

AFGANISTAN – Posticipate le elezioni presidenziali  
ALGERIA – Entra in vigore una legge di revisione costituzionale che modifica radicalmente l'organizzazione del potere esecutivo  
ARMENIA – Disordini di massa e usurpazione dell'autorità dello Stato: modificato il codice penale dopo una risoluzione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa  
AZERBAIGIAN – Entra in vigore una riforma costituzionale riguardante gli organi costituzionali, i diritti e le libertà e le autonomie territoriali  
BELGIO – Entra in vigore la modifica costituzionale relativa ai diritti del bambino  
BOLIVIA – Approvata con referendum la nuova Costituzione  
BRASILE – La Corte suprema afferma il diritto delle popolazioni aborigene sulle riserve nel territorio di Raposa Serra do Sol  
CANADA – La Corte suprema interviene sulla portata degli effetti delle pronunce di incostituzionalità  
CILE – Il Parlamento approva una modifica della Costituzione in materia elettorale  
COLOMBIA – La Corte dichiara incostituzionale la legge sui reati contravvenzionali  
COLOMBIA – Rafforzati i diritti delle coppie dello stesso sesso  
CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO – La Corte europea condanna la Francia per violazione dell'art. 10 della Convenzione  
CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO – L'attuazione dell'istituto dell'insindacabilità nell'ordinamento italiano non è proporzionata alla necessità di proteggere i diritti fondamentali  
CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO – La Corte europea condanna l'Italia per violazione degli articoli 3 e 34 della Convenzione  
CORTE INTERAMERICANA DEI DIRITTI DELL'UOMO – Lo Stato membro che non interviene a difesa dei diritti dei suoi cittadini viola la Convenzione americana sui diritti umani  
COSTARICA – L'orario di lavoro non deve ledere la libertà religiosa  
ESTONIA – Il Presidente estone rifiuta la promulgazione di vari atti normativi  
ESTONIA – La Corte suprema riconosce il diritto al risarcimento per eccessiva durata del processo

- ETIOPIA – Il Parlamento approva una legge che regola e limita la possibilità di intervento degli istituti di beneficenza e delle organizzazioni umanitarie straniere in Etiopia
- FRANCIA – Il Consiglio di Stato decide in merito alla responsabilità del Governo per le deportazioni degli ebrei durante la II guerra mondiale
- GERMANIA – La Corte costituzionale annulla le norme sul voto elettronico
- GERMANIA – La Corte costituzionale si pronuncia sul finanziamento della procreazione assistita
- GERMANIA – La Corte costituzionale reputa una pubblicità per la protezione degli animali contraria al principio della dignità umana
- GUATEMALA – La *Corte de constitucionalidad* respinge alcune modifiche alla *ley de amparo*
- IRLANDA – L'Alta Corte si pronuncia sulla concessione dello status di rifugiato politico richiesto per eludere la pratica dell'infibulazione femminile
- ISRAELE – La Corte suprema dispone la partecipazione alle consultazioni elettorali di due partiti arabi precedentemente esclusi dalla Commissione elettorale del Knesset
- KAZAKISTAN – Il Consiglio costituzionale bocchia la legge sulla libertà religiosa approvata dal Parlamento
- LETTONIA – È incostituzionale prevedere il deposito obbligatorio di una somma di denaro per proporre ricorso per cassazione
- LUSSEMBURGO – Una riforma costituzionale riduce i poteri del Granduca e consente l'approvazione della legge sull'eutanasia
- MADAGASCAR – Le recenti vicende politiche concretano la violazione di diverse disposizioni della Costituzione
- MALDIVE – Approvata la legge sulle elezioni parlamentari
- MESSICO – La *Suprema Corte* si pronuncia sul cambio di identità
- MESSICO – È incostituzionale chiedere maggiori requisiti ai vedovi per ottenere la pensione di reversibilità del coniuge
- OLANDA – Modificata la legge sull'immigrazione
- OLANDA – Le offese all'islam non sono reato
- PORTOGALLO – Il Tribunale costituzionale conferma la legittimità costituzionale della legge sulla procreazione medicalmente assistita
- REGNO UNITO – Approvato il *Northern Ireland Act 2009*
- REGNO UNITO – Prorogato il *Prevention of Terrorism Act 2005*

ROMANIA – Approvata la nuova legge sulla conservazione dei dati delle conversazioni elettroniche

RUANDA – Adottata una nuova legge sui *mass-media*

RUSSIA – Nuove misure legislative contro il terrorismo e il tradimento dello Stato

RUSSIA – La Corte suprema nega il risarcimento alle vittime del massacro del Katyn

SAN MARINO – Il Collegio garante della costituzionalità delle norme dichiara l’illegittimità della legge sull’ordinamento penitenziario nella parte in cui non prevede che un detenuto possa ottenere permessi per motivi di salute

SINGAPORE – Approvato un emendamento al *Films Act* che autorizza la trasmissione televisiva di spot elettorali

SINGAPORE – Approvato un emendamento allo *Human Organ Transplant Act* che autorizza il pagamento di una somma di denaro ai donatori di organi

SPAGNA – Il Tribunale supremo esclude la possibilità di esercitare l’obiezione di coscienza per la frequenza del corso di “*educación para la ciudadanía*”

SPAGNA – Il Tribunale costituzionale conferma la costituzionalità della legge basca sulla uguaglianza di genere

SPAGNA – Il Tribunale costituzionale riconosce ai minori il diritto di difesa dei propri interessi davanti agli organi giurisdizionali

SPAGNA – Il Tribunale costituzionale afferma il diritto degli studenti a manifestare in periodo di campagna elettorale

SPAGNA – Il Consiglio di Stato si pronuncia sulla riforma del regime elettorale generale

STATI UNITI – L’*Attorney General* afferma che gli stranieri destinatari di ordini di espulsione non possono impugnare l’ordine per inefficiente assistenza legale

STATI UNITI – In due importanti decisioni, la Corte suprema amplia l’ambito di applicazione della “*qualified immunity*” a favore dei pubblici ufficiali ed estende la possibilità per questi di procedere a perquisizioni di polizia e all’acquisizione di prove in base al IV Emendamento

STATI UNITI – Il Presidente emana due ordini esecutivi volti alla chiusura del centro di detenzione di Guantanamo Bay e a vietare l’uso di ogni pratica qualificabile come tortura negli interrogatori. Il Parlamento europeo approva la risoluzione sul ritorno dei detenuti di Guantanamo

STATI UNITI – La Corte suprema qualifica i monumenti presenti nei parchi pubblici ed oggetto di donazione privata come “*government speech*”

STATI UNITI – La Corte suprema limita la legittimità ad agire in giudizio per i gruppi ambientalisti

STATI UNITI – La Corte suprema si pronuncia sul “*vote dilution*” e definisce quale debba essere la consistenza numerica di una minoranza all’interno di un distretto elettorale affinché possa trovare applicazione la protezione della sezione 2 del *Voting Rights Act*

STATI UNITI – Promulgata dal Governatore del Nuovo Messico la legge che vieta l’applicazione della pena di morte nello Stato

STATI UNITI – Il diritto federale al gratuito patrocinio per i detenuti del braccio della morte si estende anche nel caso di presentazione di richieste di grazia a livello statale

SUDAFRICA – Approvati gli emendamenti alla Costituzione relativi ai partiti politici e alla composizione del Parlamento nazionale e delle assemblee provinciali

SUDAFRICA – È incostituzionale la norma che introduce delle discriminazioni nell’esercizio del diritto di voto all’estero

SVEZIA – Entrata in vigore la nuova legislazione contro le discriminazioni

UGANDA – LA Corte suprema dichiara la legittimità costituzionale della pena di morte

UNIONE EUROPEA – La Corte di giustizia si pronuncia, per la prima volta, sul contenuto della direttiva 2004/83/CE, rispetto agli obblighi derivanti dall’art. 3 della Convenzione europea dei diritti dell’uomo

VENEZUELA – Approvata la riforma della Costituzione che elimina il limite a ricoprire le principali cariche elettive per più di due mandati consecutivi

### **AFGANISTAN – Posticipate le elezioni presidenziali**

La Commissione elettorale afgana ha deciso che le elezioni presidenziali, previste per il mese di aprile, saranno posticipate al mese di agosto. In base all’art. 61 della Costituzione afgana del 2004, gli elettori avrebbero dovuto essere chiamati alle urne fra 30 e 60 giorni prima della scadenza del mandato presidenziale imposto dalla stessa Costituzione, in questo caso quindi entro il

21 aprile poiché il termine del mandato cade il 22 maggio. Tale scelta, che ha alle spalle complesse trattative politiche, è stata dettata prevalentemente da esigenze logistiche legate al clima: ampie aree del Paese, infatti, in aprile sono ancora isolate dopo l'inverno. *(Gabriella Angiulli)*

**ALGERIA – Entra in vigore una legge di revisione costituzionale che modifica radicalmente l'organizzazione del potere esecutivo**

Il 12 novembre 2008 il Parlamento algerino in seduta comune ha approvato una legge di revisione costituzionale promulgata tre giorni dopo dal Presidente della Repubblica, la *loi n° 08-19 du 15 novembre 2008 portant révision constitutionnelle*. La riforma tocca 11 articoli della Carta e, fra le altre disposizioni, comprende l'abrogazione del limite del numero di mandati presidenziali che avrebbe impedito al presidente in carica, Abdelaziz Bouteflika, di candidarsi per un terzo mandato alle elezioni che ha poi vinto con un consenso pressoché plebiscitario.

Per quanto riguarda l'*iter* seguito dalla revisione in commento, rileva la pronuncia del Consiglio costituzionale algerino del 7 novembre (*Avis n° 01/08 A.RC/CC/du 09 Dhou El Kaada 1429 correspondant au 07 novembre 2008 relatif au projet de loi portant révision constitutionnelle*) nella quale si dichiarava che il Presidente avrebbe potuto promulgare la riforma senza lo svolgimento di un referendum popolare. In base all'art. 176 della Costituzione, infatti, il procedimento ordinario disposto dall'art. 174, secondo cui all'approvazione da parte delle due Camere del Parlamento deve seguire quella popolare tramite referendum, può essere semplificato qualora a giudizio del Consiglio costituzionale il progetto di revisione non minacci i principi generali cui si informa la società algerina, i diritti e le libertà dell'uomo e del cittadino, né modifichi in alcun modo gli equilibri fondamentali dei poteri e delle istituzioni. In questo caso, qualora il Parlamento in seduta comune approvi la legge di riforma con una maggioranza dei tre quarti, il Presidente può promulgarla senza che si svolga un referendum. Poiché tale condizione si è realizzata, avendo il Parlamento approvato la revisione con 500 voti favore-

voti a fronte di 21 voti contrari, la riforma è stata promulgata dal Presidente senza che avesse luogo la consultazione popolare. Le modifiche apportate hanno riguardato: la bandiera e l'inno nazionale (art. 5 e 178); l'apertura dello Stato alla promozione dei diritti politici delle donne aumentando le opportunità di accesso alla rappresentanza nelle assemblee elette, materia sulla quale viene posta una riserva di legge organica (art. 31bis); la promozione dell'insegnamento della storia alle giovani generazioni (art. 62); la durata del mandato presidenziale che viene portato a 5 anni e reso rinnovabile senza limiti, abrogando quello che prevedeva la rieleggibilità per una sola volta (art. 74); la riorganizzazione del potere esecutivo. Quanto a quest'ultimo punto, pur rimanendo nell'ambito di una forma di governo semi-presidenziale, con la riforma si rafforza la posizione del Presidente della Repubblica. In particolare, il termine "Capo del governo" è sostituito con "Primo ministro"; a quest'ultimo viene sottratta la presidenza del Consiglio di governo (art. 85); vengono attribuite due nuove prerogative al Presidente della Repubblica, ossia quella di delegare parte dei suoi poteri al Primo ministro al fine di presiedere le riunioni del Governo e quella di nominare uno o più Vice-primi ministri al fine di coadiuvare il Primo ministro nell'esercizio delle sue funzioni (art. 77); vengono modificate le modalità di nomina dei ministri che non sono più scelti dal Capo del governo e nominati dal Presidente, bensì nominati dal Presidente dopo aver consultato il Primo ministro; vengono modificate anche le disposizioni relative al programma che, prima della riforma era elaborato dal Capo del governo e presentato prima al Consiglio dei ministri e poi all'Assemblea nazionale, mentre ora, invece, il Primo ministro mette in opera il programma del Presidente attraverso l'elaborazione di un piano d'azione che presenta al Consiglio dei ministri e all'Assemblea nazionale per l'approvazione, in mancanza della quale è tenuto a dimettersi (art. 80-81). (Gabriella Angiulli)

**ARMENIA – Disordini di massa e usurpazione dell'autorità dello Stato: modificato il codice penale dopo una risoluzione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa**

Il 18 marzo l'Assemblea nazionale armena ha approvato una riforma del codice penale resa necessaria da due risoluzioni dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (1609 (2008) e 1620 (2008)) che richiedevano la modifica di alcune disposizioni del codice penale che si prestavano ad interpretazioni non conformi agli *standard* democratici europei e che hanno permesso la detenzione di sette *leader* politici dell'opposizione in seguito agli scontri successivi alle elezioni presidenziali del marzo 2008. Il Parlamento armeno, in gennaio, ha richiesto un parere della Commissione di Venezia sul progetto di legge (Opinion on the draft amendments of february 2009 to the criminal code of Armenia adopted by the Venice Commission, at its 78th Plenary Session (Venice, 13-14 March 2009) - Opinion no. 520/2009, CDL-AD(2009)009) e la Commissione si è espressa in favore degli emendamenti proposti, indicando alcune modifiche ulteriori che sono state poi accolte dal legislatore armeno. La riforma in oggetto ha riguardato due articoli del codice penale, il 225 e il 300, relativi, rispettivamente, ai «disordini di massa» e all'«usurpazione dell'autorità dello Stato con la forza». Queste disposizioni sono state modificate, principalmente nel linguaggio, al fine di descrivere fattispecie più precise e non lasciare spazio ad abusi al momento dell'applicazione. All'art. 225 è stata aggiunta, come condizione per la sua applicazione, la partecipazione cosciente ai disordini di massa. Quanto all'art. 300, sono stati distinti diversi gradi di usurpazione dell'autorità e l'applicazione della norma è stata ristretta ai casi in cui vi sia un invito all'uso della violenza o di mezzi illegali.

