

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. 4 (giugno 2017)

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

Stati Uniti

IMMIGRAZIONE

La Corte federale d'appello del *Fourth Circuit* conferma la sospensione del secondo c.d. *travel ban* 7

Francia

ELEZIONI – PROPAGANDA

Conseil constitutionnel, decisione n. 2017-651 QPC del 31 maggio 2017, *Association En marche!*, sugli spot elettorali per i partiti non presenti nell'Assemblea nazionale 11

Irlanda

UNIONE EUROPEA (RECESSO DALLA)

La *High Court* dichiara inammissibile il ricorso presentato in relazione alla *Brexit* 15

Francia

FINE VITA – INTERRUZIONE DELLE CURE

Conseil constitutionnel, decisione n. 2017-632 QPC del 2 giugno 2017, *Union nationale des associations de familles de traumatisés crâniens et de cérébro-lésés*, sulla disciplina del fine vita 17

Francia

REATI E PENE – REATI FINANZIARI

Conseil constitutionnel, decisione n. 2017-634 QPC del 2 giugno 2017, *M. Jacques R. et autres*, sulla repressione di reati finanziari 21

Spagna

SECESSIONE – (CATALOGNA)

Scambio di missive tra il Governo catalano e la Commissione di Venezia ed altri sviluppi della c.d. questione catalana 23

Spagna

CORTE EDU – COMPOSIZIONE

Tribunale supremo, sentenza del 31 maggio 2017, che annulla il requisito anagrafico per la designazione a giudice della Corte di Strasburgo 27

Regno Unito

PARLAMENTO – ELEZIONI

Il risultato delle elezioni legislative dell'8 giugno 2017 31

Spagna

SECESSIONE – (CATALOGNA)

Annunciato un *referendum* sull'indipendenza della Catalogna per il 1° ottobre 2017 33

Francia

URGENZA (STATO DI) – DIVIETO DI SOGGIORNO

Conseil constitutionnel, decisione n. 2017-635 QPC del 9 giugno 2017, *M. Emile L.*, sul divieto di soggiorno durante lo stato di urgenza 35

Spagna

IMPOSIZIONE FISCALE – CONDONO

Tribunale costituzionale, sentenza dell'8 giugno 2017, che dichiara illegittimo il c.d. condono fiscale del 2012 37

Germania

IMPOSIZIONE FISCALE – TASSA SUI COMBUSTIBILI NUCLEARI

Tribunale costituzionale federale (BVerfG), ordinanza del 13 aprile 2017 (2 BvL 6/13) in tema di tassa sui combustibili nucleari 41

Francia

PARLAMENTO – ELEZIONI

I risultati del primo turno delle elezioni legislative dell'11 giugno 2017 45

Spagna

GOVERNO – MOZIONE DI SFIDUCIA

Respinta la mozione di sfiducia costruttiva presentata da Podemos contro il Governo di Rajoy 47

Germania

GIUDICE COSTITUZIONALE – ASTENSIONE E RICUSAZIONE

Tribunale costituzionale federale (BVerfG), ordinanza del 13 aprile 2017 (1 BvR 610/17), in tema di imparzialità ed astensione di un giudice costituzionale 49

Francia

MANIFESTAZIONI SPORTIVE – SICUREZZA

Conseil constitutionnel, decisione n. 2017-637 QPC del 16 giugno 2017, *Association nationale des supporters*, sui poteri in materia di sicurezza conferiti agli organizzatori di manifestazioni sportive a scopo di lucro 51

Francia

PARLAMENTO – ELEZIONI

I risultati del secondo turno delle elezioni legislative del 18 giugno 2017 53

Venezuela

ASSEMBLEA COSTITUENTE – CRISI COSTITUZIONALE

Tribunale supremo di giustizia, sentenze nn. 378, 454 e 455, sui decreti di convocazione dell'Assemblea nazionale costituente e sulla legittimità dei giudici della *Sala* costituzionale 55

Francia

SERVIZI SEGRETI – TERRORISMO

Decreto n. 2017-1095 sul coordinatore nazionale dell'*intelligence* e sulla lotta al terrorismo 61

Germania

PROCREAZIONE MEDICALMENTE ASSISTITA – SPESE MEDICHE

Corte suprema federale (BGH), sentenza del 14 giugno 2017 (IV ZR 141/16), in materia di copertura assicurativa e fecondazione assistita tramite ovodonazione all'estero 63

Francia

CONFLITTO DI INTERESSI – FINANZIAMENTO DELLA POLITICA

L'avvio della riforma per il recupero della fiducia nell'azione pubblica 65

Spagna

PARLAMENTO – GRUPPI PARLAMENTARI

Tribunale costituzionale, sentenza del 19 giugno 2017, sulla mancata costituzione del Gruppo parlamentare catalano al Senato 71

Francia

CARICHE ELETTIVE – TRASPARENZA

Conseil constitutionnel, decisione n. 2017-639 QPC del 23 giugno 2017, *Mme Yamina B.*, sulla omessa dichiarazione di parte del patrimonio ad opera di titolari di cariche pubbliche 75

Germania

MATRIMONIO – COPPIE OMOSESSUALI

Tribunale costituzionale federale (BVerfG), ordinanza del 14 giugno 2017 (2 BvQ 29/17), concernente i progetti di legge sul matrimonio tra coppie omosessuali 77

Spagna

CATALOGNA – POLITICA ESTERA

Tribunale costituzionale, sentenza del 21 giugno 2017, sull'utilizzo dell'espressione "affari esteri" nella denominazione di uno dei dipartimenti del Governo della Catalogna 79

STATI UNITI

IMMIGRAZIONE

La Corte federale d'appello del *Fourth Circuit* conferma la sospensione del secondo c.d. *travel ban*

01/06/2017

Lo scorso giovedì 25 maggio, con la sentenza *International Refugee Assistance Project v. Trump*¹, la Corte d'appello del *Fourth Circuit* ha confermato la fondatezza del ricorso contro l'entrata in vigore dell'*Executive Order* 13780, *Protecting the Nation from Foreign Terrorist Entry into the United States*, firmato dal Presidente Donald Trump il 6 marzo 2017 per contrastare le minacce derivanti dal terrorismo islamico².

La questione sottoposta alla corte d'appello era se la corte inferiore avesse agito in maniera legittima nell'aver impedito l'entrata in vigore della misura in questione. La corte di secondo grado non doveva dunque pronunciarsi direttamente sulla costituzionalità del *travel ban*; tuttavia, per poter decidere la fondatezza del ricorso cautelare, i giudici hanno comunque dovuto decidere sulla fondatezza delle argomentazioni presentate contro il *ban*.

La corte del *Fourth Circuit*, riunitasi nel collegio plenario di tredici giudici, ha deciso che queste argomentazioni erano effettivamente solide e, con una maggioranza di dieci giudici contro tre, ha confermato la sospensione dell'*Order*, ritenendo che un "individuo ragionevole" concluderebbe che l'obiettivo principale dell'*Order* sia quello di escludere dagli Stati Uniti determinate categorie di persone in base alla loro religione (nella specie, quella musulmana), contrariamente a quanto sancito dall'*Establishment Clause* del I Emendamento³. Dalle motivazioni della decisione si evince che hanno avuto fondamentale rilievo le dichiarazioni pubbliche rese dal Presidente Trump sin dai tempi della sua campagna elettorale, nonché dai suoi consiglieri e dai suoi rappresentanti, che hanno fatto emergere la motivazione religiosamente discriminatoria dietro la firma della

¹ *Case No.* 17-1351, del 25 maggio 2017.

² Si ricorda che la misura era stata emessa in sostituzione dell'omonimo *Executive Order* 13679, del 22 gennaio 2017, che aveva provocato gravissimi disagi e nei confronti dei quali era stato prontamente un provvedimento di sospensione nazionale alla luce della sua asserita incostituzionalità. Per ulteriori cenni, si v. la segnalazione a cura dell'AREA DI DIRITTO COMPARATO su "La sospensione del secondo *Executive Order* in materia d'immigrazione" del 16 marzo 2017.

³ Secondo cui "[i]l Congresso non potrà porre in essere leggi per il riconoscimento ufficiale di una religione o per proibirne il libero culto".

misura⁴. I giudici hanno rigettato la tesi secondo cui il *travel ban* era volto a tutelare la sicurezza nazionale e non era, come più volte promesso in sede di campagna elettorale, mirato piuttosto a mettere in atto il suo *Muslim ban*, ovvero il divieto contro l'ingresso di individui di fede musulmana⁵. Pur riconoscendo che il Presidente gode di ampi poteri in materia di immigrazione, questi poteri non sono, comunque, di natura assoluta, tali da renderli esenti da ogni forma di controllo. Per la corte d'appello del *Fourth Circuit*, la sicurezza nazionale non può costituire una "formula magica" atta a superare ogni argomentazione contraria.

La minoranza dei giudici dissenzienti ha ribadito che, sebbene la tutela dei diritti costituzionali sia importante, vi sono momenti in cui tali diritti debbono cedere all'interesse pubblico. Inoltre, ad avviso dei dissenzienti, lo scrutinio assai incisivo operato dalla maggioranza dei giudici sulle motivazioni e sull'efficacia del *travel ban* era contrario a quanto tradizionalmente sancito dalla giurisprudenza della Corte suprema in tema di immigrazione⁶. Contro questo argomento, la maggioranza ha richiamato, in senso critico, il caso *Korematsu v. United States*⁷, cioè la pronuncia della Corte suprema che aveva confermato la legittimità della detenzione degli individui di origine giapponese (a prescindere dalla loro cittadinanza) in campi di internamento durante la Seconda guerra mondiale, rilevando che la misura voluta da Trump rientrava nella stessa categoria di atti storici di razzismo, che il potere giudiziario non poteva più legittimare.

L'unica parte della sentenza della corte inferiore che i giudici d'appello hanno rovesciato è stata quella in cui la sospensione si imponeva direttamente anche al Presidente Trump. La sospensione era diretta contro l'amministrazione nel suo complesso, ma anche contro Trump in quanto individuo. I giudici hanno stabilito che una tale identificazione non è opportuna. Ciò non ha alterato, in ogni caso, la fondatezza della misura adottata.

In termini concreti, la decisione impedisce all'Esecutivo federale di attuare una previsione dell'*Order* secondo cui le richieste per il visto provenienti da sei paesi a

⁴ Si pensi soprattutto alle affermazioni rese dal Segretario per la stampa della Casa bianca Sean Spicer, il quale ha ribadito che i principi del secondo *Executive Order* rimanevano gli stessi di quelli sanciti nella prima versione dell'*Order*.

⁵ Promessa peraltro pubblicata sul sito *Internet* del Presidente fino allo scorso lunedì 22 maggio 2017: C. DOMONOSKE, *4th Circuit Court Ruling Keeps Trump's Travel Ban On Hold*, in *The Two-Way: Breaking News from NPR*, 25 maggio 2017, <http://www.npr.org/sections/thetwo-way/2017/05/25/530051807/4th-circuit-court-ruling-keeps-trumps-travel-ban-on-hold>.

⁶ Facendo riferimento in particolare le sentenze rese nei casi *Kleindienst v. Mandel*, 408 U.S. 753 (del 1972); *Fiallo v. Bell*, 430 U.S. 787 (del 1977); e *Kerry v. Din*, 576 U.S. ___ (del 2015).

⁷ 323 U.S. 214, del 1944.

maggioranza musulmana (Iran, Libia, Somalia, Sudan, Siria e Yemen) devono essere sospese per un periodo di 120 giorni⁸.

Poco dopo la pubblicazione della sentenza, l'*Attorney General* federale Jeff Sessions ha fatto registrare il suo forte disappunto, sottolineando che la corte d'appello era divisa e che l'*Order* rientrava nettamente nei poteri del Presidente di tutelare la sicurezza della Nazione⁹. Sessions ha annunciato l'intenzione del Dipartimento di giustizia di ricorrere in appello dinanzi alla Corte suprema federale "in tempi brevi"; in ogni caso, la relativa udienza probabilmente non avverrà prima dell'autunno di quest'anno, alla luce del fatto che a fine giugno la Corte chiuderà per la consueta pausa estiva ed il nuovo *Term*, quando potranno avere luogo le udienze relative al caso, avrà inizio solamente il prossimo ottobre. Si tratta però di una mossa inevitabile, se l'amministrazione Trump vuole "sanare" la sconfitta subita; infatti, poiché la corte di appello del *Fourth Circuit* aveva pronunciato la decisione in sessione plenaria, solamente la massima corte federale può controllare ed eventualmente rovesciare la decisione. Si sottolinea anche che la sospensione ha portata nazionale; pertanto, essa non potrebbe entrare in vigore anche se il *travel ban* dovesse essere ritenuto legittimo da altre corti d'appello¹⁰.

Se la Corte suprema federale dovesse decidere di non ammettere il caso per la trattazione, o se confermasse la decisione resa dalla corte d'appello del *Fourth Circuit*, l'amministrazione Trump avrebbe tre possibilità: primo, riscrivere nuovamente l'ordinanza per ottemperare ai criteri di giustizia indicati; secondo, potrebbe continuare a difendere la misura nelle corti inferiori; terzo, potrebbe ammettere la sconfitta e rinunciare del tutto all'*Order*¹¹.

Sarah Pasetto

⁸ M. FORD, *Only the Supreme Court Can Save Trump's Travel Ban Now*, in *The Atlantic*, 25 maggio 2017, <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2017/05/fourth-circuit-travel-ban/528222/>.

⁹ DOMONOSKE, *op. cit.*

¹⁰ FORD, *op. cit.*

¹¹ FORD, *op. cit.*

FRANCIA

ELEZIONI – PROPAGANDA

***Conseil constitutionnel*, decisione n. 2017-651 QPC del 31 maggio 2017, *Association En marche!*, sugli spot elettorali per i partiti non presenti nell'Assemblea nazionale**

01/06/2017

In data 19 maggio 2017, il *Conseil constitutionnel* è stato adito dal giudice dei *référé*s del *Conseil d'État*, che ha sollevato una questione prioritaria di costituzionalità avente ad oggetto l'art. L. 167-1 del Codice elettorale, relativo alla disciplina degli *spot* elettorali televisivi.

Tali disposizioni definiscono le condizioni alle quali i partiti ed i movimenti politici possono trasmettere sul servizio pubblico di radiodiffusione e di televisione *spot* per la campagna elettorale relativa alle elezioni legislative. Nello specifico, l'art. L. 167-1 del Codice elettorale opera una distinzione tra i partiti e i movimenti già rappresentati all'Assemblea nazionale e quelli che non lo sono. I partiti e i movimenti che sono rappresentati da un gruppo parlamentare hanno un tempo massimo a disposizione di tre ore per il primo turno e di un'ora e mezzo per il secondo turno. Questo tempo di trasmissione viene poi suddiviso tra i partiti di maggioranza e quelli di minoranza. Invece, per i partiti e i movimenti che non sono rappresentati da un gruppo parlamentare, il tempo massimo a disposizione è di sette minuti al primo turno e di cinque minuti al secondo turno.

Il risultato delle elezioni presidenziali ha sollevato un problema mai riscontrato fino ad oggi: i candidati arrivati al secondo turno dell'elezione presidenziale non sono rappresentati all'Assemblea nazionale: Emmanuel Macron è rappresentato dall'associazione *En Marche!* che non ha alcun rappresentante all'Assemblea nazionale mentre il *Front National* di Marine Le Pen è senza gruppo parlamentare. Nessuno dei due, quindi, può usufruire, durante la campagna elettorale delle legislative, del tempo massimo previsto per gli *spot* elettorali.

La ricorrente, l'associazione *En marche!*, sosteneva che, trattando in maniera diversa i partiti ed i movimenti politici sulla base del criterio della loro presenza nell'Assemblea nazionale, le disposizioni contestate violassero gli artt. 3 e 4 della Costituzione e gli artt. 6 e 11 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino. A parere della ricorrente, tali disposizioni non consentivano di rappresentare effettivamente l'importanza, nel dibattito elettorale, delle nuove formazioni politiche, contribuendo, di conseguenza, ad ostacolare il loro sviluppo, in violazione del pluralismo delle idee e delle opinioni. La

ricorrente affermava inoltre che la differenza di trattamento instaurata dal legislatore, limitando l'accesso alle trasmissioni del servizio pubblico della comunicazione audiovisiva per i movimenti ed i partiti non presenti nell'Assemblea nazionale, violava il principio di uguaglianza davanti al suffragio e davanti alla legge.

Il *Conseil constitutionnel*¹ ha stabilito che il legislatore poteva tenere conto della composizione dell'Assemblea nazionale e, sulla base dei voti che i partiti rappresentati avevano raccolto alle precedenti elezioni legislative, determinare un tempo di diffusione specifico per quelli che erano rappresentati. Il *Conseil constitutionnel* ha però sottolineato che il legislatore doveva definire regole volte a dare agli altri partiti un tempo di trasmissione che non fosse manifestamente sproporzionato rispetto alla loro rappresentatività.

Il *Conseil* ha quindi dedotto che le disposizioni contestate potevano condurre al riconoscimento di un tempo di diffusione sul servizio pubblico della comunicazione audiovisiva manifestamente sproporzionato rispetto alla partecipazione alla vita democratica della Nazione di questi partiti e movimenti politici. Ha quindi concluso nel senso della violazione dell'art. 4 della Costituzione e del principio di uguaglianza davanti al suffragio, donde la declaratoria di incostituzionalità delle disposizioni contestate.

Il *Conseil* ha tuttavia indicato nel 30 giugno 2018 la data di abrogazione delle disposizioni dichiarate incostituzionali, per lasciare il tempo necessario al legislatore di cambiare la norma. In vista delle elezioni legislative che si terranno l'11 ed il 18 giugno prossimi, al fine di fare cessare l'incostituzionalità contestata, ha emesso una riserva di interpretazione provvisoria. Il *Conseil* ha stabilito che, in caso di sproporzione manifesta tra il tempo di trasmissione accordato ai partiti e movimenti presenti nell'Assemblea nazionale ed il tempo accordato agli altri, l'importanza delle correnti di pensiero o di opinioni rappresentati da tali partiti o movimenti sia presa in considerazione mediante due criteri:

¹ Il testo della sentenza è reperibile *on line* alla pagina <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2017651QPC2017651qpc.pdf>.

Il relativo comunicato stampa è reperibile alla pagina <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2017/2017-651-qpc/communique-de-presse.149037.html>.

Sul tema si rinvia, inoltre, al contributo di JOSSELIN RIO su *La campagne officielle des élections législatives à l'épreuve de la recomposition du paysage politique*, pubblicato in data 29 maggio 2017 e reperibile alla pagina <http://droitelectorale.blog.lemonde.fr/2017/05/29/29052017-la-campagne-officielle-des-elections-legislatives-a-lepreuve-de-la-recomposition-du-paysage-politique-par-un-nouvel-auteur-josselin-rio/>.

- il numero di candidati presentati alle elezioni;
- la rappresentatività di tali partiti o movimenti stimata sulla base dei risultati ottenuti alle ultime elezioni che hanno preceduto le legislative.

