione del caso. Inoltre, a loro avviso, le misure richieste erano relativamente blande (obblighi di distanziamento, la fornitura di maggiori quantità di materiale igienico e più tempo dedicato all'igiene della persona e dei propri spazi).

4. *Clarno, or Secretary of State v. People Not Politicians, et al.*, No. 20A21, 591 U.S. ____ (2020), dell'11 agosto 2020

La Corte suprema ha sospeso l'esecuzione di un'ordinanza giudiziale volta a rendere più flessibili le procedure elettorali nello stato dell'Oregon alla luce della pandemia di Covid-19⁷. In concreto, la decisione della massima corte federale implica che il *referendum* sulla ridefinizione dei collegi elettorali su base politica (il c.d. *gerrymandering*) non verrà svolta.

Esponenti del Partito democratico dell'Oregon avevano impugnato la decisione di una corte distrettuale federale che permetteva di raccogliere firme per il *referendum* in via elettronica, dato che le restrizioni relative al Covid-19 avevano reso impossibile la raccolta di firme di persona. Il gruppo avrebbe voluto indire un *referendum* per trasferire le decisioni sulla ridefinizione dei collegi elettorali dal Legislatore statale a una commissione indipendente. I democratici argomentavano, invece, che i criteri per la raccolta firme non erano variati, nonostante i cambiamenti causati dalla pandemia; non si aveva una violazione del I Emendamento perché esso non prevede alcuna tutela del diritto a legiferare tramite *referendum*.

L'*order* della Corte non reca motivazioni. Nei suoi precedenti, la Corte ha dichiarato di non voler intervenire in ambito elettorale in prossimità delle elezioni

⁵ Reperibile all'indirizzo *Internet* https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/20a19_k537.pdf.

⁶ La parte che richiede la sospensione deve dimostrare: la sussistenza di una "ragionevole probabilità" che la Corte suprema accetterà di trattare il caso; una buona probabilità che essa rovescerà la decisione della corte inferiore; e la probabilità che il diniego della sospensione produrrà in un danno irreparabile.

⁷ Testo integrale: https://www.supremecourt.gov/orders/courtorders/081120zr_10n2.pdf.

e di voler rispettare la discrezionalità delle autorità locali. Le *Justices* Ginsburg e Sotomayor hanno dichiarato il proprio *dissent*.

5. *Republican National Committee, et al. v. Common Cause Rhode Island, et al.*, No. 20A28, 591 U.S. ____ (2020), del 13 agosto 2020

La Corte suprema ha respinto⁸ la richiesta del Partito repubblicano di emettere una ingiunzione contro l'esecuzione della sentenza di una corte distrettuale federale volta a facilitare il voto per posta nello stato del Rhode Island.

In particolare, la decisione di primo grado sospendeva l'applicabilità della condizione secondo cui l'espressione del voto per posta doveva avvenire alla presenza di due testimoni o un notaio.

La decisione della Corte suprema reca una breve spiegazione, che sottolinea la differenza tra il caso presente e precedenti analoghi: nella specie, gli ufficiali elettorali statali non si opponevano alla sospensione della condizione. Inoltre, ha sottolineato la Corte, il requisito interferiva col diritto di voto, dato che con ogni probabilità, un numero maggiore di elettori si sarebbero avvalsi del voto via posta rispetto agli anni precedenti e, temendo il contagio da Covid-19, avrebbero dovuto assumere oneri assai più significativi del solito. Infine, nelle ultime elezioni, la condizione non si era applicata; la sua introduzione avrebbe quindi potuto ingenerare confusione.

Sarah Pasetto

⁸ Per il testo integrale, v. https://www.supremecourt.gov/orders/courtorders/081320zr_8mjp.pdf. Nello stesso senso, si v. anche l'order emesso nel caso *Texas Democratic Party, et al. v. Greg Abbott, Governor of Texas, et al.*, No. 19A1055, del 26 giugno 2020 (v. la segnalazione "Corte suprema, orders in tema di voto per posta e di pena capitale" dell'Area di diritto comparato, del 1° luglio 2020).

STATI UNITI

CONFINE CON IL MESSICO – COSTRUZIONE DEL MURO

Corte suprema, *order* nel caso *Donald J. Trump, President of the United States, et al. v. Sierra Club, et al.*, No. 19A60, 591 U.S. ____ (2020), del 31 luglio 2020, concernente la costruzione del muro lungo il confine con il Messico

02/09/2020

La Corte suprema ha respinto un ricorso presentato d’urgenza dal Sierra Club, un gruppo impegnato nella difesa dell’ambiente, per bloccare la costruzione del muro lungo il confine con il Messico voluto dal Presidente Trump, in attesa della decisione della Corte suprema di dichiarare o meno ammissibile l’appello per la trattazione nel merito.

In particolare, il Sierra Club aveva chiesto alla massima corte federale di annullare il proprio *order* del 2019 in cui autorizzava l’avvio dei lavori¹. In quell’*order*, la Corte suprema aveva permesso all’Amministrazione di iniziare l’erogazione di 2,5 miliardi di dollari tratti dai fondi del Dipartimento della difesa per finanziare la costruzione del muro lungo il confine sudoccidentale del paese, mentre il ricorso sul merito della vicenda proseguiva davanti alla giurisdizione federale. Nel giugno 2020, la Corte di appello federale del *Ninth Circuit* ha accolto l’appello del gruppo, stabilendo che l’utilizzo di quei fondi è illegale, in quanto eccedente i poteri dell’Esecutivo ed il Congresso non ha autorizzato la spesa. Secondo le ordinarie norme procedurali, l’Amministrazione ha 150 giorni di tempo per impugnare il giudizio davanti alla Corte suprema. Ciò significa che, in concreto, le parti del muro in questione potranno essere completate e la maggior parte dei fondi in questione saranno stati spesi prima che l’Amministrazione avvii il ricorso in appello.

La decisione è stata resa con una maggioranza di 5 giudici contro 4, divisi secondo linee ideologiche. Come di consueto, nei casi decisi mediante la procedura d’urgenza, la Corte non ha fornito motivazioni.

¹ V. la segnalazione dell’Area di diritto comparato intitolata “Corte suprema, ordinanza *Donald J. Trump, President of the United States, et al. v. Sierra Club, et al.*, No. 19A60, 588 U.S. ___, del 26 luglio 2019, sullo stanziamento di fondi per la costruzione del muro lungo il confine con il Messico”, del 29 luglio 2019.

Il *Justice* Breyer ha depositato un *dissent*, al quale si sono unite le *Justices* Ginsburg, Sotomayor e Kagan². A suo avviso, l'Esecutivo non avrebbe subito alcun danno se la richiesta del Sierra Club fosse stata accolta. Anzi, di fatto, date le circostanze di cui sopra, la decisione del caso di specie disponeva della questione nel merito nonostante la Corte non avesse ancora determinato se dichiarare ammissibile l'appello dell'Amministrazione per la trattazione nel merito.

Sarah Pasetto

² Per il testo integrale, v. https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/19a60_bqm1.pdf.

STATI UNITI

EMERGENZA SANITARIA – PROVVEDIMENTI PER L'ECONOMIA

Le misure adottate dal Presidente Trump nell'agosto 2020 per contrastare le difficoltà economiche dovute alla pandemia di Covid-19

02/09/2020

Il Congresso statunitense non ha trovato un accordo, prima della consueta pausa estiva¹, sul pacchetto di aiuti volto a contrastare le ripercussioni economiche della pandemia di Covid-19. Per ovviare alla situazione di stallo, il Presidente Donald Trump ha emanato diverse misure che rimarranno in vigore fino a fine 2020.

Il *Memorandum on Authorizing the Other Needs Assistance Program for Major Disaster Declarations Related to Coronavirus Disease 2019*² è stato pubblicato a seguito del c.d. *Stafford Act*³ e alla *Proclamation* n. 9994 del marzo scorso che dichiarava lo stato di emergenza nazionale a causa del coronavirus⁴. Lo *Stafford Act* dà al Presidente il potere di fornire assistenza economica alle vittime delle catastrofi, ivi incluse le pandemie, perché possano far fronte ai bisogni importanti.

Il *Memorandum* mira a ripristinare le tutele approntate dal c.d. *CARES Act*⁵, la legge che prevedeva l'erogazione di una somma aggiuntiva di 600 dollari a settimana, tratti da fondi federali, a favore delle persone che già percepivano sussidi di disoccupazione, fino alla fine di luglio 2020. In particolare, il *Memorandum* autorizza il Segretario della sicurezza nazionale ad approvare l'erogazione di 400 dollari a settimana per talune categorie di lavoratori disoccupati, di cui 300 dollari proverranno da fondi federali e i rimanenti 100 da

¹ La pausa si concluderà l'8 settembre, per il Senato, e il 14, per la *House of Representatives*.

² Il testo integrale del *memorandum*: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/memorandum-authorizing-needs-assistance-program-major-disaster-declarations-related-coronavirus-disease-2019/>.

³ *Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act*, Title 42 dello *United States Code*, sections 5121-5207.

⁴ *Proclamation Declaring a National Emergency Concerning the Novel Coronavirus Disease (COVID-19) Outbreak*, n. 9994, del 13 marzo 2020.

⁵ Il *Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act* del 2020, *Public Law* n. 116-136.

fondi statali. La misura non precisa la durata del *benefit*, ma ha stanziato allo scopo fondi federali per un ammontare non eccedente i 44 miliardi di dollari, che secondo esperti dovrebbe esaurirsi entro la metà di settembre 2020.

Esponenti del mondo politico, nonché giuristi, hanno messo in dubbio la legalità del *Memorandum* alla luce di un'altra previsione dello *Stafford Act*, secondo cui i *benefits* di disoccupazione erogati non possono eccedere il tetto massimo settimanale previsto dall'ordinamento statale pertinente (mentre lo scopo precipuo del *Memorandum* è proprio quello di aggiungersi ai sussidi statali)⁶.

Il *Memorandum on Deferring Payroll Tax Obligations in Light of the Ongoing COVID-19 Disaster*⁷ prevede il posticipo della riscossione delle imposte sui salari. Tuttavia, i vantaggi per i lavoratori sono dubbi: in tempi normali, le tasse sono automaticamente dedotte dagli stipendi dei lavoratori per far fronte al momento della loro eventuale riscossione; se il consueto trattenimento non avviene, le imprese rischiano di non essere in grado di far fronte alla riscossione e di subire pesanti pene pecuniarie in base al diritto federale. Il Presidente ha promesso di rendere il posticipo permanente se vincerà le prossime elezioni presidenziali; tuttavia, secondo l'ordinamento, è il Congresso a dover confermare la modifica, in via legislativa. Le somme derivanti da questa imposta finanziano programmi di sicurezza sociale nonché l'assicurazione sanitaria Medicare, di cui possono avvalersi i lavoratori il cui reddito annuale non supera i 100.000 dollari.

L'*Executive Order on Fighting the Spread of COVID-19 by Providing Assistance to Renters and Homeowners*⁸ chiede al Segretario del Tesoro ed al Segretario dell'edilizia residenziale e dello sviluppo urbanistico di identificare fondi federali che possano essere utilizzati come aiuti temporanei per sostenere i costi dei mutui o degli affitti residenziali. Inoltre, il Segretario dell'edilizia residenziale deve adottare azioni per tutelare la capacità delle persone di evitare lo

⁶ Per una sintesi, v. A. RUDALEVIGE, *Trump's latest executive actions have 3 big problems*, in *The Washington Post*, 12 agosto 2020, <https://www.washingtonpost.com/politics/2020/08/12/trumps-latest-executive-orders-have-3-big-problems/>; M. HABERMAN – E. COCHRANE – J. TANKERSLEY, *Sidestepping Congress, Trump Signs Executive Measures for Pandemic Relief*, in *The New York Times*, 8 agosto 2020, <https://www.nytimes.com/2020/08/08/us/politics/trump-stimulus-bill-coronavirus.html>. Per una critica, v. H. LONG, *Here's what is actually in Trump's four executive orders*, in *The Washington Post*, 17 agosto 2020, <https://www.washingtonpost.com/business/2020/08/09/heres-what-is-actually-trumps-four-executive-orders/>.

⁷ Per il testo integrale, v. <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/memorandum-deferring-payroll-tax-obligations-light-ongoing-covid-19-disaster/>.

⁸ Per il testo integrale, v. <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-fighting-spread-covid-19-providing-assistance-renters-homeowners/>.

sfratto o il pignoramento a causa di difficoltà economiche dovute alla pandemia di Covid-19. Si sottolinea, però, che l'*Order* in sé non attua alcuna misura specifica.

Il *Memorandum on Continued Student Loan Payment Relief During the COVID-19 Pandemic* chiede al Dipartimento dell'istruzione di sospendere temporaneamente i pagamenti e gli interessi relativi ai prestiti universitari erogati dal Dipartimento fino al 31 dicembre 2020. Si tratta di una misura legittima, secondo il diritto federale⁹.

Sarah Pasetto

⁹ V. il *Title 20* dello *United States Code*, *section 1087e*.