Ad una apposita domanda relativa all'efficacia temporale delle norme emendate rivolta dal Parlamento armeno alla Commissione di Venezia, infine, quest'ultima ha risposto che le nuove norme vanno applicate anche ai processi in corso, in quanto più favorevoli all'imputato, ma non ai processi conclusi con un giudizio irrevocabile. (*Gabriella Angiulli*)

**AZERBAIGIAN – Entra in vigore una riforma costituzionale riguardante gli organi costituzionali, i diritti e le libertà e le autonomie territoriali**

Il 18 marzo 2009 si è tenuto un referendum costituzionale nel quale la popolazione azera si è espressa a favore di un testo di riforma costituzionale precedentemente approvato dal Parlamento (*Milli Majlis*), il 18 dicembre, e passato al vaglio della Corte costituzionale, il 24 dicembre dello scorso anno, nel rispetto di quanto disposto dagli art. 152-155 della Costituzione. In base a queste disposizioni costituzionali, infatti, una riforma costituzionale deve essere approvata con referendum popolare ottenendo la maggioranza dei voti espressi con un *quorum* di partecipanti del 25% degli aventi diritto; qualora, poi, a proporla siano il Parlamento o il Presidente della Repubblica, su di essa è chiamata ad esprimersi la Corte costituzionale prima che si svolga il referendum popolare. Appare opportuno specificare che la Costituzione azera, agli art. 156-158, prevede un ulteriore procedimento per emendare il testo costituzionale che coinvolge esclusivamente il Parlamento, il quale deve approvare la proposta con una maggioranza di 95 voti (su 125 membri) in due votazioni a distanza di almeno 6 mesi, e il Presidente per la firma.

Il progetto di legge costituzionale in commento è stato sottoposto al parere della Commissione di Venezia – Opinion on the draft amendments to the Constitution of the Republic of Azerbaijan Adopted by the Venice Commission at its 78th Plenary Session (Venice, 13-14 March 2009) Opinion no. 518 / 2008 - CDL-AD(2009)010 – nelle cui conclusioni si sottolinea come si tratti di una riforma ampia nella quale sono comprese modifiche di portata molto limitata accanto ad emendamenti con un forte impatto sull'equilibrio dei poteri. Ciò comporta una mancanza di coerenza rilevante soprattutto per la procedura referendaria: i cittadini, infatti, sono stati chiamati ad esprimersi su 29 quesiti di vari gradi di rilevanza e relativi a svariate materie. Quanto al merito degli emendamenti approvati, la Commissione di Venezia ha ritenuto che vi siano modifiche che rappresentano dei miglioramenti rispetto all'attuale Costituzione ed altre che, al contrario, costituiscono dei passi indietro in termini di democraticità delle istituzioni. In quest'ultima categoria la Commissione inserisce, in particolare, l'eliminazione del limite di due mandati del Presidente che, in un sistema presidenziale nel quale i contrappesi al po-

tere del Capo dello Stato sono già deboli, fa venire meno un significativo limite ad una troppo forte concentrazione dei poteri. Le principali modifiche introdotte con la riforma costituzionale in oggetto riguardano gli organi di governo, i diritti e le libertà ed il decentramento territoriale. Quanto agli organi di governo sono previsti: la già citata rimozione del limite dei due mandati presidenziali (art. 101); la proroga del mandato del Presidente e del Parlamento in caso di guerra (art. 84, 101); l'approvazione da parte dell'organo legislativo dei trattati inter-governativi (ossia quelli che, secondo l'art. 109, XVII, possono essere firmati dal Presidente e non necessitano di ratifica parlamentare) qualora siano in contrasto con la legge armena (art. 95, I (4)); l'introduzione del principio di pubblicità delle sessioni parlamentari con possibilità di ricorrere a sedute segrete qualora lo richiedano almeno 83 parlamentari (art. 88, IV); l'enunciazione del regime di pubblicità delle sentenze della Corte costituzionale (art. 149, VIII) e degli atti normativi (Artt. 130, IX e 131, III). Le modifiche proposte nella parte relativa ai diritti ed alle libertà riguardano: la protezione dall'interferenza nella vita privata e familiare e il diritto a non vedersi costretti a dichiarare il proprio credo o la propria religione né a partecipare a riti e cerimonie religiosi (art. 48, V); l'introduzione di una clausola limitativa generale in base alla quale le limitazioni dei diritti possono avvenire tramite la Costituzione stessa o la legge, oppure al fine di tutelare i diritti e le libertà altrui (art. 71, II); il diritto a non essere seguiti, ripresi, fotografati, registrati senza esserne a conoscenza o in caso di diniego da parte del soggetto interessato (art. 32, III); l'allargamento dell'iniziativa legislativa a 40.000 cittadini (art. 96). Infine, le modifiche relative alle autonomie territoriali consistono nell'affermazione del principio di indipendenza nell'esercizio del potere da parte dei Comuni (art. 146, I); nell'introduzione della "supervisione" delle attività dei Comuni da parte dello Stato (art. 146, III) e nell'obbligo degli stessi di sottoporre relazioni al Parlamento (art. 146, IV). *(Gabriella Angiulli)*

### **BELGIO – Entra in vigore la modifica costituzionale relativa ai diritti del bambino**

Lo scorso 8 gennaio è entrata in vigore una modifica costituzio-

nale, promulgata dal Sovrano il 22 dicembre, che aggiunge un comma all'art. 22bis della Costituzione dedicato ai diritti del bambino. Tale articolo, introdotto nel 2000, già ne garantiva il diritto al rispetto dell'integrità morale, fisica, psichica e sessuale; nel nuovo testo a questo vengono aggiunti il riconoscimento del diritto del bambino a vedere prese in considerazione le sue opinioni, pur tenendo in debito conto la sua età, il diritto a beneficiare dei servizi che concorrono al suo sviluppo e quello a vedere considerato il suo interesse come prioritario in tutte le decisioni che lo riguardano.

La riforma costituzionale in oggetto è stata intesa quale messaggio simbolico che dica della particolare attenzione che l'ordinamento belga si propone di dedicare al bambino, nella definizione della sua posizione nella società e nel suo rapporto con gli adulti. Con l'aggiunta di una nuova disposizione all'art. 22bis, inoltre, come emerge chiaramente dai dibattiti parlamentari, il Belgio si rifà alla Convenzione internazionale dei diritti del bambino firmata a New York il 20 novembre 1989. Eloquentemente, in proposito, è quanto affermato dall'on. Nyssens, uno dei promotori della riforma, durante le dichiarazioni di voto: *«On ne pouvait énumérer l'ensemble des droits de la Convention des droits de l'enfant dans une disposition constitutionnelle. Le texte d'aujourd'hui propose de retenir trois idées fondamentales, le droit, pour chaque enfant, de s'exprimer sur toute question qui le concerne, celui de bénéficier des mesures et services qui concourent à son développement et la prise en considération de l'intérêt de l'enfant dans toute décision qui le concerne.»*. Il fatto che il testo della riforma sia stato votato all'unanimità, inoltre, è emblematico dell'accordo raggiunto fra le diverse parti politiche nel perseguire l'obiettivo di assicurare una maggiore tutela dei diritti del fanciullo.

L'iter previsto dall'art. 195 della Costituzione del 1994 per la revisione costituzionale – che prevede, in primo luogo, lo scioglimento delle Camere allorché sia presentato un disegno di riforma ed, in secondo luogo, la votazione alla presenza di almeno due terzi dei membri di ciascuna Camera e con una maggioranza pari almeno ai due terzi – nel caso della revisione in commento si è svolto in circa venti mesi. È opportuno specificare, tuttavia, che il cammino di questo testo era cominciato alcuni anni prima: già nel 2000, quando era stato introdotto l'art. 22bis, si era discusso, infatti, dell'opportunità ampliare la portata della riforma con un

riferimento espresso alla Convenzione internazionale dei diritti del bambino. In quell'occasione, tuttavia, una modifica del testo della revisione rispetto a quello contenuto nella proposta presentata durante la legislatura precedente non era possibile in virtù di quanto disposto dall'art. 195 Cost. precedentemente citato. Un ulteriore tentativo ha avuto avvio con la presentazione di una nuova proposta di revisione dell'art. 22bis della Costituzione nell'aprile 2003, che è stata seguita da un testo presentato nell'ottobre successivo e poi sottoposto a modifiche fino a raggiungere un ampio consenso politico. Tale disegno di revisione costituzionale è stato approvato dal Senato nel dicembre 2004 ed è stato dunque trasmesso alla Camera che ne ha avviato l'esame in commissione solo nel dicembre 2005 ma, per mancanza di volontà politica, non lo ha concluso entro il termine della legislatura del maggio 2007. Date queste premesse nel maggio 2007 è stata presentata la dichiarazione di revisione costituzionale contenente il testo oggi vigente; testo poi approvato in prima lettura dal Senato il 9 ottobre 2007, trasmesso alla Camera e da questa approvato il 5 giugno con limitati emendamenti, ed approvato definitivamente il 27 novembre dalla Camera alta in seconda lettura. *(Gabriella Angiulli)*

### **BOLIVIA – Approvata con referendum la nuova Costituzione**

Il 25 gennaio 2009 il corpo elettorale boliviano ha approvato mediante referendum una nuova Carta fondamentale, ponendo con ciò fine ad un difficile cammino iniziato quasi tre anni prima con l'insediamento, il 6 agosto 2006, dei 255 membri dell'Assemblea costituente.

Per comprendere le ragioni di una revisione costituzionale niente affatto scontata, per quanto fortemente voluta dal Presidente della Repubblica Evo Morales e dalla maggioranza parlamentare, occorre ripercorrere le tappe che hanno scandito il processo costituente sin dall'inizio.

Già la stessa composizione dell'Assemblea aveva fatto presagire le difficoltà a rispettare i tempi previsti dalla *Ley de convocatoria a la Asamblea Constituyente*, approvata all'unanimità dal Parlamento il 4 marzo 2006, che imponevano la redazione del testo definitivo della Carta fondamentale entro un anno dall'insediamento del consesso costituente; il fatto che il *Movi-*

*miento al Socialismo* (MAS), vale a dire il partito di cui fa parte il Presidente Morales, avesse ottenuto 137 seggi non riuscendo a raggiungere la maggioranza dei due terzi dei votanti necessaria per approvare il nuovo testo costituzionale, rendeva necessario il raggiungimento di accordi con le altre forze politiche rappresentate nell'Assemblea costituente: un compito assai arduo, se solo si considera che *Poder Democrático Social* (PODEMOS) – maggior partito dell'opposizione guidato dall'ex Presidente della Bolivia Jorge Quiroga – aveva guadagnato 72 seggi, poco meno di un terzo di quelli complessivi, di cui buona parte ottenuti nei quattro Dipartimenti “ribelli” di Santa Cruz, Tarija, Beni e Pando: quegli stessi Dipartimenti nei quali il referendum per l'autonomia, indetto per il 2 luglio 2006 dal Parlamento con la *Ley de Convocatoria al Referendum para las Autonomías* del 4 marzo 2006, ha avuto esito positivo ed ha vincolato i costituenti ad introdurre, nella Carta fondamentale, delle previsioni apposite per i Dipartimenti che – nell'immediato o nel futuro – intendano ottenere l'autonomia in luogo del mero decentramento amministrativo contemplato nella Costituzione del 2004.