Con questa riserva di interpretazione transitoria, il *Conseil* ha consentito che, in caso di sproporzione manifesta, il tempo di trasmissione accordato ai partiti ed ai movimenti non presenti nell'Assemblea nazionale possa essere aumentato al di là dei sette e cinque minuti stabiliti dalla legge. Tuttavia, la durata supplementare potenzialmente accordata ai partiti e movimenti per i quali sarebbe riconosciuto l'aumento del tempo di trasmissione non può oltrepassare un tetto fissato a 30 minuti per il primo turno e a 25 minuti per il secondo turno.

Céline Torrisi

IRLANDA

UNIONE EUROPEA (RECESSO DALLA)

La *High Court* dichiara inammissibile il ricorso presentato in relazione alla *Brexit*

05/06/2017

Il 29 maggio 2017, la *High Court* della Repubblica d'Irlanda ha respinto, in punto di ammissibilità, il ricorso presentato da un gruppo di cittadini britannici per chiarire il significato dell'art. 50 del Trattato sull'Unione europea ed il meccanismo di recesso da esso stabilito. Si tratta della fine di una delle contestazioni più tenaci alla *Brexit*, ufficialmente avviata con la comunicazione della *premier* britannica Theresa May alle istituzioni europee il 29 marzo 2017 ed il voto referendario a favore della *Brexit* pronunciato il 23 giugno 2016 dalla popolazione britannica.

I ricorrenti erano il *barrister* inglese Jolyon Maugham QC ed alcuni esponenti del Partito britannico dei Verdi, che, in data 31 marzo 2017, avevano presentato un ricorso giudiziale nella Repubblica irlandese per chiedere una serie di dichiarazioni relative al significato ed alla portata dell'art. 50 TUE. In particolare, i ricorrenti desideravano chiarire se il meccanismo di recesso, una volta avviato, potesse essere revocato – questione su cui il testo della norma non si esprime e che era stata sollevata da giuristi ed osservatori nel contesto delle aspre controversie insorte a seguito della *Brexit*¹. I ricorrenti auspicavano un rinvio pregiudiziale della questione alla Corte di giustizia dell'Unione europea. Le parti convenute in giudizio, e cioè il Governo e l'*Attorney General* irlandese, contestavano la competenza del giudice irlandese a trattare il ricorso e contestavano la sua facoltà di emettere le dichiarazioni richieste dai ricorrenti².

I ricorrenti hanno fatto acquiescenza nei confronti della declaratoria di inammissibilità alla luce della grande riluttanza della Repubblica irlandese ad essere coinvolta in una questione che riguarda il Regno Unito a livello prevalentemente nazionale, e la conseguente improbabilità di ottenere un rinvio pregiudiziale alla CgUE. Per finanziare il ricorso, il Maugham QC aveva organizzato un'iniziativa di

¹ M. ANSARI, *Ireland High Court strikes down legal challenge to Brexit*, in *Paper Chase*, 29 maggio 2017, <http://www.jurist.org/paperchase/2017/05/legal-challenge-to-brexit-struck-down.php>, che include un collegamento alle richieste avanzate dalle parti: <http://www.jurist.org/paperchase/Maugham%20v%20Ireland.pdf>.

² M. CAROLAN, *Legal challenge to Brexit struck out by High Court*, in *Irish Times*, 29 maggio 2017, <http://www.irishtimes.com/news/crime-and-law/courts/high-court/legal-challenge-to-brexit-struck-out-by-high-court-1.3100220>.

crowdfunding tramite il quale aveva raccolto oltre 70 mila sterline. I fondi avanzati saranno donati in beneficenza o per sostenere altri ricorsi giudiziari contro la *Brexit*³.

Sarah Pasetto

³ V. BOLAND, *Legal challenge to Brexit in Irish courts abandoned*, in *Financial Times*, 29 maggio 2017, <https://www.ft.com/content/6100aa8e-4483-11e7-8519-9f94ee97d996>.

FRANCIA

FINE VITA – INTERRUZIONE DELLE CURE

Conseil constitutionnel, decisione n. 2017-632 QPC del 2 giugno 2017, Union nationale des associations de familles de traumatisés crâniens et de cérébro-lésés, sulla disciplina del fine vita

05/06/2017

Chiamato, per la prima volta, a pronunciarsi sulla legge n. 2016-87 del 2 febbraio 2016 sulla previsione di nuovi diritti per i malati e le persone in fin di vita (c.d. legge Claeys-Leonetti), il *Conseil constitutionnel* ha dichiarato la legittimità della procedura prevista in materia di interruzione delle cure.

In data 6 marzo 2017, il *Conseil constitutionnel* è stato adito dal *Conseil d'État*, che ha sollevato una questione prioritaria di costituzionalità avente ad oggetto gli artt. L. 1110-5-1, L. 1110-5-2 e L. 1111-4 del Codice della salute pubblica, come modificati dalla legge n. 2016-87 del 2 febbraio 2016 sulla previsione di nuovi diritti per i malati e le persone in fin di vita¹.

Le disposizioni contestate disciplinano l'interruzione delle cure quando queste si sostanzino in un accanimento irragionevole (ovvero quando le cure risultino inutili o sproporzionate o quando non abbiano altri effetti che il mantenimento artificiale della vita). Dispongono la possibilità di operare, insieme con l'interruzione dei trattamenti di mantenimento in vita, una sedazione profonda e continua che provochi la perdita di coscienza fino al decesso. Ancora, prevedono le modalità con le quali si possa prendere in considerazione la volontà del paziente, soprattutto nei casi in cui questi non sia in grado di esprimerla. Le disposizioni contestate stabiliscono inoltre che, per ciascuna di queste situazioni, la decisione medica venga adottata mediante una procedura collegiale. Nello specifico, tale procedura, definita per via regolamentare, serve a determinare se siano integrate la sussistenza di un accanimento terapeutico irragionevole (e, quindi, la legittimità della conseguente decisione di interruzione delle cure) e le condizioni mediche necessarie per mettere in atto una sedazione profonda e continua insieme con l'interruzione dei trattamenti, anche nei casi in cui il paziente non sia in grado di esprimere la propria volontà.

¹ Tale QPC è stata sollevata nell'ambito del *recours pour excès de pouvoir* intentato dall'*Union nationale des associations de familles de traumatisés crâniens et de cérébro-lésés* contro il decreto n. 2016-1066 del 3 agosto 2016, di modifica del codice di deontologia medica e di disciplina delle procedure collegiali, della sedazione profonda e continua fino al decesso, introdotti dalla legge n. 2016-87 del 2 febbraio 2016 sulla previsione di nuovi diritti per i malati e le persone in fin di vita.

L'associazione ricorrente, l'*Union nationale des associations de familles de traumatisés crâniens et de cérébro-lésés*, sosteneva che tali disposizioni violassero l'art. 34 della Costituzione nella misura in cui non conferivano garanzie legali al principio costituzionale di salvaguardia della dignità della persona umana, principio dal quale si sarebbe dovuto ricavare il diritto alla vita ed il principio della libertà personale. La ricorrente asseriva, inoltre, che tali disposizioni non tutelassero il rispetto della volontà del paziente nei casi in cui non fosse in grado di esprimerla. L'associazione sottolineava, infatti, che il medico era chiamato a decidere da solo l'interruzione (o meno) delle cure, in quanto il parere espresso dalla commissione non era vincolante. Infine, si sosteneva che, anche se era possibile impugnare una decisione di interruzione delle cure, le disposizioni contestate violavano il diritto ad un ricorso giurisdizionale effettivo, in conseguenza del difetto del carattere sospensivo dei ricorsi.

Il *Conseil constitutionnel* ha rigettato tutte le doglianze².

Ha ricordato, *in primis*, che il medico è tenuto ad informarsi sulla volontà del paziente e che, in virtù dell'art. L. 1111-11 del Codice della salute pubblica, qualora il paziente avesse espresso le sue volontà, deve rispettarle. L'unico caso in cui il medico possa andare contro la volontà del paziente sussiste qualora tale volontà appaia manifestamente inappropriata o inadeguata rispetto alla sua situazione clinica. Nel caso in cui il paziente non avesse espresso la propria volontà, il medico deve rivolgersi alla persona di fiducia indicata dal paziente o, in mancanza, alla famiglia o ad amici stretti.

Non avendo un potere generale di valutazione e di decisione della stessa natura di quello del Parlamento, il *Conseil* non è legittimato a sostituire la propria valutazione a quella del legislatore per stabilire le condizioni alle quali, in mancanza di conoscenza della volontà del paziente, il medico possa prendere, in caso di accanimento terapeutico irragionevole, una decisione di interruzione o di prosecuzione delle cure. Il *Conseil* ha tuttavia precisato che il medico non può fondare la propria decisione sull'unica circostanza che la volontà del paziente fosse incerta o sconosciuta, circostanza, questa, dalla quale non può trarre alcuna deduzione per decidere l'arresto delle cure. Infine, il *Conseil* ha sottolineato che la decisione del medico deve essere presa solo nell'ambito della procedura collegiale.

Il *Conseil* ha poi ricordato che la decisione del medico e la sua valutazione circa la volontà del paziente possono essere sottoposti al controllo del giudice. Al riguardo, prima di concludere nel senso dell'assenza di una violazione del diritto ad un ricorso

² Il testo della sentenza è reperibile *on line* alla pagina <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2017632QPC2017632qpc.pdf>.

Il relativo comunicato stampa è reperibile alla pagina <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2017/2017-632-qpc/communiquede-presse.149061.html>.

giurisdizionale effettivo, ha espresso due osservazioni. Per un verso, ha stabilito che la decisione di interruzione o di limitazione delle cure che conducano al decesso di una persona che non sia in grado di esprimere la propria volontà deve essere notificata alle persone presso le quali il medico ha ricercato informazioni sulla volontà del paziente, e deve esserlo in condizioni tali da consentire loro di esercitare un ricorso in tempo utile. Per altro verso, ha sottolineato la necessità di poter impugnare tale decisione mediante ricorso sospensivo che sia esaminato dalla giurisdizione competente nei termini più brevi possibili.

Céline Torrisi

FRANCIA

REATI E PENE – REATI FINANZIARI

Conseil constitutionnel, decisione n. 2017-634 QPC del 2 giugno 2017, M. Jacques R. et autres, sulla repressione di reati finanziari

05/06/2017

In data 17 marzo 2017, il *Conseil constitutionnel* è stato adito dalla *Cour de cassation*, che ha sollevato una questione prioritaria di costituzionalità avente ad oggetto l'art. L. 621-14 del Codice monetario e finanziario (d'ora in avanti, CMF), come modificato dalla legge n. 2005-842 del 26 luglio 2005, sulla fiducia e la modernizzazione dell'economia, e l'art. L. 621-15 del medesimo Codice, come modificato dalla legge n. 2008-776 del 4 agosto 2008, sulla modernizzazione dell'economia, e dalla legge n. 2010-1249 del 22 ottobre 2010, sulla disciplina bancaria e finanziaria.

Il primo comma dell'art. L. 621-14 definisce le condotte che possono essere sanzionate dall'*Autorità dei mercati finanziari* (d'ora in avanti AMF), quali la mancata osservanza degli obblighi legati alle disposizioni legislative o regolamentari o alle regole professionali volte a proteggere gli investitori contro il reato di *insider trading* (“*délit d'initié*”) e/o contro le irregolarità amministrative (“*manquement d'initié*”), le manipolazioni dei prezzi e la diffusione di informazioni ingannevoli, o qualunque altra condotta atta a violare la protezione degli investitori o il buon funzionamento del mercato. Tale articolo conferisce anche all'AMF un potere di ingiunzione. L'art. L. 621-15 disciplina invece il suo potere sanzionatorio e definisce le condizioni alle quali una procedura sanzionatoria possa essere aperta, la procedura che deve essere seguita, le persone e gli atti che possono essere sanzionati e le sanzioni erogabili.

I ricorrenti nel giudizio *a quo* sostenevano che le disposizioni contestate violassero il principio di legalità dei reati e delle pene, nella misura in cui la definizione delle condotte elencate al primo comma del par. I dell'art. L. 621-14 era da ritenersi imprecisa e nella misura in cui tali condotte erano sanzionate, senza distinzione, con una pena il cui importo massimo era di cento milioni di euro.

Il *Conseil constitutionnel* ha respinto tutte le doglianze¹. Al riguardo, ha considerato che, nel prevedere una sanzione pecuniaria volta a reprimere le condotte atte a violare la

¹ Il testo della sentenza è reperibile *on line* alla pagina <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2017/2017-634-qpc/decision-n-2017-634-qpc-du-2-juin-2017.149044.html>.

protezione degli investitori o il buon funzionamento del mercato, il legislatore ha perseguito l'obiettivo del mantenimento dell'ordine pubblico economico. Tale obiettivo implica che l'importo delle sanzioni fissate dalla legge sia sufficientemente dissuasivo.

Il *Conseil constitutionnel* ha poi considerato che, prevedendo la repressione delle condotte atte a violare la protezione degli investitori o il buon funzionamento del mercato con una ammenda di un importo che può andare fino a un tetto massimo di cento milioni di euro, il legislatore non ha introdotto una pena manifestamente sproporzionata rispetto alla natura delle condotte sanzionate, dei rischi di perturbazione dei mercati finanziari, dell'importanza dei guadagni che possono essere conseguiti e delle perdite che possono essere subite dagli investitori. Di conseguenza, tali disposizioni non violano il principio di proporzionalità.

Céline Torrisi

Il relativo comunicato stampa è reperibile alla pagina <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2017/2017-634-qpc/communiquede-presse.149045.html>.

SPAGNA

SECESSIONE – (CATALOGNA)

Scambio di missive tra il Governo catalano e la Commissione di Venezia ed altri sviluppi della c.d. questione catalana

05/06/2017

Il 29 maggio 2017, il Presidente catalano, Carles Puigdemont, ha scritto al Presidente della Commissione di Venezia¹, Gianni Buquicchio, per informarlo che il 18 maggio il Parlamento catalano aveva approvato una risoluzione in cui, oltre a ribadire la volontà di indire un *referendum* concordato con lo Stato spagnolo sul futuro politico della Catalogna, richiedeva la collaborazione all'uopo della Commissione di Venezia². Inoltre, gli ha riferito che l'esecutivo catalano aveva chiesto formalmente al Governo spagnolo l'inizio di negoziati per indire l'anzidetto *referendum* e per pattuire i suoi termini, e che aveva ricevuto una risposta negativa dal Presidente Rajoy³. Puigdemont riteneva che queste informazioni, per la loro rilevanza politica, fossero d'interesse per la Commissione.

Con grande celerità, il 3 giugno, il Presidente Buquicchio⁴ ha risposto prendendo atto dell'intenzione del Parlamento catalano di collaborare con la Commissione di Venezia

¹ Il testo della missiva (in lingua catalana) è stato pubblicato dal quotidiano *La Vanguardia*. V. *Carta de Puigdemont a Venecia: "Rajoy ha rechazado negociar"*, 31 maggio 2017, <http://www.lavanguardia.com/politica/20170531/423075112806/carta-venecia.html>.

² V. <http://www.parlament.cat/document/actualitat/216432.pdf> (documento in lingua catalana).

In realtà, il Parlamento catalano aveva chiesto all'esecutivo di mettere in moto le iniziative opportune affinché potesse ricevere le consulenze, il riconoscimento e l'avallo della Commissione di Venezia per indire il *referendum* secessionista. Gli autori dell'emendamento si sono dichiarati non soddisfatti del – non esaurente – testo della lettera di Puigdemont, come non erano soddisfatti i rappresentanti della CUP – partito di governo –, sostenitori della rottura unilaterale con lo Stato spagnolo. Cfr. *Colau esquiva la vía unilateral de Puigdemont*, in *El Mundo*, 5 giugno 2017, <http://www.elmundo.es/cataluna/2017/06/05/59345494268e3ef2728b45a5.html>.

³ V. *Rajoy contesta a Puigdemont que no negociará romper el orden constitucional*, *EFE*, 25 maggio 2017, <http://www.efe.com/efe/espana/politica/rajoy-contesta-a-puigdemont-que-no-negociara-romper-el-orden-constitucional/10002-3276918>.

⁴ Cfr. *La Comisión de Venecia responde al Govern que el referéndum debe pactarse*, in *La Vanguardia*, 3 giugno 2017, http://www.lavanguardia.com/politica/20170603/423150730181/carta-comision-venecia-respuesta-puigdemont-referendum.html?utm_campaign=botones_sociales.

su un *referendum* pattuito, congratulandosi con l'interesse dimostrato per il codice di buona condotta sui *referendum*. Ha poi precisato che certamente il Presidente Puigdemont è consapevole che il *referendum*, così come la cooperazione con la Commissione, richiedono l'accordo delle autorità spagnole e che la Commissione europea per la Democrazia attraverso il Diritto sottolinea costantemente la necessità che ogni *referendum* sia indetto e si svolga nel rispetto della Costituzione e della legislazione applicabile.

La stampa e l'opposizione catalana, nonché i grandi partiti nazionali, hanno evidenziato che la lettera di Puigdemont rientra nella strategia dell'esecutivo catalano di internazionalizzare il suo progetto secessionista e di evidenziare l'impossibilità di giungere ad un accordo con il Governo di Rajoy, il che giustificherebbe la ricerca di soluzioni unilaterali di rottura con lo Stato spagnolo.

Nonostante la lettera di Buquicchio – inviata in copia al rappresentante permanente di Spagna presso il Consiglio d'Europa – sia stata interpretata come un invito fatto al Governo catalano a non discostarsi dalla Costituzione e dalla legalità⁵, Puigdemont ha ritenuto che la Commissione di Venezia abbia avallato la posizione del suo Governo e che abbia chiamato implicitamente il Governo centrale a negoziare il *referendum*. Così, si è dichiarato disposto a parlare alla Camera, se invitato formalmente dal Presidente Pastor⁶. Puigdemont ha dichiarato, nelle scorse settimane, di ritenere imprescindibile per un suo intervento in aula il previo annuncio concordato con Rajoy della data e del quesito del *referendum*.

In questo clima di confronto continuo, i media si interrogano sulle reali possibilità che si debba far rispettare la Costituzione spagnola⁷ attivando l'art. 155 Cost. oppure sospendendo della carica il Presidente Puigdemont, ipotizzandosi pure l'intervento del Tribunale costituzionale, anche se fonti interne all'organo ritengono questa possibilità

⁵ Cfr. *La Comisión de Venecia insta a la Generalitat a negociar con el Estado*, in *El País*, 3 giugno 2017, http://ccaa.elpais.com/ccaa/2017/06/03/catalunya/1496476874_598581.html.

⁶ Cfr. *Puigdemont interpreta que la Comisión de Venecia hace una llamada al diálogo para negociar con el Gobierno el referéndum*, in *La Vanguardia*, 3 giugno 2017, <http://www.lavanguardia.com/politica/20170603/423160579158/puigdemont-cree-que-la-comision-de-venecia-insta-implicitamente-al-estado-a-pactar-un-referendum.html>.