GERMANIA

MAGISTRATI – REMUNERAZIONE

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 4 maggio 2020 (2 BvL 4/18), in merito alla remunerazione dei giudici e dei pubblici ministeri nel *Land* Berlino

02/09/2020

Il Tribunale costituzionale federale ha ritenuto che la remunerazione dei magistrati e dei pubblici ministeri del *Land* di Berlino fosse stata troppo bassa nel periodo decorrente dall'anno 2009 fino al 2015. La relativa normativa (che stabiliva l'importo delle retribuzioni) è quindi stata dichiarata incostituzionale in quanto incompatibile con il principio di mantenimento dei funzionari pubblici, magistrati e pubblici ministeri, garantito dall'articolo 33, comma 5, della Legge fondamentale. Da una considerazione complessiva dei parametri rilevanti per la determinazione del livello di remunerazione, era infatti emerso che la remunerazione concessa era manifestamente insufficiente. Non era sufficiente per consentire ai giudici e pubblici ministeri di guadagnarsi da vivere in modo commisurato alle responsabilità legate alla loro carica. Il legislatore del *Land* Berlino è pertanto tenuto ad adottare disposizioni conformi alla Costituzione al più tardi entro il 1° luglio 2021. Un rimedio retroattivo è stato inoltre ritenuto necessario nei confronti di quei giudici e pubblici ministeri che si sono prontamente tutelati in relazione al loro trattamento economico attraverso i rimedi legali consentiti. È al riguardo irrilevante che sia attualmente pendente un procedimento di opposizione o un'azione legale.

Maria Theresia Roerig

GERMANIA

MAGISTRATI – REMUNERAZIONE

**Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 4 maggio 2020
(2 BvL 6/17, 2 BvL 8/17, 2 BvL 7/17), in merito alla remunerazione
dei giudici e dei pubblici ministeri con prole numerosa
nel *Land* Renania settentrionale-Vestfalia**

02/09/2020

Il Tribunale costituzionale federale ha ritenuto che la normativa del *Land* Renania settentrionale-Vestfalia sulla remunerazione dei giudici e dei pubblici ministeri con un gran numero di figli di grado R2 negli anni dal 2013 al 2015 fosse incompatibile con il principio degli alimenti garantito dall'articolo 33, comma 5, della Legge fondamentale. Secondo i giudici di Karlsruhe, i supplementi riconosciuti ai giudici e ai funzionari pubblici a partire dal terzo figlio avrebbero dovuto comportare l'aumento del loro reddito netto in modo tale che per ciascuno dei figli si rendesse disponibile almeno il 115% del totale delle necessità di base ai sensi del Secondo Tomo del Codice sociale. Il legislatore del *Land* Renania settentrionale-Vestfalia è dunque stato invitato a provvedere ad adottare una regolamentazione conforme alla Costituzione entro il 31 luglio 2021.

Maria Theresia Roerig

GERMANIA

DIRITTO ALL'OBLIO – ARCHIVIO *ON LINE*

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 7 luglio 2020 (1 BvR 146/17), in merito al diritto all'oblio nell'ambito dell'archiviazione *online* di notizie di cronaca

02/09/2020

Il Tribunale costituzionale federale ha dichiarato irricevibile un ricorso costituzionale diretto contro il rigetto da parte di un tribunale civile di una richiesta di cancellazione di un datato articolo di cronaca che era ancora disponibile nell'archivio della stampa *online*.

Il Tribunale costituzionale ha ripreso i criteri formulati nell'ambito delle sue decisioni sul “diritto all'oblio” circa l'ammissibilità dell'archiviazione di notizie stampa *online*, specificandone la portata in maniera più dettagliata per quanto riguarda la cronaca relativa ad attività e situazioni sospette. Si è ribadito come l'ammissibilità originaria della reportistica rappresenti un fattore decisivo anche per l'ammissibilità dell'archiviazione *online* che di norma giustifica una disponibilità pubblica di una notizia anche dopo un lungo periodo di tempo. Nel caso del diritto di cronaca relativo ad attività sospette, sussistono infatti requisiti particolarmente elevati per la pubblicazione iniziale di tali notizie, che di solito giustificano anche la loro archiviazione *online* (e quindi la loro accessibilità pubblica) a lungo termine. Tuttavia, in casi eccezionali, la permanenza su *internet* di una notizia su un'attività sospetta la cui pubblicazione poteva originariamente ritenersi giustificata può, a causa del passare del tempo o di circostanze verificatesi nel frattempo, pregiudicare in maniera rilevante l'interessato rendendo legittime le richieste di cancellazione, interruzione o integrazione. Una simile evenienza tuttavia non si era riscontrata nel procedimento in esame, che riguardava un consulente industriale in relazione al quale si affermava che questi avesse ricevuto compensi molto elevati da parte dell'azienda Siemens. Secondo l'articolo di stampa, alcuni dipendenti della Siemens avevano espresso il sospetto che il ricorrente fosse coinvolto in affari di corruzione attinenti all'azienda, inclusi il pagamento di tangenti per conto della Siemens in favore di potenziali clienti, evidenziando comunque che detta circostanza era stata contestata dal ricorrente stesso (contro cui non erano del resto mai state aperte indagini penali ufficiali).

Maria Theresia Roerig

GERMANIA

GRATUITO PATROCINIO – CONDIZIONI

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 7 luglio 2020 (1 BvR 2447/19), in merito alla ponderazione di interessi nell'ambito del procedimento sul gratuito patrocinio

02/09/2020

Il Tribunale costituzionale federale ha dichiarato irricevibile un ricorso diretto contro il rigetto di una richiesta per ottenere il gratuito patrocinio al fine di istaurare un'azione legale contro la pubblicazione di un articolo di cronaca riguardante il ricorrente.

Nell'ordinanza, il Tribunale ha chiarito innanzitutto che una valutazione preliminare delle prospettive di successo del ricorso nell'ambito del procedimento sul patrocinio a spese dello Stato è ammissibile, anche se tale valutazione – come avviene regolarmente in relazione alla libertà di stampa e di espressione – richiede nel singolo caso una ponderazione degli interessi in conflitto che vengono tutelati da diritti fondamentali. Una tale ponderazione, pur sollevando talvolta complesse questioni di valutazione, non implica di per sé, in quanto attinente a una valutazione su un caso individuale, un'“anticipazione di questioni giuridiche complesse”, in quanto tale vietata nei procedimenti sul gratuito patrocinio. In secondo luogo, il Tribunale ha spiegato che l'ammissibilità di notizie di cronaca che consente l'identificazione del soggetto coinvolto in un procedimento penale, comprese le circostanze del reato e l'autore dello stesso in caso di condanna, non è generalmente limitata ad atti di violenza grave oppure a persone di rilievo o socialmente note, ma dipende dalle circostanze del singolo caso. Le corti ordinarie potevano quindi legittimamente ritenere, senza violare l'uguaglianza della tutela giuridica, che un esito positivo dell'azione del ricorrente contro la pubblicazione delle notizie in questione nel caso specifico non fosse sufficientemente prospettabile, sebbene la questione riguardasse semplici atti contro l'integrità fisica, con il che non era illegittimo negare il gratuito patrocinio.

Maria Theresia Roerig

GERMANIA

EMERGENZA SANITARIA – *TRIAGE* NEGLI OSPEDALI

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 16 luglio 2020 (1 BvR 1541/20), in materia di misure nel contenimento della pandemia da Covid 19 e di *triage*

02/09/2020

Il Tribunale costituzionale federale ha respinto un'istanza volta a ottenere un provvedimento cautelare contro la presunta inattività del legislatore nell'ambito della pandemia del coronavirus. In particolare, si è richiesto di istituire nel contesto della pandemia da Covid 19 un comitato per la regolamentazione vincolante delle decisioni di trattamento da assumersi in sede di *triage* negli ospedali.

I ricorrenti soffrono di varie disabilità e malattie. Secondo la definizione dell'Istituto Robert Koch, essi appartengono quindi ad un gruppo a rischio per il quale, in caso di contagio del Covid-19, è prevedibile una grave progressione della pregressa patologia. I ricorrenti, in assenza di un intervento legislativo, temono di essere trattati – nel caso in cui dovessero mancare negli ospedali posti sufficienti per seguire tutti i malati – in modo peggiore dal punto di vista medico o addirittura di essere esclusi dalle cure salvavita a causa della loro disabilità o patologia originaria, in quanto, da un punto di vista statistico, le possibilità di successo di un trattamento di terapia intensiva su di un contagiato da COVID-19 sono minori per coloro che sono affetti da patologie pregresse. Secondo le precedenti raccomandazioni, proprio queste possibilità di successo dovrebbero però essere decisive ai fini delle valutazioni da effettuarsi in sede di *triage*. Nel loro ricorso costituzionale, i ricorrenti hanno quindi censurato l'inattività del legislatore, che finora non ha fissato alcuna linea guida per quanto riguarda le valutazioni da effettuarsi in sede di *triage*. Essi ritengono che il legislatore debba adempiere al suo dovere di tutelare la salute e la vita. Il Governo federale dovrebbe istituire immediatamente un organismo che disciplini il *triage* in modo vincolante.

L'istanza cautelare, sebbene non sia stata considerata manifestamente inammissibile o infondata, è stata tuttavia respinta. Piuttosto, l'istanza ha sollevato la difficile questione se e quando l'azione legislativa sia costituzionalmente necessaria per adempiere al dovere dello Stato di proteggere le persone disabili, e fino a che punto si estenda il campo d'azione del legislatore per

la valutazione e la disciplina nella regolamentazione delle decisioni di priorità medica. Ciò richiede un esame dettagliato, che non è possibile nell'ambito di una procedura cautelare. Si può anche lasciare aperta la questione se e, in caso affermativo, a quali condizioni il legislatore possa essere obbligato a legiferare nell'ambito di una decisione assunta in un procedimento sommario. Nel caso in esame, la ponderazione delle conseguenze, che si basa su rigorosi *standards* finora applicati per l'adozione di provvedimenti provvisori, non ha giustificato l'adozione dell'intervento richiesto. L'attuale diffusione del contagio e la capacità di risposta dei trattamenti in terapia intensiva non fanno attualmente presumere che la situazione di *triage* si verifichi in Germania.

Nella misura in cui la richiesta di emissione di un provvedimento urgente è specificamente finalizzata a far sì che il governo federale nomini in primo luogo un comitato, comprendente rappresentanti degli interessi dei ricorrenti, per regolamentare provvisoriamente la distribuzione delle scarse risorse della medicina intensiva, ciò non migliorerebbe in modo significativo la situazione dei ricorrenti. Né un tale organismo, ove nominato, sarebbe legittimato a emanare regolamenti aventi la forza vincolante di una decisione legislativa che è ciò che rileva per i ricorrenti.

Maria Theresia Roerig

GERMANIA

ENERGIA EOLICA – RETROATTIVITÀ DELLA NORMATIVA

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 30 giugno 2020 (1 BvR 1679/17, 1 BvR 2190/17), sull'effetto retroattivo della normativa sull'energia eolica *offshore*

02/09/2020

Il Tribunale costituzionale federale ha dichiarato incostituzionale la nuova legge sull'energia eolica in mare ("*offshore*"), nella misura in cui non prevedeva alcuna compensazione in capo ai promotori di progetti eolici per i costi di pianificazione e di indagini di progetti già avviati in base alla legge precedente e successivamente interrotti in seguito all'entrata in vigore della nuova legge. Una compensazione è infatti, ad avviso dei giudici costituzionali, ad ogni modo dovuta se i documenti e i risultati delle indagini precedenti possono essere ulteriormente utilizzati per le "indagini preliminari dei siti" che lo Stato deve svolgere ai sensi della nuova legge. Per il resto, i ricorsi costituzionali sono stati respinti.

I ricorrenti avevano chiesto l'approvazione dei parchi eolici *offshore* nella zona economica esclusiva del Mare del Nord, meglio definita in base al diritto internazionale dalla Convenzione sul diritto del mare, conformemente all'ordinanza sugli impianti *offshore* in vigore fino alla fine del 2016. Nella detta zona economica, la proprietà privata esclusiva dei fondali marini non poteva e non può essere stabilita. Sulla base della normativa all'epoca vigente, i ricorrenti avevano però effettuato pianificazioni e indagini a loro spese. Con l'introduzione della legge sull'energia eolica *offshore*, la procedura di approvazione dei parchi eolici situati nella zona economica esclusiva è stata radicalmente rivista. Prima dell'entrata in vigore della legge, i parchi eolici *offshore* potevano essere approvati senza una preventiva pianificazione formale o un coordinamento sistematico dell'allacciamento alla rete elettrica. Con l'introduzione della nuova legge sono state introdotte disposizioni più dettagliate per la procedura di autorizzazione. L'approvazione è ora preceduta da uno sviluppo del sito di competenza dello Stato e da una procedura centralizzata per l'indizione di gare d'appalto; la realizzazione di parchi eolici e l'allacciamento alla rete sono ora coordinati. Per il passaggio al nuovo sistema, le procedure di approvazione dei piani in corso sono quindi state interrotte e le autorizzazioni precedentemente

rilasciate hanno perso la loro validità. Le disposizioni del quadro giuridico transitorio non erano peraltro applicabili ai progetti dei ricorrenti.

Nel caso in esame, il Tribunale costituzionale federale ha stabilito che la legge sull'energia eolica *offshore* ha avuto un effetto (“quasi”) retroattivo (*unechte Rückwirkung*), che non poteva essere giustificato integralmente dal diritto costituzionale. In particolare, le disposizioni contestate dai ricorrenti non erano del tutto necessarie e quindi parzialmente incompatibili con il principio generale della tutela del legittimo affidamento ai sensi dell'art. 2, comma 1, in combinato disposto con l'art. 20, comma 3, della Legge fondamentale (LF), in quanto il legislatore avrebbe potuto utilizzare mezzi altrettanto idonei ma meno invasivi per raggiungere gli scopi previsti. I ricorrenti devono pertanto ricevere una compensazione per le spese necessarie sostenute per la pianificazione e le indagini sul sito, nella misura in cui dette indagini e pianificazioni possano ancora essere utili per l'indagine preparatoria sul sito obbligatoriamente condotta dallo Stato ai sensi della nuova legge sull'energia eolica *offshore*. Per poter essere considerate “utili”, la realizzazione di un parco eolico *offshore* sul sito in questione deve essere aggiudicata entro il 31 dicembre 2030. La base giuridica per la compensazione deve essere definita in modo dettagliato dal legislatore, che è tenuto a provvedere a ciò entro il 30 giugno 2021.