Ad un anno dal suo insediamento, l'Assemblea costituente non aveva ancora approvato alcun articolo e si rendeva necessaria l'indicazione di un nuovo termine per la conclusione dei lavori. Uno degli aspetti su cui più veemente è stato il contrasto, tanto da sfiorare la guerra civile, riguarda il riconoscimento della “*capitalidad plena*” in capo alla città di Sucre, che, dopo la guerra civile del 1899, era stata capitale costituzionale del Paese (sede del potere giudiziario), ma non anche capitale amministrativa, in quanto i poteri legislativo ed esecutivo erano dislocati nella città di La Paz.

Dopo un lungo dibattito fra chi sosteneva che la proroga dovesse essere decisa dal Parlamento (che, durante tutto il periodo costituente, continuava ad essere operativo, quanto meno formalmente) e chi riteneva che l'Assemblea costituente, essendosi dichiarata «magna, soberana, originaria y plenipotenciaria», potesse – come poi di fatto è avvenuto – autonomamente fissare i tempi che le erano necessari per approvare il testo della nuova Costituzione, nell'agosto del 2007 il termine ultimo veniva procrastinato al 14 dicembre dello stesso anno. Una volta decisa la proroga, la maggioranza rappresentata nell'Assemblea costituente decideva di escludere dall'agenda dei lavori quello che fino ad allora si era rivelato il tema più controverso, ossia il riconoscimento della

“*capitalidad plena*”, caro ai partiti dell’opposizione che volevano che Sucre, importante polo economico della Bolivia orientale, tornasse ad essere – come lo era stata nel XIX secolo – capitale unica del Paese andino. Tale scelta determinò una serie di rivendicazioni autonomistiche da parte dei Dipartimenti “ribelli”, guidati dal Dipartimento di Chuquisaca di cui fa parte la città di Sucre. Le contrapposizioni emerse in aula e le manifestazioni di piazza spesso violente scatenate, per lo più a Sucre, non solo dal dibattito sulla scelta della capitale, ma anche dalla discussione di altri aspetti delicati – fra cui, in particolare, il ridimensionamento della proprietà privata, l’introduzione della funzione sociale della stessa, la nascita della proprietà collettiva come alternativa alla proprietà individuale e la statalizzazione delle risorse naturali, con l’utilizzo dei proventi derivanti dai giacimenti di gas naturale per finanziare un nuovo sistema pensionistico – hanno convinto i partiti della maggioranza a sospendere, a più riprese e per oltre tre mesi, le sessioni dell’Assemblea costituente ed addirittura a proseguire i lavori non più a Sucre, ma, prima, in un edificio militare della zona e, successivamente, ad Oruro, città situata in montagna a metà strada fra Sucre e La Paz.

Dalla metà di novembre alla metà di dicembre del 2007, il consenso costituente riuscì in tempi record ad approvare la nuova Costituzione; ciò fu possibile grazie al fatto che, essendosi rifiutati i maggiori partiti di opposizione di prendere parte alle sessioni in un clima di tensioni nazionali, diventava facilmente raggiungibile il *quorum* dei due terzi dei presenti richiesto per le deliberazioni. Le ventuno Commissioni in cui venne suddivisa l’Assemblea costituente lavorarono incessantemente ed il progetto di Costituzione, accolto nelle linee generali e per alzata di mano il 27 novembre, veniva approvato articolo per articolo il 9 dicembre 2007 da 166 membri, in assenza di rappresentanti dei partiti di opposizione. Il 15 dicembre, il testo veniva trasmesso al Parlamento malgrado le polemiche scatenate dall’opposizione, che lo considerava “illegale” per le modalità con le quali era stato approvato; anche svariati Prefetti dei nove Dipartimenti del Paese si pronunciavano contro la nuova Carta per i toni nazionalisti in essa contenuti e per i riferimenti, seppure impliciti, al socialismo. Il Parlamento fissava per il 4 maggio 2008 due consultazioni referendarie con le quali si chiedeva al popolo di approvare o meno la Costituzione e, al contempo, di esprimersi sull’estensione massima delle proprietà terriere private. All’indizione del refe-

rendum da parte del Presidente Morales, il ricco Dipartimento di Santa Cruz – capofila delle spinte secessioniste caldegiate da una parte dell’opposizione – contrapponeva un referendum locale che si sarebbe dovuto svolgere lo stesso giorno del referendum costituzionale e che avrebbe dovuto sancire l’autonomia dipartimentale. La Corte elettorale nazionale sospendeva il referendum per l’approvazione della Costituzione, ritenendo che i tempi non fossero ancora maturi per garantire ai cittadini la libera espressione del voto in un clima elettorale sereno; allo stesso tempo, la Corte dichiarava l’illegittimità delle consultazioni popolari sull’autonomia organizzate nel Dipartimento di Santa Cruz e negli altri Dipartimenti “ribelli” di Tarija, Beni e Pando.

I Dipartimenti “ribelli”, forti dell’appoggio di buona parte della popolazione, ribadivano la loro determinazione a svolgere i referendum autonomistici. Fra l’inizio di maggio e la fine di giugno del 2008 venivano approvati gli statuti di autonomia, sia nei ricchi Dipartimenti di Santa Cruz e Tarija, sia nei due Dipartimenti economicamente più poveri di Beni e Pando. Il Presidente della Repubblica accusava gli Stati Uniti di appoggiare i Dipartimenti “ribelli” ed espelleva dal proprio territorio l’ambasciatore Philip Goldberg, dichiarandolo persona non gradita. Il rischio di secessione si faceva tanto evidente da richiedere l’intervento di attori stranieri – fra cui il Ministro degli esteri argentino, il Ministro degli esteri brasiliano, il Viceministro degli esteri colombiano, l’Organizzazione degli Stati americani, la Banca mondiale e l’Unione europea – in grado di proporre al Governo delle soluzioni per superare la crisi politica che la Bolivia viveva ormai da due anni.

Dopo una situazione di *empasse* protrattasi sino all’autunno del 2008, i partiti rappresentati in Parlamento, appartenenti tanto alla maggioranza, quanto all’opposizione (non solo MAS e PO-DEMOS, ma anche altri, quali *Movimiento Nacionalista Revolucionario* e *Unidad Nacional*), rivedevano alcune parti del testo a suo tempo redatto dall’Assemblea costituente, per poi consegnarlo al Presidente Morales che convocava una consultazione referendaria per il 7 dicembre 2008. Dopo una nuova sospensione del referendum costituzionale da parte del Consiglio elettorale nazionale – questa volta perché indetto con un decreto presidenziale anziché con una legge del Parlamento – il 25 gennaio 2009 il popolo boliviano, chiamato per la prima volta nella storia ad

esprimersi su un testo costituzionale, approvava finalmente la nuova Carta fondamentale.

Nonostante l'esito abbastanza netto a favore del fronte del "sì", che ha ottenuto all'incirca il 60% dei voti espressi, è però evidente la spaccatura interna al Paese andino; nei quattro Dipartimenti "ribelli" in cui particolarmente forte è l'opposizione autonomista al governo di Morales, il testo costituzionale è stato infatti respinto con percentuali analoghe a quelle della sua approvazione a livello nazionale. Nonostante ciò, il Capo dello Stato si è mostrato entusiasta per la vittoria del "sì" e sembra non aver dato peso né al fatto che una parte considerevole dell'elettorato si è espressa per la non approvazione della Costituzione, né all'invito a "disobbedire" alla Costituzione che la Presidente del Dipartimento di Chuquisaca ha rivolto alla popolazione.

Il testo sottoposto al corpo elettorale, pur diverso da quello approvato dall'Assemblea costituente il 9 dicembre 2007, non ne tradisce tuttavia lo spirito.

Nei 411 articoli della Carta fondamentale – che per svariati aspetti si avvicina alla Costituzione approvata dal corpo elettorale in Ecuador il 28 settembre 2008 ed al testo respinto dalla popolazione in Venezuela il 2 dicembre 2007 – la Bolivia viene qualificata come uno Stato sociale di diritto unitario ed al tempo stesso multinazionale, «libero, indipendente, sovrano, democratico, interculturale, decentralizzato e con autonomie», fondato sul pluralismo politico, economico, giuridico, culturale e linguistico (art. 1), uno Stato laico, che rispetta e garantisce la libertà di religione (art. 4 e 21), pacifista, che ripudia la guerra, proibendo peraltro l'insediamento sul proprio territorio di basi militari straniere (art. 10), multiculturale, proteso alla tutela della popolazione indigena, di cui lo stesso Presidente Morales fa parte (art. 2, 5, 30-32 e 190-192), uno Stato di stampo socialista, che riconosce la funzione sociale della proprietà, sia individuale che collettiva, colpendo i latifondi (art. 56) e che attribuisce un ruolo molto rilevante all'esecutivo – cui viene demandato il controllo dell'economia e delle risorse naturali – ed in particolare al Presidente della Repubblica, ora rieleggibile per un secondo mandato. Le principali novità di quella "rifondazione costituzionale del Paese" spesso propagandata dal Presidente Morales possono essere rinvenute negli articoli da 13 a 20, ossia nelle prime disposizioni di un amplissimo Titolo II intitolato «Diritti fondamentali e garanzie» (art. 13-107). In particolare, dopo aver stabilito che i di-

ritti riconosciuti nella nuova Carta fondamentale sono da ritenersi «inviolabili, universali, interdipendenti, indivisibili e progressivi», gerarchicamente equiparati gli uni agli altri, essendo chiamato lo Stato a promuoverli e tutelarli nel rispetto dei Trattati e delle Convenzioni internazionali sui diritti umani ratificati dal Parlamento (art. 13), la Costituzione introduce nell'ordinamento il principio dell'eguaglianza sostanziale, imponendo allo Stato di impedire tutte le forme di discriminazione perpetrate ai danni di qualunque persona, tanto fisica quanto giuridica, tanto boliviana quanto straniera, che si trovi sul suo territorio; a tale riguardo, l'art. 14 Cost., pur lasciando margini di interpretazione estensiva, fornisce un catalogo pressoché esaustivo dei fattori di discriminazione: oltre alle distinzioni basate sulla razza, il sesso, la lingua, la religione, le opinioni personali, l'origine, la condizione economica e sociale – già contenute nell'art. 6 della Costituzione del 2004, in un testo che era sprovvisto di un qualsivoglia catalogo dei diritti – la nuova Carta contempla le discriminazioni fondate sulla cultura, sulla nazionalità e sulla cittadinanza, sul grado di istruzione e sul tipo di occupazione, sulle condizioni economiche o sociali, sulle ideologie e sulla «filiazione politica o filosofica», sull'età, sullo stato civile, sulle disabilità e addirittura sullo stato di gravidanza. Fra i diritti fondamentali presi in considerazione negli art. 15-20, e successivamente specificati soprattutto nel Quarto capitolo relativo ai «Diritti sociali ed economici», sono ricompresi il diritto alla vita, all'integrità fisica, psicologica e sessuale, con specifico riferimento al divieto di pena di morte, di tortura e «di trattamenti inumani, degradanti o umilianti» (art. 15, che si ricollega al successivo art. 118, il quale, oltre a proibire la morte civile ed il confino, stabilisce che le misure di sicurezza e più in generale le misure privative della libertà devono orientarsi alla rieducazione ed al reinserimento sociale del condannato e fissa in trent'anni il massimo della pena detentiva); il diritto all'acqua e all'alimentazione (art. 16); il diritto ad un'educazione gratuita (art. 17); il diritto alla salute, inteso come diritto gratuito, universale e di qualità (art. 18); il diritto ad una casa dignitosa (art. 19); il diritto di accesso ai servizi essenziali – che vengono statalizzati – per l'erogazione di acqua potabile, elettricità, gas, nonché a quelli relativi alle poste ed alle telecomunicazioni (art. 20). Il successivo art. 22, inserito nel capitolo dedicato ai diritti civili, stabilisce che la dignità della persona, come pure la

libertà, sono inviolabili e lo Stato è tenuto a rispettarle e proteggerle.