⁷ V. l'editoriale *Restaurar la racionalidad*, in *El País*, 4 giugno 2017, http://elpais.com/elpais/2017/06/03/opinion/1496506912_851483.html, e l'articolo di JORGE DE ESTEBAN, *El problema más grave*, in *El Mundo*, 30 maggio, <http://www.elmundo.es/opinion/2017/05/30/592c5d65e2704ed0058b459e.html>.

assai improbabile⁸. Per contro, si insiste sul fatto che tutte le decisioni che riguardino la c.d. questione catalana saranno approvate dal *plenum* all'unanimità⁹.

Carmen Guerrero Picó

⁸ Cfr. *El Constitucional ve con muchas dudas una posible suspensión a Puigdemont*, in *El Periódico*, 4 giugno 2017, <http://www.elperiodico.com/es/noticias/sociedad/constitucional-con-muchas-dudas-una-posible-suspension-puigdemont-6082586>.

Sulle possibilità di intervento del Tribunale costituzionale, v. il *dossier* di attualità costituzionale *Il parere della Commissione di Venezia sull'attribuzione al Tribunale costituzionale spagnolo di competenze in materia di esecuzione delle proprie decisioni* (Comp./Att. 20, marzo 2017), ed i contributi dottrinali ivi raccolti.

⁹ Cfr. *El TC afrontará con unanimidad las iniciativas soberanistas de ruptura*, in *La Vanguardia*, 29 maggio 2017, <http://www.lavanguardia.com/politica/20170529/423018798642/tc-afrontara-unanimidad-iniciativas-soberanistas-ruptura.html>.

SPAGNA

CORTE EDU – COMPOSIZIONE

Tribunale supremo, sentenza del 31 maggio 2017, che annulla il requisito anagrafico per la designazione a giudice della Corte di Strasburgo

09/06/2017

Il 20 gennaio 2017, il Consiglio dei ministri ha approvato un *acuerdo* in cui si stabilivano i criteri per l'elaborazione di una terna di candidati per l'elezione a giudice della Corte europea dei diritti dell'uomo¹.

Tra gli altri requisiti, era necessario che i candidati non avessero superato i 61 anni di età alla scadenza del termine per presentare le candidature. La bozza iniziale fissava la soglia a 65 anni e non constava alcuna motivazione per il cambiamento nella documentazione preparatoria dei ministeri degli esteri e della giustizia. Al momento dell'approvazione dell'*acuerdo*, si era dichiarato che la scelta dei 61 anni avrebbe messo i candidati nelle condizioni di portare a termine il mandato dei giudici della Corte EDU.

La modifica è stata interpretata come un tentativo – non troppo velato – del Governo di favorire la nomina di un certo candidato².

L'associazione di giudici *Jueces para la Democracia* ha adito il Tribunale supremo mediante un procedimento speciale per la tutela dei diritti fondamentali³, chiedendo che

¹ Il testo della *Resolución de 25 de enero de 2017, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de enero de 2017, por el que se establecen pautas para la elaboración de una terna de candidatos para la elección de Juez titular del Tribunal Europeo de Derechos Humanos* è reperibile on line alla pagina <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2017-968>.

² La stampa nazionale e gli addetti ai lavori denunciavano che il vero scopo della misura fosse favorire la candidatura di Francisco Pérez de los Cobos Orihuel (nato nel 1962), contro quella di María Emilia Casas Baamonde (nata nel 1949). Entrambi i “contendenti” sono ordinari di diritto del lavoro e Presidenti emeriti del Tribunale costituzionale. V., per tutti, *El Gobierno allana el camino para que Pérez de los Cobos entre en el Tribunal de Estrasburgo*, in *El País*, 2 febbraio 2017, http://politica.elpais.com/politica/2017/02/01/actualidad/1485979093_065685.html; e A. BAYLOS Y GRAU, *La complicada recolocación del ex-magistrado Pérez de los Cobos*, 6 aprile 2017, reperibile on line alla pagina <http://baylos.blogspot.it/2017/04/la-complicada-recolocacion-del-ex.html>, ed *El Tribunal Supremo anula la decisión del Gobierno sobre el límite de edad mínima para concursar al TEDH*, 23 maggio 2017, <http://baylos.blogspot.it/2017/05/el-tribunal-supremo-anula-la-decision.html>.

³ Procedimento speciale previsto dagli artt. 114 ss. della legge n. 29/1998, del 13 luglio, di disciplina della giurisdizione contenzioso-amministrativa, di attuazione dell'art. 53, comma 2, Cost.: “qualsiasi cittadino potrà ottenere la tutela delle libertà e diritti riconosciuti nell'art. 14 e nella Sezione prima del

il limite massimo di età fosse dichiarato nullo per violazione dei divieti di discriminazione e del diritto di accedere in condizioni di uguaglianza alle funzioni ed incarichi pubblici di cui, rispettivamente, agli artt. 14 e 23, comma 2, Cost.

La doglianza principale riguardava l'asserita violazione del divieto di discriminazione in ragione dell'età. Il fatto che il Governo avesse cercato di fare in modo che i candidati fossero in grado di completare il mandato, per non dover ripetere prima di 9 anni un processo di selezione ritenuto lungo e complesso, non giustificava l'utilizzo dell'età come criterio di differenziazione. Inoltre, la ricorrente sosteneva che la misura denunciata comportasse una discriminazione indiretta in ragione del sesso. Le difficoltà delle donne nell'accesso – prima – alle professioni giuridiche – e – dopo – alle cariche accademiche e giudiziarie più prestigiose, faceva sì che le donne in grado di soddisfare i criteri sanciti dall'*acuerdo* del 20 gennaio 2017 avessero già superato i 61 anni⁴. Infine, si sosteneva che la misura esorbitasse della potestà regolamentare del Consiglio dei ministri riconosciuta dall'art. 97 Cost., poiché stabiliva senza alcuna base legale i requisiti per partecipare ad un processo selettivo.

L'avvocato dello Stato sosteneva l'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione attiva di *Jueces para la Democracia*. Inoltre, riteneva che l'introduzione del limite di età di 61 anni rientrasse nel margine di libertà che la CEDU riconosce al Governo e che l'età dei giudici è un fattore rilevante per il Consiglio d'Europa, motivo per cui il limite fissato nell'*acuerdo* non poteva essere ritenuto discriminatorio.

La disposizione denunciata era stata sospesa in via cautelare nel mese di marzo, ed il 6 giugno è stata pubblicata la sentenza del 31 maggio 2017⁵ della *sala* contenzioso-amministrativa del Tribunale supremo, che ha accolto il ricorso.

Il Tribunale supremo ha confermato la legittimazione attiva della ricorrente, entrando poi nel merito dell'asserita violazione del divieto di discriminazione in ragione dell'età.

Capitolo secondo [diritti fondamentali], *di fronte ai tribunali ordinari attraverso un procedimento basato sui principi di preferenza e sommarietà* e, se del caso, attraverso il ricorso di *amparo* dinnanzi il Tribunale costituzionale” (corsivo aggiunto).

⁴ Su questo particolare v. il comunicato stampa: *JpD se opone al limite de edad para acceder al Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, 9 marzo 2017, <http://www.juecesdemocracia.es/2017/03/09/jpd-se-opone-al-limite-edad-acceder-al-tribunal-europeo-derechos-humanos/>.

⁵ Il testo della decisione e dei votos particulares è reperibile *on line* alla pagina <http://www.poderjudicial.es/stfls/TRIBUNALES%20SUPERIORES%20DE%20JUSTICIA/TSJ%20Galicia/DOCUMENTOS%20DE%20INTERES/TS%20Contencioso%2031%20mayo%202017.pdf>.

Tanto la decisione di sospendere la disposizione quanto la decisione finale hanno richiesto l'intervento della c.d. *Sala de la discordia*. Il collegio dei giudici era diviso a metà (3 a 3). Al verificarsi di questa eventualità, l'art. 262 della legge organica n. 6/1985, del 1° luglio, sul Potere giudiziario, prevede che la sezione iniziale debba completarsi con altri due o tre giudici, a seconda che il numero dei dissenzienti sia pari o dispari, rispettivamente.

I giudici della Corte europea dei diritti dell'uomo sono eletti dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (art. 22 CEDU), ma sono le Alte Parti contraenti che presentano le terne dei candidati, motivo per cui si chiede agli Stati membri che rendano il procedimento di selezione nazionale il più trasparente possibile.

L'art. 21 CEDU, che stabilisce le condizioni per l'esercizio delle funzioni di giudice⁶, non fa alcun riferimento all'età. Inoltre, l'art. 23 CEDU prevede che: la durata del mandato è di 9 anni; il mandato dei giudici termina al raggiungimento dell'età di 70 anni; i giudici restano in carica fino alla loro sostituzione.

Le norme di *soft-law* derivate dall'attività del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa consigliano che i candidati siano in grado di svolgere la carica per almeno la metà del termine 9 anni prima di raggiungere i 70 anni di età⁷. Tuttavia, riconoscono che questo orientamento non deve essere seguito in maniera automatica, onde evitare che la Corte non possa avvalersi del contributo di persone che vantano una notevole esperienza in ambito giuridico, sebbene abbiano superato i 61 anni⁸.

Il Protocollo n. 15 della CEDU, del 16 maggio 2013, firmato ma non ratificato dalla Spagna, contiene alcune novità in materia. Quando entrerà in vigore, novellerà l'art. 21, comma 2, CEDU, e allora i candidati dovranno avere meno di 65 anni alla data in cui la rosa di tre candidati pervenga all'Assemblea parlamentare. Inoltre, abrogherà il riferimento ai 70 anni dell'art. 23 CEDU, per cui l'età massima di esercizio della carica si innalzerà, di fatto, ai 74 anni. La novella ha lo scopo di consentire a giudici altamente qualificati di restare in carica per tutta la durata del mandato e di rafforzare il senso di appartenenza alla Corte. Infatti, si è constatato che il limite di età attualmente in vigore ha avuto l'effetto di impedire che alcuni giudici esperti completassero il loro mandato. Inoltre, non è più stata ritenuta essenziale l'imposizione di un limite di età, dato che il mandato dei giudici non è rinnovabile⁹.

⁶ L'articolo così recita: "1. I giudici devono godere della più alta considerazione morale e possedere i requisiti richiesti per l'esercizio delle più alte funzioni giudiziarie, o essere dei giureconsulti di riconosciuta competenza. – 2. I giudici siedono alla Corte a titolo individuale. – 3. Per tutta la durata del loro mandato, i giudici non possono esercitare alcuna attività incompatibile con le esigenze di indipendenza, di imparzialità o di disponibilità richieste da una attività esercitata a tempo pieno. Ogni questione che sorga in applicazione di questo paragrafo è decisa dalla Corte".

⁷ V. le *Linee guida del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa per la selezione dei candidati a livello nazionale* (CM(2012)40 final del 29 marzo 2012), http://www.coe.int/t/dgi/brighton-conference/documents/Guidelines-selection-candidates-judges_en.pdf.

⁸ V. il paragrafo 53 dell'*Explanatory Report to Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention*, reperibile alla pagina <https://rm.coe.int/16800d380f>.

⁹ Cfr. il paragrafo 12 del *Protocol No. 15 amending the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (CETS No. 213) – Explanatory Report*, reperibile on line alla pagina http://www.echr.coe.int/Documents/Protocol_15_explanatory_report_ENG.pdf.

Alla luce di queste considerazioni, il Tribunale supremo ha dichiarato che non sussisteva alcun margine di manovra che permettesse al Governo di interpretare restrittivamente la CEDU, restringendo l'esercizio di un diritto fondamentale in ragione dell'età, mediante un presunto "dialogo" tra la disciplina nazionale e la CEDU. La CEDU non prevede alcuna età massima, né stabilisce che il mandato di nove anni dei giudici debba necessariamente essere portato a termine. È vero che il Protocollo n. 15 introduce modifiche ritenute tecniche e non controverse, alle quali il Governo poteva effettivamente richiamarsi, tuttavia la sua mancata ratifica comporta che questo non sia entrato in vigore. Anzi, la mancata ratifica da parte della Spagna dimostra che gli organi interni dello Stato non hanno dato la loro approvazione perché il protocollo sia vincolante anche ai soli effetti interpretativi¹⁰.

Dall'esame dell'età delle persone che oggi integrano le condizioni per l'esercizio di alte funzioni giudiziarie (giudice del Tribunale Supremo e del Tribunale costituzionale) si evince che il limite dei 61 anni non sembra rispondere alla realtà e risulta determinante il fatto che la CEDU non riconosca alcun potere al Governo per aggiungere requisiti aggiuntivi di questa natura. Di conseguenza, il Tribunale supremo ha dichiarato la nullità della disposizione controversa, che impone una discriminazione in ragione dell'età priva di base legale nello strumento normativo internazionale di riferimento. Le restanti doglianze sono risultate assorbite.

La decisione reca due *votos particulares*. Il presidente della *sala*, Luis María Díez Picazo Giménez, si sofferma nella sua opinione concorrente sul difetto di poteri normativi del Governo per "integrare" o "sviluppare" la CEDU riguardo alle previsioni sull'età dei giudici della Corte di Strasburgo. L'opinione dissenziente del giudice Jorge Rodríguez Zapata Pérez (giudice emerito del Tribunale costituzionale) si concentra invece sull'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione attiva dell'associazione ricorrente e sull'inesistenza di violazione del divieto di discriminazione di cui all'art. 14 Cost.

Carmen Guerrero Picó

¹⁰ Si ricordi, in proposito, che l'art. 10, comma 2, Cost. prevede che "le norme relative ai diritti fondamentali e alle libertà, riconosciute dalla Costituzione, s'interpreteranno in conformità alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo ed ai trattati ed accordi internazionali nelle stesse materie *ratificati dalla Spagna*" (il corsivo è aggiunto).

REGNO UNITO

PARLAMENTO – ELEZIONI

Il risultato delle elezioni legislative dell'8 giugno 2017

09/06/2017

In data giovedì 8 giugno 2017, si sono svolte le elezioni legislative nel Regno Unito. Il Partito conservatore, guidato dal Primo ministro Theresa May, ha ottenuto la maggioranza dei seggi, ma non è riuscito a confermare la sua precedente maggioranza assoluta, alla luce di un'aspettata rimonta del Partito laburista di Jeremy Corbyn. Si è dunque prodotto un c.d. *hung parliament*, ovvero un parlamento “ingovernabile”, appunto per l'assenza di una maggioranza assoluta (326 dei 650 seggi). La May tenterà di governare assieme al *Democratic Unionist Party*, per mezzo di una coalizione formale o in un c.d. *minority government*, in cui il partito al potere è appoggiato nelle sue iniziative da uno o più partiti minori, i quali però non prendono parte formalmente alle attività di governo (c.d. accordo di *confidence and supply*)¹. La *premier* presenterà la sua proposta di governo alla Regina nel primo pomeriggio del 9 giugno 2017².

Nonostante le ripetute dichiarazioni in senso contrario, il 18 aprile scorso la *premier* May aveva deciso di indire le elezioni alla luce dei sondaggi del momento, che davano la sua popolarità avanti di venti punti percentuali rispetto a quella del laburista Corbyn. La May avrebbe voluto sfruttare l'occasione per consolidare la propria posizione ed incrementare la maggioranza parlamentare del Partito conservatore, al fine di rafforzare il potere negoziale del Governo nel contesto delle trattative con l'Ue sulla *Brexit*³. Invece, il Partito conservatore ha perso 13 seggi rispetto all'assetto precedente, mentre il

¹ Storicamente, i governi di questo tipo hanno avuto vita breve. Se si dovesse avere un *minority government*, il primo ministro potrebbe indire nuove elezioni il prima possibile, nella speranza di ottenere la maggioranza assoluta; le elezioni potrebbero anche essere volute dagli esponenti dell'opposizione, i quali potrebbero chiedere che si voti la fiducia al governo in carica. Si v. *Hung Parliament: Q&A guide to what happens when no-one wins the election*, in *BBC News*, 9 giugno 2017, <http://www.bbc.com/news/election-2017-40209087>.

² R. SYAL – H. McDONALD, *Theresa May reaches deal with DUP to form government after shock election result*, in *The Guardian*, 9 giugno 2017, <https://www.theguardian.com/politics/2017/jun/09/theresa-may-reaches-deal-with-dup-to-form-government-after-shock-election-result-northern-ireland>.

³ Ma anche per ottenere la legittimazione popolare del proprio mandato: si ricordi, infatti, che la May è stata nominata Primo ministro nel luglio 2016 quando, essendosi dimesso l'allora *premier* David Cameron a seguito del *referendum* sulla *Brexit*, è stata designata alla guida del Partito conservatore.

Partito laburista ne ha guadagnati 29 ed il Partito liberaldemocratico 5. Ciò avrà naturalmente ripercussioni sui negoziati per la *Brexit*, come minimo nel senso del potenziale ritardo del loro avvio (originariamente previsto per il 19 giugno⁴).

In dettaglio, la ripartizione dei seggi è la seguente⁵:

Partito	Numero di seggi ottenuto	Percentuale dei voti ottenuti
Conservative Party	318	42,4%
Labour Party	261	40%
Scottish National Party	35	3%
Partito	Numero di seggi ottenuto	Percentuale dei voti ottenuti
Liberal Democratic Party	12	7,3%
Democratic Unionist Party	10	0,9%
Sinn Fein	7	0,7%
Plaid Cymru	4	0,5%
Green	1	1,6%
Independent	1	0,4%

Si tratta della sesta occasione nella storia britannica in cui si è prodotto un *hung parliament*. Il precedente più recente si era avuto nel 2010, quando il Partito conservatore che aveva ottenuto la maggioranza non assoluta aveva formato una coalizione con il Partito liberaldemocratico.

Sarah Pasetto

⁴ D. BOFFEY – J. HENLEY, 'Yet another own goal' – EU points to Brexit breakdown after UK election, in *The Guardian*, 9 giugno 2017, <https://www.theguardian.com/politics/2017/jun/09/uk-shock-election-result-may-hamper-brexit-talks-eu-leaders-warn>.

Per un primo commento (assai critico) dell'operato della May, si v. l'editoriale redatto dall'ex-Cancelliere dello Scacchiere George Osborne, oggi redattore del quotidiano *Evening Standard*: G. OSBORNE, *Evening Standard comment: Theresa May lost the election – but no-one else won*, in *Evening Standard*, 9 giugno 2017, <http://www.standard.co.uk/comment/comment/evening-standard-comment-theresa-may-lost-the-election-but-no-one-else-won-a3561051.html>.

⁵ Si resta in attesa dell'assegnazione dell'ultimo seggio, in quanto nel collegio elettorale del Kensington (Londra) tre conteggi delle schede non hanno ancora prodotto un vincitore; in ogni caso, ciò non influisce sull'esito generale del voto.

SPAGNA

SECESSIONE – (CATALOGNA)

Annunciato un referendum sull'indipendenza della Catalogna per il 1° ottobre 2017

09/06/2017

Il 9 giugno, il Presidente catalano, Carles Puigdemont, in seguito ad una riunione straordinaria dell'esecutivo autonomico, ha convocato i *media* per annunciare l'intenzione di indire un *referendum* sull'indipendenza della Catalogna, che si svolgerà il prossimo 1° ottobre 2017. Il quesito, che sarà sottoposto alla cittadinanza in lingua catalana, castigliana ed *aranés*, sarà: “Vuole che Catalogna sia uno Stato indipendente con forma repubblicana?”¹.