Per il resto, la legge sull'energia eolica *offshore* è stata ritenuta compatibile con le esigenze del principio generale della tutela del legittimo affidamento. La legge non viola né il diritto fondamentale alla proprietà ai sensi dell'art. 14, comma 1, LF, né il diritto fondamentale alla libertà di professione ai sensi dell'art. 12, comma 1, LF, né il principio generale dell'uguaglianza di cui all'art. 3, comma 1, LF.

Maria Theresia Roerig

GERMANIA

PROCEDIMENTO PENALE – DIRITTO DI CRONACA

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 18 agosto 2020 (1 BvR 1918/20), sulla possibilità per la stampa estera di seguire, ai fini dell'esercizio del diritto di cronaca, il dibattimento processuale nella propria lingua

02/09/2020

Il Tribunale costituzionale federale ha accolto, sulla base di una ponderazione degli effetti della decisione, l'istanza cautelare di giornalisti siriani contro un'ordinanza della Corte di appello di Coblenza, emessa nell'ambito di un procedimento penale internazionale contro presunti *ex* membri dei servizi segreti siriani. Con l'ordinanza la Corte negava loro il permesso di far tradurre simultaneamente in arabo l'udienza svolta in lingua tedesca, sia con l'aiuto di un servizio di interpretariato della Corte, sia con risorse proprie.

Il Tribunale costituzionale ha al riguardo affermato che il diritto fondamentale della libertà di stampa conferisce ai rappresentanti della stampa il diritto di accedere in modo equo ed efficace alle udienze dei tribunali, in particolare dovendo essere assicurata la possibilità di seguire concretamente, ai fini dell'esercizio del diritto di cronaca, il dibattimento. Non si può escludere che questo diritto possa, in circostanze particolari, includere anche il diritto di accesso a strumenti particolari che risultino necessari per conoscere effettivamente il contenuto del dibattimento di un processo. In considerazione dell'interesse particolare dei giornalisti siriani e del pubblico da questi informato al procedimento penale in questione, il Tribunale costituzionale, nel ponderare gli effetti della decisione, ha accolto il provvedimento richiesto e ha dunque ammesso l'utilizzo di strumenti ausiliari per la traduzione del dibattimento in arabo.

Maria Theresia Roerig

GERMANIA

EMERGENZA SANITARIA – MANIFESTAZIONI

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 29 agosto 2020 (1 BvR 2038/20, 1 BvR 2039/20, 1 BvQ 93/20), sullo svolgimento di manifestazioni, a Berlino, contro le misure governative relative alla pandemia di Covid 19

02/09/2020

In relazione alle manifestazioni di protesta contro le misure governative per combattere la pandemia di Covid 19 che si sono svolte fine agosto a Berlino, il Tribunale costituzionale federale ha emesso tre decisioni con cui ha respinto altrettante istanze cautelari, in quanto ritenute inammissibili.

Il ricorrente nel procedimento 1 BvR 2038/20 aveva chiesto che si potesse tenere una riunione di protesta il 29 agosto 2020 alle ore 10.30; la riunione era stata vietata dall'autorità competente in materia di riunioni con decisione del 26 agosto 2020. Il 29 agosto 2020, alle ore 1.34, il ricorrente aveva quindi presentato al Tribunale amministrativo di Berlino un'istanza per ottenere un provvedimento di tutela provvisoria. Verso le ore 10.30 aveva poi presentato un ricorso costituzionale al Tribunale costituzionale federale e aveva chiesto un'ingiunzione temporanea, perché il Tribunale amministrativo non aveva ancora deciso sull'istanza urgente presentata. Il Tribunale costituzionale federale ha respinto l'istanza perché il ricorrente non aveva spiegato e motivato le ragioni per cui si era mosso solo così tardi per ottenere una tutela provvisoria urgente da parte del tribunale amministrativo.

Il ricorrente nel procedimento 1 BvR 2039/20 aveva contestato una decisione del Tribunale amministrativo superiore di Berlino-Brandeburgo con la quale era invece stato sospeso, a determinate condizioni, il divieto di tenere una riunione di protesta, rendendo così possibile lo svolgimento della riunione. Il ricorrente si sentiva con ciò leso nel suo diritto fondamentale alla vita e all'integrità fisica ai sensi dell'art. 2, comma 2, della Legge fondamentale (LF), perché i partecipanti della riunione, tra le altre cose, non rispettavano le distanze minime per prevenire il contagio. Il Tribunale costituzionale federale ha respinto, per carenza di una sufficiente motivazione, l'istanza cautelare per un provvedimento provvisorio presentata unitamente a un ricorso costituzionale.

Infine, anche l'istanza di ingiunzione temporanea nel procedimento 1 BvQ 93/20 non è stata accolta per mancanza di motivazione. Il richiedente si era opposto alle misure di polizia in relazione ad una riunione che era già in corso.

Maria Theresia Roerig

GERMANIA

EMERGENZA SANITARIA – LIBERTÀ DI RIUNIONE

Tribunale costituzionale federale, ordinanza del 30 agosto 2020 (1 BvQ 94/20), sulla richiesta di svolgere una riunione permanente in luogo pubblico, a Berlino, per protestare contro le misure governative relative alla pandemia di Covid 19

02/09/2020

In occasione del divieto imposto dall'autorità competente in materia di riunioni, in relazione ad una riunione permanente prevista a Berlino nella “*Strasse des 17. Juni*” per il periodo compreso tra il 30 agosto e il 14 settembre 2020 al fine di protestare contro le misure governative di contrasto alla pandemia da Covid 19, il Tribunale costituzionale ha respinto un'istanza cautelare dell'organizzatore della riunione che richiedeva l'emanazione di un provvedimento provvisorio in quanto inammissibile e infondata. In precedenza, il Tribunale amministrativo superiore di Berlino-Brandeburgo aveva già confermato il divieto della riunione.

Il Tribunale costituzionale ha innanzi tutto evidenziato che se il ricorrente non esaurisce le possibilità di tutela giuridica prima di adire il Tribunale costituzionale federale sussiste la violazione del principio di sussidiarietà applicabile anche nell'ambito del procedimento costituzionale a cognizione sommaria nell'ambito di un procedimento di urgenza. Nel caso in esame, il ricorrente infatti aveva integrato le motivazioni poste a sostegno della sua originaria istanza per ottenere l'autorizzazione allo svolgimento della riunione permanente del 22 agosto 2020 deducendo un fatto nuovo rispetto a quanto aveva dedotto dinanzi al Tribunale amministrativo superiore di Berlino-Brandeburgo; quest'ultimo, quindi, non aveva potuto prendere cognizione di tale nuova deduzione e quindi darne conto nella propria decisione.

Inoltre, contrariamente a quanto ritenuto dal ricorrente, le prospettive di successo nel merito del ricorso costituzionale non erano affatto evidenti. Solo nel caso in cui si prospettasse la presumibilità di successo del ricorso, la mancata concessione della tutela giuridica provvisoria potrebbe costituire di per sé un grave svantaggio per il bene comune ai sensi del § 32, comma 1, della Legge istitutiva del *Bundesverfassungsgericht*.

Il divieto allo svolgimento della riunione in questione si basava sul § 15, comma 1, della Legge sulle riunioni. Secondo la valutazione dell'autorità

competente, confermata dal Tribunale amministrativo superiore, sussisteva un pericolo immediato per la sicurezza pubblica nello svolgimento di una simile riunione, in quanto i partecipanti all'evento non avrebbero potuto rispettare le distanze minime necessarie atte a prevenire il contagio. Rispetto al divieto di riunione, non apparivano sussistere alternative idonee a scongiurare, in maniera altrettanto efficace, il pericolo di contagio. In ogni caso, la valutazione resa dalla competente autorità non appariva, allo stato del procedimento, nemmeno manifestamente errata.

Il Tribunale costituzionale federale ha sottolineato come non vi sia alcun dubbio che, in linea di principio, una violazione sulla libertà di riunione ai sensi dell'art. 8, comma 1, della Legge fondamentale (LF) possa essere giustificata al fine di tutelare i diritti fondamentali di terzi alla vita e all'integrità fisica ai sensi dell'art. 2, comma 2, per. 1 LF. Nel rigoroso rispetto del principio di proporzionalità, possono essere adottate misure di limitazione della libertà di riunione anche ai fini della protezione contro il rischio di contagio. In linea di principio, sono pertanto compresi anche i divieti di riunione, che possono tuttavia essere imposti solo qualora non si rinvenivano misure meno incisive e altrettanto efficaci, e nella misura in cui l'ingerenza di vasta portata nel diritto fondamentale di cui all'art. 8, comma 1, LF non appaia sproporzionata, nel caso concreto, rispetto ai pericoli che si intendono contrastare. In particolare, deve essere presa in considerazione l'adozione di misure che prevedono l'obbligo di mantenere determinate distanze minime, ma anche restrizioni sul numero di partecipanti al fine di evitare che le distanze minime necessarie vengano ridotte. Inoltre, è anche possibile imporre l'obbligo che i partecipanti alla riunione siano obbligati ad indossare mascherine protettive, che secondo il parere dell'Istituto Robert Koch possono in ogni caso contribuire a rallentare l'incidenza del contagio. Ulteriori regole sulle modalità di riunione possono essere, ad esempio, configurare lo svolgimento di una manifestazione stanziale piuttosto che un corteo o il trasferimento in un luogo alternativo che risulti maggiormente idoneo in base ai criteri dettati dalla legge sulla protezione contro le infezioni.

Poiché nelle circostanze del caso in esame non era evidente che l'imposizione del divieto in questione limitasse in modo sproporzionato la libertà di riunione del ricorrente, il Tribunale costituzionale ha effettuato una ponderazione degli effetti della decisione che è risultata negativa per il ricorrente.

In particolare, le valutazioni concernenti il rispetto dei principi igienico-sanitari presentate dal ricorrente si basavano su un costante rispetto delle distanze minime richieste con rinuncia all'uso di mascherine protettive. In considerazione delle esperienze maturate durante una riunione precedente, il ricorrente avrebbe dovuto

tuttavia valutare la concreta idoneità di dette valutazioni a soddisfare le esigenze di sicurezza sotto il profilo igienico-sanitario e, se del caso, modificarle. Tuttavia, nulla in merito veniva dedotto dal ricorrente, né poteva assumersi che ciò sarebbe stato fatto durante la riunione. Inoltre, le valutazioni sotto il profilo igienico-sanitario espresse dal ricorrente erano concepite in relazione ad una riunione che si svolgesse in un solo giorno, mentre il ricorrente non aveva saputo dimostrare che le medesime valutazioni potessero efficacemente valere anche per una riunione che si sarebbe protratta in maniera permanente per circa 14 giorni consecutivi.

Maria Theresia Roerig

REGNO UNITO

TERRORISMO – COOPERAZIONE GIUDIZIARIA

Corte suprema, ordinanza nel caso *Elgizouli (Appellant) (AP) v Secretary of State for the Home Department (Respondent)*, pubblicata il 26 agosto 2020, sulla condivisione con gli Stati Uniti di informazioni su sospetti terroristi

03/09/2020

La Corte suprema del Regno Unito ha reso un'ordinanza¹ che annulla l'ingiunzione giudiziale imposta lo scorso marzo contro la condivisione con gli Stati Uniti di informazioni di *intelligence* relative a due cittadini britannici appartenenti all'ISIS. I due sospettati, catturati da forze militari curde in Siria e da lì trasferiti in Iraq da militari USA, sono stati accusati, dai procuratori statunitensi, di aver partecipato a diverse decapitazioni di ostaggi del gruppo terrorista, poi filmate e caricate su *Internet*. Gli ostaggi in questione erano giornalisti e operatori internazionali di cittadinanza britannica e statunitense. I procuratori hanno ritenuto che le informazioni richieste siano essenziali per poter processare i due uomini.

Nel 2018, il Ministro degli affari interni britannico dell'epoca, Sajid Javid, aveva deciso che avrebbe fornito le informazioni agli Stati Uniti in via straordinaria, contrariamente alla prassi britannica di non cooperare nei procedimenti penali intentati all'estero, se nel paese in questione è prevista la possibilità della pena capitale. La madre di uno dei due sospettati aveva chiesto il controllo giurisdizionale della decisione, in base al *Data Protection Act 2018* e le relative norme euro-unitarie². La Corte suprema, che si era riunita

¹ Per il testo integrale, si v. <https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2019-0057-court-order.pdf>.

² La ricorrente aveva anche avanzato una richiesta fondata sul *common law*, mirata a far dichiarare l'illegittimità dell'esercizio, da parte del Ministero degli affari interni, del suo potere di collaborare con le autorità statunitensi fornendo prove che possano facilitare l'imposizione della pena di morte negli USA. La richiesta era stata respinta sia in primo grado sia dalla Corte suprema (quest'ultima con una maggioranza di 5 giudici contro 2), essenzialmente in quanto avrebbe comportato una evoluzione eccessivamente estesa della previsione, mentre qualsiasi eventuale sviluppo del *common law* deve essere incrementale.

eccezionalmente in un collegio di 7 giudici, aveva accolto il ricorso all'unanimità³.