Per quel che riguarda la tutela delle minoranze, la nuova Carta – dopo aver introdotto a favore delle nazioni e dei popoli indigeni (che all’art. 30 vengono definiti come collettività umane, preesistenti all’occupazione coloniale spagnola, con una propria «identità culturale, lingua, tradizione storica, territorialità e cosmovisione») il diritto all’autodeterminazione, da intendersi non solo come diritto all’identità culturale, al credo religioso ed alle tradizioni, ma anche come diritto all’autonomia territoriale pur nel rispetto dell’unità statale e delle previsioni contenute nella Costituzione e nella legge (art. 2; art. 289-296) – consacra come lingue ufficiali, oltre al castigliano, altri trentasei idiomi parlati dalle varie popolazioni indigene, richiedendo ai governi dipartimentali (ma anche all’amministrazione centrale) di garantire l’utilizzo, su tutto il territorio, di almeno due lingue fra cui obbligatoriamente il castigliano (art. 5). Inoltre, alle popolazioni indigene – che qualora risultino in pericolo di estinzione sono protette e rispettate non solo nelle forme di vita collettive, ma anche individuali (art. 31) – viene costituzionalmente riconosciuta l’autonomia giurisdizionale per i rapporti che sorgano o che producano effetto nei rispettivi territori, con l’obbligo per le autorità statali di rispettare le decisioni prese dagli organi della giurisdizione indigena (art. 190-192).

Un aspetto che contribuisce ad evidenziare, anche sotto l’aspetto linguistico, le basi multiculturali del nuovo ordinamento disegnato dall’Assemblea costituente per un Paese a maggioranza indigena, consiste nella mutata “nomenclatura” di alcune istituzioni. L’organo legislativo, che sino ad ora era il *Congreso nacional*, prende il nome di *Asamblea legislativa plurinacional*, il Tribunale costituzionale passa ad essere *Tribunal constitucional plurinacional*, la Corte elettorale nazionale si converte in *Tribunal supremo plurinacional*.

Sempre in materia di riconoscimento dei diritti, vi è l’inserimento, subito dopo uno scarnissimo Titolo III sui doveri (che si compone del solo articolo 108), di un Titolo IV intitolato «Garanzie giurisdizionali ed azioni di difesa» (art. 109-144). Al riguardo, particolarmente interessante sembra essere il secondo Capitolo – quello sulle azioni di difesa – che offre una puntuale definizione dei vari strumenti di ricorso diretto presenti nell’ordinamento boliviano: si fa riferimento all’azione di libertà

(ossia l'*habeas corpus*), riconosciuta a chiunque ritenga di essere in pericolo di vita, oppure illegittimamente perseguitato, o ancora ingiustamente processato o privato della libertà personale (art. 125-127), all'azione di *amparo constitucional* contro atti od omissioni di funzionari pubblici o di persone fisiche o giuridiche (art. 128-129), all'*acción de protección de privacidad*, a tutela della segretezza o della veridicità dei dati contenuti in archivi e banche dati (art. 130-131), all'azione di *inconstitucionalidad* contro norme giuridiche contrarie alla Costituzione (art. 132-133), all'*acción de cumplimiento* per l'ipotesi di mancata applicazione, da parte di funzionari pubblici, di disposizioni costituzionali o legislative (art. 134), ed infine all'azione popolare nei confronti di atti o omissioni che colpiscano o possano colpire diritti e interessi collettivi (art. 135-136).

Piuttosto farraginoso, la disciplina dell'organizzazione territoriale sembra riflettere le difficoltà a pervenire ad un compromesso fra la maggioranza e l'opposizione, che qui più che altrove è stato particolarmente difficile da raggiungere e ha richiesto varie riscritture del testo. Ai sensi dell'art. 269, il Paese continua a essere composto di Dipartimenti e Province, ma è formato anche da Municipi e Territori indigeni, che vanno a sostituirsi alle Sezioni di Province ed ai Cantoni; si fa riferimento anche alle Regioni, intese come non meglio precisati «spazi di pianificazione e di gestione» formati da Municipi o Province geograficamente contigui, che «condividono cultura, lingua, storia, economia ed ecosistemi» e che fanno parte di uno stesso Dipartimento. La Bolivia, che sino ad oggi aveva conosciuto un mero decentramento amministrativo, diventa uno Stato composto in cui i Dipartimenti, pur potendo continuare ad essere luoghi di decentramento amministrativo, possono anche godere di autonomia politica se in tal senso si esprime la popolazione con referendum (art. 272-274); si tratta di un'autonomia – legislativa, ma anche esecutiva, regolamentare e fiscale – che è riconosciuta, nei limiti delle loro competenze ed attribuzioni, anche alle Province, ai Comuni ed ai Territori indigeni. Nei Dipartimenti che non accederanno all'autonomia, i Prefetti saranno eletti dal corpo elettorale, mentre sino ad ora erano designati dal Presidente della Repubblica. In base all'art. 271, le realtà autonome dovranno dotarsi di uno statuto, il cui procedimento di elaborazione sarà rimesso ad una successiva legge-quadro statale, approvata dal Parlamento a maggioranza qualificata. Quanto al riparto delle competenze, gli art. 297 e se-

guenti distinguono le materie di competenza «privativa» (per le quali le facoltà legislativa, esecutiva e regolamentare sono affidate allo Stato centrale, senza possibilità di delega), le materie di competenza «esclusiva» (rispetto alle quali uno dei vari livelli di governo dotati di autonomia è titolare delle facoltà legislativa, esecutiva e regolamentare, ma può delegare e trasferire le ultime due), le materie di competenza «concurrente» (per le quali lo Stato centrale legifera, mentre gli altri livelli di governo sono chiamati ad esercitare le facoltà esecutiva e regolamentare) e le materie di competenza «compartida» (con legislazione di base statale e legislazione di sviluppo assegnata alle realtà territoriali autonome, titolari anche della funzione esecutiva e di quella regolamentare). Prima di procedere ad una dettagliata elencazione delle materie di competenza *privativa*, *esclusiva*, *concurrente* e *compartida*, all'art. 297 il testo costituzionale introduce una clausola residuale a favore dello Stato, ammettendo tuttavia il trasferimento o la delega di competenze ad altri livelli di governo. (*Elisa Ciardelli*)

#### **BRASILE – La Corte suprema afferma il diritto delle popolazioni aborigene sulle riserve nel territorio di Raposa Serra do Sol**

Con una decisione del 20 marzo 2009, presa a maggioranza di 10 giudici contro 1, la Corte suprema del Brasile ha affermato il diritto delle popolazioni aborigene brasiliane sul territorio situato nella parte nord del paese e conosciuto come Raposa Serra do Sol, dichiarata riserva naturale nel 2005 ed abitata da circa 20.000 aborigeni. Le popolazioni aborigene residenti nel territorio avevano chiesto alla Corte di affermare il loro diritto esclusivo all'insediamento nella riserva, nei confronti di 200 produttori e coltivatori di riso non aborigeni che si erano insediati nel territorio in tempi recenti. La Corte, nell'accogliere le rivendicazioni delle tribù aborigene, ha anche formalizzato 19 linee guida e principi fondamentali che dovranno guidare gli organi giurisdizionali brasiliani in casi analoghi che si dovessero presentare in futuro. Alcune di queste linee guida prevedono la necessità di far rispettare il divieto assoluto di svolgimento di attività di caccia, pesca, coltivazione ed allevamento da parte di popolazioni non aborigene sui territori assegnati ai membri dei gruppi tribali. Tali

regole, nelle parole della Corte, dovranno ritenersi vincolanti in ogni caso futuro che affronti rivendicazioni di diritti sui territori assegnati alle popolazioni aborigene (che – ad oggi – costituiscono il 12% dell'intero territorio statale). (*Luis Amezcua*)

### **CANADA – La Corte suprema interviene sulla portata degli effetti delle pronunce di incostituzionalità**

Nella sentenza *Ravndahl v. Saskatchewan*, 2009 SCC 7 del 29 gennaio 2009 la Corte suprema è intervenuta in materia di diritti fondamentali e sul livello di tutela loro accordato nel periodo precedente e in quello successivo all'entrata in vigore della Carta dei diritti e delle libertà. A suo giudizio, il rigetto di un'azione giudiziaria a tutela di diritti soggettivi per decorrenza dei termini del ricorso non impedisce che attraverso la sentenza di incostituzionalità, pronunciata nell'ambito del medesimo ricorso, coloro che versino nella stessa situazione del ricorrente possano essere reintegrati nel diritto violato.

Nel 1984 una cittadina canadese residente in Saskatchewan e vedova, decidendo di risposarsi, ha perso il diritto a percepire la pensione di reversibilità, secondo quanto previsto dal *Saskatchewan Workers' Compensation Act* del 1978. Successivamente, tale legge è stata modificata (dal *Workers' Compensation Amendment Act*, 1985) consentendo a coloro che avevano contratto matrimonio a partire dal 17 aprile del 1985 di continuare a beneficiare di una quota della pensione del coniuge defunto. Tale data, infatti, coincide con l'entrata in vigore della Carta canadese dei diritti e delle libertà e, in particolare, della sua *section 15*, sul diritto di uguaglianza. Nel 1999 è entrato in vigore lo *Special Payment (Dependent Spouses) Act*, S.S. 1999, c. S-56.01 che ha garantito il pagamento di una somma forfetaria a titolo di riparazione per il danno subito da coloro che si erano risposati prima del 1985 e che, di conseguenza, erano stati privati della pensione di reversibilità. La ricorrente, tuttavia, non ha presentato ricorso ai sensi di quest'ultimo provvedimento, ma ha adito la *Court of Queen's Bench* sulla base della *section 15* della Carta, chiedendo che fosse ristabilito il suo diritto alla pensione di reversibilità e che il *Workers' Compensation Amendment Act*, 1985 fosse dichiarato privo di efficacia per contrasto con la *section 52* del *Constitution Act* del 1982. Tuttavia, la *Court of Queen's Bench*

ha ritenuto che a tale procedimento si applicasse la *section 3 (1)* del *Limitation of Actions Act*, R.S.S. 1978, c. L-15, e che quindi l'azione legale non potesse più essere intrapresa perché erano trascorsi oltre sei anni dal momento in cui la causa del ricorso si era manifestata. La Corte suprema si è interrogata sull'applicabilità di tale termine per la presentazione di un ricorso in cui si invoca la violazione di un diritto garantito dalla Carta canadese dei diritti e delle libertà. Si riconosce, infatti, che la ricorrente rientra in una categoria particolarmente svantaggiata, quella dei «*pre-Charter widows*». Al contempo, la Corte si sofferma sulla pronuncia della Corte di appello del Saskatchewan che, rispetto al caso in esame, ha respinto il ricorso presentato a titolo personale considerando prescritti i termini, ma ha accolto l'appello nella parte in cui si richiedeva una dichiarazione della avvenuta violazione della *section 52* del *Constitution Act*. A parere della Corte suprema, la formazione degli estremi per proporre il ricorso risale alla data di entrata in vigore della *section 15* della Carta, ossia al 17 aprile del 1985 e, sebbene la ricorrente non vi faccia espressamente riferimento, è il *Saskatchewan Workers' Compensation Act* del 1978 e non il *Workers' Compensation Amendment Act* del 1985 l'atto del quale si intende contestare la costituzionalità. In conclusione, la Corte ha respinto il ricorso, ritenendo prescritto il termine per la sua proposizione, ma ha sostenuto, altresì, che spetta al giudice di prima istanza valutare la conformità dell' *Workers' Compensation Act* del 1978 rispetto alla *section 52* del *Constitution Act*. La Corte ha affermato che, poiché il ricorso a titolo personale non può essere accolto per decorrenza dei termini, qualora la norma fosse considerata incostituzionale il risarcimento non sarebbe garantito a titolo personale, ma in quanto parte di una categoria di soggetti che, direttamente riguardati dal provvedimento, ne hanno subito un pregiudizio. (Cristina Fasone)

### **CILE – Il Parlamento approva una modifica della Costituzione in materia elettorale**

Il 21 gennaio 2009 il *Congreso nacional* cileno ha approvato, con la maggioranza richiesta dall'art. 127 della Costituzione per le leggi di revisione costituzionale (vale a dire i tre quinti dei membri di ciascuna Camera), una legge intitolata *Reforma constitu-*

*cional que modifica los artículos 15 y 18 de la Carta fundamental, con el objeto de consagrar el sufragio como un derecho de los ciudadanos y de su inscripción automática en los Registros Electorales.* La legge, promulgata il 27 marzo dalla Presidente della Repubblica Michelle Bachelet e pubblicata il 4 aprile 2009 come legge n. 20.337, trasforma il dovere di voto in diritto di voto e prevede l'automatica iscrizione dei cittadini cileni nei registri elettorali al raggiungimento della maggiore età e salvo condanna a pene detentive; inoltre, la legge rimette al legislatore ordinario la fissazione dei criteri per il finanziamento dei partiti e per il controllo delle spese elettorali.