Dopo aver criticato lo Stato centrale ed il Governo di Mariano Rajoy, che a suo avviso non avrebbero voluto partecipare alla soluzione delle rivendicazioni della Catalogna², Puigdemont ha assicurato che il governo catalano si adopererà affinché la convocazione, l'organizzazione e la celebrazione del *referendum* avvengano nel rispetto di tutte le garanzie ed ha chiamato i cittadini ad assumere collettivamente con la massima dignità l'esercizio del diritto a decidere liberamente sul futuro del proprio paese.

Il Governo nazionale ha intenzione di concordare le sue reazioni con i principali *leader* dell'opposizione, ma per il momento esclude di presentare alcun ricorso, poiché ancora non è stata firmata la convocazione ufficiale del *referendum*³.

Da più parti si chiede al Presidente catalano di essere responsabile perché non si rompa la convivenza democratica nel paese⁴ e si comincino ad affrontare alcune

¹ Cfr. *El referéndum será el 1 de octubre y preguntará sobre un Estado independiente en forma de República*, in *La Vanguardia*, 9 giugno 2017, <http://www.lavanguardia.com/politica/20170609/423282210582/referendum-independencia-catalunya-1-octubre-pregunta-estado-independiente-republica.html>.

Il testo della dichiarazione istituzionale è reperibile *on line* alla pagina <http://estaticos.elmundo.es/documentos/2017/06/09/puigdemont2.pdf>.

² Sulle tappe di questo conflitto v. *Cronología de la deriva nacionalista en Cataluña*, in *El Mundo*, 9 giugno 2017, <http://www.elmundo.es/grafico/cataluna/2017/06/08/5939a691e2704ed44f8b45d3.html>.

³ Cfr. *Rajoy no convocará a Sánchez ni Rivera ante el órdago*, in *La Razón*, 9 giugno 2017, <http://www.larazon.es/espana/rajoy-no-convocara-a-sanchez-ni-rivera-ante-el-ordago-ED15344743?sky=Sky-Junio-2017#Tt1nZorrQLBolSB>.

questioni di ordine pratico. Uno dei sindacati di dipendenti pubblici della Catalogna – *Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSIF)* – sta ricevendo in queste ore molteplici richieste di informazione da parte di funzionari che chiedono un protocollo di attuazione nel caso i loro superiori trasmettano loro ordini contrari alla legalità⁵.

Carmen Guerrero Picó

⁴ V., per tutti, *Se equivoca, señor Puigdemont*, in *El País*, 9 giugno 2017, http://elpais.com/elpais/2017/06/08/opinion/1496943899_747471.html.

Si interroga, invece, sulle ragioni per cui non il Governo non attiva il meccanismo dell'art. 155 Cost., mentre la Catalogna persiste nel mancato rispetto della Costituzione, ponendosi contro l'interesse generale dello Stato, R. ARENAS GARCÍA, *El supuesto de hecho del artículo 155*, in *El País*, 9 giugno 2017, http://elpais.com/elpais/2017/06/02/opinion/1496396048_993329.html.

⁵ Cfr. *Funcionarios catalanes solicitan a CSIF el protocolo contra órdenes ilegales tras conocer la fecha del referéndum*, in *El Mundo*, 9 giugno 2017, <http://www.elmundo.es/cataluna/2017/06/09/593a67e046163f5c538b46e6.html>.

FRANCIA

URGENZA (STATO DI) – DIVIETO DI SOGGIORNO

***Conseil constitutionnel*, decisione n. 2017-635 QPC del 9 giugno 2017, M. Emile L., sul divieto di soggiorno durante lo stato di urgenza**

12/06/2017

In data 29 marzo 2017, il *Conseil constitutionnel* è stato adito dal *Conseil d'État*, che ha sollevato una questione prioritaria di costituzionalità avente ad oggetto il punto 3 dell'art. 5 della legge n. 55-385 del 3 aprile 1955 sullo stato di urgenza.

Le disposizioni contestate disciplinavano i poteri conferiti al prefetto in occasione dello stato di urgenza. Nello specifico, tali disposizioni attribuivano al prefetto il potere di emettere misure di divieto di soggiorno, nell'ambito territoriale del dipartimento, nei confronti di qualunque persona che si fosse resa responsabile di avere intralciato, in qualunque modo, l'azione dei poteri pubblici.

Il ricorrente nel giudizio *a quo* sosteneva che tali disposizioni violassero la libertà di circolazione, le libertà di espressione e di comunicazione, nonché il diritto all'espressione collettiva delle idee e delle opinioni, principio dal quale si sarebbe dovuto ricavare la libertà di manifestare. A suo parere, la violazione di tali libertà non poteva essere giustificata dall'obiettivo di valore costituzionale di tutela dell'ordine pubblico, in quanto la limitazione dell'azione dei poteri pubblici non costituirebbe necessariamente una minaccia per l'ordine pubblico. Il ricorrente asseriva inoltre che, non avendo stabilito la durata massima del divieto e non avendo escluso dal perimetro di attuazione né il domicilio della persona sottoposta alla misura di divieto, né tantomeno il suo luogo di lavoro, le disposizioni contestate violassero il diritto al rispetto della vita privata, la "libertà di lavorare" ed il diritto ad una vita familiare normale.

Il *Conseil constitutionnel* ha riconosciuto¹ che tali disposizioni non garantivano una conciliazione equilibrata tra l'obiettivo costituzionale di tutela dell'ordine pubblico, la libertà di circolazione ed il diritto ad una vita familiare normale. Consentendo ai prefetti di adottare misure di divieto di soggiorno nei confronti di qualunque persona che avesse

¹ Il testo della sentenza è reperibile *on line* alla pagina <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2017635QPC2017635qpc.pdf>.

Il relativo comunicato stampa è reperibile alla pagina <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2017/2017-635-qpc/communiquede-presse.149084.html>.

cercato di limitare l'azione dei poteri pubblici, il legislatore aveva fatto sì che tali misure potessero essere adottate senza che fossero necessariamente giustificate dalla necessità di tutelare l'ordine pubblico.

Il *Conseil* ha poi considerato che, non essendo sottoposte ad altra condizione che quella di tutela dell'ordine pubblico, le misure di divieto di soggiorno non erano sufficientemente circoscritte.

Sulla scorta di tali rilievi, le disposizioni contestate sono state quindi dichiarate contrarie alla Costituzione.

Céline Torrisi

SPAGNA

IMPOSIZIONE FISCALE – CONDONO

Tribunale costituzionale, sentenza dell'8 giugno 2017, che dichiara illegittimo il c.d. condono fiscale del 2012

12/06/2017

L'8 giugno 2017, il Tribunale costituzionale ha accolto il ricorso in via principale presentato dal gruppo parlamentare socialista alla Camera nei confronti della prima disposizione aggiuntiva del regio decreto-legge n. 12/2012, del 30 marzo, che introduceva varie misure tributarie ed amministrative volte alla riduzione del disavanzo pubblico¹.

La norma permetteva la regolarizzazione della situazione fiscale dei contribuenti, titolari di beni o diritti non corrispondenti ai redditi dichiarati, relativamente all'imposta sui redditi delle persone fisiche (IRPF), all'imposta sulle società (IS) ed all'imposta sui redditi dei non residenti (IRNR). Allo scopo, si prevedeva la presentazione di una dichiarazione per regolarizzare le posizioni pendenti entro il 30 novembre 2012². Ai redditi occulti dichiarati sarebbe stata applicata una tassazione ridotta, pari al 10%, senza che fossero applicabili sovrattasse né sanzioni penali o amministrative per inadempienza agli obblighi fiscali. Inoltre, le somme regolarizzate avrebbero avuto la condizione di redditi dichiarati a tutti gli effetti.

Il *plenum*, con una decisione adottata all'unanimità, ha dichiarato violato l'art. 86, comma 1, Cost., secondo cui i decreti-legge che il Governo può emanare in caso di straordinaria ed urgente necessità non possono interessare i diritti, i doveri e le libertà dei cittadini disciplinati al Titolo I della Costituzione.

La giurisprudenza costituzionale pregressa ha escluso che la decretazione d'urgenza possa interessare in maniera rilevante o sostanziale l'onere costituzionale di "tutti" (*sic*) a contribuire alla spesa pubblica, sancito dall'art. 31, comma 1, Cost. Il decreto-legge non può alterare il regime generale né gli aspetti essenziali dei tributi che incidono sulla determinazione dell'onere tributario; sono quindi esclusi interventi che alterino sensibilmente la posizione del soggetto obbligato a contribuire nel sistema tributario secondo la sua capacità economica.

¹ Il testo della sentenza, non ancora numerata, è reperibile *on line* alla pagina https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2017_038/2012-3856STC.pdf.

² Non era possibile usufruire di questa possibilità se l'Agenzia delle entrate avesse iniziato un procedimento di comprovazione o di indagine volte alla determinazione dei debiti fiscali.

Il *plenum* ha ritenuto che l'IRPEF e l'IS siano due dei pilastri strutturali del sistema tributario e, in sostanza, dell'imposizione diretta in Spagna³. E poiché le misure adottate comportavano il condono parziale dell'obbligazione tributaria principale ed il condono totale delle eventuali conseguenze accessorie associate al mancato rispetto degli obblighi fiscali, non si poteva non constatare la loro incidenza diretta e sostanziale sulla determinazione degli oneri fiscali delle persone fisiche e giuridiche, residenti o non residenti: in tal senso, si veniva a toccare l'essenza del dovere di sostenere la spesa pubblica sancito dall'art. 31, comma 1, Cost., in termini incompatibili con l'art. 86, comma 1, Cost.

Giunto a questa conclusione, il *plenum* ha ritenuto necessario dare risposta ad alcune delle tesi avanzate dall'avvocato dello Stato a sostegno della legittimità del condono⁴. In sintesi, ha dichiarato quanto segue:

- La necessità della misura, volta a correggere il disavanzo pubblico in attuazione del principio di stabilità del bilancio sancito dall'art. 135 Cost., seppur sia un requisito necessario *ex art. 86 Cost.*, non è sufficiente a consentire l'utilizzo di uno strumento normativo che non può interessare un dovere sancito nel Titolo I della Legge fondamentale. Lo stesso vale per le raccomandazioni dell'OCSE riguardanti la promozione di procedimenti speciali di regolarizzazione volontaria per aumentare le entrate dei governi in tempo di crisi, delle esperienze di condono fiscale in altri paesi vicini o di altre regolarizzazioni avvenute in passato in Spagna. A prescindere dei fini perseguiti, la disciplina doveva rispettare i limiti formali e materiali che la Costituzione impone negli artt. 86, comma 1, e 31, comma 1.

- L'adozione di misure che anziché servire alla lotta contro l'evasione fiscale, se ne avvantaggino con il pretesto di ottenere entrate ritenute imprescindibili in un contesto di grave crisi economica, presuppone l'abdicazione dello Stato dal suo obbligo di rendere effettivo il dovere di tutti di contribuire alle spese pubbliche. Viene così legittimata la condotta di coloro che, contro il dovere di solidarietà, non hanno adempiuto al loro dovere di contribuire conformemente alla loro capacità economica, collocandoli in una situazione più favorevole rispetto a quella delle persone che hanno rispettato,

³ La rilevanza a questi effetti dell'IRNR deriva dall'applicazione congiunta del condono alle tre imposte.

⁴ Sul dibattito all'interno del collegio riguardo all'inclusione di questa censura nei confronti del Governo di Rajoy, autore della misura, v. *El magistrado y exdiputado del PP Andrés Ollero planteó desde el inicio el varapalo a la amnistía fiscal*, in *El País*, 9 giugno, http://politica.elpais.com/politica/2017/06/09/actualidad/1497032181_950163.html.

Secondo fonti giornalistiche, il Ministro delle finanze e delle funzione pubblica Cristóbal Montoro ha escluso di presentare le dimissioni. V. *Hacienda tacha de "perorata política" la sentencia del Tribunal Constitucional que anula la amnistía fiscal*, in *El Mundo*, 10 giugno 2017, <http://www.elmundo.es/espana/2017/06/10/593af8b3ca47417a258b45b6.html>.

volontariamente ed entro i termini, all'obbligo di contribuire. L'obiettivo di ottenere una riscossione ritenuta imprescindibile non può essere, di per sé, causa sufficiente che legittimi il fallimento dell'obiettivo di giustizia cui deve essere orientato il sistema tributario e le concrete misure che lo integrano.

Infine, il *plenum* ha chiarito che la dichiarazione di incostituzionalità e nullità non va a toccare i rapporti giuridico-tributari conclusi⁵, nel rispetto del principio di certezza del diritto di cui all'art. 9, comma 3, Cost.

Si noti, conclusivamente, che il condono fiscale del 2012 aveva fruttato alle casse dello Stato spagnolo 1,2 miliardi di euro, contro i 2,5 miliardi preventivati⁶.

Carmen Guerrero Picó

⁵ In senso critico, sul fatto che il ritardo nel giudizio da parte del Tribunale costituzionale abbia rappresentato un beneficio per gli evasori, rendendo di fatto la decisione poco rilevante, v. *El fallo del TC es tan tardío que salva al evasor*, in *El Mundo*, 9 giugno 2017, <http://www.elmundo.es/economia/2017/06/09/5939ad3b468aeb2d608b45a7.html>.

⁶ Cfr. *El Constitucional anula la amnistía fiscal y deja en evidencia a Montoro*, in *El País*, 9 giugno 2017, http://politica.elpais.com/politica/2017/06/08/actualidad/1496933024_470959.html.

GERMANIA

IMPOSIZIONE FISCALE – TASSA SUI COMBUSTIBILI NUCLEARI

Tribunale costituzionale federale (BVerfG), ordinanza del 13 aprile 2017 (2 BvL 6/13) in tema di tassa sui combustibili nucleari

12/06/2017

Il Tribunale costituzionale federale ha pubblicato un'attesa ordinanza in cui ha dichiarato, nell'ambito di un giudizio di controllo concreto delle norme, che la tassa sugli elementi di combustione utilizzati nei reattori nucleari (in breve, i combustibili nucleari) è incompatibile con la Legge fondamentale e la relativa disposizione è nulla.

Nel 2010 la Germania ha adottato una legge disciplinante l'imposta sui combustibili nucleari (*Kernbrennstoffsteuergesetz*). Tale legge aveva istituito, per il periodo dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2016, un'imposta sull'utilizzazione di combustibile nucleare per la produzione commerciale di elettricità che ammontava a 145 euro per ogni grammo di plutonio 239, di plutonio 241, di uranio 233 o di uranio 235 utilizzato; l'imposta era dovuta dai gestori delle centrali nucleari. Essa mirava a generare introiti fiscali che dovevano in particolare contribuire, nel contesto di una manovra di bilancio e in applicazione del principio «chi inquina paga», a ridurre gli oneri sul bilancio federale per il necessario risanamento del sito minerario di Asse II, nel quale sono stoccati rifiuti radioattivi provenienti dall'utilizzazione di combustibile nucleare. Con la decisione di uscire dal nucleare¹, le aziende hanno dovuto acconsentire a depositare più di 23 miliardi in un fondo pubblico per lo smaltimento delle scorie nucleari.

La questione di legittimità costituzionale della legge era stata sollevata dalla *Finanzgericht* di Amburgo (Tribunale per le cause in materia tributaria di Amburgo), nell'ambito di un giudizio instaurato da una società che gestiva una centrale nucleare. La *Finanzgericht* aveva anche interrogato la Corte di giustizia in merito alla compatibilità di questa imposta con il diritto dell'Unione. Quest'ultima ha stabilito, con sentenza del 4 giugno 2015 (C-5/14), che il diritto dell'Unione ammette un'imposta come quella tedesca sui combustibili nucleari (per ulteriori dettagli, v. <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-06/cp150062it.pdf>). La rilevanza decisiva della questione nel giudizio *a quo* non viene, quindi (come sottolinea il Tribunale costituzionale tedesco), ostacolata da un'eventuale lesione del diritto Ue

¹ V. al riguardo la sentenza del 6 dicembre 2016 (1 BvR 2821/11, 1 BvR 1456/12, 1 BvR 321/12), segnalata dalla nel numero di dicembre 2016 del *Bollettino di informazione sull'attualità giurisprudenziale straniera*.

tramite la legge in questione. La Corte di giustizia, da parte sua, aveva anche esaminato la questione sul meccanismo del rinvio pregiudiziale in presenza di un procedimento pendente dinanzi al Tribunale costituzionale tedesco sulla conformità dell'imposta sui combustibili nucleari alla Costituzione tedesca. Secondo la Corte, un giudice nazionale che nutra dubbi quanto alla compatibilità di una normativa nazionale sia con il diritto dell'Unione europea sia con la Costituzione dello Stato membro, non è privato della facoltà – né è, eventualmente, dispensato dall'obbligo – di sottoporre alla Corte questioni riguardanti l'interpretazione o la validità di tale diritto, per il solo fatto che un procedimento incidentale di controllo della costituzionalità della medesima normativa è pendente dinanzi al giudice nazionale incaricato di esercitare tale controllo.

I giudici di Karlsruhe hanno ritenuto che la legge fosse incompatibile con l'art. 105, comma 2², e con l'art. 106, comma 1, n. 2³, della Legge fondamentale (LF), e

² Articolo 105, comma 2: Lo Stato federale ha competenza legislativa concorrente sugli altri tributi, quando il gettito di questi ultimi spetti in tutto o in parte ad esso o quando ricorrano le condizioni di cui all'art. 72, comma 2.

³ Articolo 106

(1) Allo Stato federale spettano le entrate dei monopoli fiscali e il gettito relativo ai seguenti tributi:

1. i dazi doganali;

2. le imposte di consumo, a meno che non spettino ai *Länder* ai sensi del comma 2, o congiuntamente allo Stato federale e ai *Länder* ai sensi del comma 3, o ai Comuni ai sensi del comma 6;

(*omissis*)

(2) Ai *Länder* spetta il gettito relativo ai seguenti tributi:

1. l'imposta sul patrimonio;

2. l'imposta sulle successioni;

3. la tassa di circolazione degli autoveicoli;

4. le imposte sugli affari, se non spettano allo Stato federale ai sensi del comma 1, o congiuntamente allo Stato federale e ai *Länder* ai sensi del comma 3;

5. l'imposta sulla birra;

6. le imposte suite case da gioco.

(*omissis*)

(6) Il gettito delle imposte fondiari e sul commercio spetta ai Comuni, quello delle imposte locali di consumo e su alcuni generi d'uso ai Comuni oppure, in conformità della legislazione del Land, ai Consorzi di Comuni. Ai Comuni deve essere riconosciuta la facoltà di stabilire le aliquote delle imposte fondiari e sul commercio nell'ambito delle leggi. Se un *Land* non annovera alcun Comune, il gettito delle imposte fondiari e sul commercio e delle imposte locali di consumo e su alcuni generi d'uso spetta al *Land* stesso. Lo Stato federale e i *Länder* possono partecipare pro quota al gettito dell'imposta sulle attività d'impresa. La regolamentazione relativa alla ripartizione è stabilita con legge federale soggetta ad approvazione del *Bundesrat*. Conformemente alla normativa del *Land*, le imposte fondiari e sul

suscettibile di essere dichiarata nulla, poiché il legislatore del *Bund* non aveva alcuna competenza legislativa per adottare tale imposta. Il Tribunale ha evidenziato al riguardo come la Legge fondamentale utilizzi, negli artt. 105 e 106 LF, per le imposte ed i tipi di tassazione c.d. concetti tipizzati (*Typosbegriffe*). Il rispetto rigoroso delle rispettive competenze dell'ordinamento costituzionale tributario del *Bund* e dei *Länder* ha una funzione essenziale per la stabilità della costituzione federale. Oltre alla funzione di ordine, la costituzione tributaria esplica anche una funzione di tutela e di limitazione che impedisce al legislatore di oltrepassare i limiti postigli.