La Corte suprema aveva ricordato che, secondo l'*Act* in questione, la figura incaricata del controllo dei dati è obbligata a tenere conto delle condizioni precise richieste dall'*Act*, e nel caso concreto, ciò non era avvenuto. In particolare, la *Part 3* della legge prevede che i dati non possono essere trasferiti se non sono state soddisfatte tre condizioni: (1) il trasferimento è necessario al fine dell'esecuzione di norme pertinenti; (2) il trasferimento si basa su una decisione di adeguatezza della Commissione europea, sulla sussistenza di salvaguardie opportune oppure sulla sussistenza di circostanze particolari che lo giustificano⁴; e (3) il destinatario del trasferimento è un'autorità "pertinente" o elencata espressamente nello stesso *Act*.

Nella specie, la Corte aveva sottolineato che le prime due condizioni non erano state soddisfatte, dato che non era stata resa alcuna decisione di adeguatezza né erano state poste in essere salvaguardie opportune; allo stesso modo, non vi erano circostanze particolari che rendessero il trasferimento necessario. Inoltre – aveva ricordato *Lady Hale* nel proprio *judgment* – la *section 76(2)* del *Data Protection Act 2018* stabilisce che il trasferimento in base a circostanze particolari che riguardano singoli casi non può aver luogo se il soggetto che controlla i dati stabilisce che i diritti e le libertà fondamentali della persona interessata sono prevalenti rispetto all'interesse pubblico al trasferimento. Ad avviso della giudice, tra questi diritti e libertà fondamentali sono ricompresi i diritti CEDU, il più importante dei quali è il diritto alla vita; pertanto, non è possibile trasferire informazioni per agevolare un procedimento penale che potrebbe concludersi con la condanna a morte dell'imputato.

La decisione di disporre l'ingiunzione aveva introdotto tensioni nel rapporto tra il Regno Unito e gli Stati Uniti, anche perché il Governo britannico aveva privato i due uomini della cittadinanza britannica, dichiarando che non li avrebbe rimpatriati, mentre gli Stati Uniti avrebbero voluto sottoporli a processo. La

³ *Elgizouli (Appellant) v Secretary of State for the Home Department (Respondent)*, [2020] UKSC 10, del 25 marzo 2020. Per il testo integrale della sentenza, v. <https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2019-0057-judgment.pdf>.

⁴ Definite dalla *section 76(1)* dell'*Act* come circostanze in cui il trasferimento è necessario per tutelare gli interessi vitali della persona oggetto dei dati, o di una terza persona; per salvaguardare gli interessi legittimi della persona oggetto dei dati; per impedire una minaccia immediata e grave per la sicurezza di uno stato membro dell'Unione europea o di un paese terzo; in casi particolari, per qualsiasi finalità relativa all'esecuzione della normativa; e, sempre in casi particolari, per una determinata finalità stabilita dalla legge.

situazione di *impasse* si è sbloccata, tuttavia, il 19 agosto 2020, quando l'*Attorney General* statunitense William Barr ha dichiarato, in una missiva indirizzata al Ministro degli affari interni britannico, che gli Stati Uniti non avrebbero chiesto la pena di morte per i due detenuti; e nell'eventualità che i due uomini fossero stati condannati alla pena capitale, la pena non sarebbe stata eseguita. L'*Attorney General* ha indicato che l'Esecutivo britannico avrebbe dovuto risolvere le questioni pendenti nella giurisdizione del Regno Unito entro il 15 ottobre 2020; in caso contrario, gli uomini sarebbero stati trasferiti al Governo iracheno. L'ordinanza oggetto della presente segnalazione annulla l'ingiunzione alla luce di questo impegno da parte dell'*Attorney General*.

Sarah Pasetto

FRANCIA

EMERGENZA SANITARIA – USO DELLE MASCHERINE

***Conseil d'État, ordonnances nn. 443750 e 443751
del 6 settembre 2020, Ministre des solidarités
et de la santé, in merito all'obbligo di indossare
la mascherina sulla pubblica via***

07/09/2020

Fondandosi sul par. II dell'art. 1 del decreto n. 2020-860 del 10 luglio 2020 sull'organizzazione dell'uscita dallo stato di urgenza sanitaria, due prefetti avevano imposto l'obbligo di indossare le mascherine sulla pubblica via, in ampie zone urbane. Nello specifico, con *arrêté* prefettizio del 28 agosto scorso, il prefetto del Bas-Rhin aveva sancito tale obbligo per ogni individuo di età superiore agli 11 anni, nei comuni con più di 10.000 abitanti. Tre giorni dopo, il prefetto del dipartimento del Rhône aveva adottato il medesimo provvedimento per i comuni di Lione e di Villeurbanne. Erano state escluse da tale obbligo le persone disabili con certificato medico che giustificasse tale deroga; tali persone erano comunque obbligate ad attuare tutte le altre misure sanitarie.

Le ordinanze prefettizie erano state impugnate innanzi al giudice dei *référés* del tribunale amministrativo, rispettivamente di Strasburgo e di Lione, in applicazione dell'art. L. 521-2 del Codice di giustizia amministrativa sul c.d. *référé-liberté*. I ricorrenti sostenevano che l'obbligo di indossare la mascherina in zone così ampie violasse in maniera grave e manifestamente illegittima la libertà di circolazione e il diritto al rispetto della libertà personale.

Accogliendo tali doglianze, entrambi i tribunali avevano ordinato alle autorità prefettizie di adottare nuovi provvedimenti al fine di escludere dall'obbligo di indossare la mascherina le zone e le fasce temporali che non fossero caratterizzate da una forte densità di popolazione o da circostanze locali suscettibili di favorire la propagazione del Covid-19. Qualora i nuovi provvedimenti non fossero stati adottati entro la data stabilita dai giudici (7 settembre per il prefetto del Bas-Rhin e 8 settembre per il prefetto del Rhône), sarebbero state sospese integralmente le ordinanze emanate.

Il Ministro delle solidarietà e della sanità aveva sollevato appello verso tali decisioni dinanzi al giudice dei *référés* del *Conseil d'État*, sostenendo che le misure oggetto del litigio non potessero essere considerate come sproporzionate rispetto ai rischi sanitari esistenti. Veniva altresì evidenziata la difficoltà di far

rispettare l'applicazione di provvedimenti precedentemente adottati che ponessero l'obbligo di indossare la mascherina solo in determinate zone, precisamente delimitate, strada per strada. Un tale livello di precisione limitava l'applicazione concreta della norma rendendola poco comprensibile.

Nelle decisioni rese¹, il giudice dei *référé*s del *Conseil d'État* ha ricordato, *in primis*, che la proporzionalità di una misura di polizia amministrativa si valuta tenendo conto delle conseguenze della stessa nei confronti dei soggetti ad essa sottoposti, nonché della sua idoneità a raggiungere l'obiettivo di interesse generale perseguito. La suprema corte amministrativa ha successivamente aggiunto che la semplicità e la leggibilità, criteri necessari alla buona conoscenza della misura e alla sua corretta applicazione, siano dei requisiti per la sua effettività. Tali criteri devono, quindi, essere presi in considerazione nel sindacato di proporzionalità. Di conseguenza, quando definisce i luoghi in cui scatta l'obbligatorietà di indossare la mascherina, il prefetto può delimitare zone sufficientemente ampie da includere, in maniera coerente, i punti del territorio caratterizzati da una forte densità di popolazione o da difficoltà oggettive nell'osservare il rispetto del distanziamento fisico. Questo anche al fine di consentire alle persone che debbano recarsi in tali zone di avere facilmente conoscenza della regola vigente e al fine di evitare che esse si tolgano e rimettano la loro mascherina più volte nel corso di una stessa uscita. Ciò nonostante, il prefetto deve, comunque, tenere conto del vincolo rappresentato da tale obbligo per le popolazioni che vi sono sottoposte, che già devono rispettare tale obbligo nei luoghi chiusi aperti al pubblico e nei trasporti pubblici.

Sulla scorta di queste considerazioni, il *Conseil d'État* ha quindi concluso accogliendo i ricorsi sollevati dal Ministro della sanità con alcuni limiti.

Nel caso dell'*ordonnance* adottata dal prefetto del Rhône, il *Conseil d'État* ha evidenziato che, considerando la densità di popolazione dei territori oggetti delle misure contestate, non sarebbe stato possibile escludere alcune zone dall'obbligo di indossare la mascherina rispettando la coerenza necessaria all'effettività della misura. Il *Conseil d'État* ha altresì affermato che, non escludendo alcune fasce orarie – quali, ad esempio, le ore notturne – da tale obbligo, il provvedimento non violava in maniera manifestamente grave e illegittima una libertà fondamentale. Ha tuttavia precisato, riprendendo alcuni motivi esposti dai ricorrenti, che le

¹ *Conseil d'État*, *ordonnances* nn. 443750 e 443751 del 6 settembre 2020, *Ministre des solidarités et de la santé*, consultabili *on line* alla pagina <https://www.conseil-etat.fr/actualites/actualites/le-port-du-masque-peut-etre-rendu-obligatoire-sur-l-ensemble-d-une-commune-si-celle-ci-comporte-plusieurs-zones-a-risque-de-contamination>.

autorità prefettizie non possono imporre l'obbligo di indossare le mascherine alle persone che praticano attività fisiche o sportive.

Per quanto riguarda invece il provvedimento adottato dal prefetto del Bas-Rhin, il *Conseil d'État* ha considerato che, nei comuni meno densamente popolati e nei quali i limiti del centro città siano facili da delimitare, l'obbligo non possa essere imposto sull'intero territorio.

È stato quindi ordinato ai prefetti di modificare le misure adottate o di adottare nuove misure al fine dell'attuazione delle due *ordonnances* entro l'8 settembre. In caso contrario, le ordinanze prefettizie subirebbero la sospensione.

Céline Torrisi

SPAGNA

DEPUTATO – SOSPENSIONE DALLA CARICA

Tribunale costituzionale, sentenza n. 97/2020, del 21 luglio, sulla sospensione dalla carica del deputato indipendentista Jordi Sànchez i Picanyol

08/09/2020

Con la STC 97/2020, il *plenum* del Tribunale costituzionale ha respinto il ricorso di *amparo* presentato dal deputato Jordi Sànchez i Picanyol nei confronti delle decisioni dell'Ufficio di presidenza della Camera dei deputati che, nel mese di maggio del 2019, avevano dichiarato e successivamente confermato la sua sospensione dalla carica¹.

La decisione dell'Ufficio di presidenza, che aveva interessato il ricorrente e altri tre deputati (Oriol Junqueras i Vies, Josep Rull i Andreu e Jordi Turull i Negre), imputati – tra gli altri – per un reato di ribellione in relazione a fatti collegati al *referendum* secessionista catalano del 2017, si fondava sull'applicazione dell'art. 384 *bis* della *Ley de Enjuiciamiento Criminal* (legge processuale penale; d'ora in avanti, LECrim). La norma prevede che, divenuta definitiva l'ordinanza che dispone il rinvio a giudizio e decretata la custodia cautelare per un reato commesso da una persona appartenente o collegata a bande armate oppure a terroristi o ribelli, l'imputato che stia esercitando una funzione o carica pubblica sarà automaticamente sospeso dall'esercizio della medesima per la durata della detenzione.

Il ricorrente aveva adito il Tribunale costituzionale perché riteneva la sua sospensione contraria ai diritti fondamentali all'esercizio della carica di deputato (art. 23 Cost.) e alla presunzione di innocenza (art. 24, comma 2, Cost.), nonché all'art. 10, comma 3, del Trattato sull'Unione europea, che riconosce il diritto di ogni cittadino di partecipare alla vita democratica dell'Unione, e all'art. 48, comma 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, sulla presunzione di innocenza.

¹ Il testo della decisione è reperibile *on line* alla pagina https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-9785.

Il *plenum* ha escluso che gli atti parlamentari impugnati o la norma di legge da cui traevano origine fossero illegittimi perché in contrasto con la presunzione di innocenza².

Nelle sue decisioni, l'Ufficio di presidenza si era limitato a esporre i motivi giuridici per cui si applicava la sospensione automatica prevista dall'art. 384 *bis* LECrim, curandosi di avvertire che non gli spettava valutare l'eventuale rilevanza penale della condotta del deputato né pronunciarsi sulle decisioni del Tribunale supremo adottate nel corso del processo che lo vedeva imputato.

Inoltre, l'art. 384 *bis* LECrim era stato sottoposto in precedenza al vaglio del Tribunale costituzionale, che nella STC 71/1994³ lo aveva ritenuto legittimo, non imponendo esso alcuna pena né alterando la valutazione delle prove volte a individuare l'eventuale colpevolezza di un imputato. Ad avviso del Tribunale, dunque, si trattava di una normativa generale ed astratta volta a collegare un certo effetto, in modo immediato e necessario, ad altre decisioni già adottate dall'autorità giudiziaria.

Nella decisione in rassegna, non si è ritenuto necessario adire in via pregiudiziale la Corte di giustizia dell'Unione europea sull'interpretazione dell'art. 48 della Carta dei diritti fondamentali e dell'art. 4 della direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali, riguardante i riferimenti in pubblico alla colpevolezza.

Sono state altresì respinte le doglianze concernenti l'asserita violazione – sotto più profili – del diritto all'esercizio della carica di deputato (art. 23, comma 2, Cost.), un diritto di configurazione legale⁴. Per il *plenum*, il fatto che la sospensione sia prevista dalla legge processuale penale e non dal regolamento della Camera non la rende di per sé illegittima, perché non esiste una riserva costituzionale a favore del regolamento parlamentare che precluda ad altre fonti del diritto la disciplina di cause di sospensione diverse da quelle previste dall'art. 21, comma 1, paragrafo 2, del regolamento della Camera⁵. Del pari, un

² V. il FJ 5.

³ La STC 71/1994, del 3 marzo, è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-1994-6778>.

⁴ V. il FJ 6.