Nella relazione che accompagna il progetto di legge – presentato in Parlamento da alcuni senatori nel giugno 2004, in risposta ad un messaggio inviato il mese prima alle Camere dall'allora Presidente della Repubblica Ricardo Lagos Escobar – viene sottolineata la necessità di risolvere il problema, emerso sin dalla fine degli anni Novanta del secolo scorso, della mancata effettività del dovere di voto. Infatti, visto che sino ad oggi erano puniti con pene pecuniarie solo coloro che, dopo essersi volontariamente iscritti nei registri elettorali, disertavano le urne senza un giustificato motivo, nei fatti un numero sempre crescente di cittadini evitava di iscriversi nel registro medesimo per non incorrere in eventuali successive sanzioni. D'altro canto, in varie occasioni, a causa delle elevate percentuali di astensionismo, il Parlamento si era visto costretto ad emanare vere e proprie leggi di "amnistia elettorale". Oltre a modificare gli art. 15 e 18 della Carta fondamentale, la legge n. 20.337 introduce una nuova disposizione transitoria – la XXIII – la quale stabilisce che le novità in materia di suffragio volontario e di iscrizione automatica nei registri elettorali troveranno applicazione solo dopo l'emanazione di un'apposita legge organica costituzionale, secondo quanto previsto dallo stesso art. 18 (sia nella precedente, che nell'attuale formulazione) per la disciplina della materia elettorale. La legge organica costituzionale, che sarà presentata dal Governo e che – ai sensi dell'art. 66, c. 2, Cost. – dovrà essere approvata dalle due Camere con una maggioranza qualificata corrispondente ai 4/7 dei deputati e dei senatori e dovrà essere sottoposta a controllo preventivo di costituzionalità, andrà a sostituirsi alla legge organica costituzionale n. 18.556 del 1986, disciplinante il sistema delle iscrizioni elettorali, ed alla legge organica costituzionale n. 18.700 del 1988, sulle votazioni popolari. Tale legge dovrebbe vedere la luce prima del

dicembre 2009, data in cui sono previste le elezioni per il rinnovo del Parlamento e del Presidente della Repubblica. (*Elisa Ciardelli*)

### **COLOMBIA – La Corte dichiara incostituzionale la legge sui reati contravvenzionali**

Con la sentenza C-879/08 del 10 settembre 2008, la Corte costituzionale colombiana ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge 1153/2007, sulla disciplina penale delle contravvenzioni. In particolare, oggetto del dubbio di costituzionalità erano vari articoli, dal cui combinato disposto, si ricavava la competenza esclusiva della polizia nazionale nella fase inquisitoria del procedimento penale. L'art. 250 della Costituzione colombiana attribuisce alla Procura (*Fiscalía general de la Nación*), ogni competenza relativa all'esercizio dell'azione penale. La Corte, nonostante il rilievo che l'intenzione del legislatore con la legge 1153 fosse quella di deflazionare il procedimento penale, creando una procedura più snella per la repressione dei reati meno gravi, ha affermato che anche le contravvenzioni rientrano, come i delitti, nella più ampia categoria dei reati e pertanto anche nei loro confronti devono trovare applicazione i principi generali del diritto penale, specialmente in materia di responsabilità e di pena.

La legge 1153 attribuisce alla polizia nazionale la competenza in materia di indagine, compresa la possibilità di disporre l'applicazione di misure restrittive della libertà personale o di altri diritti, seppur previa autorizzazione rilasciata dal giudice, che conformemente a quanto previsto dalla legge, era anche lo stesso organo che avrebbe assistito al dibattimento e pronunciato la sentenza; tale sistema concretizza la violazione del principio di separazione delle funzioni tra giudice che si occupa dell'attività di indagine e colui che interviene nella fase decisoria.

Ad avviso della Corte, se il legislatore decide di mantenere il carattere penale di certe condotte, non è possibile escludere la competenza della *Fiscalía General de la Nación* nell'attività di indagine. Risulta quindi evidente come le disposizioni impugnate siano in contrasto con l'art. 250 della Costituzione: l'illegittimità rilevata coinvolge non solo quelle disposizioni normative che espressamente attribuiscono la competenza investigativa alla polizia, bensì l'intera legge. È la Corte stessa ad affermare che varie

volte è stato necessario dichiarare l'incostituzionalità di un intero sistema normativo, nonostante il ricorso sia stato presentato solo nei confronti di alcune norme. Ciò avviene quando esiste una relazione inscindibile tra la norma dichiarata incostituzionale e il resto delle disposizioni contenute nella stessa legge o quando l'incostituzionalità coinvolge un elemento essenziale dell'atto normativo impugnato.

La Corte, considerando che la dichiarazione di incostituzionalità è intervenuta appena dieci mesi dopo l'entrata in vigore della legge, ha disposto che la propria decisione lasci impregiudicati i processi già conclusi e le condanne già inflitte, in considerazione del fatto che la legge 1153 aveva comunque introdotto un sistema più favorevole, rispetto al procedimento penale ordinario. Mentre per i processi ancora in corso, ha disposto la trasmissione degli atti alla *Fiscalía General de la Nación*, in modo che proseguano secondo il regime normativo precedente alla legge dichiarata incostituzionale. (*Irene Spigno*)

### **COLOMBIA – Rafforzati i diritti delle coppie dello stesso sesso**

Il 28 gennaio 2009 la Corte costituzionale colombiana con la sentenza C-029/09, si è espressa a favore della quasi totale equiparazione dei diritti e dei doveri delle coppie omosessuali ed eterosessuali, con esclusione del matrimonio e dell'adozione. Secondo la precedente giurisprudenza costituzionale, le coppie omosessuali già godevano dei diritti patrimoniali e di quelli relativi all'assistenza sanitaria e alla pensione. La Corte ha precisato che la *ratio* della decisione risiede nel principio di uguaglianza e di non discriminazione, previsti dall'art. 13 della Costituzione e non in una differente interpretazione costituzionale del concetto di famiglia, disciplinato dall'art. 42 della Carta fondamentale, il quale si basa sull'unione tra un uomo e una donna. In Colombia il riconoscimento dei diritti delle coppie omosessuali è sempre avvenuto per via giudiziale e non legislativa: in realtà, dal 1999 sino ad oggi, sono stati presentati al Congresso della Repubblica vari progetti di legge sulle coppie dello stesso sesso, che però non sono mai stati approvati.

I diritti e i doveri riconosciuti nella sentenza C-029/09 sono numerosi; tra gli altri, il diritto a non rendere dichiarazioni contro il proprio compagno in materia penale – ordinaria e militare – e di-

sciplinare, i diritti di ingresso e residenza in Colombia per il convivente straniero di un cittadino colombiano, il riconoscimento di un'aggravante in materia penale se la vittima del reato era convivente dell'autore, il diritto ad ottenere giustizia e il risarcimento del danno per i conviventi delle vittime di reati gravi, l'amministrazione dei beni del convivente scomparso o sequestrato, il sussidio familiare per l'abitazione, e altri. (*Irene Spigno*)

### **CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO – La Corte europea condanna la Francia per violazione dell'art. 10 della Convenzione**

Il 15 gennaio 2009, nel caso *Orban*, la Corte europea dei diritti dell'uomo (Quinta sezione) ha emesso una sentenza oltremodo contestata, con cui ha condannato le autorità francesi per violazione dell'art. 10 della Convenzione, disciplinante il diritto alla libertà di espressione e la legittimità di determinate restrizioni poste in essere dagli Stati membri.

Il signor Orban e il signor De Bartillat, in qualità di Presidente e di Direttore generale della casa editrice Plon, hanno adito la Corte europea avverso la sentenza emessa dalla Corte d'appello di Parigi che ha dichiarato i ricorrenti colpevoli di apologia di crimini di guerra e di complicità in apologia di crimini di guerra.

Nel maggio 2001, la casa editrice Plon aveva pubblicato un libro dal titolo *Services Spéciaux Algérie 1955-1957*, scritto dal generale Aussaresses, un anziano membro dei servizi speciali francesi, in cui si evocavano gli atti di tortura e le esecuzioni sommarie commesse durante la guerra in Algeria. A seguito del successo riscosso dalla pubblicazione, nella quarta ristampa del libro, gli editori avevano descritto l'autore come «un anziano della *France libre*, inviato dal generale de Gaulle a compiere operazioni segrete della massima importanza», aggiungendo espressamente che, a loro avviso, la missione compiuta dal generale in Algeria era sicuramente la «più dolorosa», capace di renderlo una «leggenda vivente».

A distanza di un mese dalla quarta ristampa del libro, il Procuratore della Repubblica di Parigi ha citato in giudizio Orban, con l'accusa di aver commesso un reato di apologia di crimini di guerra, nonché De Bartillat e il generale Aussaresses, con l'accusa di complicità di apologia di crimini di guerra.

Il 25 luglio 2002 il tribunale correzionale di Parigi ha riconosciuto gli imputati colpevoli dei reati ad essi ascritti, condannando il Presidente e il Direttore generale della casa editrice Plon al pagamento di 15.000 euro e il generale Aussaresses al pagamento di 7.500 euro.

Con sentenza del 25 aprile 2003, la Corte d'appello di Parigi ha confermato il verdetto del tribunale correzionale, evidenziando ulteriormente la gravità del messaggio contenuto in determinati passaggi della pubblicazione oggetto della controversia. Ad avviso dei giudici, infatti, l'obiettivo dell'autore era esattamente quello di convincere i lettori della legittimità e della inevitabilità degli atti di tortura e delle esecuzioni sommarie praticate nel corso della guerra in Algeria.

L'autore, di fatto, pur essendo cosciente di aver commesso degli «atti dolorosi» al fine di adempiere ad un dovere verso il proprio Paese, non ha espresso una ferma condanna nei confronti di tali pratiche. Dalla descrizione del libro e dalla presentazione dell'autore, redatta e pubblicata dalla casa editrice, non emerge, inoltre, nessuna forma di biasimo nei confronti delle azioni commesse dal movimento *France libre* negli anni della sanguinosa guerra in Algeria.

Al contrario, come sottolineato dagli stessi giudici, l'autore viene presentato come una «leggenda vivente», capace di adempiere con successo alla «missione più dolorosa».

Dopo aver ricordato che la formulazione contenuta nel secondo paragrafo dell'art. 10 della Convenzione europea autorizza gli Stati a restringere la libertà di espressione allo scopo di difendere i diritti e le libertà altrui, di preservare l'integrità territoriale e la pubblica sicurezza nonché di prevenire i reati, la Corte europea ha tuttavia precisato che il margine di apprezzamento riconosciuto ai pubblici poteri statali non è illimitato: l'ingerenza esercitata nella sfera dei diritti e delle libertà dei cittadini deve costituire una «misura necessaria in una società democratica». Ciò implica che la limitazione della libertà di espressione, posta in essere dalle pubbliche autorità di uno Stato membro della Convenzione, deve essere disciplinata da una normativa che la renda prevedibile ai destinatari, deve rispondere ad un bisogno sociale effettivo e preminente e deve, infine, essere proporzionale all'obiettivo perseguito.

Ad avviso dei giudici europei, il fatto che l'autore del libro *Services Spéciaux Algérie 1955-1957*, abbia ammesso di aver agito per

adempiere ad un dovere, senza dichiarare apertamente la sua contrarietà nei confronti delle azioni commesse durante la guerra in Algeria, non può costituire una motivazione sufficiente su cui fondare una sentenza di condanna per apologia di crimini di guerra e di complicità di apologia di crimini di guerra nei confronti dei ricorrenti.

Per quanto riguarda, inoltre, l'espressione utilizzata dalla casa editrice per presentare l'autore ai lettori del libro, la Corte ha sottolineato come, a suo giudizio, la locuzione «leggenda vivente» possa essere impiegata in varie accezioni, sia positive che negative.

Per tali ragioni, pur evidenziando la drammaticità e la complessità del contenuto del libro, il supremo organo ha invitato le autorità francesi ad attenuare il grado di severità con cui vengono giudicate importanti testimonianze storiche come quelle contenute nell'opera scritta dal generale Aussaresses. Ad avviso dei giudici europei, infatti, oggetto della libertà di espressione è qualunque opinione, informazione o idea, a prescindere dalla sua obiettiva rilevanza e dal fatto che si tratti di informazioni considerate inoffensive o di narrazioni storiche che urtano, scioccano o inquietano la coscienza civile.