Nell'ambito delle nozioni tipizzate di cui agli artt. 105 e 106 LF, che devono essere interpretati in maniera estensiva, il legislatore può prevedere ed introdurre “nuove” imposte. Tuttavia, l'attribuzione di competenze legislative al *Bund* e ai *Länder* tramite l'art. 105 LF, in combinazione con l'art. 106 LF, è, ad avviso della maggioranza del Tribunale, esaustiva. Altrimenti, la questione della competenza sui proventi (*Ertragshoheit*) per tale tassa rimarrebbe priva di disciplina. La Legge fondamentale non contiene regole sulla competenza dei proventi per tasse non elencate nell'art. 106 LF. Un diritto generale del legislatore (sia del *Bund* che dei *Länder*) di “creare” tasse oltre ai tipi di imposte di cui al catalogo dell'art. 106 LF non può dedursi dalla Legge fondamentale. L'imposizione del consumo imprenditoriale di un mero mezzo di produzione non è di regola compatibile con un concetto legislativo che accede tramite una tassa di consumo all'utilizzo del reddito privato. Secondo i giudici di Karlsruhe, la tassa sui combustibili non rappresenta, contrariamente alla sua denominazione da parte del legislatore, una tassa di consumo ai sensi dell'art. 106, comma 1, n. 2, LF. Sebbene il termine della tassa di consumo nel senso tradizionale del diritto tributario tedesco non si estenda solo ai beni dell'utilizzo “finale”, cioè al gravame dell'utilizzo da parte dei privati ma anche al settore produttivo, tale tassa deve però distinguersi dalle imposte sulle imprese. Il confine deve delinearsi in considerazione dell'addentellato all'utile dell'impresa, da un lato, ed all'utilizzo del reddito del consumatore finale, dall'altro. Tale distinzione tra l'utilizzo del reddito privato e l'ottenimento di un utile d'impresa è fondamentale per l'ordinamento costituzionale tributario. Le imposte sul consumo sono generalmente imposte indirette. Sebbene vengano elevate al livello del distributore o del produttore del bene oggetto della tassa, il debitore delle imposte ed il soggetto effettivamente economicamente gravato dalle imposte non sono tuttavia identici. Il risultato economico viene tipicamente scaricato sul consumatore finale, in modo che l'impresa come contribuente (debitore dell'imposta) venga esonerata e sia il

commercio e la quota spettante ai Comuni del gettito relativo all'imposta sul reddito e all'imposta sul giro d'affari possono servire da base di calcolo per le quote.

(*omissis*)

consumatore privato ad essere gravato economicamente. In considerazione di ciò, la tassa sui combustibili nucleari non può qualificarsi come una tassa sul consumo.

Secondo la stampa, in base all'ordinanza del Tribunale costituzionale, oltre 6 miliardi di euro (esattamente 6,285 miliardi di euro) potrebbero essere restituite ai gestori delle centrali nucleari quali contribuenti. Il Tribunale ha, infatti, dichiarato la tassa nulla, per cui la dichiarazione ha un effetto retroattivo. Sebbene le necessità di una progettazione certa delle finanze e del bilancio possano imporre una deroga dell'effetto retroattivo di una decisione, ciò – secondo il Tribunale – non poteva affermarsi nel caso di specie, essendo stata la tassa in questione sin dall'inizio basata su numerose incertezze dal punto di vista costituzionale tributario. Il legislatore non poteva quindi fare affidamento sulla valenza della normativa.

I giudici Huber e Müller hanno allegato congiuntamente un'opinione concorrente rispetto all'ordinanza. A loro avviso, spettava al *Bund* la competenza legislativa concorrente per la tassa sui combustibili nucleari. La legge sarebbe stata però formalmente incostituzionale e nulla poiché il *Bundesrat* non aveva dato il proprio consenso al riguardo (art. 105, comma 3, LF). L'art. 105 LF contiene una regola sulla ripartizione delle competenze nell'ambito tributario. L'art. 105, comma 2, LF sottopone “gli altri tributi” alla competenza concorrente del *Bund*. Ciò non significa, anche alla luce della formulazione della norma, che “gli altri tributi” sarebbero esclusivamente le imposte indicate nell'art. 106 LF. Dalla sistematica, dalla *ratio* e dai materiali relativi alla costituzione tributaria emergerebbe invece il riconoscimento di una competenza concorrente del *Bund* circa “l'invenzione di imposte” ai sensi dell'art. 105, comma 2, LF, norma che ha una funzione diversa dall'art. 106 LF, che riguarda invece la *ripartizione* dei proventi tributari complessivi tra il *Bund*, i *Länder* ed i comuni, ma che non dovrebbe incidere sulla competenza del legislatore tributario.

Maria Theresia Rörig

FRANCIA

PARLAMENTO – ELEZIONI

I risultati del primo turno delle elezioni legislative dell'11 giugno 2017

13/06/2017

Domenica 11 giugno 2017, si è svolto il primo turno delle elezioni legislative francesi. Il partito di Emmanuel Macron, *La République en marche*, è arrivato in testa con il 28,21% dei voti (cui deve aggiungersi il 4,11% del partito alleato, il *MoDem*), seguito da *Les Républicains*, che ha ottenuto il 15,77% dei voti, dal *Front national* con il 13,20% e dalla *France insoumise*, ultimo partito ad aver totalizzato più del 10% dei voti espressi (11,02%¹)².

Arrivando in testa in 437 delle 577 circoscrizioni, *La République en marche*, partito creato solo un anno fa, è senza dubbio il grande vincitore di questo primo turno. Il Partito socialista, invece, è il grande sconfitto: mentre nel 2012 era arrivato ampiamente in testa (con il 39,35% dei voti espressi al primo turno), questa volta non ha neanche raggiunto la soglia del 10% (7,44%)³. Il Partito socialista dovrebbe quindi riuscire ad ottenere tra i 15 e i 40 seggi all'*Assemblée nationale*, peggio ancora della sconfitta storica del 1993⁴. Anche se il risultato conseguito da *Les Républicains* non è così catastrofico quanto quello dei socialisti, si tratta comunque di una sconfitta molto pesante, visto che il numero dei deputati della destra storica rischia di essere dimezzato e che il partito è ancora diviso sulla linea da seguire nei confronti dell'esecutivo.

Se i risultati delle elezioni presidenziali avevano sollevato alcuni interrogativi in merito alla sopravvivenza della V Repubblica, il risultato del primo turno delle elezioni legislative non lascia spazio a dubbi: la vittoria del partito del Presidente della Repubblica conferma pienamente il sistema tendenzialmente presidenzialista caratteristico della V Repubblica.

Tuttavia, tale risultato deve essere letto anche alla luce del tasso di astensione, che ha raggiunto un livello storico: il 50,2% degli aventi diritto non si è recato alle urne.

¹ Il Partito comunista, alleato della *France insoumise*, si è fermato al 2,72% dei voti.

² I dati ufficiali sono reperibili sul sito web del Ministero dell'Interno alla pagina <http://elections.interieur.gouv.fr/legislatives-2017/FE.html>.

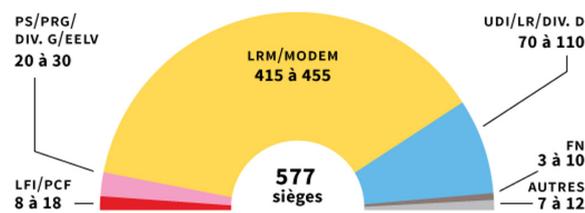
³ I Verdi, partito alleato dei socialisti, ha ottenuto il 4,30% dei voti.

⁴ Nel 1993, il Partito socialista ottenne solo 57 deputati.

Benché in costante aumento dal 2002⁵, data di entrata in vigore del *quinquennat* che ha instaurato l'immediata successione delle elezioni legislative alle elezioni presidenziali, mai, dal 1958, il livello di astensione aveva raggiunto tale percentuale.

Se i risultati del secondo turno confermeranno le proiezioni (v. di seguito), il partito di Emmanuel Macron dovrebbe ottenere tra i 415 e 455 seggi, vale a dire circa i tre quarti dei deputati. Si tratterebbe quindi di una delle maggioranze più ampie della V Repubblica, appena dopo il record conseguito dall'alleanza UDF-RPR nel 1993, che aveva ottenuto 484 deputati.

Projection en sièges des résultats du 1^{er} tour



SOURCE : IPSOS - SOPRA STERIA

Céline Torrisi

⁵ Il livello di astensione era stato del 36% nel 2002, del 40% nel 2007 e del 43 % nel 2012.

SPAGNA

GOVERNO – MOZIONE DI SFIDUCIA

Respinta la mozione di sfiducia costruttiva presentata da Podemos contro il Governo di Rajoy

14/06/2017

I giorni 13 e 14 giugno 2017, la Camera dei deputati ha dibattuto e votato la mozione di sfiducia costruttiva presentata dal gruppo parlamentare Unidos Podemos contro il Governo di Mariano Rajoy. Il candidato proposto per sostituire l'attuale Presidente dell'esecutivo è stato il *leader* di Podemos Pablo Iglesias¹. La mozione è stata respinta: sono stati espressi 82 voti favorevoli e 170 contrari; 97 deputati si sono astenuti².

¹ Com'è noto, la Costituzione spagnola ha accolto l'istituto della sfiducia costruttiva:

– Art. 113 Cost: “1. La Camera dei deputati può impegnare la responsabilità politica del Governo mediante l'adozione a maggioranza assoluta della mozione di censura.

2. La mozione di censura dovrà essere proposta almeno dalla decima parte dei Deputati e dovrà indicare un candidato alla Presidenza del Governo.

3. La mozione di censura non potrà essere votata fino a che non trascorrano cinque giorni dalla sua presentazione. Nei due primi giorni di tale periodo si potranno presentare mozioni alternative.

4. Se la mozione di censura non fosse approvata dalla Camera, i suoi firmatari non potranno presentarne un'altra durante lo stesso periodo di sessioni”.

– Art. 114, comma 2, Cost.: “Se la Camera approva una mozione di censura, il Governo presenterà le sue dimissioni al Re e il candidato incluso in quella mozione s'intenderà investito della fiducia della Camera agli effetti previsti nell'art. 99. Il Re lo nominerà Presidente del Governo”.

Per ulteriori approfondimenti, v. F. SIMÓN YARZA, *La moción de censura: ¿constructiva u «obstructiva»?*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 103, gennaio-aprile 2015, 87 ss., <https://recyt.fecyt.es/index.php/REDCons/article/view/39685/0>; e le sinossi delle anzidette norme costituzionali preparate dalla Camera dei deputati e reperibili *on line* alle pagine <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=113&tipo=2> e <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=114&tipo=2>. V. anche.

In senso critico nei confronti dell'istituto, v. S. CURRERI, *La sfiducia costruttiva in Spagna: eutanasia di un istituto?*, in *Quaderni costituzionali*, n. 1/2007, 160 ss., http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/wp-content/uploads/pre_2006/1125.pdf.

² V. il comunicato stampa della Camera, reperibile *on line* alla pagina http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/SalaPrensa/NotPre?_piref73_7706063_73_1337373_1337373.next_page=/wc/detalleNotaSalaPrensa?idNotaSalaPrensa=24226.

È la terza volta, dal ritorno alla democrazia, che si tenta un cambio di governo in corso di legislatura³. Nel 1980 si votò la *moción de censura* al Governo di Adolfo Suárez, che vide come candidato il socialista Felipe González, e, nel 1987, il candidato proposto per sostituire il Governo di González fu Antonio Hernández Mancha, *leader* di Alianza Popular (all'origine del attuale Partido Popular). Tutti i tre tentativi si sono rivelati fallimentari, tuttavia si è sempre trattato di iniziative di valenza simbolica e presentate con chiari fini elettorali, il che, nel caso di González, si rivelò una mossa vincente, giacché, nelle elezioni dell'ottobre 1982, ottenne una clamorosa maggioranza assoluta⁴.

Podemos, terza forza politica nella Camera, ha deciso di presentare la mozione di sfiducia per i molteplici casi di corruzione in cui è coinvolto il Partito popolare. Tuttavia, la stampa ha altresì evidenziato come Iglesias abbia cercato di rafforzare il peso del suo partito in seno all'opposizione, avvantaggiandosi sui socialisti⁵. Questi hanno deciso di astenersi perché, pur condividendo i motivi della principale censura di Podemos, non la ritenevano opportuna, rilevando che la sconfitta cui era destinata avrebbe finito per rafforzare Rajoy⁶.

Carmen Guerrero Picó

³ L'unico caso in cui si è verificata siffatta ipotesi (Governo di Leopoldo Calvo-Sotelo), ciò non è avvenuto a causa di una sfiducia, ma in seguito alle dimissioni del capo del Governo (Suárez).

⁴ V. *Tercera moción de censura imposible*, in *El País*, 12 giugno 2017, http://politica.elpais.com/politica/2017/06/10/actualidad/1497104301_334496.html.

⁵ Obiettivo che sembrerebbe essere stato raggiunto: cfr. *Moción de confianza*, in *El País*, 13 giugno 2017, http://elpais.com/elpais/2017/06/13/opinion/1497372132_345702.html.

⁶ Cionondimeno, non si escludono, *pro futuro*, patti di governo tra i due partiti oggi all'opposizione. Cfr. *PSOE y Podemos se emplazan a construir en el futuro una mayoría alternativa al PP*, in *El Mundo*, 14 giugno 2016, <http://www.elmundo.es/espana/2017/06/14/59410cbee5fdea844a8b4596.html>.

GERMANIA

GIUDICE COSTITUZIONALE – ASTENSIONE E RICUSAZIONE

Tribunale costituzionale federale (BVerfG), ordinanza del 13 aprile 2017 (1 BvR 610/17), in tema di imparzialità ed astensione di un giudice costituzionale

19/06/2017

Il Tribunale costituzionale federale ha pubblicato l'ordinanza in oggetto in cui ha evidenziato, nell'ambito di un giudizio su un ricorso diretto avente ad oggetto la riscossione di contributi in relazione alle prestazioni in conto capitale delle pensioni aziendali (ricorso che è stato dichiarato irricevibile), come la regola che impone l'astensione dei giudici costituzionali coinvolti in procedimenti precedenti debba interpretarsi in maniera restrittiva. Alla luce di ciò, il vice-presidente Kirchhof ed il giudice costituzionale Schluckebier non sono stati ritenuti soggetti ad un dovere di astensione né passibili di ricusazione. Il ricorrente aveva censurato con il suo ricorso anche decisioni precedenti del *Bundesverfassungsgericht* in cui i giudici Kirchhof e Schluckebier erano coinvolti e che riguardavano problemi con contenuti analoghi, ma che si riferivano comunque a ricorrenti diversi.

Nella decisione presente, il Tribunale costituzionale ha stabilito che la partecipazione di un giudice costituzionale ad una precedente decisione non impugnabile del *Bundesverfassungsgericht* non conduce necessariamente al dovere di astensione. La regola dell'astensione a causa della partecipazione di un giudice ad una questione o una precedente attività nella stessa vicenda è una fattispecie eccezionale e deve quindi essere interpretata in maniera restrittiva. Pertanto, di regola, soltanto un'attività nello stesso procedimento o in un procedimento precedente o connesso a quello attuale è idonea a fondare un dovere di astensione o ad integrare gli estremi per la ricusazione. In tal modo, si può evitare che un giudice debba scrutinare una decisione da lui stesso resa in una fase precedente del procedimento al fine di garantire un esame imparziale e non condizionato del contenuto della decisione. Nel caso in cui, tuttavia, sin dall'inizio non ci sia stato alcuno spazio per un esame contenutistico della decisione precedente, come quando un ricorso diretto contro una decisione su un ricorso diretto è palesemente inammissibile, non sussiste alcun motivo per cui escludere il giudice che ha partecipato alla precedente decisione. Il vice-presidente Kirchhof ed il giudice Schluckebier hanno pertanto potuto partecipare alla decisione sul ricorso diretto in esame e, per i motivi esposti, in relazione alla questione della loro astensione/ricusazione non potevano porsi

problemi, poiché il loro coinvolgimento in procedimenti precedenti non risultava in radice atta a fondare una loro esclusione.

Maria Theresia Rörig

FRANCIA

MANIFESTAZIONI SPORTIVE – SICUREZZA

***Conseil constitutionnel*, decisione n. 2017-637 QPC del 16 giugno 2017, *Association nationale des supporters*, sui poteri in materia di sicurezza conferiti agli organizzatori di manifestazioni sportive a scopo di lucro**

19/06/2017

In data 31 marzo 2017, il *Conseil constitutionnel* è stato adito dal *Conseil d'État*, che ha sollevato una questione prioritaria di costituzionalità avente ad oggetto il secondo ed il terzo comma dell'art. L. 332-1 del Codice dello sport, come modificato dalla legge n. 2016-564 del 10 maggio 2016, sul rafforzamento del dialogo con i tifosi e sulla lotta alla tifoseria violenta.

Le disposizioni contestate disciplinano i poteri conferiti in materia di sicurezza agli organizzatori di manifestazioni sportive a scopo di lucro. Nello specifico, tali disposizioni attribuiscono loro la possibilità di rifiutare o di revocare i titoli di accesso alle manifestazioni e quella di rifiutare l'accesso alle persone che abbiano violato le condizioni generali di vendita di tali titoli o le disposizioni del regolamento interno in materia di sicurezza. A tale scopo, la norma riconosce la possibilità di trattare, mediante strumenti informatici, i dati personali relativi alle suddette violazioni.

L'associazione ricorrente nel giudizio *a quo* sosteneva che tali disposizioni violassero l'art. 12 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo del 1789, poiché avrebbero conferito poteri di polizia ad un soggetto privato. Asseriva inoltre che tali disposizioni violassero la libertà di circolazione, il principio di legalità dei reati e delle pene, la presunzione di innocenza, il diritto di difesa ed il diritto al rispetto della vita privata. Infine, l'associazione affermava che il legislatore non avesse esercitato pienamente le sue competenze (c.d. incompetenza negativa).

Dopo aver ricordato il principio che vieta la delega di competenze in materia di polizia amministrativa generale che riguardino l'esercizio della forza pubblica necessaria alla tutela dei diritti fondamentali, il *Conseil constitutionnel*¹ ha rilevato che,

¹ Il testo della sentenza è reperibile *on line* alla pagina <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2017/2017-637-qpc/version-pdf-de-la-decision.149100.html>.