⁵ La disposizione prevede la sospensione quando, dopo la concessione da parte della Camera dell'autorizzazione oggetto di una richiesta di autorizzazione a procedere (*supplicatorio*), ed emanata l'ordinanza di rinvio a giudizio, il deputato si trovi in condizione di carcerazione

parlamentare non può invocare l'autonomia regolamentare per opporsi all'applicazione nei suoi confronti di una norma di legge che non intacca di per sé le prerogative parlamentari e che riguarda il titolare di qualsivoglia funzione o carica pubblica, purché vi siano i presupposti elencati dall'art. 384 *bis* LECrim.

Le generiche censure sul difetto di proporzionalità della sospensione e le citazioni del diritto eurounitario fatte dal ricorrente sono state ritenute prive di fondamento. Non esiste e, ad oggi, non è concepibile che il diritto eurounitario disciplini lo *status* specifico dei rappresentanti parlamentari degli Stati membri, né la loro sottoposizione alle norme generali dello Stato, oppure le modalità con cui le assemblee nazionali esercitano il controllo sui rispettivi governi. Il diritto di partecipare alla vita democratica dell'Unione spetta a ogni cittadino, non ai membri delle assemblee legislative degli Stati membri, e non condiziona l'esercizio della carica di un parlamentare nazionale né le sue possibili limitazioni per legge, nonostante tale diritto debba essere preso in considerazione quando si giudichi della privazione del diritto di elettorato nelle elezioni al Parlamento europeo.

Infine, il Tribunale costituzionale ha respinto la censura legata a un asserito difetto di competenza dell'Ufficio di presidenza a decretare la sospensione automatica di un deputato in applicazione dell'art. 384 *bis* LECrim.

Carmen Guerrero Picó

preventiva e per la durata di questa. La sospensione non è, invece, richiesta dall'art. 71, comma 2, Cost.

FRANCIA

SANZIONI AMMINISTRATIVE – RICORSI

***Conseil constitutionnel*, decisione n. 2020-855 QPC del 9 settembre 2020, Mme. Samiha B., sulle modalità di contestazione delle sanzioni previste per il mancato pagamento della sosta nelle apposite aree di parcheggio**

09/09/2020

Il *Conseil constitutionnel* è stato adito dal *Conseil d'État*, che ha sollevato una questione prioritaria di costituzionalità avente ad oggetto l'art. L. 2333-87-5 del Codice generale degli enti locali, come modificato dall'*ordonnance* n. 2015-401 del 9 aprile 2015, sulla gestione, la riscossione e la contestazione del c.d. *forfait de post-stationnement*, ovvero la sanzione amministrativa prevista in caso di mancato pagamento della sosta nelle apposite aree di parcheggio, disciplinata all'art. L. 2333-87 del medesimo codice.

Tali disposizioni stabilivano che gli enti locali, competenti in materia di mobilità, potessero istituire tasse di stazionamento (c.d. *redevance de stationnement*) e determinarne la tariffa. Questa doveva essere pagata dal conducente a partire dall'inizio dello stazionamento, pena la comminazione di una multa. Qualora questa non venisse pagata entro i termini stabiliti, si dava luogo a una maggiorazione. La comminazione di tali sanzioni poteva essere impugnata dinanzi alla Commissione del contenzioso dello stazionamento a pagamento. L'art. L. 2333-87-5 del Codice generale degli enti locali subordinava, però, l'ammissibilità di tale ricorso al previo pagamento della multa e dell'eventuale maggiorazione.

La ricorrente nel giudizio *a quo* sosteneva che tali disposizioni violassero il diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo, nella misura in cui non prevedevano eccezioni all'obbligo di pagare la sanzione al fine di poterla impugnare.

Il *Conseil constitutionnel* ha specificato, *in primis*, che, imponendo il pagamento delle somme dovute al fine di poter impugnare la sanzione, il legislatore aveva inteso garantire una buona amministrazione della giustizia, prevenendo lo sviluppo di ricorsi a fini prettamente dilatori¹.

¹ La decisione è reperibile *on line* alla pagina <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2020855QPC.htm> e il relativo comunicato stampa alla pagina <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquede/decision-n-2020-855-qpc-du-9-septembre-2020-communique-de-presse>.

Successivamente, il *Conseil constitutionnel* ha sottolineato che non esiste alcuna disposizione legislativa che garantisca che l'importo della sanzione, il cui pagamento sia necessario per poter sollevare ricorso, non debba essere troppo elevato, se non per il fatto che non possa superare quello della tariffa dovuta. Inoltre, ha proseguito il *Conseil*, il legislatore non ha previsto alcuna eccezione a tale disciplina al fine di prendere in considerazione circostanze specifiche o situazioni particolari di alcuni soggetti.

Sulla scorta di queste considerazioni, il *Conseil constitutionnel* ha, peraltro, stabilito che il legislatore non aveva previsto le condizioni necessarie per garantire che l'obbligatorietà del pagamento delle somme dovute non violasse in maniera sostanziale il diritto a esercitare un ricorso giurisdizionale effettivo.

Pertanto, le disposizioni contestate sono state dichiarate contrarie alla Costituzione.

Céline Torrisi

SPAGNA

VIOLENZA DI GENERE – ISTRUZIONE PENALE

Tribunale costituzionale, sentenza n. 87/2020, del 20 luglio, sull'istruzione penale in casi di violenza di genere

10/09/2020

La *sala* seconda del Tribunale costituzionale ha accolto il ricorso di *amparo* presentato da una donna¹ nei confronti dell'ordinanza di un *Juzgado de Violencia sobre la Mujer* di Madrid, confermata in appello, che aveva decretato l'archiviazione temporanea delle indagini preliminari effettuate dopo aver denunciato il marito, da cui la donna stava divorziando, per coercizione e maltrattamenti².

La ricorrente aveva adito la giurisdizione costituzionale sostenendo che il giudice istruttore non avesse svolto un'indagine sufficiente e che, ritenendo i fatti denunciati un semplice litigio di coppia, avesse chiuso prematuramente e senza giustificazione l'istruzione.

Si è trattato della prima volta in cui il Tribunale costituzionale si è pronunciato sul diritto alla tutela giurisdizionale effettiva (art. 24 Cost.), sotto il profilo del dovere di condurre sufficienti ed efficaci indagini penali, in casi di violenza domestica³; il Tribunale ha preteso dai giudici istruttori un intervento più garantista nell'accertamento della sussistenza delle condizioni che permettano – o meno – di esercitare l'azione penale.

La natura dei fatti denunciati (maltrattamenti abituali) e il fatto che spesso avvengano in ambito familiare o, comunque, all'interno di un nucleo affettivo, tendenzialmente connotato da riserbo, creano difficoltà alle indagini degli organi giudiziari, del pubblico ministero e della polizia giudiziaria⁴. Nella specie, il giudice istruttore avrebbe, quindi, dovuto tenere conto di tutte le circostanze del caso e approfondire le indagini, valutando la pertinenza dei mezzi di prova

¹ Le parti del processo sono state identificate con le sole iniziali per motivi di riservatezza.

² Il testo della pronuncia è reperibile *on line* alla pagina https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-9775.

³ Sulla speciale rilevanza costituzionale del ricorso, v. il FJ 2. Sulla giurisprudenza, costituzionale e della Corte EDU, sul diritto alla tutela giurisdizionale effettiva e sul dovere di condurre sufficienti ed efficaci indagini penali, v. il FJ 3.

⁴ V. il FJ 4.

proposti dalla ricorrente, costituitasi come accusa privata nel procedimento, e decidendo sul loro esperimento o sul loro rigetto, prima di giungere alla decisione di archiviare il processo. Il giudice si era invece limitato ad acquisire la dichiarazione di entrambe le parti e a incorporare agli atti la denuncia della ricorrente, senza decretare la realizzazione di alcun approfondimento, proposto dalle parti oppure di ufficio, volto al chiarimento della notizia del reato; un tale modo di procedere è stato dichiarato lesivo del diritto alla tutela giurisdizionale effettiva della ricorrente.

La STC 87/2020 ha avuto una diffusione inaspettata sui mezzi di comunicazione, perché nel mese di agosto Fernando Valdés Dal-Ré, uno dei giudici costituzionali della *sala* seconda, è stato detenuto per un reato di maltrattamenti in ambito familiare⁵. Il Tribunale costituzionale ha emesso un comunicato stampa chiedendo prudenza ai mezzi di comunicazione e ribadendo che il giudice, come ogni cittadino, è tutelato dalla presunzione di innocenza.

Il pubblico ministero ha dato parere favorevole all'apertura delle indagini preliminari da parte del Tribunale supremo⁶.

Carmen Guerrero Picó

⁵ Dei giovani hanno chiamato la polizia perché avevano sentito le urla di aiuto della moglie e avevano visto Valdés afferrarla con violenza nel terrazzo di casa per riportarla all'interno dell'abitazione. La moglie si è rifiutata di sporgere denuncia, ridimensionando i fatti. Cfr. *Detenido un juez del Constitucional por un incidente de presunta violencia de género*, in *El Español*, dell'11/08/2020, https://www.elespanol.com/espana/tribunales/20200811/detenido-juez-constitucional-incidente-presunta-violencia-genero/512199231_0.amp.html.

L'incidente, oltre a ravvivare alcune critiche mosse alle rigorose disposizioni penali applicabili alle ipotesi di violenza contro le donne, ha destato polemiche perché né il Governo né il Presidente del Tribunale costituzionale hanno chiesto le dimissioni del giudice costituzionale (in contrasto con quanto avvenuto nel 2014 con il giudice costituzionale Enrique López, positivo a un *alcoltest*). Cfr. *El PP pregunta al Gobierno sobre el silencio de Victoria Rosell en el caso del magistrado del TC investigado por malos tratos*, in *Conflegal*, dell'08/09/2020, <https://conflegal.com/20200908-el-pp-pregunta-al-gobierno-sobre-el-silencio-de-victoria-rosell-en-el-caso-del-magistrado-del-tc-investigado-por-malos-tratos/>.

⁶ V. *La Fiscalía pide al Supremo que investigue si el juez del Constitucional Fernando Valdés cometió un delito de malos tratos*, in *El País*, del 09/09/2020, <https://elpais.com/espana/2020-09-09/la-fiscalia-pide-al-supremo-que-investigue-si-el-juez-del-constitucional-fernando-valdes-cometio-un-delito-de-malos-tratos.html>. Il pubblico ministero, conformemente con quanto stabilito nella decisione passata in rassegna, ritiene necessario fare approfondimenti sugli effetti del trattamento farmacologico prescritto al giudice per una grave malattia.

STATI UNITI

FARMACI – PREZZO

Il Presidente Trump emana l'*Executive Order on Lowering Drug Prices by Putting America First*

16/09/2020

Il 13 settembre, il Presidente Donald Trump ha emanato l'*Executive Order on Lowering Drug Prices by Putting America First*¹, che ha l'obiettivo di ridurre il costo dei farmaci da prescrizione per i pazienti che usufruiscono del *Medicare*². L'*Order* giunge a seguito di un impegno preso dal Presidente alla fine dello scorso luglio.

L'*Order* impone al Segretario per la salute e servizi umani di iniziare una procedura che istituisca progetti dimostrativi che richiedano al *Medicare* di versare, per tutti i farmaci da prescrizione coperti, lo stesso prezzo pagato da paesi stranieri, in Europa e altrove, che abbiano un livello paragonabile di sviluppo economico, perseguendo la c.d. *most favored nation policy*. In particolare, l'*Order* mira ad ottenere, per il *Medicare*, il prezzo più basso versato da qualsiasi paese appartenente all'Organizzazione per lo sviluppo e la cooperazione economica che abbia un prodotto interno lordo paragonabile a quello statunitense e in tal modo portare alla riduzione dei prezzi dei farmaci negli Stati Uniti. In effetti, vari paesi industrializzati hanno stipulato accordi con le aziende farmaceutiche per poter negoziare un prezzo vantaggioso; secondo il Presidente, ciò significa che gli Stati Uniti pagano un prezzo più elevato per gli stessi farmaci e, di fatto, sostengono i costi relativi all'innovazione e alle stesse medicine a vantaggio degli altri paesi³.

Le aziende farmaceutiche hanno espresso forte disapprovazione della misura ed è assai probabile che agiranno in giudizio contro la sua attuazione. I rappresentanti del settore, nonché alcuni parlamentari dello stesso Partito repubblicano, hanno argomentato che ciò permette ai governi degli Stati stranieri di avere voce sulle modalità con cui gli Stati Uniti forniscono cure e terapie mediche alle fasce più deboli della popolazione; inoltre, si mette a repentaglio la

¹ Per il testo integrale, v. <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-lowering-drug-prices-putting-america-first-2/>.

² Il programma di assicurazione sanitaria nazionale volto a tutelare le persone anziane e/o indigenti.

³ V. le *sections* 1-4 dell'*Order*.

posizione preminente degli Stati Uniti nella ricerca e sviluppo di farmaci e trattamenti innovativi⁴. Ciò risulta ancora più grave, a loro avviso, date le gravissime problematiche poste dalla pandemia di Covid-19 attualmente in corso.

In ogni caso, la misura non reca alcun termine entro il quale il Dipartimento di salute e servizi umani è tenuto ad attuare la *policy*. Inoltre, il Presidente aveva già tentato di apportare una riforma in tal senso nel 2018, ma il Dipartimento non aveva mai emanato norme per attuarle concretamente⁵.