Sviluppate tali premesse, la Corte ha considerato la sanzione comminata ai ricorrenti come misura sproporzionata e «non necessaria in una società democratica», condannando il governo francese per violazione dell'art. 10 della Convenzione europea. *(Angela Maria Rosa Scerbo)*

### **CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO – L'attuazione dell'istituto dell'insindacabilità nell'ordinamento italiano non è proporzionata alla necessità di proteggere i diritti fondamentali**

La sentenza resa dalla seconda sezione della Corte europea dei diritti dell'uomo il 24 febbraio 2009 sul caso *C.G.I.L. e Cofferati contro Italia* (n. 46967/07) è intervenuta al termine di una intricata vicenda processuale che ha avuto luogo nell'ordinamento italiano. La C.G.I.L. e l'allora segretario generale, Sergio Cofferati, avevano presentato un ricorso per diffamazione dinanzi al tribunale di Roma nei confronti di un parlamentare, nonché Ministro all'epoca dei fatti, e del giornalista, del direttore e

dell'editore della testata sulla quale erano state riportate le opinioni espresse dal deputato. A giudizio della confederazione sindacale, infatti, il parlamentare, intervistato sull'omicidio del prof. Marco Biagi, aveva lasciato intendere dalle sue dichiarazioni che sussistesse un nesso tra l'attentato compiuto dalle Brigate rosse e l'attività del sindacato. La Camera dei deputati, interpellata dal tribunale di Roma e deliberando ai sensi dell'art. 68, c. 1, della Costituzione, aveva ritenuto coperte da insindacabilità le opinioni espresse dal deputato, sebbene rilasciate al di fuori della sede parlamentare. A seguito di tale deliberazione, il tribunale di Roma sollevava un conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato dinanzi alla Corte costituzionale, che si è espressa con la sentenza n. 305 del 2007. La Consulta, nonostante richiami le argomentazioni addotte dal ricorrente e, in particolare, la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo 3 giugno 2004 (causa De Jorio c. Italia), rilevando che il deputato in questione non si era mai espresso in altra circostanza sull'omicidio del prof. Biagi, ha dapprima rinviato alla sua costante giurisprudenza sul c.d. "nesso funzionale" (ovvero sulla stretta attinenza tra opinioni espresse ed esercizio delle funzioni parlamentari), ma ha poi concluso per l'inammissibilità del ricorso. Infatti, la Corte ha affermato che «mancherebbero, in definitiva, nel ricorso citazioni testuali attribuibili al parlamentare». Successivamente, Sergio Cofferati e la Confederazione Generale Italiana del lavoro hanno adito la Corte europea dei diritti dell'uomo e hanno invocato la violazione dell'art. 6, par. 1, della CEDU non risultando garantito il diritto a che la causa fosse effettivamente esaminata. La Corte di Strasburgo ha valutato il caso alla luce del principio di proporzionalità, giudicando innanzitutto se la decisione della Corte costituzionale italiana di ritenere inammissibile il ricorso potesse pregiudicare il diritto di accesso ad un tribunale. Accertato tale pregiudizio e, pur non intervenendo sul peculiare sistema di garanzia delle immunità parlamentari italiano, la Corte europea ha accolto il ricorso. Essa ha ritenuto che la violazione di un diritto individuale, quale quello riconosciuto nel citato art. 6, non è adeguatamente bilanciato dalla tutela dell'interesse generale che, nel caso in esame, avrebbe dovuto essere rappresentato dall'integrità dell'organo Parlamento. (*Cristina Fasone*)

**CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO – La Corte europea condanna l'Italia per violazione degli articoli 3 e 34 della Convenzione**

Con una decisione presa il 24 febbraio 2009, nel caso *Ben Khemais v. Italy*, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato l'Italia per violazione degli articoli 3 ("Divieto di tortura") e 34 ("Ricorsi individuali") della Convenzione europea, nel caso dell'espulsione di un cittadino tunisino dall'Italia verso il proprio paese di origine per motivi di sicurezza nazionale.

Il caso, il cui precedente diretto in materia risulta costituito dalla decisione *Saadi v. Italy*, presa dalla Corte europea il 28 febbraio 2008 ed in cui l'Italia era stata condannata per violazione dello stesso articolo 3, risulta rilevante in quanto la Corte analizza esplicitamente la protezione fornita dalle assicurazioni diplomatiche ed il ruolo che queste possono svolgere nell'identificazione di una violazione del divieto di tortura e di pene o trattamenti inumani e degradanti. La vicenda origina dalla volontà dello Stato italiano di espellere dal proprio territorio Essid Sami Ben Khemais, cittadino tunisino residente in Italia, condannato in Italia per associazione a delinquere nel 2002 e per aggressione nel 2006 e ritenuto dalle autorità italiane un pericolo per la sicurezza nazionale. Ben Khemais, in assoluta analogia con quanto avvenuto nel caso *Saadi*, veniva inoltre condannato il 30 gennaio 2002 in contumacia da un tribunale militare tunisino per il reato di appartenenza ad una organizzazione terroristica in tempo di pace. A seguito del ricorso del Ben Khemais alla Corte europea, invocando una possibile violazione dell'art. 3 della Convenzione, nel caso di espulsione verso la Tunisia, la Corte europea, in base all'art. 39 della Convenzione procedeva ad indicare al Governo italiano la necessità di sospendere l'esecuzione dell'espulsione in attesa della decisione. Le autorità italiane, tuttavia, dopo aver emesso nel maggio 2008 un nuovo decreto di espulsione, procedevano il 3 giugno 2008 all'allontanamento fisico del Ben Khemais dal territorio italiano verso la Tunisia. Queste stesse autorità richiedevano il 6 agosto 2008 al Governo tunisino assicurazioni diplomatiche che il Ben Khemais non sarebbe stato sottoposto a tortura o pene o trattamenti inumani e degradanti durante la propria permanenza in carcere, che un nuovo processo si sarebbe svolto con riferimento alla condanna per partecipazione ad una associazione terroristica e che il Khemais avrebbe potuto ricevere

assistenza legale e comunicare con il proprio legale rappresentante presso la Corte europea. Le autorità tunisine provvedevano a fornire – diversamente da quanto verificatosi nel caso *Saadi*, in cui le assicurazioni diplomatiche non erano state ritenute presenti dalla Corte – formali assicurazioni diplomatiche circa il trattamento cui il Ben Khemais veniva sottoposto nella prigione in cui risultava detenuto.

Nel valutare la responsabilità dell'Italia con riferimento alla violazione dell'art. 3 della Convenzione, la Corte dei diritti umani ritiene insufficienti ed incongruenti le assicurazioni diplomatiche fornite, ritenendole contraddette dai rapporti pubblicati da organizzazioni internazionali per la difesa dei diritti umani (Amnesty International e Human Rights Watch) e dal Dipartimento di Stato americano, cui la Corte attribuisce un maggior peso probatorio. Dichiarando la violazione da parte dell'Italia dell'art. 3 della Convenzione, i giudici sottolineano altresì come le autorità italiane abbiano violato l'ordine di sospensione emesso dalla Corte europea, procedendo all'espulsione e di fatto impedendo una efficace tutela dei diritti da parte del Ben Khemais. In ragione di questa ultima circostanza, si ritiene sussistente da parte della Corte europea anche una violazione dell'art. 34 della Convenzione. (*Gianluca Gentili*)

#### **CORTE INTERAMERICANA DEI DIRITTI DELL'UOMO – Lo Stato membro che non interviene a difesa dei diritti dei suoi cittadini viola la Convenzione americana sui diritti umani**

Il 28 gennaio 2008 la Corte interamericana dei diritti dell'uomo, adita dalla Commissione interamericana dei diritti umani in due differenti procedimenti su istanza di oltre cinquanta persone tra cui giornalisti, tecnici, azionisti e lavoratori dipendenti, rispettivamente, di Globovision e di RCTV, si è pronunciata sulla presunta violazione da parte della Repubblica del Venezuela degli artt. 13, c. 1, e 5, c. 1, in combinato disposto con l'art. 1, c. 1, della Convenzione americana sui diritti umani (*Perozo y otros v. Venezuela, serie c n. 194, e Ríos y otros vs. Venezuela, serie c n. 195*).

I ricorrenti accusavano la Repubblica del Venezuela di non aver impedito le ripetute aggressioni fisiche e verbali, le dichiarazioni ai loro danni nonché gli atti volti ad alterare il normale

svolgimento del loro lavoro perpetrati dal 2002 ad oggi da parte di gruppi organizzati e di singoli individui, tra i quali numerosi funzionari pubblici. La Commissione interamericana al termine della sua istruttoria aveva adottato delle raccomandazioni nei confronti del Venezuela che, tuttavia, non le ha finora seguite. La Corte, soffermandosi sul significato assunto dalla libertà di espressione in una società pluralista, ha affermato che lo Stato è tenuto a garantire la più ampia diffusione possibile di informazioni e di idee, non solo di quelle considerate inoffensive o elogiative nei confronti della condotta del Governo e della pubblica amministrazione, ma anche di quelle che ne criticano l'operato. Nel giudizio pendente dinanzi alla Corte, infatti, i ricorrenti intendevano far valere il loro diritto a esprimere liberamente la loro opinione sull'attività svolta dall'esecutivo e da alcuni pubblici funzionari e, ove necessario, a contestarne alcune pratiche ritenute illecite. Infatti, se certamente la libertà di espressione non può considerarsi come un diritto assoluto, occorre cercare di minimizzare altresì le restrizioni poste all'attività dei mezzi di comunicazione. Altrimenti, come sostiene la Corte, «i meccanismi di controllo e di denuncia da parte dei cittadini diventano inoperanti e, in definitiva, si crea un terreno fertile per l'instaurazione di sistemi autoritari». La Corte ha ritenuto che il Venezuela abbia violato l'art. 1, c. 1, della Convenzione in quanto l'obbligazione assunta dalle Parti contraenti implica che esse assolvano il dovere di organizzare l'esercizio del potere pubblico in modo da garantire i diritti umani. Nei casi in esame, invece, nonostante le ripetute denunce e le raccomandazioni della Commissione interamericana, il Venezuela non si è adoperato per far cessare le violazioni degli art. 13, c. 1, sulla libertà di espressione, e 5, c. 1, sul diritto all'integrità fisica, della Convenzione. *(Cristina Fasone)*

### **COSTARICA – L'orario di lavoro non deve ledere la libertà religiosa**

La Sala costituzionale della Corte suprema di giustizia di Costa Rica ha concesso l'*amparo*, con la risoluzione 2008-18477, a un impiegato della sicurezza di un centro educativo e ha ordinato alla preside della scuola di compiere tutti gli atti necessari, nell'ambito della sua sfera di competenza, in modo che gli orari

ed i turni di lavoro del ricorrente non coincidano con il sabato per non attentare alla sua libertà religiosa. Quest'ultimo, infatti, ha dichiarato di essere avventista del settimo giorno e che il suo credo religioso vieta di lavorare il sabato. (*Luis Amezcua*)

### **ESTONIA – Il Presidente estone rifiuta la promulgazione di vari atti normativi**

Il 3 marzo 2009 il Presidente della Repubblica estone, Toomas Hendrik Ilves, ha rifiutato di promulgare alcuni atti normativi, tra i quali la legge sull'eguaglianza di genere, la legge sui contratti di lavoro nel settore pubblico, la normativa in materia di organizzazione dei governi locali e quella di modifica dei consigli dei governi locali, che erano stati approvati dal Parlamento (*Riigikogu*) il 19 febbraio 2009.

Secondo il Presidente durante l'approvazione di tali atti sono stati commessi errori procedurali integranti la violazione di alcune norme del Regolamento di procedura interna del *Riigikogu*, poste a tutela del principio democratico. Non si tratterebbe di una violazione avente carattere meramente formale, bensì di carattere sostanziale. Il Governo aveva presentato i progetti di legge relativi agli atti sull'eguaglianza di genere e al pubblico impiego il 10 settembre 2008, ma non aveva presentato alcun atto relativo ai governi locali e ai consigli elettorali dei governi locali. Tali disposizioni erano state infatti introdotte dalla Commissione parlamentare con competenze in materia costituzionale solo prima della seconda lettura in Parlamento. Il procedimento legislativo con riferimento ad atti relativi al diritto di voto, al sistema elettorale e alle procedure elettorali, così come disciplinato dalle sezioni 102 e 104 della Costituzione estone e dal Regolamento del *Riigikogu*, prevede una doppia lettura e discussione dei progetti di legge, ma solo durante la prima di queste due fasi è ammessa la possibilità di presentare emendamenti. Di conseguenza, l'introduzione di nuove disposizioni da parte della Commissione dopo la prima lettura ha privato i parlamentari del diritto di proporre emendamenti. L'introduzione delle disposizioni in materia di governi locali sarebbe dovuta quindi avvenire mediante la presentazione di un nuovo disegno di legge, con conseguente riavvio dell'intero *iter* legislativo.