Il relativo comunicato stampa è reperibile alla pagina <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2017/2017-637-qpc/communique-de-presse.149098.html>.

adottando le disposizioni contestate, il legislatore non aveva delegato agli organizzatori di manifestazioni sportive competenze di tal genere. Ha quindi respinto le doglianze fondate sulla violazione dell'art. 12 della Dichiarazione del 1789. Ha anche respinto tutte le altre doglianze, sottolineando, per un verso, che le misure di divieto di accesso alle manifestazioni sportive non devono essere considerate come sanzioni afflittive e, per l'altro, che non vengono erogate da una autorità giurisdizionale.

Il *Conseil* ha poi ricordato che il legislatore ha imposto agli organizzatori di manifestazioni sportive di assicurarsi, mediante controllo giudiziale, che le misure di divieto sopraelencate siano proporzionate rispetto al tempo trascorso dal momento in cui sono stati commessi i fatti imputati ai teppisti ed il rischio che essi si ripetano. Di conseguenza, non si può considerare che il legislatore sia venuto meno alle proprie competenze.

Per quanto riguarda, infine, la violazione del diritto al rispetto della vita privata, il *Conseil constitutionnel* ha riconosciuto che, conferendo agli organizzatori di manifestazioni sportive la possibilità di trattare, con strumenti informatici, i dati personali delle persone che abbiano violato o che violino le condizioni generali di vendita dei titoli di accesso alle manifestazioni o le disposizioni del regolamento interno in materia di sicurezza, il legislatore aveva come obiettivo quello di rafforzare la sicurezza di tali manifestazioni, obiettivo che è, a tutti gli effetti, di interesse generale. In virtù di ciò, tali disposizioni non potevano dirsi lesive del diritto al rispetto della vita privata.

Sulla scorta di queste considerazioni, le disposizioni contestate sono state dichiarate conformi alla Costituzione.

Céline Torrisi

FRANCIA

PARLAMENTO – ELEZIONI

I risultati del secondo turno delle elezioni legislative del 18 giugno 2017

19/06/2017

Domenica 18 giugno 2017, si è svolto il secondo turno delle elezioni legislative francesi¹ che ha portato ad un profondo rinnovo della composizione dell'Assemblea, mutata per circa il 75% dei seggi.

Senza grandi sorprese, il partito di Emmanuel Macron, *La République en marche* (d'ora in avanti LRM), ha ottenuto la maggioranza assoluta dei seggi. Con il 43,06% dei voti espressi, cui deve aggiungersi il 6,06% del *MoDem*, il partito alleato, la maggioranza presidenziale ottiene 350 seggi su 577, quindi quasi i due terzi².

La destra, composta dall'alleanza tra *Les Républicains* (22,23%), *l'Union des Démocrates et Indépendants* (3,04%) e *Divers droite* (1,68%), si attesta a 137 seggi, perdendo quasi un centinaio di seggi all'*Assemblée*.

Come previsto dalle proiezioni realizzate tra il primo e il secondo turno, la sinistra crolla. Il Partito socialista (5,68%) ha ottenuto 29 seggi³, peggio ancora della sconfitta storica del 1993⁴. Il primo segretario del partito, Jean-Christophe Cambadélis, ha annunciato le dimissioni. Grazie all'alleanza con il *Parti radical de gauche* (0,36%), *Divers gauche* (1,45%) e *Europe écologie les verts* (0,13%), la sinistra riesce ad ottenere 45 seggi. La c.d. sinistra radicale, composta da *La France insoumise* (4,86%) e dal *Parti communiste français* (1,20%) ottiene 27 seggi (tra i quali quello di Jean-Luc Mélenchon), confermando la possibilità di formare un gruppo parlamentare⁵. Tale possibilità non sussiste per il *Front National*, che, con il 8,75%, ottiene 8 seggi⁶.

¹ I dati ufficiali sono reperibili sul sito *web* del Ministero dell'Interno alla pagina <http://elections.interieur.gouv.fr/legislatives-2017/FE.html>.

² Anche se tale risultato è notevole, non raggiunge il record ottenuto dalla destra nel 1993, quando totalizzò circa l'85% dei seggi.

³ Jean-Jacques Urvoas, *ex* ministro della giustizia, Marisol Touraine, *ex* ministro della salute e Myriam El Khomri, *ex* ministro del lavoro, sono stati sconfitti. L'*ex* Primo ministro Manuel Valls è stato eletto con il 50,3% dei voti nel dipartimento dell'Essone.

⁴ Nel 1993, il Partito socialista ottenne solo 57 deputati.

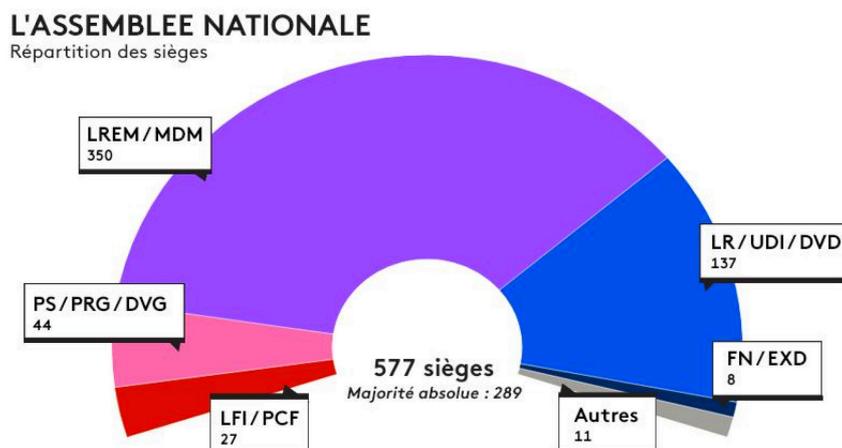
⁵ Il requisito minimo per formare un gruppo parlamentare è di 15 deputati.

⁶ Marine Le Pen è stata eletta nell'undicesima circoscrizione del Pas-de-Calais, ma Florian Philippot, vice-presidente del *Front National*, è stato sconfitto.

Come per il primo turno, tali risultati devono essere letti alla luce del tasso di astensione, in ulteriore aumento rispetto al livello storico raggiunto l'11 giugno scorso. In effetti, quasi i due terzi (57,36%) degli aventi diritto non si sono recati alle urne.

Queste legislative segnano però anche un altro primato. Il numero di donne elette all'*Assemblée nationale* ha raggiunto una quota mai raggiunta⁷: con 223 seggi, le donne rappresentano il 38,65% dei parlamentari eletti al *Palais Bourbon*⁸.

Il Primo ministro Edouard Philippe ha annunciato che rassegnerà in giornata le dimissioni per consentire un rinnovo tecnico del Governo⁹. Secondo le dichiarazioni del portavoce del Governo, Edouard Philippe sarà molto probabilmente riconfermato ed i cambiamenti ministeriali dovrebbero essere di minima importanza.



Fonte: http://www.francetvinfo.fr/elections/legislatives/legislatives-la-republique-en-marche-obtient-une-majorite-moins-large-qu-attendu-avec-355-deputes-sur-577-selon-notre-estimation-ipsos-sopra-steria_2239455.html

Céline Torrisi

⁷ Nella precedente legislatura le donne all'*Assemblée* erano 155.

⁸ Le donne rappresentano il 46,45% degli eletti dell'*LRM*, il 46,34% di quelli del *MoDem* ed il 23,89% degli eletti di *Les Républicains*. I tre rappresentanti del Parti radical de gauche sono donne.

⁹ Tutti membri del Governo di Edouard Philippe che erano candidati alle legislative sono stati eletti o rieletti.

VENEZUELA

ASSEMBLEA COSTITUENTE – CRISI COSTITUZIONALE

Tribunale supremo di giustizia, sentenze nn. 378, 454 e 455, sui decreti di convocazione dell'Assemblea nazionale costituente e sulla legittimità dei giudici della *Sala* costituzionale

20/06/2017

Il 1° maggio 2017, il Presidente della Repubblica, Nicolás Maduro, ha firmato il decreto n. 2830, con cui ha convocato un'Assemblea nazionale costituente, ed il decreto n. 2831, che ha istituito una commissione presidenziale per preparare la Costituente¹. Il decreto presidenziale n. 2878, del 23 maggio 2017, ha stabilito come si svolgeranno le elezioni per designare i membri dell'Assemblea nazionale costituente². Maduro ritiene che la revisione costituzionale sia imprescindibile per ristabilire la pace nel paese, ma l'intervento viene interpretato come il suo ennesimo tentativo di perpetuarsi nel potere.

Il decreto n. 2830 elenca gli obiettivi programmatici dell'Assemblea nazionale costituente, tra cui la pace, il raggiungimento di uno Stato di suprema felicità sociale che preservi l'eredità del chavismo, lo sviluppo dei valori spirituali dei venezuelani, i diritti della gioventù o lo sviluppo dei diritti dell'ambiente. A questi se ne aggiungono altri che risultano quantomeno rilevanti per la salvaguardia del principio democratico. S'intende riorganizzare lo Stato per ripristinare il principio costituzionale di cooperazione tra i poteri pubblici superando l'attuale clima di impunità, in un chiaro riferimento alle tensioni tra l'esecutivo e l'Assemblea nazionale venezuelana. Inoltre, si propone un nuovo modello di economia (post-petrolifera, mista, produttiva, diversificata ed integratrice), che poggi sulla creazione di nuovi strumenti che rendano più dinamico il progresso delle forze produttive e che istituisca un nuovo modello trasparente di distribuzione, in grado di soddisfare le necessità della popolazione. L'intenzione sarebbe quella di permettere al Presidente Maduro di sottoscrivere accordi e convenzioni internazionali, senza controllo (o con un controllo minimo) da parte del

¹ Il testo di entrambi i decreti può essere consultato *on line* alla pagina <http://ciudadbqto.com/wp-content/uploads/2017/05/Gaceta-Oficial-Extraordinaria-N%C2%B0-6-1.pdf>.

² Il testo del decreto è reperibile *on line* alla pagina <https://app.box.com/embed/preview/4qhexr3ecsp7ck6iclr1a3jhg0ert5ud?direction=ASC&theme=dark>. Il testo è stato novellato dal decreto n. 2889, del 4 giugno 2017.

È previsto che una parte dei deputati non sia eletta a suffragio universale, ma designata dalle corporazioni.

potere legislativo, per creare imprese miste con altri paesi oppure con altre imprese, ottenendo così la liquidità che manca al paese. Inoltre, si prevede un rafforzamento degli strumenti della giustizia per eradicare l'impunità per certi reati contro le persone (sequestro, stupro, reati contro l'infanzia, ecc.), ma anche dei reati contro la patria e la società: corruzione, contrabbando di estrazione (di greggio), speculazione, terrorismo, narcotraffico, incitamento all'odio sociale ed all'ingerenza straniera. La lotta contro i reati potrebbe quindi essere utilizzata per neutralizzare il dissenso politico. E, poiché il Governo accusa l'opposizione di tramare un colpo di stato con la connivenza di altri Stati, un altro obiettivo prefissato è la difesa della sovranità e dell'integrità nazionali.

La legittimità dei decreti presidenziali è stata fin da subito contestata. Uno dei punti controversi ha riguardato la possibilità che il Presidente della Repubblica avesse il potere di convocare l'Assemblea costituente.

Secondo l'art. 347 Cost.: "Il popolo del Venezuela è il depositario del potere costituente originario. Nell'esercizio di tale potere, può convocare un'Assemblea nazionale costituente al fine di trasformare lo Stato, creare un nuovo ordinamento giuridico e redigere una nuova Costituzione". Inoltre, l'art. 348 Cost. prevede che "l'iniziativa di convocazione dell'Assemblea nazionale costituente può essere presa dal Presidente della Repubblica in Consiglio dei ministri; dall'Assemblea nazionale, con l'accordo di due terzi dei suoi membri; dai Consigli municipali in Consiglio, con la maggioranza dei due terzi degli stessi; o dal quindici per cento degli elettori iscritti nel Registro civile ed elettorale"³.

Alcuni giuristi, ritenuti filogovernativi, ritenevano che la convocazione di Maduro rispettasse la Costituzione, perché si trattava di un potere riconosciuto dall'art. 348 Cost.⁴ Altri costituzionalisti⁵ sostenevano, invece, che l'art. 348 Cost. permette al Presidente di suggerire o di proporre l'attivazione del processo di revisione, ma che l'art. 347 Cost. stabilisce che solo il popolo può convocare la Costituente e questo presuppone necessariamente la previa consultazione del popolo venezuelano, mediante i

³ Traduzioni tratte da http://www.consulvenenap.com/wp/wp-content/uploads/2016/05/COSTITUZIONE_CONSULADO-definitiva.pdf.

⁴ V., per tutti, le dichiarazioni degli avvocati costituzionalisti HERMANN ESCARRÁ: *Escarrá: No es necesario realizar consultas para convocar la Asamblea Constituyente*, del 4 maggio 2017, <http://globovision.com/article/hermann-escarra-sobre-constituyente-aqui-no-se-trata-de-consultas>; e JESÚS SILVA: *Es perfecta la convocatoria de Maduro a Constituyente*, del 28 maggio 2017, <https://www.aporrea.org/actualidad/a246815.html>.

⁵ Si veda A.R. BREWER-CARIÁS, *Nuevo fraude a la Constitución y a la voluntad popular: inconstitucional decreto para convocar una Asamblea Constituyente solo para aprobar la reforma constitucional rechazada por el pueblo*, New York, del 4 maggio 2017, <http://allanbrewercarias.net/site/wp-content/uploads/2017/05/156.-Decreto-Constituyente.-Nuevo-fraude-a-la-Constituci%C3%B3n-y-a-la-voluntad-popular.-4-mayo-2017.pdf>.

meccanismi di partecipazione popolare previsti dall'art. 70 Cost. e, in particolare, mediante il *referendo consultivo* per temi di rilevanza nazionale di cui all'art. 71 Cost. Dello stesso avviso era il Procuratore generale della Repubblica, Luisa Ortega Díaz⁶.

La *Sala* costituzionale del Tribunale supremo di giustizia, con sentenza n. 378, del 31 maggio 2017⁷, ha giudicato un ricorso di interpretazione riguardante gli artt. 347 e 348 Cost., ed ha dichiarato che il Presidente della Repubblica può convocare un processo *costituente* [*rectius*: di revisione], prescindendo da una previa consultazione popolare⁸. Il Presidente Maduro ha dichiarato che sottoporrà a *referendum* il testo che nascerà dalla Costituente⁹.

Successivamente, con sentenza n. 455, del 12 giugno 2017¹⁰, la *Sala* costituzionale ha dichiarato infondato un ricorso presentato nei confronti del decreto n. 2878, sull'elezione della Costituente, dichiarando esplicitamente la costituzionalità dell'atto normativo presidenziale, che non violerebbe in alcun modo il diritto al suffragio.

Si prevede che le elezioni per diventare membro dell'Assemblea nazionale costituente avranno luogo il 30 luglio 2017¹¹.

La denuncia della sudditanza dei giudici della *Sala* costituzionale venezuelana verso Maduro, che ha già provocato l'imposizione di sanzioni economiche ai giudici da parte

⁶ Cfr. ¡ATENCIÓN! Fiscal general solicitó nulidad de decreto que convoca a Constituyente, del 15 giugno 2017, <https://maduradas.com/atencion-fiscal-general-solicitado-nulidad-de-decreto-que-convoca-a-constituyente/>.

⁷ Il testo della sentenza è reperibile *on line* alla pagina <http://gacetaoficial-ve.blogspot.it/2017/06/sentencia-n-378-de-la-sala.html>.

⁸ Contro la decisione, v., per tutti, J.M. RAFFALLI, *Sentencia 378: la ratificación del fraude*, dell'1 giugno 2017, <http://prodavinci.com/2017/06/01/actualidad/sentencia-378-la-ratificacion-del-fraude-por-juan-manuel-raffalli/>, e A.R. BREWER-CARÍAS, *El juez constitucional vs. el pueblo como poder constituyente originario* (*Sentencias de la Sala Constitucional No. 378 de 31 de mayo de 2017 y No 455 de 12 de junio de 2017*), New York, del 16 giugno 2017, <http://allanbrewercarias.net/site/wp-content/uploads/2017/06/161.-doc.-Sobre-proceso-constituyente-SC-sent.-378-y-455.pdf>.

⁹ Cfr. *Venezuela president pledges to hold referendum on new constitution*, in *Jurist*, del 2 giugno 2017, <http://www.jurist.org/paperchase/2017/06/venezuela-president-pledges-to-hold-referendum-on-new-constitution.php>.

¹⁰ Il testo è reperibile *on line* alla pagina <http://pandectasdigital.blogspot.it/2017/06/sentencia-n-455-de-fecha-12-de-junio-de.html>. Sulla decisione v. A.R. BREWER-CARÍAS, *El juez constitucional vs. el pueblo como poder constituyente originario* (*Sentencias de la Sala Constitucional No. 378 de 31 de mayo de 2017 y No 455 de 12 de junio de 2017*), cit.

¹¹ V. *Venezuela celebrará elecciones a la Asamblea Constituyente el 30 de julio*, in *El País*, del 6 giugno 2017, http://internacional.elpais.com/internacional/2017/06/06/america/1496704004_426454.html.

del Dipartimento del Tesoro statunitense¹², vede in questi giorni protagonista il Procuratore generale della Repubblica.

Il Procuratore generale Ortega aveva presentato diversi ricorsi di nullità nei confronti dei decreti di convocazione dell'Assemblea costituente per violazione del principio della sovranità popolare. Il 12 giugno 2017, i ricorsi sono stati dichiarati inammissibili dalla *Sala* elettorale del Tribunale supremo di giustizia per un “maldestro accumulo delle rivendicazioni”, giacché si chiedeva la nullità di atti emanati da diversi poteri dello Stato, suscettibili di ricorso dinanzi a giurisdizioni differenti¹³.

Subito dopo, Ortega ha pubblicamente dichiarato che il Tribunale supremo di giustizia è diventato un ostacolo per la pace del Venezuela ed ha presentato un ricorso di nullità contro la nomina in forma accelerata di trentatré giudici del Tribunale supremo di giustizia il 23 dicembre 2015. Ha denunciato le irregolarità procedurali di un atto di un Parlamento ancora controllato dal partito al Governo.

La *Sala* costituzionale ha dichiarato inammissibile il ricorso con sentenza n. 454¹⁴, del 12 giugno 2017. L'ha ritenuto contrario alla verità processuale e alla *res judicata*, poiché si era già espressa in una decisione precedente a favore della legittimità di queste nomine. Inoltre, ha avvertito che qualsivoglia condotta o azione volta alla destituzione degli anzidetti giudici sovverte il procedimento per rimuoverli dall'incarico stabilito dalla Costituzione e difetta di ogni effetto giuridico, rendendo passibili queste azioni di responsabilità penali, civile ed amministrative.