Può essere interessante notare che l'*Executive Order* è stato emanato in base ai poteri conferiti al Presidente degli Stati Uniti dall'*Affordable Care Act*, la legge di riforma del sistema assicurativo-sanitario voluto dall'*ex*-Presidente Barack Obama e oggetto di svariati tentativi di annullamento in giudizio da parte dell'amministrazione Trump e del Partito repubblicano. Inoltre, sostenitori del Partito democratico sottolineano che, nel dicembre 2019, i parlamentari democratici avevano proposto una norma pressoché identica nella *House of Representatives*, ma Trump aveva minacciato di opporre il veto presidenziale contro l'approvazione della legge⁶.

Sarah Pasetto

⁴ P. WINFIELD CUNNINGHAM, *The Health 202: Trump issued another toothless executive order on drug prices*, in *The Washington Post*, 14 settembre 2020, <https://www.washingtonpost.com/politics/2020/09/14/health-202-trump-issued-another-toothless-executive-order-drug-prices/>.

⁵ WINFIELD CUNNINGHAM, *op. cit.*

⁶ S. GAY STOLBERG, *Trump Issues Expansive Order Aimed at Lowering Drug Prices*, in *The New York Times*, 14 settembre 2020, <https://www.nytimes.com/2020/09/13/us/politics/trump-executive-order-drug-prices.html>.

SPAGNA

GIUDICE COSTITUZIONALE – ISTRUZIONE PENALE

Tribunale supremo, ordinanza del 15 settembre 2020, di apertura delle indagini preliminari nei confronti di un giudice costituzionale

16/09/2020

La *sala* penale del Tribunale supremo ha pubblicato ieri un comunicato stampa in cui informa della decisione di nominare il giudice Andrés Martínez Arrieta istruttore di una causa penale nei confronti del giudice costituzionale Fernando Valdés Dal-Ré¹.

Come segnalato in una precedente segnalazione², il giudice costituzionale era stato detenuto nel mese di agosto per un presunto reato di maltrattamenti in ambito familiare, di cui all'art. 153, comma 1, del Codice penale. La disposizione sanziona con una pena detentiva da sei mesi ad un anno – tra gli altri – il marito che, mediante qualunque mezzo o procedimento, causi alla moglie una lesione psichica o una lesione fisica minore, oppure che la percuota o la maltratti senza provocarle una lesione. La pena viene aumentata della metà quando il reato è commesso nel domicilio comune (art. 153, comma 3, del Codice penale).

Carmen Guerrero Picó

¹ V. *El Tribunal Supremo abre causa a un magistrado del Tribunal Constitucional por un posible delito de maltrato*, del 15/09/2020, <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/Noticias-Judiciales/El-Tribunal-Supremo-abre-causa-a-un-magistrado-del-Tribunal-Constitucional-por-un-posible-delito-de-maltrato>. L'ordinanza cui il comunicato fa riferimento non è stata ancora pubblicata.

² Cfr. *Spagna – Tribunale costituzionale, sentenza n. 87/2020, del 20 luglio, sull'istruzione penale in casi di violenza di genere*, del 10/09/2020, https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni_corrente/Segnalazioni_1599723399730.pdf.

AUSTRIA

EMERGENZA SANITARIA – NORMATIVA

Corte costituzionale, decisioni del 14 luglio 2020, in merito alla normativa per la lotta contro il Covid-19 (G 202/2020 ua Zlen, V 411/2020, V 363/2020)

16/09/2020

La Corte costituzionale, alla quale sono pervenute dalla fine di marzo 2020 numerosi ricorsi e istanze aventi a oggetto le misure contro la diffusione del Covid-19, ha pubblicato varie decisioni rese il 14 luglio 2020 (che riguardano alcuni dei circa 70 casi sottoposti all'esame della Corte) in merito alla legge austriaca COVID-19 e al regolamento che disciplina le misure nella lotta contro il virus.

La legge "COVID-19" scrutinata dalla Corte è stata ritenuta conforme alla Costituzione, perché non violava, in particolare, il diritto alla proprietà e il principio di uguaglianza, mentre il regolamento emanato in base ad essa è stato dichiarato parzialmente illegittimo.

La Corte ha ritenuto conforme alla Costituzione il fatto che la legge COVID-19 – diversamente da quanto previsto nella legge sulle epidemie del 1950 – non preveda il pagamento di un indennizzo (sotto il profilo del lucro cessante) per quelle imprese che sono state costrette a chiudere l'attività a causa del divieto di frequentare i locali dove si svolgeva l'attività d'impresa. Medesima conclusione è stata raggiunta anche in relazione ai divieti di accesso previsti per le sedi e i luoghi di lavoro e in relazione ad altri e diversi luoghi. Contro tali divieti avevano fatto ricorso, tra gli altri, un grossista di articoli per la casa e l'ufficio e di giocattoli, e due società, entrambe con sede a Vienna, aventi come attività la vendita di merci e tessuti.

Secondo la Corte costituzionale, la mancata previsione di un indennizzo non violava né il diritto fondamentale alla proprietà né il principio di uguaglianza: è vero che il divieto di accedere ai locali commerciali equivale, per le imprese interessate, a un divieto di operare e costituisce quindi una notevole violazione del diritto fondamentale di proprietà. Tuttavia, nella specie, questo divieto era inserito in un pacchetto più ampio di misure di sicurezza e sostegno finanziario. L'obiettivo di questo insieme normativo era quello di attenuare l'impatto economico del divieto di accesso ai locali commerciali per le aziende colpite e, in generale, le conseguenze della pandemia COVID-19. In particolare, la normativa

in esame prevedeva, per le aziende colpite dalle conseguenze derivanti dall'applicazione dei detti divieti, il diritto a ottenere degli aiuti finanziari per la “*Kurzarbeit*” (cioè la cassa integrazione)¹ oltre a ulteriori sostegni finanziari. Nell'attribuzione di tali sostegni doveva comunque rispettarsi il principio di uguaglianza e la scelta doveva basarsi su criteri oggettivi.

Alla luce di ciò, il divieto di accesso non costituiva una violazione sproporzionata del diritto fondamentale alla proprietà.

Le norme della legge sulle epidemie del 1950 non potevano essere paragonate a quelle in esame, se non altro perché l'intenzione del legislatore del 1950 era solo quella di provvedere alla chiusura di determinate aziende agricole, senza che fosse prevista una chiusura su larga scala di altre aziende operanti in altri settori, come invece avvenuto nel caso della legge COVID-19.

Inoltre, la Corte costituzionale ha evidenziato come il legislatore abbia un ampio margine di manovra giuridico e politico per combattere le conseguenze economiche derivanti dal diffondersi della pandemia COVID-19. Se il legislatore aveva deciso di inserire il divieto di accesso in un pacchetto di salvataggio più ampio con cui si mirava sostanzialmente a un obiettivo equivalente a quello di cui alla legge epidemica del 1950, ovvero a compensare il mancato guadagno, non poteva nemmeno muoversi una contestazione dal punto di vista del principio di uguaglianza.

Incostituzionale era invece, secondo la Corte, il regolamento COVID-19, nella misura in cui prevedeva il divieto di accesso per quei negozi che potevano usufruire di un'area per i clienti superiore ai 400 mq.

La differenziazione tra i negozi di bricolage, i centri di giardinaggio, da un lato, e altri grandi negozi commerciali, dall'altro, nel regolamento COVID-19 era infatti ad avviso dei giudici costituzionale illegittimo. Ai sensi della legge COVID-19, il Ministro federale competente poteva vietare, tramite regolamento (ciò che è stato fatto), l'accesso a locali commerciali o a determinati locali per l'acquisto di beni e servizi, nella misura in cui ciò si fosse reso necessario per impedire la diffusione del coronavirus (tale previsione è stata ritenuta di per sé sufficientemente determinata dalla Corte costituzionale).

Il divieto di accesso ai locali interessati ha comportato la loro chiusura. Inizialmente, le uniche eccezioni al divieto erano limitate ai cosiddetti servizi di

¹ *Kurzarbeit* è una soluzione temporanea, che permette di ridurre fino al 10% le ore lavorative dei dipendenti. In particolare, il datore di lavoro – dopo avere presentato apposita richiesta e avere stipulato un accordo *ad hoc* con il dipendente – paga quest'ultimo solo per le ore lavorative effettivamente prestate. Il dipendente, dal canto suo, riceve comunque mensilmente uno stipendio pari all'80/90% di quello precedentemente concordato; lo Stato austriaco paga la differenza.

prima necessità, quali le farmacie pubbliche, il commercio alimentare o le stazioni di servizio. Dal 14 aprile 2020, erano stati inoltre esclusi dal divieto altri punti vendita al dettaglio, come i negozi di bricolage e i *garden centers*. L'accesso ad altri negozi era tuttavia consentito solo se l'area clienti interna non fosse inferiore ai 400mq. Diverse società di vendita al dettaglio, tra cui una società con sede a Graz con 49 punti vendita in tutta l'Austria e che si occupava principalmente di calzature, si erano opposti a questa restrizione.

Sul punto, il regolamento è stato censurato dalla Corte: Il Ministro della sanità – competente nella specie – avrebbe dovuto spiegare in termini ragionevoli le motivazioni sulla cui base aveva deciso di emanare tale disposizione regolamentare ed effettuato la ponderazione dell'interesse pubblico e degli interessi delle singole persone coinvolte, entrando in gioco la tutela di diritti fondamentali delle stesse. Tuttavia, non si evinceva dal regolamento quali circostanze relative agli sviluppi della pandemia avessero guidato il Ministro della sanità nella sua decisione. Ciò sarebbe stato però importante affinché la Corte costituzionale potesse valutare se il regolamento soddisfacesse i requisiti di legge.

In secondo luogo, la disposizione contestata comportava una disparità di trattamento tra i negozi con superficie superiore ai 400 mq rispetto a locali commerciali comparabili, in particolare negozi di bricolage e *garden center* esclusi dal divieto indipendentemente dalle dimensioni della loro "area clienti". La Corte costituzionale non ha ravvisato alcuna giustificazione oggettiva per questa disparità di trattamento.

Parzialmente illegittimo era da considerarsi anche il regolamento nella misura in cui prevedeva un divieto di accesso generale ai luoghi pubblici.

La legge COVID-19 prevedeva che, qualora si verificasse la pandemia, l'ingresso in determinati luoghi potesse essere vietato con regolamento "nella misura necessaria a prevenire la diffusione della malattia COVID-19". Inoltre, poteva essere regolamentato in base a quali condizioni o requisiti specifici si potesse consentire l'accesso a detti luoghi.

Sulla base della legge COVID-19, il Ministro federale della sanità, degli affari sociali, dell'assistenza e della protezione dei consumatori aveva emanato un regolamento che vietava in via generale l'accesso ai luoghi pubblici. Il secondo articolo di questo regolamento conteneva poi diverse eccezioni a questo divieto: ad esempio, l'accesso individuale ai luoghi pubblici all'aperto ovvero con persone conviventi o con animali domestici, sempre a condizione che si mantenesse una distanza di almeno un metro dalle altre persone.

La Corte costituzionale ha stabilito che dette previsioni del regolamento erano illegittime per il superamento dei limiti di competenza stabiliti in capo al Ministro

federale dalla legge COVID-19. Il regolamento non si limitava infatti a vietare l'ingresso in determinati luoghi soggetti a restrizioni. Le eccezioni non facevano venir meno, infatti, la circostanza per cui il regolamento "presuppon[esse] in linea di principio un divieto generale di accesso". Tuttavia, un divieto così ampio non era, ad avviso della Corte, coperto dalla legge COVID-19. Tale legge non forniva una base giuridica idonea per consentire l'imposizione di un obbligo di permanenza in un determinato luogo, soprattutto nella propria abitazione.

Il legislatore poteva descrivere in termini concreti o astratti i luoghi per cui si vieta l'accesso al fine di impedire la diffusione di COVID-19; poteva anche vietare l'ingresso in aree circoscritte a livello regionale, come le aree locali o i comuni; tuttavia, non poteva imporre *tout court* un divieto generale di uscita (al di fuori della propria abitazione) nello spazio pubblico, anche se limitata a livello regionale in relazione all'estensione territoriale del regolamento.

In base alla legge COVID-19, alle persone poteva essere vietato l'accesso o l'ingresso in determinati luoghi, ma non poteva essere previsto un obbligo per le persone di rimanere in un determinato luogo, in particolare nelle loro abitazioni.

Ciò non significava che un divieto di uscita non potesse essere giustificato in presenza di circostanze particolari, fatte salve le corrispondenti limitazioni in termini di tempo, personali e materiali, se tale misura risultasse proporzionata in considerazione della sua particolare intensità dell'ingerenza nella libertà di circolazione. In ogni caso, una limitazione così ampia della libertà di circolazione, che di fatto annullava tale libertà, richiedeva una base giuridica concreta e più specifica nella legge.

Alcune delle disposizioni (in particolare il divieto di accesso ai negozi con un'area clienti maggiore di 400 mq oppure il divieto di accesso a luoghi pubblici) contestate non erano più in vigore al momento della decisione della Corte costituzionale. La Corte ha tuttavia riconosciuto l'interesse ad agire al fine di ottenere una decisione vincolante sulla legalità delle disposizioni anche oltre il periodo di tempo (relativamente breve) durante il quale le disposizioni erano in vigore.

Maria Theresia Roerig

FRANCIA

MINATORI – SUSSIDI

***Conseil constitutionnel*, decisione n. 2020-856 QPC del 18 settembre 2020, *Mme. Suzanne A. et autres*, sui sussidi versati ai minatori licenziati in seguito agli scioperi del 1948 e del 1952**

18/09/2020

Il *Conseil constitutionnel* è stato adito dalla *Cour de cassation*, che ha sollevato una questione prioritaria di costituzionalità avente ad oggetto l'art. 100 della legge n. 2014-1654 del 29 dicembre 2014, legge finanziaria per il 2015, come modificata dalla legge n. 2016-1918 del 29 dicembre 2016, legge finanziaria correttiva per il 2016.