Il Presidente, nel messaggio di rinvio al Parlamento, ha chiesto che gli atti non promulgati vengano ridiscussi in aula. (*Irene Spigno*)

### **ESTONIA – La Corte suprema riconosce il diritto al risarcimento per eccessiva durata del processo**

La Corte suprema estone nella sentenza del 30 dicembre 2008 (giudizio di costituzionalità num. 3-4-1-12-08) ha riconosciuto il diritto ad ottenere il risarcimento del danno nel caso in cui il processo abbia avuto un'eccessiva durata. Il ricorrente, il sig. Raivo Paala, era stato imputato davanti al Tribunale di Tartu: il processo, cominciato nel 1996, si è concluso nel 2008 per decorso del termine di prescrizione. Oggetto del ricorso era la richiesta del risarcimento del danno per la durata eccessiva del processo – richiesta peraltro presentata anche davanti al giudice di primo grado, ma da questi respinta – e si basava sulla considerazione della mancanza nella legislazione estone di una normativa adeguata per tali situazioni. Secondo il ricorrente, tale assenza si poneva in contrasto con quanto previsto sia dalla Costituzione, che dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. La sezione costituzionale della Corte suprema preliminarmente ha rilevato che il proprio Regolamento di procedura non prevede espressamente la possibilità che un individuo possa presentare una richiesta alla Corte per ottenere una decisione sulla legittimità costituzionale di una norma, mentre con riferimento alla risarcibilità dei danni subiti per eccessiva durata del processo, la giurisprudenza della Corte suprema è orientata nel senso di ritenere ammissibile una richiesta di risarcimento presentata da un singolo, solo nel caso in cui non vi siano altri strumenti giudiziari idonei a garantire un'adeguata tutela alle proprie pretese.

La Corte conclude riconoscendo che il diritto del sig. Paala alla definizione del procedimento penale in cui era imputato in termini ragionevoli è stato sicuramente violato, riconoscendo così anche il suo diritto al risarcimento del danno subito, senza distinguere tra assoluzione e condanna, ma rinviando al Tribunale amministrativo per la liquidazione del danno. (*Irene Spigno*)

### **ETIOPIA – Il Parlamento approva una legge che regola e limita la possibilità di intervento degli istituti di beneficenza e delle organizzazioni umanitarie straniere in Etiopia**

Il 6 gennaio 2009, il Parlamento etiope ha approvato, a maggioranza di 327 voti a favore e 79 contrari, una controversa legge il cui scopo precipuo è quello di regolare e limitare le attività degli istituti di beneficenza e delle organizzazioni umanitarie straniere operanti sul territorio dello Stato. In base al “Proclama per la registrazione e la regolazione degli istituti di beneficenza e delle società”, infatti, è fatto divieto a tutte le organizzazioni benefiche straniere e locali che ricevano più del 10% dei propri fondi da società o enti stranieri, di svolgere qualsiasi attività in aree che il Governo etiope ritenga afferire ad una sfera riservata di importanza nazionale, tra le quali si indica l’area dei diritti umani e quella delle discriminazioni poste in essere nei confronti dei gruppi più deboli della popolazione. I sostenitori della legge hanno affermato che la *ratio* alla base della stessa sarebbe da individuare nella volontà di impedire ai gruppi di attivisti che svolgono attività negli ambiti citati, di interferire in materie ritenute avere carattere politico interno, pur continuando comunque a fornire supporto umanitario. Coloro che invece si opponevano al passaggio della legge, temevano – e temono tutt’ora – che questa venga utilizzata al fine di bandire gruppi umanitari che il Governo vede come fattori di limitazione all’esercizio del proprio potere sul territorio. Alcune organizzazioni attive nell’ambito della protezione dei diritti umani, quali *Amnesty International* e *Human Rights Watch* hanno espresso forti critiche nei confronti della legge, definita come un tentativo da parte del Governo etiope di nascondere violazioni dei diritti umani, soffocare critiche ed evitare manifestazioni di opposizione al governo in carica, prima delle elezioni previste per il 2010. Anche il Governo americano ha condannato la legge esprimendo preoccupazione circa il fatto che l’atto possa incidere in modo limitativo nei confronti delle attività di assistenza che il Governo americano pone in essere nei confronti della popolazione etiope, con particolare riferimento agli sforzi di promozione della democrazia, della “*good governance*”, dei diritti umani e della tutela nei confronti delle fasce più deboli della popolazione. (*Gianluca Gentili*)

### **FRANCIA – Il Consiglio di Stato decide in merito alla responsabilità del Governo per le deportazioni degli ebrei durante la II guerra mondiale**

Il 16 febbraio 2009 il Consiglio di Stato ha emesso la decisione n. 315499 , in cui si riconosce la responsabilità del Governo francese per le deportazioni degli ebrei durante la seconda guerra mondiale. Il Consiglio era stato adito dal Tribunale amministrativo di Parigi in occasione del ricorso presentato dalla figlia di un deportato in cui si richiedeva un indennizzo per il trattamento subito dal genitore. Il Consiglio di Stato ha deciso che lo Stato francese ha già disposto ed assicurato alle vittime dell'olocausto pensioni ed indennizzi sufficienti, pur auspicando un formale riconoscimento, da parte del Governo, della responsabilità francese nelle deportazioni, sulla scia di quanto già avvenuto nel 1995 ad opera dell'allora Presidente della Repubblica Chirac. La decisione del Consiglio di Stato pone così termine alla lunga serie di ricorsi in materia, che aveva già visto nel 2006 il Tribunale amministrativo di Parigi riconoscere a carico del Governo e della società a partecipazione statale SNCF un corposo indennizzo ad una famiglia di ebrei deportati durante la guerra. (*Valentina Rita Scotti*)

### **GERMANIA – La Corte costituzionale annulla le norme sul voto elettronico**

Il 3 marzo 2009 il *Bundesverfassungsgericht* (secondo senato) ha reso una decisione con cui dichiara incostituzionale la *Bundeswahlgeräteverordnung* o Ordinanza federale per il voto elettronico. La Corte, infatti, ritiene che tale ordinanza, con cui sono stati disciplinati alcuni casi di voto elettronico in occasione delle elezioni per il *Bundestag* del 2005, sia costituzionalmente illegittima. La Corte non esclude in maniera assoluta la possibilità per un ordinamento di scegliere una forma del voto in via elettronica; tuttavia, principio di rango costituzionale che non può essere compresso è quello della natura pubblica delle elezioni, che viene desunto dal combinato disposto dell'art. 20 ("Fondamenti dell'ordinamento statale, diritto di resistenza") e dell'art. 38, c. 1 e 2, (sulle elezioni) GG e a cui è stata data attuazione dall'art. 34, c. 3, della *Bundeswahlgesetz* o legge federale per le elezioni, nonché dagli artt. 18 e 19 della *Wahlprüfungsgesetz* o legge sulla

conservazione e prova del voto. Quello che la Corte sostiene in questa sentenza è che delle elezioni deve sempre conservata una traccia precisa e documentata. Se ciò accade nel caso delle schede cartacee, che vengono conservate per un certo numero di anni in modo da rendere possibile il controllo della legalità delle elezioni anche a notevole distanza di tempo, lo stesso non era nel caso dell'ordinanza federale in questione. La *Bundeswahlgeräteverordnung*, infatti, non permetteva che si potesse svolgere un controllo sulle eventuali illegittimità lamentate in seguito alle elezioni ed inerenti la procedura elettronica, in quanto il sistema non conservava i dati del voto ma li cancellava a poche ore dalla proclamazione dei risultati. Ciò, secondo la Corte, impedisce che il cittadino, tramite gli strumenti messi a disposizione dall'ordinamento, possa controllare la legittimità dell'elezione. Qui la Corte enuncia il principio per cui il controllo è cosa diversa dalla proclamazione, e deve essere permesso indipendentemente dall'esercizio di quei poteri da parte dell'organo che dall'elezione trae legittimazione. Quindi, un sistema di voto elettronico non è in principio contrario alla Costituzione, ma deve essere strutturato in modo da permettere l'esercizio della sorveglianza della legittimità delle elezioni anche in via successiva. La Corte respinge, invece, le censure delle parti, che chiedevano l'annullamento delle elezioni del 2005 per la formazione del sedicesimo *Bundestag*. I giudici di Karlsruhe, infatti, ritengono che non vi siano prove che siano state perpetrate illegalità durante le votazioni elettroniche, e non ritengono quindi motivato lo scioglimento. (Giorgio Giuliano)

### **GERMANIA – La Corte costituzionale si pronuncia sul finanziamento della procreazione assistita**

Su ricorso individuale (*Verfassungsbeschwerde*) la Corte è stata adita per decidere sulla costituzionalità della normativa federale che limitava il finanziamento di misure mediche volte alla realizzazione del concepimento nella misura del 50%, contenuta nell'art. 24a, c. 3 terzo periodo, del codice di sicurezza sociale (*Sozialgesetzbuch*). Quest'articolo era stato introdotto dalla legge sulla modernizzazione dell'assicurazione obbligatoria per malattia (*Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversiche-*

*rung*) del 2003, che ha introdotto diversi elementi di riforma nel sistema sanitario tedesco.

La Corte, con sentenza resa il 19 marzo 2009 (primo Senato), ha confermato la sua giurisprudenza secondo cui la procreazione assistita non è da considerare come trattamento medico bensì come una fattispecie diversa, con un altro impatto anche sul livello della previsione sociale. La Corte ha precisato come la procreazione assistita non cura affatto uno stato anomalo del funzionamento del corpo umano: dunque non si tratta della cura di una malattia. Di conseguenza, un suo diverso e minore grado di finanziamento non viola il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della legge fondamentale. Anche se persone meno abbienti non hanno risorse sufficienti per finanziare una procreazione assistita, la Corte si è tenuta ad un particolare *judicial restraint*, poiché una decisione che avesse interpretato più estensivamente il principio di uguaglianza (ammettendo quindi una copertura più elevata delle spese per procedere ad una procreazione assistita) avrebbe comportato un incremento delle spese pubbliche. Inoltre, secondo la Corte il legislatore non può incoraggiare la creazione di un nucleo familiare con i mezzi della assicurazione pubblica di malattia, perché non si tratta di una terapia medicalmente necessaria, bensì di desideri della vita privata. Per questo il legislatore ha un margine di apprezzamento che non può essere superato quando la legge prevede solo un finanziamento parziale per la procreazione assistita. (*Richard Wiedemann*)

### **GERMANIA – La Corte costituzionale reputa una pubblicità per la protezione degli animali contraria al principio della dignità umana**

Una decisione del 26 marzo 2009 del primo senato della Corte costituzionale tedesca ha esaminato un ricorso individuale (*Verfassungsbeschwerde*) contro una campagna pubblicitaria che paragonava la condizione di animali tenuti in cattività per la produzione alimentare di massa con l'Olocausto. Un Tribunale aveva vietato una campagna pubblicitaria di una ONG per la protezione di animali, ove venivano mostrate delle foto in cui venivano equiparata la condizione di animali in gabbia a quella dei prigionieri nei lager nazisti, motivando la sua decisione con una presunta violazione della dignità umana (art.1 GG) degli ebrei.

La Corte costituzionale ha respinto il ricorso individuale della ONG che aveva commissionato la campagna, ma allo stesso tempo ha censurato la decisione del Tribunale. Secondo la Corte, infatti, per la motivazione del divieto non era necessario ricorrere alla dignità umana (la quale la Corte peraltro non considerava lesa). Il divieto e il conseguente *vulnus* della libertà d'espressione (art. 5 GG), poteva essere giustificato con la lesione del diritto alla personalità degli ebrei perseguitati (lettura congiunta dell'art. 2, c. 1, con l'art. 1, c. 1, GG). (*Richard Wiedemann*)

### **GUATEMALA – La *Corte de constitucionalidad* respinge alcune modifiche alla *ley de amparo***

Il 5 marzo 2009 la *Corte de constitucionalidad* guatemalteca ha pronunciato un parere in seguito ad una richiesta presentata dal Congresso della Repubblica il 4 marzo 2008 con riferimento alle modifiche alla *ley orgánica de amparo*. Secondo la Carta fondamentale per le modifiche costituzionali e delle leggi organiche è necessaria, oltre all'approvazione da parte di una maggioranza qualificata dei parlamentari, anche del parere positivo della *Corte de constitucionalidad*.

La proposta di modifica della legge investiva varie disposizioni, alcune delle quali sono state dichiarate legittime dalla Corte che su queste ha quindi espresso parere positivo. Per altre, invece, il parere è stato negativo ma la Corte ha indicato anche le modifiche da apportare alla proposta affinché quest'ultima possa ottenere il parere positivo necessario.