Il 13 giugno 2017, il Procuratore generale ha chiesto alla *Sala Plena* del Tribunale supremo di giustizia un *antejuicio de mérito*¹⁵ nei confronti di otto giudici della *Sala* costituzionale, in quanto possibili autori di un reato di cospirazione contro la forma repubblicana di cui all'art. 132 del Codice penale. La richiesta è stata dichiarata

¹² Il presidente ed altri sette giudici della *Sala* costituzionale sono stati sanzionati per aver interferito o limitato con le loro decisioni l'autorità dell'Assemblea nazionale, eletta democraticamente dal popolo venezuelano. V. il comunicato stampa del 18 maggio 2017: *Treasury Sanctions Eight Members of Venezuela's Supreme Court of Justice*, <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0090.aspx>.

¹³ Il testo della sentenza n. 67, del 12 giugno 2017, della *Sala* elettorale, è riportato in calce in una notizia pubblicata lo stesso giorno: *Por “inepta acumulación” de pretensiones, TSJ declara inadmisibile recurso ejercido por Luisa Ortega Díaz (sentencia)*, <https://www.lapatilla.com/site/2017/06/12/por-inepta-acumulacion-de-pretensiones-tsj-declara-inadmisibile-recurso-ejercido-por-luisa-ortega-diaz-sentencia/>.

¹⁴ Il testo è reperibile *on line* alla pagina http://pandectasdigital.blogspot.it/2017/06/sentencia-n-454-de-fecha-12-de-junio-de_14.html.

¹⁵ Secondo l'art. 266, comma 3, Cost., rientra tra le competenze del Tribunale supremo di giustizia dichiarare se vi siano o meno motivi fondati per sottoporre a procedimento giudiziario i suoi membri.

infondata il 16 giugno 2017¹⁶ ed il *plenum* dovrà ora giudicare la richiesta di *antejuicio* presentata da un deputato nei confronti dello stesso Procuratore generale¹⁷.

In questo scenario di continui scontri tra il Governo e l'opposizione non sembra probabile che i disordini accennino a diminuire, nonostante i costanti appelli al riguardo della comunità internazionale¹⁸.

Carmen Guerrero Picó

¹⁶ Cfr. https://twitter.com/TSJ_Venezuela/status/875812933632241664.

¹⁷ Cfr. https://twitter.com/TSJ_Venezuela/status/875864609227517952.

¹⁸ V., da ultimo, l'appello congiunto dei premier Gentiloni e Rajoy per il dialogo e contro la violenza: Per il Venezuela: “*Maduro, ripensaci la Storia ti giudicherà*”, del 18 giugno 2017, http://www.corriere.it/esteri/17_giugno_18/maduro-ripensaci-lettera-gentiloni-rajoy-f173b00c-5392-11e7-8a99-4abe2a560c36.shtml?refresh_ce-cp.

FRANCIA

SERVIZI SEGRETI – TERRORISMO

Decreto n. 2017-1095 sul coordinatore nazionale dell'*intelligence* e sulla lotta al terrorismo

21/06/2017

In data 14 giugno 2014, il Primo ministro ha presentato in Consiglio dei Ministri il decreto n. 2017-1095¹ sul coordinatore nazionale in materia di intelligence e di lotta al terrorismo, sulla coordinazione nazionale delle attività di intelligenza e di lotta al terrorismo e sul centro nazionale di controterrorismo.

Tale decreto modifica il decreto n. 2014-833 del 24 luglio 2014 sui servizi di intelligence al fine di creare le condizioni per una maggiore coordinazione tra i servizi di informazione dei diversi Ministeri competenti in materia di intelligence e di lotta al terrorismo. Conferisce al coordinatore nazionale competenze in materia di lotta al terrorismo e crea, al suo interno, il centro nazionale di controterrorismo (CNTC). Consente ai servizi di intelligence di realizzare delle missioni di controllo, di audit, di studio, di consiglio e di valutazione a destinazione degli altri servizi di intelligence elencati all'art. R. 811-2 del Codice della sicurezza interna.

Questa nuova organizzazione ha lo scopo di rafforzare la condivisione di informazioni, di assicurarsi del corretto utilizzo, da parte di tutti i servizi, delle disposizioni del libro VIII del Codice della sicurezza interna e di sviluppare la cooperazione europea e internazionale in materia di intelligence e di lotta al terrorismo.

Céline Torrisi

¹ Il decreto è reperibile *on line* alla pagina <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decree/2017/6/14/2017-1095/jo/texte>.

GERMANIA

PROCREAZIONE MEDICALMENTE ASSISTITA – SPESE MEDICHE

Corte suprema federale (BGH), sentenza del 14 giugno 2017 (IV ZR 141/16), in materia di copertura assicurativa e fecondazione assistita tramite ovodonazione all'estero

21/06/2017

La Corte suprema federale ha pubblicato una sentenza resa il 14 giugno 2017 avente ad oggetto la tutela e copertura assicurativa nell'ambito delle polizze sanitarie private per la fecondazione medicalmente assistita avvenuta tramite un'ovodonazione effettuata all'estero e considerata illegale in Germania.

L'attrice si era recava nel 2012 nella Repubblica Ceca, in un centro per la fecondazione *in vitro* (IVF) ove erano stati effettuati vari tentativi di ovodonazione con un trattamento IVF ed una coltivazione prolungata di embrioni (*transfer* di blastocisti). Le donatrici avevano messo degli ovuli a disposizione; alcuni di essi erano stati fecondati. L'ultimo tentativo aveva avuto successo ed aveva condotto quindi ad una gravidanza e infine al parto dell'attrice.

L'attrice esigeva dalla propria assicurazione privata tedesca il rimborso per il trattamento descritto (del corso di circa 11.000 euro). La sua richiesta e poi la sua relativa azione legale erano però rimaste priva di successo (cfr. LG Monaco di Baviera I – sentenza del 24 novembre 2015 – 23 O 14874/14 e OLG Monaco – sentenza del 13 maggio 2016 – 25 U 4688/15). In ultima istanza, anche la suprema corte (BGH) ha respinto il ricorso in cassazione.

La Corte suprema ha evidenziato come il rapporto contrattuale assicurativo sia disciplinato dal diritto tedesco, ed in particolare dalle condizioni modello 2009 redatte dall'associazione delle assicurazioni private (MB/KK 2009), secondo cui l'estensione della tutela assicurativa emerge tra l'altro dalle previsioni di legge. Queste ultime sono state interpretate dalla corte suprema in concordanza con la corte di appello (OLG): l'assicurato può ottenere un rimborso per trattamenti medici solo quando questi trattamenti siano consentiti in base alla legge tedesca. Sebbene la tutela di cui alle condizioni modello si estenda anche a trattamenti medici in Europa e quindi al di fuori del territorio tedesco, ciò non significa però, dal punto di vista di un assicurato medio (e tale punto di vista è risultato decisivo), che la tutela assicurativa si applichi anche a trattamenti sanitari all'estero che, leciti dove svolti, siano però illegali in Germania (cfr. art. 1, comma 1, n. 2, della legge alla tutela dell'embrione che vieta la fecondazione artificiale tramite la ovodonazione nell'ordinamento tedesco).

La corte suprema ha altresì negato la violazione del diritto Ue tramite l'interpretazione illustrata delle condizioni assicurative ed ha ritenuto un'eventuale limitazione alla libertà di accesso e di prestazione di servizi quantomeno giustificata nel caso in esame.

Maria Theresia Rörig

FRANCIA

CONFLITTO DI INTERESSI – FINANZIAMENTO DELLA POLITICA

L'avvio della riforma per il recupero della fiducia nell'azione pubblica

22/06/2017

In data 14 giugno 2014, l'ormai *ex* ministro della Giustizia François Bayrou¹ ha presentato al Consiglio dei ministri un progetto di legge organica ed un progetto di legge ordinaria² sul recupero della fiducia nell'azione pubblica. Il progetto di legge ordinaria è stato depositato il medesimo giorno in Senato mediante la procedura accelerata prevista all'art. 45 comma 2 della Costituzione. Questi due progetti di legge, completati dal decreto n. 2017-1098 del 14 giugno 2017³, di disciplina dei collaboratori del Presidente della Repubblica e dei membri del Governo, costituiscono la prima tappa della riforma per la moralizzazione della vita pubblica volta a rafforzare le regole etiche, di trasparenza e di deontologia già contenute in diverse leggi adottate nel corso degli ultimi anni⁴. Il Governo ha espresso l'intenzione di inserire alcune disposizioni anche in Costituzione.

¹ François Bayrou ha rassegnato le dimissioni dall'incarico ministeriale il 21 giugno 2017.

² Il dossier legislativo del progetto di legge organica è reperibile *on line* alla pagina <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl16-580.html> e il testo del progetto di legge alla pagina <http://www.senat.fr/leg/pjl16-580.pdf>.

Il dossier legislativo del progetto di legge ordinaria è reperibile *on line* alla pagina <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl16-581.html> e il testo del progetto di legge alla pagina <http://www.senat.fr/leg/pjl16-581.pdf>.

³ Il decreto n. 2017-1098 del 14 giugno 2017 di disciplina dei collaboratori del Presidente della Repubblica e dei membri del Governo è reperibile *on line* alla pagina <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034938597&dateTexte=&categorieLien=id>.

⁴ Il riferimento è, ad esempio, alla legge n. 2013-907 dell'11 ottobre 2013 sulla trasparenza della vita pubblica, che ha istituito la *Haute Autorité pour la transparence de la vie publique*; alla legge n. 2013-1117 del 6 dicembre 2013 sulla lotta all'evasione fiscale ed alla grande delinquenza economica e finanziaria, che ha istituito un Procuratore della Repubblica competente in materia di reati finanziari; alla legge n. 2016-483 del 20 aprile 2016 di rafforzamento degli obblighi deontologici dei funzionari e, di recente, alla legge n. 2016-691 del 9 dicembre 2016 sulla trasparenza, sulla lotta contro la corruzione e sulla modernizzazione della vita economica, che ha istituito l'Agenzia francese anti-corruzione.

Il 31 maggio 2017, il Governo aveva già trasmesso i progetti di legge al *Conseil d'État*, che ha reso il suo parere in data 12 giugno⁵. Due giorni dopo, il Governo ha deciso di renderlo pubblico. Di seguito vengono riportate le principali disposizioni dei progetti di legge ed una sintesi del parere espresso dal *Conseil d'État*.

*Le disposizioni introdotte*⁶

La riforma introduce una serie di disposizioni relative alle condotte che violino il dovere di probità e che manifestino conflitti di interessi in seno alle assemblee parlamentari; si fa inoltre divieto di impiegare i membri della propria famiglia in qualità di collaboratori; altre disposizioni riguardano il finanziamento dei partiti, da estendere anche ai rappresentanti francesi al Parlamento europeo.

Il progetto di legge organica

Il progetto di legge organica conferisce alla *Haute Autorité pour la transparence de la vie publique* il potere di controllare l'evoluzione della situazione patrimoniale del Presidente della Repubblica tra l'inizio del mandato e la fine dell'esercizio della funzione presidenziale, predisponendo e pubblicando, inoltre, un parere su tale evoluzione.

In materia di prevenzione e di cessazione dei conflitti di interessi e di cumulo di funzioni, il testo prevede una limitazione della possibilità di esercitare una attività di consulenza nel corso del proprio mandato, salve alcune eccezioni. Conferisce ad entrambe le assemblee il compito di definire le regole di prevenzione dei conflitti di interesse, prevede l'obbligo, per i parlamentari, di comunicare la loro situazione fiscale. A tal fine, essi dovranno richiedere all'amministrazione fiscale di trasmettere ad entrambe le assemblee, entro la fine del mese che segue l'inizio dell'incarico, una dichiarazione che attesti se hanno soddisfatto o meno i propri obblighi fiscali. Inoltre, l'importo destinato a coprire le spese relative al mandato parlamentare non sarà più erogato *a priori*: le spese saranno rimborsate *a posteriori* su presentazione di un giustificativo di spesa. La pratica della "riserva parlamentare" verrà soppressa.

Il progetto di legge ordinaria

Il progetto di legge ordinaria crea una sanzione integrativa dell'ineleggibilità fino a dieci anni in caso di infrazione o di reati in materia di violazione del dovere di probità da parte di candidati alle elezioni legislative o senatoriali (si pensi, ad esempio, ai falsi in materia amministrativa, alle infrazioni in materia elettorale o in materia di finanziamento dei partiti, alle infrazioni fiscali).

Per quanto riguarda le condizioni di impiego e di nomina dei collaboratori del Presidente della Repubblica, dei membri del Governo, dei parlamentari e dei titolari di

⁵ Il testo del parere è reperibile *on line* alla pagina <http://www.conseil-etat.fr/content/download/102779/1027456/version/1/file/Avis%20n393324.pdf>.

⁶ Progetto di legge n. 581 del 14 giugno 2017 sul recupero della fiducia nell'azione pubblica.

funzioni esecutive locali, sarà loro vietato impiegare membri della propria famiglia o conoscenti stretti.

Sul finanziamento della vita politica, il testo prevede un rafforzamento del controllo dei rendiconti dei partiti politici da parte della Corte dei conti. I prestiti da parte di persone giuridiche che non siano banche europee o partiti saranno vietati. Le donazioni ed i prestiti delle persone fisiche saranno controllati e limitati. In parallelo, il finanziamento dei partiti e delle campagne elettorali sarà facilitato grazie alla creazione di un nuovo istituto, il mediatore del credito ai candidati ed ai partiti politici. Tale struttura di finanziamento è istituita al fine di colmare le carenze del finanziamento bancario privato e di promuovere il finanziamento legale e trasparente della vita politica, facilitando il dialogo tra i candidati e gli istituti di credito.

*Il parere del Conseil d'État*⁷

Sulla pena di ineleggibilità in caso di reato contro la probità

Affinché, le disposizioni del progetto di legge non violino il principio di necessità dei reati e delle pene o quello di personalizzazione della pena, il *Conseil d'État* ha sottolineato che la pena deve essere pronunciata dal giudice mediante decisione espressamente motivata e che possa eventualmente essere esclusa in considerazione delle circostanze del caso di specie.

Sulla prevenzione dei conflitti di interessi in seno alle assemblee parlamentari

Il *Conseil d'État* ha sottolineato che la definizione del conflitto di interessi riportata nel progetto di legge appaia più limitativa di quella data dall'art. 2 della legge n. 2013-907 del 11 ottobre 2013, in quanto non include le situazioni di conflitto tra un interesse pubblico e interessi pubblici. A parere del *Conseil*, tale scelta sembra giustificata dalla volontà di non impedire lo svolgimento delle loro funzioni ai parlamentari che esercitano altre responsabilità, soprattutto elettive. Il *Conseil d'État* si è anche pronunciato sulla disposizione che prevede la creazione di un registro, aperto al pubblico, che elenca i casi nei quali un parlamentare debba rinunciare a partecipare ai lavori in Parlamento. Ha precisato che tale scelta sia giustificata da una situazione di conflitti di interessi alla quale il parlamentare sia o possa essere esposto e che la nozione di partecipazione ai lavori del Parlamento riguardi la partecipazione alle deliberazioni ed al voto del Parlamento, in commissione e in seduta pubblica.

Sul divieto di impiegare familiari

Il *Conseil d'État* ha stabilito che tali misure siano giustificate dall'obiettivo di interesse generale, avanzato dal Governo, di accrescere la fiducia dei cittadini nell'azione pubblica, rafforzando le garanzie di probità dei responsabili pubblici e limitando le situazioni di conflitto di interessi ed i rischi di nepotismo.

⁷ *Conseil d'État*, parere del 12 giugno 2017, n. 393324, sul progetto di legge per la fiducia nell'azione pubblica.

Per quanto riguarda il divieto fatto ai parlamentari ed agli eletti locali di impiegare familiari, a parere del *Conseil d'État*, nella parte in cui rinvia al potere regolamentare ed ai regolamenti delle assemblee la definizione della categoria dei familiari ai quali si applica il divieto in oggetto, il progetto del Governo viola l'art. 34 della Costituzione, in virtù del quale la legge che definisce le pene deve anche definire in termini sufficientemente chiari e precisi le infrazioni o i reati ai quali tali pene si applicano. Per assicurarsi che la violazione del principio di uguaglianza avvenga in condizioni che garantiscano che la sanzione non sia sproporzionata rispetto all'obiettivo perseguito, il *Conseil* ha completato le disposizioni del progetto di legge chiedendo che il divieto sia limitato ai coniugi, ai partner legati da PACS, ai conviventi, ai genitori, ai figli, a fratelli o sorelle e relativi coniugi ed ai parenti del coniuge.

Per quanto riguarda i membri del Governo, il *Conseil d'État* ha modificato la redazione del testo al fine di lasciare al potere regolamentare il compito di decidere se il divieto di impiegare un familiare, come definito dalle disposizioni per i parlamentari e per gli amministratori locali, si applichi ai membri del Governo, mantenendo comunque nel testo di legge le sanzioni a loro applicabili in caso di violazione di tale divieto.

Sul rimborso delle spese parlamentari

Il *Conseil d'État* ha stabilito che tali disposizioni non rientrassero nelle materie di legge organica, come definite dall'art. 25 della Costituzione. Di conseguenza, le ha spostate nel progetto di legge ordinaria. Ha poi sottolineato che tali norme non violano il principio di autonomia delle assemblee ed ha aggiunto alcune disposizioni che conferiscono alle Assemblee il potere di definire il tetto massimo dei rimborsi. Il *Conseil d'État* ha anche posto l'attenzione sulle possibili conseguenze fiscali di tali evoluzioni, come, ad esempio, quella relativa al venir meno dell'applicazione del secondo comma del 1° dell'art. 81 del Codice generale delle imposte, che prevede che le somme percepite il cui importo sia definito per via legislativa non possano essere sottoposte a verifica da parte dell'amministrazione fiscale. Il *Conseil d'État* ha sottolineato, infatti, che se l'amministrazione fiscale dovesse controllare la natura reale delle spese rimborsate, le disposizioni rischierebbero di violare il principio costituzionale di separazione dei poteri.

Sul finanziamento della vita politica

Il *Conseil d'État* ha ritenuto le disposizioni che introducono regole di impegno e di esecuzione di spesa poco adatte alle associazioni create in applicazione della legge sulle associazioni del 1901 (quindi ai partiti politici). A parere del *Conseil*, gli obblighi che tali disposizioni fanno pesare sui partiti e, in particolare, sulla loro facoltà di definire liberamente la propria organizzazione ed il proprio funzionamento interno, violano in maniera eccessiva il diritto dei partiti di esercitare liberamente la propria attività, tutelato dall'art. 4 della Costituzione. Ha, quindi, escluso tali disposizioni.

Ha poi stabilito che il diritto esclusivo conferito alla Corte dei conti in materia di certificazione dei rendiconti dei partiti politici, le cui risorse eccedano la nuova soglia definita dal progetto di legge, non possa essere giustificato da un motivo di interesse generale che limiti la libera prestazione di servizi e la libertà di impresa. Per il *Conseil*, allo stato attuale del diritto, l'obiettivo perseguito dal legislatore in materia di controllo dei rendiconti dei partiti può essere considerato come raggiunto grazie all'esistenza del *commissaire aux comptes*.