Tali disposizioni riconoscevano la natura discriminatoria e abusiva del licenziamento dei minatori che avevano partecipato agli scioperi del 1948 e del 1952 e istituivano due sussidi volti a indennizzare i danni causati da tali licenziamenti, attuati in violazione dei diritti fondamentali. Nello specifico, un contributo forfettario di 30.000 euro è stato riconosciuto ai minatori e, in caso di morte, al congiunto superstite. Nel caso in cui il minatore avesse avuto più congiunti nel corso della sua vita, la norma prevedeva che il sussidio fosse diviso tra essi. In caso di decesso di uno di questi, la parte a lui spettante veniva assegnata ai figli nati dalla sua unione con il minatore. Le disposizioni contestate prevedevano, inoltre, un contributo specifico di 5.000 euro per ciascun figlio di minatore. Alcune condizioni erano però state previste per il versamento di tali sussidi: esso poteva essere effettuato solo nel caso in cui gli interessati avessero presentato una richiesta di sussidio per il riscaldamento e per l'alloggio, presso l'Agenzia nazionale per la tutela dei diritti dei minatori, entro il 1° giugno 2017.

I ricorrenti nel giudizio *a quo* sostenevano che, subordinando il beneficio di tali contributi a queste condizioni, le disposizioni contestate creassero una disparità di trattamento tra i figli dei minatori, discriminandoli in ragione del fatto che i loro genitori avessero presentato tale domanda in tempo utile. Da ciò sarebbe derivata una violazione del principio di uguaglianza davanti alla legge.

Il *Conseil constitutionnel* ha ricordato, *in primis*, che i congiunti dei minatori e i loro figli non potevano pretendere il versamento del contributo in oggetto qualora il minatore e il congiunto fossero deceduti prima dell'entrata in vigore

delle disposizioni contestate¹. Il *Conseil constitutionnel* ha, quindi, stabilito che tali disposizioni creavano una differenza di trattamento fondata sul fatto che l'avente diritto, o i suoi eredi, avessero potuto sollecitare, o meno, il beneficio relativamente alle prestazioni di riscaldamento e di alloggio.

Il *Conseil constitutionnel* ha rilevato una ulteriore disparità di trattamento tra i figli dei minatori, giacché il sussidio specifico a loro destinato veniva conferito alla condizione che i loro genitori avessero sollecitato, per loro stessi, il sussidio per il riscaldamento e l'alloggio.

Sulla scorta di queste considerazioni, il *Conseil constitutionnel* ha concluso nel senso di una violazione, da parte delle disposizioni contestate, del principio di eguaglianza davanti alla legge.

Pertanto, le disposizioni sono state dichiarate contrarie alla Costituzione nella parte in cui prevedevano che il beneficio di tali sussidi fosse condizionato dal fatto di avere depositato una richiesta di contributi, entro il 1° giugno 2017, presso l'Agenzia nazionale per la tutela dei diritti dei minatori.

Céline Torrisi

¹ La decisione è reperibile *on line* alla pagina <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2020856QPC.htm> e il relativo comunicato stampa alla pagina <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquedecision-n-2020-856-qpc-du-18-septembre-2020-communique-de-presse>.

STATI UNITI

CORTE SUPREMA FEDERALE – COMPOSIZIONE

La scomparsa della giudice Ruth Bader Ginsburg

21/09/2020

Il 18 settembre scorso, all'età di 87 anni, è venuta a mancare la *Justice* Ruth Bader Ginsburg, della Corte suprema statunitense, a seguito delle complicanze dovute a metastasi del cancro al pancreas.

La *Justice* Ginsburg, la seconda donna a diventare giudice della Corte suprema, era stata nominata dal Presidente Bill Clinton nel 1993; il suo mandato presso la massima corte federale è dunque durato 27 anni. Esponente dell'ala *liberal*, era divenuta una dei giudici di maggior spicco per i suoi interventi importanti in casi significativi, riguardanti ad esempio il matrimonio tra persone dello stesso sesso e la discriminazione di genere.

La giudice aveva frequentato la Cornell University e, successivamente, la facoltà di legge presso la Harvard Law School, per poi trasferirsi alla Columbia Law School. A seguito di un soggiorno-studio in Svezia, aveva iniziato ad interessarsi ai diritti delle donne nell'ordinamento statunitense. Dopo il completamento degli studi giuridici, era diventata professoressa presso la Rutgers University Law School, dove aveva inaugurato un corso sulla discriminazione di genere. Nel 1980, il Presidente Jimmy Carter la aveva nominata giudice presso la corte d'appello del *D.C. Circuit*.

Tra i suoi contributi fondamentali alla parità di genere vi sono il *brief* nel caso *Reed*, redatto nel corso del suo impegno con la *American Civil Liberties Union*. Nel testo, la Ginsburg asseriva l'incostituzionalità ai sensi della *Equal Protection Clause* di una legge dello stato dell'Idaho secondo cui, nella suddivisione dei beni testamentari, la precedenza dovesse essere data alle persone di sesso maschile. La tesi era stata poi accolta dalla Corte suprema federale in *Reed v. Reed, Administrator*¹, una sentenza che ha aperto la possibilità di contestare, in quanto incostituzionali, le norme discriminatorie in base al sesso.

Per quanto riguarda le sue più note prese di posizione durante l'incarico alla Corte suprema, può ricordarsi la *opinion* della maggioranza redatta nel caso

¹ 404 U.S. 71, del 1971.

*United States v. Virginia*², del 1996, in cui la Corte ha stabilito l'incostituzionalità della politica del Virginia Military Institute di esclusione delle donne, poiché non era sufficientemente persuasiva. Rimangono celebri inoltre diversi suoi *dissents*, che, pur non essendo giuridicamente vincolanti, hanno contribuito a formare l'opinione pubblica e l'impegno della società civile statunitensi anche su temi quali il diritto di voto³ e i diritti dei lavoratori⁴. Soprattutto a seguito della nomina dei giudici ultraconservatori Gorsuch e Kavanaugh ad opera del Presidente Donald Trump, la *Justice* Ginsburg è stata percepita da molti come “baluardo” contro l'erosione di diritti quali quello all'aborto, ed in particolare contro il possibile rovesciamento della sentenza miliare *Roe v. Wade*, del 1973⁵: l'attuale composizione della Corte reca già 5 giudici conservatori ed il *Chief Justice* Roberts, pur detenendo il c.d. *swing vote*, o voto decisivo, si discosta di rado dalle posizioni conservatrici.

La *Justice* Ginsburg ha formulato la volontà che il suo seggio non venisse coperto fino all'elezione del nuovo Presidente degli Stati Uniti, dopo il prossimo novembre. Tuttavia, i maggiori esponenti del Partito repubblicano hanno già dichiarato che procederanno celermente alla nomina di un candidato ed alla relativa votazione di conferma in Senato; questo, anche se nel 2016 i repubblicani si rifiutarono di considerare la nomina del giudice Merrick Garland, avanzata dall'*ex-Presidente* Barack Obama per coprire il seggio resosi vacante a seguito

² 518 U.S. 515.

³ V. ad es. *Shelby County, Alabama v. Holder, Attorney General, et al.*, 570 U.S. 529, del 2013. La sentenza ha eliminato le previsioni del *Voting Rights Act* in materia di “*preclearance*”, secondo cui le leggi elettorali statali e locali dovevano essere approvati dall'Esecutivo federale, al fine di impedire l'introduzione di leggi che discriminassero contro gli elettori neri impedendogli il voto.

⁴ *Ledbetter v. The Goodyear Tire & Rubber Co., Inc.*, 550 U.S. 618, del 2007, in cui la Corte suprema ha stabilito che le donne vittime di discriminazione retributiva disponevano solamente di un periodo di tempo limitato per poter impugnare la decisione salariale del datore di lavoro. In questo caso, il *dissent* è risultato particolarmente interessante in quanto ha portato, nel 2009, all'approvazione del *Lilly Ledbetter Fair Pay Act*, che ha rovesciato la sentenza della Corte suprema, stabilendo che il periodo di tempo utile per intentare ricorso si rinnova ad ogni stipendio percepito. Per ulteriori dettagli, v. I. MILLHISER, *Ruth Bader Ginsburg's legacy, and the future of the Supreme Court, explained*, in *Vox.com*, 18 settembre 2020, <https://www.vox.com/2020/9/18/20917757/justice-ginsburg-ruth-bader-ginsburg-dies>.

⁵ Si ricorda che un caso relativo all'aborto è già pendente dinanzi alla Corte suprema; riguarda la sospensione di alcuni obblighi da espletare prima di poter accedere a farmaci abortivi; la sospensione è stata introdotta per facilitare l'accesso a tali medicinali durante la pandemia di Covid-19: v. *Food and Drug Administration v. American College of Obstetricians and Gynecologists*, <https://www.scotusblog.com/case-files/cases/food-and-drug-administration-v-american-college-of-obstetricians-and-gynecologists/>.

della scomparsa del giudice Antonin Scalia⁶. È assai probabile che il candidato prescelto dal Presidente verrà confermato, dato che sono necessari 50 voti favorevoli e nel Senato siedono attualmente 53 repubblicani⁷. Il Presidente Trump ha affermato che nominerà una donna; attualmente, la favorita sembra essere la giudice Amy Coney Barrett, che gode dell'appoggio dei conservatori religiosi per le sue posizioni antiabortiste, oltre ad essere fermamente contraria all'*Affordable Care Act*, la riforma del sistema assicurativo-sanitario introdotta dal Presidente Obama⁸. Ciò significa che il retaggio ultraconservatore rappresentato dal Presidente Trump potrebbe continuare ad influire in maniera decisiva sull'ordinamento e sulla società statunitensi per i decenni a venire, dato che la nomina alla Corte suprema comporta un mandato vitalizio.

Sarah Pasetto

⁶ N. TOTENBERG, *Justice Ruth Bader Ginsburg, Champion Of Gender Equality, Dies At 87*, in *NPR.org*, 18 settembre 2020, <https://www.npr.org/2020/09/18/100306972/justice-ruth-bader-ginsburg-champion-of-gender-equality-dies-at-87>.

⁷ A. PROKOP, *What we know about a possible Senate vote to replace Justice Ginsburg*, in *Vox.com*, 18 settembre 2020, <https://www.vox.com/2020/9/18/21446245/ginsburg-senate-replacement-confirmation-vote>.

⁸ E. DIAS – A. LIPTAK, *To Conservatives, Barrett Has 'Perfect Combination' of Attributes for Supreme Court*, in *The New York Times*, 20 settembre 2020, <https://www.nytimes.com/2020/09/20/us/politics/supreme-court-barrett.html>.

GERMANIA

LEGISLAZIONE – RETROATTIVITÀ

Tribunale costituzionale federale, ordinanza dell'11 agosto 2020 (1 BvR 2654/17), sulla previsione di contributi sociali nei contratti collettivi e sui limiti del divieto di retroattività

25/09/2020

Il Tribunale costituzionale federale ha ritenuto irricevibili vari ricorsi contro la legge sulla garanzia delle procedure delle casse previdenziali nel settore edile (SokaSiG). A suo avviso, il legislatore non ha violato il divieto di retroattività, in quanto le imprese interessate non potevano fare affidamento sul fatto che non avrebbero dovuto versare contributi a dette casse di previdenza sociale.

Le casse di previdenza sociale nel settore edile si fondano su contratti collettivi del settore che sono stati regolarmente dichiarati vincolanti dal Ministero federale competente anche per le imprese non firmatarie e non vincolate da alcun contratto collettivo.

Il Tribunale federale del lavoro aveva considerato invalide queste dichiarazioni ministeriali sull'applicabilità generale dei contratti collettivi negli anni 2016 e 2017. Il legislatore ha tuttavia pubblicato la c.d. legge sulla garanzia delle casse previdenziali nel settore edile, che ha reso vincolanti per le imprese interessate, con decorrenza dall'anno 2006, gli *standards* di contrattazione collettiva previsti da questi contratti.

I ricorrenti ritenevano che tale disposizione fosse incostituzionale, in particolare perché vi era un “vero e proprio effetto retroattivo”, a loro dire, costituzionalmente inammissibile. Il Tribunale costituzionale non ha tuttavia condiviso tale posizione. Sebbene la legge preveda conseguenze giuridiche per fatti che si erano realizzati nel passato, tuttavia in via eccezionale ciò è costituzionalmente giustificato ad avviso dei giudici costituzionali. Le parti coinvolte non potevano infatti fare affidamento sul fatto che non avrebbero dovuto versare contributi alle casse di previdenza sociale, viste le dichiarazioni di applicabilità generale rese all'epoca dal Ministro e che effettivamente sembravano godere di efficacia legale. Il legislatore era pertanto autorizzato a ripristinare retroattivamente l'effetto vincolante delle procedure contributive.

Maria Theresia Roerig

SPAGNA

PRESIDENTE DELLA CATALOGNA – INABILITAZIONE

Tribunale supremo, sentenza del 28 settembre 2020, sull'inabilitazione del presidente catalano Torra

29/09/2020

Il 19 dicembre 2019 il Tribunale superiore di giustizia della Catalogna aveva condannato Joaquim Torra i Pla, presidente della *Generalitat* catalana, a una pena di un anno e sei mesi di inabilitazione speciale all'esercizio di cariche pubbliche elettive di ambito locale, autonomico, statale o europeo, e a incarichi di governo a livello locale, autonomico e nazionale, nonché al pagamento di una multa pari a 30.000 euro, in quanto autore di un reato di disobbedienza di cui all'art. 410, comma 1, del Codice penale (d'ora in avanti, c.p.). Questa disposizione sanziona le autorità o i funzionari pubblici che si rifiutino apertamente di adempiere alle pronunce giurisdizionali, alle decisioni o agli ordini dell'autorità superiore, da questa emanati nell'ambito delle sue competenze e nel rispetto dei requisiti di forma stabiliti dalla legge¹.