In materia di divieto di ricorrere a prestiti da parte di Stati stranieri o di persone giuridiche di diritto straniero, il *Conseil* ha riconosciuto che tali disposizioni hanno come oggetto quello di prevenire le ingerenze esterne nella vita democratica nazionale, in conformità con l'art. 4 della Costituzione, che stabilisce che i partiti politici debbano rispettare i principi della sovranità nazionale. Tuttavia, nella misura in cui, interpretate in maniera generale, tali disposizioni avrebbero come effetto di vietare agli istituti di credito o alle società di finanziamento che hanno la loro sede sociale in uno Stato membro dell'Unione europea o in uno Stato parte all'accordo sullo spazio economico europeo di esercitare una attività di prestito nei confronti di candidati o di partiti politici, il *Conseil* ha considerato utile, per prevenire i rischi di violazione della libertà di circolazione dei capitali, escluderli dall'ambito del divieto.

Sulla creazione di un mediatore del credito, il *Conseil d'État* non ha espresso alcuna osservazione rilevante.

Più critica è stata la posizione del *Conseil* sulla creazione di una "Banca della democrazia", dispositivo specifico incaricato di autorizzare prestiti, anticipi o garanzie a candidati e partiti, volto a garantire la trasparenza del finanziamento della vita politica. Dopo aver rimproverato al Governo di avere trasmesso lo studio di impatto, giudicato peraltro troppo sintetico, il giorno stesso dell'esame delle disposizioni, il *Conseil* ha dichiarato che, in ragione della grande indeterminatezza delle scelte del Governo, il quale chiede al Parlamento una abilitazione a legiferare prima ancora di aver realizzato uno studio preventivo di fattibilità, non gli era possibile valutare l'adeguatezza della misura contemplata rispetto agli obiettivi annunciati dallo stesso esecutivo. Il *Conseil* ha rammentato inoltre l'assenza di giustificazione dei motivi della creazione di una "Banca della democrazia", alla luce del fatto che il progetto di legge crea, per gli stessi fini, un mediatore del credito.

Céline Torrisi

SPAGNA

PARLAMENTO – GRUPPI PARLAMENTARI

Tribunale costituzionale, sentenza del 19 giugno 2017, sulla mancata costituzione del Gruppo parlamentare catalano al Senato

22/06/2017

In data odierna, è stato comunicato che la *sala* seconda del Tribunale costituzionale¹ ha accolto il ricorso di *amparo* presentato da dieci senatori nei confronti delle decisioni rese il 1° e 4 agosto 2016 dall'ufficio di presidenza del Senato (*Mesa del Senado*), che avevano respinto la costituzione del Gruppo parlamentare catalano. Gli *acuerdos* sono stati dichiarati nulli, reintegrando i ricorrenti nel loro diritto a formare un gruppo parlamentare proprio.

Stando alla giurisprudenza costituzionale, ribadita in questa decisione, l'ufficio di presidenza del Senato si deve limitare a constatare se la costituzione del gruppo parlamentare rispetti i requisiti stabiliti dal regolamento del Senato (d'ora in avanti, RS). Il regolamento dispone che il numero minimo inderogabile per costituire un gruppo parlamentare è di dieci senatori (art. 27, comma 1, RS), e vi sono altre due condizioni da rispettare: *i*) i senatori non possono formare parte di più di un gruppo parlamentare (art. 27, comma 1, RS); *ii*) i senatori che hanno concorso alle elezioni con uno stesso partito, federazione, coalizione o raggruppamento non potranno formare più di un gruppo parlamentare (art. 27, comma 3, RS). Il gruppo parlamentare che resta con un numero inferiore a sei partecipanti si scioglie alla fine della sessione nella quale si verifica questa circostanza (art. 27, comma 2, RS).

In seguito alle elezioni politiche del 26 giugno 2016, *Convergència Democràtica de Catalunya*, erede di una parte dei tradizionali rappresentanti del nazionalismo catalano², aveva ottenuto solo quattro senatori, il che le precludeva la possibilità di formare un

¹ Il testo della sentenza del 19 giugno 2017, non ancora numerata, è reperibile *on line* alla pagina https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2017_043/2016-5064STC.pdf. Il comunicato stampa è reperibile alla pagina https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2017_043/NOTA%20INFORMATIVA%20N%C2%BA%2043-2017.pdf.

² Tra il 1980 ed il 2015, *Convergència Democràtica de Catalunya* ha formato parte della federazione *Convergencia y Unión (CiU)*, che per lungo tempo ha governato la Catalogna. Sottoposta nel luglio del 2016 ad un processo di rifondazione, il nome attuale della formazione è *Partido Demócrata Europeo Catalán*. Il presidente dell'PDeCAT è Artur Mas.

gruppo parlamentare. In seguito a negoziati politici, dieci senatori (quattro di *Convergència Democràtica de Catalunya*; due di *Esquerra Republicana de Catalunya*; due di *Coalición Canaria*; uno dell'*agrupación Socialista de la Gomera* e uno di *Euskal Herria Bildu*) avevano manifestato all'ufficio di presidenza la loro volontà di costituire un gruppo parlamentare denominato *Grupo Parlamentario Catalán en el Senado*. Avevano altresì dichiarato che questo gruppo aveva vocazione ad essere permanente; durante la legislatura avrebbe garantito una composizione minima di sei senatori (i quattro di *Convergència Democràtica de Catalunya* ed i due di *Coalición Canaria*).

L'ufficio di presidenza aveva respinto la loro richiesta basandosi su quanto disposto dall'art. 27, comma 2, RS. Riteneva un comportamento fraudolento la costituzione di un gruppo parlamentare la cui volontà, "presunta ma evidente" (*sic*), sarebbe stata quella di restare con meno di sei senatori sei giorni dopo la costituzione del Senato³. Successivamente si era rifiutato di riconsiderare la sua decisione.

I ricorrenti sostenevano che la loro richiesta fosse rispettosa dei requisiti previsti dal regolamento del Senato e si appellavano alla prassi del prestito di senatori, verificatasi in altre occasioni. Di conseguenza, ritenevano violato il loro diritto ad accedere in condizioni di eguaglianza alle funzioni e cariche pubbliche (art. 23, comma 2, Cost.), in relazione al diritto di partecipare negli affari pubblici attraverso i loro rappresentanti (art. 23, comma 1, Cost.).

La *sala* seconda ha confermato che erano stati rispettati i requisiti previsti dall'art. 27 RS. Inoltre, ha constatato che, dalla II legislatura, è risultato abituale il "prestito" di senatori appartenenti a partiti o formazioni elettorali differenti da quelli o quello che sia/siano alla base del gruppo parlamentare. Da questa prassi non si è allontanato l'ufficio di presidenza, che perfino in quest'ultima legislatura ha permesso la costituzione del Gruppo parlamentare nazionalista basco con il "prestito" di quattro senatori del Gruppo parlamentare popolare. La *sala* ha poi ribadito la rilevanza degli usi parlamentari, consustanziali al regime parlamentare ed allo Stato di diritto, purché favorevoli all'esercizio delle prerogative parlamentari (gli usi, per contro, non possono essere adottati per restringere il contenuto delle prerogative riconosciuto dalle norme del regolamento di assemblea).

Infine, è giunta alla conclusione che l'ufficio di presidenza ha applicato in forma prematura, ad un gruppo parlamentare non ancora costituitosi, la causa di scioglimento dell'art. 27, comma 2, RS, riferita invece ai gruppi effettivamente costituiti. Inoltre, lo

³ L'art. 28 RS prevede che, trascorsi cinque giorni utili successivi alla costituzione del Senato, sia consegnato alla Presidenza l'elenco dei componenti del gruppo parlamentare.

ha fatto basandosi sulla presunzione che sei dei suoi membri sarebbero passati ad altri gruppi, ignorando le dichiarazioni dei senatori in merito alla vocazione del gruppo ad essere permanente, donde la violazione dei diritti fondamentali.

Carmen Guerrero Picó

FRANCIA

CARICHE ELETTIVE – TRASPARENZA

***Conseil constitutionnel*, decisione n. 2017-639 QPC del 23 giugno 2017, Mme Yamina B., sulla omessa dichiarazione di parte del patrimonio ad opera di titolari di cariche pubbliche**

23/06/2017

In data 26 aprile 2017, il *Conseil constitutionnel* è stato adito dalla *Cour de cassation*, che ha sollevato una questione prioritaria di costituzionalità avente ad oggetto il par. I dell'art. 5-1 della legge n. 88-227 del 11 marzo 1998 sulla trasparenza finanziaria della vita politica.

Le disposizioni contestate stabiliscono che costituisce reato, per i membri del Governo, per i rappresentanti politici e per i dirigenti di organismi pubblici che sono tenuti a dichiarare il proprio patrimonio, il fatto di omettere consapevolmente di dichiararne una parte sostanziale e/o il fatto di comunicarne una valutazione non veritiera, nella misura in cui tali condotte violino il principio di sincerità della dichiarazione ed impediscano alla Commissione per la trasparenza finanziaria della vita politica di svolgere le proprie funzioni. La pena prevista per tali reati si sostanzia in 30000 euro di multa e nel divieto di esercitare sia i diritti di cittadinanza che una funzione pubblica, come previsto dagli artt. 131-26 e 131-27 del Codice penale.

La ricorrente nel giudizio *a quo* sosteneva che tali disposizioni violassero il principio di legalità dei reati e delle pene, poiché la nozione di “parte sostanziale” del patrimonio non risponderebbe a nessuna definizione precisa e non consentirebbe di determinare l'elemento costitutivo del reato.

Il *Conseil constitutionnel*¹ ha sottolineato che, facendo riferimento ad “una parte sostanziale” del patrimonio, le disposizioni contestate intendono reprimere solo le omissioni significative, fondandosi sull'importo che non sia stato dichiarato o sull'importanza di tale importo rispetto al patrimonio effettivamente detenuto. Dopo aver ricordato che spetta alle giurisdizioni competenti valutare le situazioni di fatto corrispondenti all'omissione di una parte sostanziale del patrimonio, il *Conseil* ha

¹ Il testo della sentenza è reperibile *on line* alla pagina <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2017639QPC2017639qpc.pdf>.

Il relativo comunicato stampa è reperibile alla pagina <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2017/2017-639-qpc/communiquede-presse.149170.html>.

stabilito che l'espressione "una parte sostanziale" del patrimonio non è equivoca ed è sufficientemente precisa per tutelare le persone contro il rischio di arbitrio.

Il *Conseil constitutionnel* ha quindi rigettato le doglianze della ricorrente ed ha dichiarato le disposizioni contestate conformi alla Costituzione.

Céline Torrisi

GERMANIA

MATRIMONIO – COPPIE OMOSESSUALI

Tribunale costituzionale federale (BVerfG), ordinanza del 14 giugno 2017 (2 BvQ 29/17), concernente i progetti di legge sul matrimonio tra coppie omosessuali

26/06/2017

Il Tribunale costituzionale federale ha pubblicato un'ordinanza emessa il 14 giugno 2017 in cui ha respinto le istanze di un provvedimento d'urgenza del gruppo parlamentare Bündnis 90/DIE GRÜNEN (i verdi) riguardante la possibile adozione di una legge sul diritto a contrarre matrimonio tra persone dello stesso sesso. La ricorrente ha infatti aperto un contenzioso costituzionale contro il *Bundestag* per non avere voluto deliberare in tempi adeguati, tramite una commissione permanente, sui progetti di legge.

Più in particolare, il gruppo parlamentare dei verdi richiedeva un provvedimento d'urgenza del Tribunale costituzionale che imponesse la delibera della commissione permanente del *Bundestag* per il diritto e la tutela dei consumatori, entro e non oltre il 28 giugno 2017, su tre progetti di legge, presentati, rispettivamente, dal gruppo ricorrente, dal gruppo parlamentare della sinistra (DIE LINKE) e dal *Bundesrat*, in tema di diritto di contrarre matrimonio per le coppie omosessuali. La data era stabilita in modo che una relativa risoluzione del 18° *Bundestag* venisse resa possibile nella sua ultima seduta, prevista per il 30 giugno 2017. I disegni di legge sono a disposizione della commissione rispettivamente dal dicembre 2013, dal giugno 2015 e dal novembre 2016, ed il loro esame è stato rinviato numerose volte. Il continuo rinvio e l'asserito rifiuto di mettere al voto la questione, nonostante sia stata discussa numerose volte nel corso degli ultimi tre anni e mezzo, ha indotto il partito dei verdi al cambio di strategia, nel tentativo di mettere alle strette il parlamento e costringere le diverse forze politiche a uscire allo scoperto sul tema, prima del prossimo voto politico previsto in autunno.

Da notare al riguardo è che una legge sulle unioni civili è in vigore in Germania sin dal 2001. In base a tale legge, le coppie omosessuali non possono sposarsi, e tale divieto è rimasto nonostante la legge sia stata più volte ampliata negli anni da decisioni dello stesso Tribunale costituzionale, che ha equiparato sempre di più tali unioni alle coppie eterosessuali unite dal matrimonio.

Le istanze presentate al Tribunale sono state respinte. Secondo il Tribunale costituzionale federale, la mancata probabilità di successo del ricorso nel merito – che sarebbe palese – ha determinato il loro rigetto.

Alla luce dei fatti esposti e dell'attuale stato del procedimento, non può, ad avviso dei giudici costituzionali, accertarsi né un rallentamento arbitrario della deliberazione in questione né uno svuotamento del diritto d'iniziativa legislativa del gruppo ricorrente (art. 76, comma 1, Legge fondamentale), che include il diritto ad un esame ed al trattamento del proprio progetto di legge da parte dell'organo legislativo. Tale organo deve infatti consultarsi al riguardo e rendere una relativa risoluzione. Tuttavia, tale diritto del ricorrente (c.d. *Befassungsanspruch*) può ritenersi leso soltanto se la consultazione e la deliberazione sul progetto di legge vengono rifiutate radicalmente, o comunque a tempo indeterminato, senza alcun motivo oggettivo. Non sussiste, del resto, un diritto alla consultazione e deliberazione entro la fine di una legislatura. Il parlamento può determinare, alla luce delle circostanze del caso concreto e delle proprie priorità legislative, quali siano i termini adeguati entro cui occuparsi di una questione (con il rischio che alcune questioni proposte subiscano la c.d. discontinuità). Inoltre, non si può affermare una lesione arbitraria del diritto all'iniziativa legislativa, dato che il tema è stato discusso nel plenum del *Bundestag* più volte, senza però giungere, nemmeno all'interno dei vari gruppi parlamentari, ad un consenso.

Maria Theresia Rörig

SPAGNA

CATALOGNA – POLITICA ESTERA

Tribunale costituzionale, sentenza del 21 giugno 2017, sull'utilizzo dell'espressione "affari esteri" nella denominazione di uno dei dipartimenti del Governo della Catalogna

28/06/2017

In data odierna è stato pubblicato il testo della sentenza del 21 giugno 2017¹, con cui il *plenum* del Tribunale costituzionale ha parzialmente accolto il conflitto positivo di competenza presentato dal Presidente del Governo nei confronti di talune disposizioni dei decreti della *Generalitat de Catalunya* n. 2/2016, del 13 gennaio, di istituzione, denominazione e determinazione dell'ambito di competenza dei dipartimenti dell'amministrazione del Governo catalano, e n. 45/2016, del 19 gennaio, sulla struttura del Dipartimento degli affari esteri, dei rapporti internazionali e della trasparenza.

Il fulcro del ricorso riguardava l'utilizzo dell'espressione "affari esteri" per denominare il dipartimento, cui spettavano, tra le altre, le funzioni di coordinamento dell'azione estera del Governo catalano (art. 3, comma 3, paragrafo 1, del decreto n. 2/2016).

Le doglianze di incostituzionalità erano collegate a quelle già prospettate nel ricorso in via principale del Presidente del Governo contro la legge del Parlamento catalano n. 16/2014, del 4 dicembre, sull'azione estera e sui rapporti con l'Unione europea, giudicato con la STC 228/2016, del 22 dicembre². Il Dipartimento degli affari esteri, dei rapporti internazionali e della trasparenza attuava le finalità di questa legge e, quindi, il ricorrente sosteneva la violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di relazioni internazionali, sancita dall'art. 149, comma, paragrafo 3, Cost.

Il *plenum* ha ripercorso la giurisprudenza in materia, secondo cui il Governo della Catalogna può intraprendere attività con proiezione all'estero per la promozione dei

¹ Il testo della sentenza, non ancora numerata, è reperibile *on line* alla pagina https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2017_042/2016-672STC.pdf. Il comunicato stampa del 21/06/2017 può consultarsi alla pagina https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2017_042/NOTA%20INFORMATIVA%20N%C2%BA%2042-2017.pdf.

² In quell'occasione, erano state dichiarate illegittime le norme che avevano attribuito alla Catalogna competenze volte a promuovere lo stabilimento di rapporti bilaterali con altri paesi o che disciplinavano la c.d. diplomazia pubblica del Governo catalano. La decisione è stata segnalata nel *Bollettino di informazione sull'attualità giurisprudenziale straniera* del mese di febbraio 2017.

suoi interessi (come sancito dall'art. 193 del suo Statuto di autonomia), purché le attività non incidano sulla competenza esclusiva in materia di relazioni internazionali che la Costituzione riconosce allo Stato.

La denominazione “affari esteri” utilizzata per identificare il dipartimento catalano “riproduce mimeticamente” (*sic*) quella utilizzata per nominare gli organi statali incaricati della politica estera. E poiché l'espressione si associa tradizionalmente alla politica estera dello Stato, unico soggetto di diritto internazionale, il suo utilizzo da parte del Governo catalano, proietta una (falsa) immagine di bilateralità e di apparente riconoscimento della soggettività internazionale della Comunità autonoma che può indurre in errore. L'espressione “affari esteri”, utilizzata in diverse disposizioni impugnate, interferisce, quindi, nella competenza esclusiva statale, ed è incostituzionale.

Per quanto riguarda, invece, le funzioni affidate al Dipartimento degli affari esteri, dei rapporti internazionali e della trasparenza, esse non sono di per sé illegittime. Il *plenum* ha ribadito quanto già dichiarato nella STC 228/2016, ovvero che le Comunità autonome possono svolgere attività con proiezione estera, con il limite del rispetto della competenza esclusiva dello Stato.

La decisione è stata adottata all'unanimità e reca l'opinione concorrente del giudice costituzionale Juan Antonio Xiol Ríos³, secondo cui, nella motivazione della sentenza, doveva essere più chiaro che l'incostituzionalità dell'espressione “affari esteri” derivava dal concreto perturbamento della competenza dello Stato, e non dal suo svuotamento.

Sempre con riguardo ai rapporti tra lo Stato e la Catalogna, si segnala che il 23 giugno 2017 è stato ammesso il ricorso in via principale presentato da oltre cinquanta deputati dei gruppi parlamentari popolare e Ciudadanos nei confronti di alcune norme della legge n. 4/2017, sul bilancio del Governo catalano per il 2017⁴, in ragione della previsione di stanziamento di fondi pubblici volti alla celebrazione di un *referendum* secessionista.

Carmen Guerrero Picó

³ Il testo dell'opinione concorrente è reperibile *on line* alla pagina https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2017_042/2016-672VPS.pdf.

⁴ Il testo della *providencia* è reperibile *on line* alla pagina https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2017_045/P%202796-2017.pdf.