Durante il processo era stato provato che, durante la campagna elettorale per le elezioni politiche del 28 aprile 2019, Torra aveva deliberatamente e reiteratamente ignorato gli *acuerdos* dell'11 e del 18 marzo 2019 della Giunta elettorale centrale. L'organo costituzionale di garanzia della trasparenza e dell'obiettività dei processi elettorali gli aveva ordinato di far rimuovere i fiocchi gialli che erano stati appesi alla facciata dei palazzi pubblici dipendenti dalla *Generalitat*. I fiocchi simboleggiavano il sostegno politico ai *leaders* indipendentisti condannati per il tentativo di secessione del 2017 e la loro esibizione era contraria al principio di neutralità e di imparzialità politica che tutte le amministrazioni sono tenute a osservare durante la corsa elettorale per garantire un suffragio libero.

In seguito alla condanna, Torra aveva adito la *sala* penale del Tribunale supremo, che ieri ha pubblicato la sentenza con cui ha respinto il suo ricorso per cassazione².

¹ L'art. 410, comma 2, c.p. stabilisce che non si incorre in responsabilità quando il mandato ricevuto costituisca un'infrazione manifesta, chiara e categorica di una norma di legge o di qualsiasi altra disposizione generale.

² Il testo della sentenza è reperibile *on line* alla pagina <http://www.poderjudicial.es/stfls/TRIBUNAL%20SUPREMO/DOCUMENTOS%20DE%20INTER%20C3%89S/TS%20Penal%2028%20sep%202020.pdf>. Il comunicato stampa può essere consultato

Il presidente catalano riteneva la condanna in contrasto con il principio di legalità penale perché, a suo avviso, la Giunta elettorale centrale non poteva essere ritenuta competente a emanare gli ordini che egli si era rifiutato di eseguire.

Il Tribunale supremo ha dichiarato che l'art. 19, comma 4, della legge organica sul regime elettorale generale attribuisce alla Giunta elettorale centrale la competenza per decidere i reclami e i ricorsi in materia elettorale presentati in periodo elettorale; nella specie, il suo intervento era stato legittimamente richiesto da un partito politico che aveva denunciato Torra per il mancato rispetto delle norme elettorali. Inoltre, l'art. 410, comma 1, c.p. non esige che vi sia un rapporto gerarchico tra le possibili autorità coinvolte, ma che gli ordini emanati da un'autorità superiore non siano rispettati. La condanna per un reato di disobbedienza non poteva, quindi, essere ritenuta un risultato imprevedibile perché la Giunta elettorale centrale è l'autorità superiore in ambito elettorale, le elezioni politiche sono di ambito nazionale e il presidente catalano non ha alcuna competenza in questo ambito.

Fermo restando che il ricorrente poteva, in quanto libero cittadino, realizzare manifestazioni o atti che riflettessero la sua identità politica, la *sala* penale del Tribunale supremo ha ribadito più volte che l'oggetto del processo non riguardava l'analisi della condanna alla luce del diritto alla libertà di espressione, così come la condotta di Torra, deputato presso il Parlamento catalano oltre che presidente della *Generalitat*, non poteva ritenersi protetta dalle prerogative parlamentari, perché non riguardava opinioni o voti emessi nell'esercizio delle funzioni parlamentari.

Da un'altra prospettiva, Torra aveva sostenuto che l'eccessiva ampiezza della pena dell'inabilitazione speciale fosse contraria al principio di proporzionalità della pena in combinato disposto con il diritto fondamentale all'elettorato passivo, ma anche questa doglianza è stata respinta.

L'art. 42 c.p. dispone che la pena dell'inabilitazione speciale comporta la perdita definitiva della carica (anche elettiva) che avesse l'autore del reato e

alla pagina <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Noticias-Judiciales/El-Tribunal-Supremo-confirma-la-condena-de-un-ano-y-medio-de-inhabilitacion-al-presidente-de-la-Generalitat--Joaquim-Torra--por-delito-de-desobediencia>.

Sulle prime reazioni alla pronuncia v. *Torra se despide del cargo llamando a la "ruptura democrática"*, in *El País*, del 28/09/2020, <https://elpais.com/espana/catalunya/2020-09-28/torra-se-despide-del-cargo-llamando-a-la-ruptura-democratica.html>; *La inhabilitación de Torra lanza a Catalunya hacia las urnas en febrero*, del 29/09/2020, in *La Vanguardia*, <https://www.lavanguardia.com/politica/20200929/483747372590/inhabilitacion-torra-lanza-catalunya-urnas-febrero.html>, e *Así es el pacto de JxCat y ERC tras la inhabilitación*, <https://www.lavanguardia.com/politica/20200929/483747384145/asi-es-pacto-jxcat-erc-tras-inhabilitacion.html>.

determina l'incapacità di ottenere la stessa o altre analoghe durante il tempo della condanna. La sentenza deve specificare gli impieghi, le cariche e le onorificenze su cui incide l'inabilitazione speciale. Inoltre, la giurisprudenza costituzionale esige che vi sia una relazione diretta tra la carica che si aveva e quelle eventuali di cui si venga privati. Nel caso di Torra, tutte queste condizioni erano state rispettate. Considerata la natura della pena principale prevista dal legislatore, ridurre le cariche interessate dall'inabilitazione sarebbe stata una contraddizione e avrebbe compresso eccessivamente la tutela del bene giuridico protetto dall'art. 410 c.p., cioè il rispetto dell'autonomia dei poteri dello Stato e del loro normale funzionamento, fondamenti dello Stato sociale e democratico di diritto.

Il ricorrente, Presidente della *Generalitat*, scrittore e avvocato, con una formazione giuridica oltre la media, e a conoscenza, come era stato provato in giudizio, di alcuni pareri resi dai servizi giuridici del governo catalano sull'esibizione di simboli nelle sedi della pubblica amministrazione, disponeva di sufficienti elementi di giudizio per valutare le conseguenze del mancato rispetto dell'obbligo di rispettare le ingiunzioni della Giunta elettorale centrale; non poteva, quindi, dirsi essere incorso in un errore.

Carmen Guerrero Picó

FRANCIA

SENATO – ELEZIONI

Le elezioni parziali per il Senato

29/09/2020

Domenica 27 settembre si sono svolte le elezioni parziali per il Senato. Rinnovata per metà ogni tre anni, la c.d. “*chambre des collectivités locales*”¹ viene eletta a scrutinio indiretto, sulla base di collegi territoriali composti dai c.d. “*grands électeurs*”².

I seggi sono suddivisi in due gruppi: il primo gruppo, composto da 170 seggi, era stato rinnovato nel 2017; il secondo gruppo, quello eletto domenica, è composto da 172 seggi.

Il numero di senatori da eleggere in ciascuna circoscrizione territoriale (il dipartimento) dipende dalla popolazione ivi residente. Una volta determinato il numero di seggi da assegnare, si determina la modalità di votazione: qualora il dipartimento abbia uno o due senatori, essi sono eletti con scrutinio maggioritario a due turni (i due turni si svolgono lo stesso giorno); qualora, invece, vi siano tre o più senatori, la modalità è di tipo proporzionale con scrutinio di lista³.

Le elezioni di domenica non hanno portato alcun cambiamento significativo nella composizione del Senato, che rimane dominato dal partito di destra *Les Républicains* (LR). Il mantenimento dello *status quo* registrato dal partito presidenziale, *La République en Marche* (LREM), conferma la tendenza osservata durante le ultime elezioni municipali, ovvero la difficoltà ad insediarsi sul territorio. Il partito di Marine Le Pen, il *Rassemblement national* (RN), salva il suo unico seggio. Un piccolo, ma significativo cambiamento è tuttavia da evidenziare nella progressione del partito *Europe Ecologie-Les Verts*, che riesce, stavolta, a costituire un gruppo.

¹ In riferimento all’art. 24 della Costituzione secondo il quale il Senato assicura la rappresentanza delle collettività territoriali.

² Il collegio elettorale è composto deputati, senatori, consiglieri regionali, consiglieri dell’Assemblea della Corsica, dell’assemblea della Guyana e dell’assemblea della Martinica, consiglieri dipartimentali e delegati dei consigli municipali. Quest’ultimi rappresentano circa il 95% dei 162 000 elettori.

³ Per maggiori informazioni si rimanda alla pagina *web* del Ministero dell’Interno dedicata alle elezioni senatoriali : <https://senatoriales2020.senat.fr/>.

Composta in questo modo l'assemblea, il prossimo giovedì 1° ottobre si terrà l'elezione del Presidente del Senato.

Céline Torrisi

FRANCIA

EMERGENZA SANITARIA – SOLIDARIETÀ

Conseil d'État, ordonnance n. 444793 del 25 settembre 2020, Association secours catholique et autres, sul divieto di distribuzione di pasti ai migranti nel centro città di Calais

30/09/2020

Il prefetto del Pas-de-Calais, con ordinanza del 10 settembre 2020, aveva vietato la distribuzione gratuita di bevande e di alimenti per i migranti. Tale divieto, valido dall'11 al 30 settembre, solo in alcune zone del centro cittadino, era stato disposto per prevenire i rischi sanitari ed eventuali violazioni dell'ordine pubblico nell'attuale contesto dell'epidemia di Covid-19.

Varie associazioni avevano chiesto al giudice dei *référés* del tribunale amministrativo di Lille, nell'ambito del c.d. *référé-liberté*¹, di ordinare la sospensione dell'esecuzione di detta decisione. Con *ordonnance* n. 2006511 del 22 settembre 2020, il tribunale aveva respinto tale richiesta. La decisione era stata, quindi, impugnata dinanzi al giudice dei *référés* del *Conseil d'État*.

I ricorrenti nel giudizio *a quo* criticavano tale ordinanza in ragione del suo impatto sulla condizione di vita dei migranti, i quali non avrebbero avuto altre soluzioni per nutrirsi, giacché le distribuzioni di viveri organizzate dai pubblici poteri erano effettuate lontane dal centro. A parere dei ricorrenti, tale situazione violava in maniera diretta, e autonoma, la libertà di aiutare l'altro a fini umanitari², soprattutto considerando le sanzioni previste, l'effetto dissuasivo della previsione e la sua applicazione al di là del perimetro definito nell'ordinanza prefettizia. Asserivano, inoltre, una violazione grave e manifestamente illegale della dignità della persona umana, della libertà di circolazione, della libertà di riunione e della libertà di associazione.

Il giudice dei *référés* del *Conseil d'État* ha confermato, *in primis*, quanto evidenziato dal giudice di primo grado, il quale aveva stabilito che, malgrado il divieto istituito nel centro città, le distribuzioni di viveri fatte in altre zone urbane

¹ Il *référé-liberté* è disciplinato dall'art. L. 521-2 del Codice di giustizia amministrativa.

² Tale principio discende dal principio di fraternità sancito dal *Conseil constitutionnel* con la decisione n. 2018-717/718 QPC, del 6 luglio 2018, *M. Cédric H et autres*, la cui segnalazione è reperibile nel *Bollettino delle segnalazioni dell'attualità costituzionale straniera* del mese di luglio 2018, 9, https://www.cortecostituzionale.it/documenti/segnalazioni/Segnalazioni_201807.pdf.

da parte delle associazioni ricorrenti non fossero insufficienti o inadatte a fronteggiare l'aumento del numero di persone in situazione di precarietà presenti sul territorio³. Il giudice ha inoltre sottolineato la mancata produzione di elementi volti a provare quanto asserito nel ricorso.

Il *Conseil d'État* ha proseguito ricordando che il giudice dei *référés* del tribunale amministrativo di Lille aveva valutato se la situazione dei migranti presenti nel centro città (che rappresentavano il 20% del totale dei migranti presenti a Calais) costituisse una violazione della loro dignità: sul punto, aveva respinto la relativa doglianza sottolineando che tali soggetti potevano accedere alle distribuzioni organizzate dal comune (le quali, effettivamente potevano essere distanti di più di tre chilometri), ma anche alle distribuzioni che le associazioni continuavano a effettuare. Confermando tale argomentazione, il *Conseil d'État* ha considerato che i ricorrenti non potevano lamentare il fatto che la loro richiesta di immediata sospensione, derivante dalle condizioni di vita che si venivano a creare, fosse stata respinta.

Infine, il *Conseil d'État* ha stabilito che non era emerso dall'istruzione che il divieto oggetto dell'impugnazione avrebbe impedito alle associazioni di esercitare la missione assistenziale nei confronti dei più poveri, dal momento che mantenevano la possibilità di distribuire gratuitamente prodotti alimentari in tutto il resto del territorio comunale, anche in prossimità della zona coperta dall'*arrêté préfectoral*. Sulla circostanza che l'applicazione di tale norma perturbasse l'attività delle associazioni anche al di fuori del perimetro definito, il *Conseil d'État*, pur ricordando la natura effettivamente limitativa dell'*arrêté*, ha affermato che tale situazione non fosse tale da giustificare la sospensione.

Sulla base di queste considerazioni, il giudice dei *référés* del *Conseil d'État* ha confermato quanto stabilito dal giudice di primo grado rigettando il ricorso sollevato dalle associazioni ricorrenti.

Céline Torrisi

³ La decisione è reperibile *on line* alla pagina <https://www.conseil-etat.fr/actualites/actualites/le-juge-des-referes-refuse-de-suspendre-en-urgence-l-interdiction-de-la-distribution-de-repas-aux-migrants-dans-le-centre-ville-de-calais>.