Le modifiche proposte dal Congresso e che hanno ricevuto parere positivo dalla Corte, sono relative all'estensione dell'ammissibilità dell'*amparo* quando, nel corso di un giudizio, civile o amministrativo, non è stato possibile garantire la tutela della situazione giuridica lesa. Inoltre, i tribunali avranno la facoltà di garantire l'*amparo* se durante il giudizio si è verificato un errore che ha leso il diritto di una delle parti o è stato violato il procedimento stesso. Le riforme proposte dal Congresso mirano alla celerità processuale e a una protezione più efficace dei diritti fondamentali della persona.

Tra le modifiche che invece la Corte ha respinto, vi era quella, proposta dalla Corte suprema di giustizia, volta a introdurre cinque nuove cause di inammissibilità dell'*amparo*. Il ricorso avreb-

be dovuto essere considerato inammissibile nei seguenti casi: se presentato oltre il termine previsto dalla *ley orgánica de amparo*; se, entro il termine fissato dal giudice, non fossero stati sanati i vizi attinenti ai requisiti di procedibilità dell'*amparo*; quando, nel procedimento in cui si era realizzata la violazione del diritto per la cui tutela si chiedeva l'*amparo*, non fossero stati esauriti tutti i rimedi giurisdizionali ordinario o straordinari; quando l'*amparo* fosse stato promosso avverso decisioni assunte in un procedimento di *amparo*; e, infine, nel caso in cui il tribunale avesse riconosciuto la mancanza di legittimazione attiva o passiva dei soggetti del giudizio di *amparo*. A parere della Corte, restringere l'ammissibilità dell'*amparo* viola l'art. 265 della Costituzione, il quale stabilisce che non c'è un ambito che non sia suscettibile di *amparo*: la regola deve essere quindi quella dell'ammissibilità generale del ricorso e l'inammissibilità deve rappresentare solo un'eccezione. Con riferimento a tale proposta, la Corte suggerisce di considerare queste cinque cause come sospensive dell'*amparo*, ma non come motivi di inammissibilità.

La Corte, infine, ha respinto la modifica che attribuiva ai tribunali la discrezionalità sull'avvio o meno del processo di *amparo*. (*Irene Spigno*)

#### **IRLANDA – L'Alta Corte si pronuncia sulla concessione dello status di rifugiato politico richiesto per eludere la pratica dell'infibulazione femminile**

Con la sentenza *E. & Anor v. Refugee Appeals Tribunal & Anor* del 16 gennaio 2009 l'Alta Corte ha stabilito i principi che devono presiedere alla concessione dello *status* di rifugiato politico richiesto per sfuggire alla pratica dell'infibulazione femminile.

La decisione riguarda il caso di una donna nigeriana sposata ad un connazionale appartenente alla tribù Urhobo, tradizionalmente avvezza alla pratica dell'infibulazione sulle donne del gruppo. Le norme tribali della tradizione nigeriana prevedono che la consorte sia soggetta alle regole fissate dal gruppo etnico del marito. In conseguenza di ciò, al fine di eludere la pratica dell'infibulazione, la richiedente fuggì dalla Nigeria il 28 marzo 2006, presentando domanda per la concessione dello *status* di rifugiato politico alle competenti autorità irlandesi il 5 aprile dello stesso anno. Il successivo 29 giugno, il *Refugee Applications*

*Commissioner* si pronunciò sulla richiesta, rigettandola in base al presupposto che l'ordinamento nigeriano prevede norme che consentono l'intervento delle forze di polizia per prevenire la commissione di abusi contro le donne. Successivamente, avverso la decisione del *Commissioner*, la richiedente si rivolse all'Alta Corte, evidenziando come le regole tribali fossero talora confliggenti con le stesse norme giuridiche dello Stato, prevedendo l'accettazione di pratiche altrimenti lesive della dignità personale, come appunto l'infibulazione.

Nel decidere sul ricorso, l'Alta Corte ha sottolineato l'assenza nell'ordinamento nigeriano di una legge che vieti l'infibulazione sulle donne. Conseguentemente, ha ritenuto velleitario il riferimento del *Commissioner* alla possibilità di un intervento delle forze dell'ordine, avallando la tesi della richiedente circa la difficoltà, nel contesto sociale nigeriano, di considerare l'infibulazione alla stregua di un abuso (osservazioni simili erano già state effettuate dall'Alta Corte nella sentenza *Imoh v. Refugee Appeals Tribunal* del 24 giugno del 2005, peraltro citata nella decisione in esame). L'Alta Corte ha quindi ingiunto alle competenti autorità irlandesi di concedere lo status di rifugiato politico alla richiedente. (*Massimo Fragassi*)

#### **ISRAELE – La Corte suprema dispone la partecipazione alle consultazioni elettorali di due partiti arabi precedentemente esclusi dalla Commissione elettorale del Knesset**

Con una decisione unanime emessa il 21 gennaio 2009, la Corte suprema di Israele ha dichiarato illegittima la decisione presa il 12 gennaio 2009 dalla Commissione elettorale centrale del *Knesset* (Parlamento) che aveva disposto l'esclusione di due partiti politici arabi (*Balad* e lo *United Arab List-Ta'al* – UAL Ta'al) dalla partecipazione alle consultazioni elettorali per il rinnovo dei seggi parlamentari che si sarebbero tenute il 10 febbraio 2009, a seguito della richiesta in tal senso presentata alla Commissione dai due partiti di estrema destra *Yisrael Beiteinu* e *National Union-National Religious Party*. La Commissione centrale – organo semi-giudiziario, composto dai rappresentanti di ogni partito israeliano presente in Parlamento – aveva giustificato l'esclusione sulla base del supporto che tali partiti avrebbero offerto ad associazioni terroristiche e del loro rifiuto di riconoscere Israele come

uno Stato sovrano. La decisione origina dal ricorso promosso avverso la propria esclusione dai due partiti arabi citati, i quali sostenevano che la decisione della Commissione centrale si traduceva in una violazione dei loro diritti di elettorato passivo garantiti dalla Costituzione ed andava a contraddire l'opinione espressa dall'*Attorney General* Menahem Mazuz la quale affermava l'inesistenza di prove sufficienti volte a dimostrare il coinvolgimento diretto dei due partiti in atti di terrorismo e quindi a giustificare un'esclusione dei partiti dalle consultazioni elettorali. Nell'accogliere queste prospettazioni, la Corte suprema si colloca in linea di continuità con la propria precedente giurisprudenza, ed in particolare con le decisioni, emesse nel 2003 e 2006, volte a tutelare i diritti del partito *Balad*, anche in quelle occasioni escluso dalla partecipazione all'elezioni da una decisione della Commissione centrale, salvo poi esservi riammesso dalla Corte suprema, la quale aveva sottolineato che la stessa partecipazione alle elezioni da parte del partito, rappresentava implicitamente il riconoscimento da parte di questo dell'esistenza dello Stato di Israele. Nella composizione del Parlamento precedente le elezioni, i partiti arabi in oggetto detenevano sette dei centoventi seggi di cui risulta composto lo *Knesset*, pur costituendo la popolazione di origine araba un quinto dell'intera cittadinanza dello stato di Israele. (*Gianluca Gentili*)

#### **KAZAKISTAN – Il Consiglio costituzionale bocchia la legge sulla libertà religiosa approvata dal Parlamento**

L'11 febbraio il Consiglio costituzionale ha bocciato, in quanto non conformi alla Costituzione, gli emendamenti alla legge sulla libertà religiosa che erano stati approvati dal Parlamento. Il Presidente prima di procedere alla firma ha infatti, nel rispetto di quanto disposto dal primo comma dell'art. 72 della Costituzione, sottoposto al giudice costituzionale la questione di legittimità relativa al disegno di legge approvato dal Parlamento nello scorso novembre.

Inoltre, stando ad un rapporto dell' OSCE/ODIHR – *Advisory Council on Freedom of Religion or Belief*, elaborato su richiesta del Governo kazako (Opinion-Nr.: REL-KAZ/125/2009), le nuove disposizioni presenterebbero molteplici problemi rispetto agli *standard* democratici. Fra questi: una struttura delle norme

che rende possibile l'applicazione di limitazioni alla libertà religiosa incompatibili con gli strumenti internazionali; il mancato rispetto del diritto delle comunità religiose di acquisire lo *status* di enti legali; la mancanza di *standard* chiari nell'attribuire la responsabilità delle azioni di individui alle organizzazioni religiose; disposizioni vaghe che non rispettano il principio della *rule of law* in quanto non sono sufficientemente precise nell'indicare quanto la legge richiede; restrizioni inappropriate del diritto di espressione e proselitismo; rischio di una valutazione non neutrale del contenuto sostantivo dei credi religiosi; restrizioni all'attività religiosa da parte di organizzazioni non ancora registrate; la richiesta di un numero eccessivo di membri per ottenere la registrazione stessa; una protezione inadeguata dei diritti delle comunità religiose all'autonomia nella gestione degli affari interni; un regime eccessivamente rigido di consenso dei genitori che potrebbe sottrarre ai minori il diritto alla libertà religiosa e potrebbe imporre responsabilità ai gruppi religiosi per comportamenti non prevedibili da parte adolescenti in contrasto con lo sforzo in buona fede di rispettare la volontà dei genitori riguardo al coinvolgimento dei loro figli in attività religiose; pene eccessivamente severe per il mancato rispetto delle norme sulla registrazione; norme di transizione che non proteggono adeguatamente i diritti delle organizzazioni religiose esistenti. (Gabriella Angiulli)

**LETTONIA – È incostituzionale prevedere il deposito obbligatorio di una somma di denaro per proporre ricorso per cassazione**

La Corte costituzionale lettone, con una sentenza pronunciata in data 20 novembre 2008, ha dichiarato l'incostituzionalità della sezione 458 del codice di procedura civile, per contrasto con gli artt. 91 e 92 della Costituzione (*Satversme*). Dal combinato disposto di tali norme emerge come sia costituzionalmente tutelato il diritto al libero accesso agli organi giudiziari e sia illegittima qualunque restrizione a tale diritto in base alle condizioni economiche di una persona. La normativa impugnata, così come modificata nel giugno 2008, prevedeva il versamento di una somma di denaro ai fini della procedibilità del ricorso per cassazione. I ricorrenti, infatti, lamentavano l'incostituzionalità della norma impugnata in quanto creava una situazione di disugua-

glianza sostanziale: chi si trovava in condizioni economiche disagiate, si vedeva negata la possibilità di proporre ricorso per cassazione, subendo così una restrizione ingiustificata del fondamentale diritto di difesa.

La giurisprudenza della Corte costituzionale è costante nel ritenere che il diritto di difesa in giudizio è uno dei diritti fondamentali dell'individuo, che quindi può essere limitato solo in casi eccezionali, stabiliti dalla legge, per il raggiungimento di un fine legittimo: in ogni caso la restrizione deve essere proporzionata a tale obiettivo. Nel caso di specie, la restrizione legislativamente prevista di tale diritto, aveva lo scopo di evitare che fossero proposti ricorsi per cassazione pretestuosi, privi di alcun fondamento giuridico. Il fine della limitazione è dunque legittimo, ma la soluzione adottata dal legislatore, pur essendo idonea al suo raggiungimento, risulta sproporzionata: inserendo l'obbligo del deposito di una somma di denaro per poter proporre il ricorso, il legislatore lettone ha di fatto impedito che coloro che si trovino in situazioni economiche disagiate possano tutelare i propri diritti. La Corte, basandosi sulla considerazione secondo la quale in tutti i sistemi giuridici democratici contemporanei è inammissibile disciplinare l'istituto del ricorso avverso precedenti decisioni giudiziali basandolo sulle possibilità economiche della persona, senza nemmeno predisporre strumenti idonei per i meno abbienti, conclude dichiarando l'incostituzionalità della disposizione impugnata. (*Irene Spigno*)

### **LUSSEMBURGO – Una riforma costituzionale riduce i poteri del Granduca e consente l'approvazione della legge sull'eutanasia**

Il 16 marzo 2009 la Camera dei deputati del Lussemburgo ha approvato la legge n. 5967 modificante l'art. 34 della Costituzione. Nella versione precedentemente in vigore, tale articolo prevedeva che il Granduca «approvasse» la legge già votata dalla Camera consentendo così la sua entrata in vigore. Il nuovo testo, invece, prevede che il Granduca «promulghi» la legge, senza che ciò comporti un consenso in merito al contenuto della stessa, e configurando così l'atto della promulgazione come un mero riconoscimento della volontà dell'organo legislativo. La necessità di procedere a questa riforma costituzionale è divenuta concreta in

seguito alla presentazione ed approvazione da parte della Camera della legge n. 2009-046, relativa al suicidio assistito e alle cure palliative. Il Granduca, infatti, aveva opposto il proprio rifiuto all'approvazione della legge in ragione delle proprie convinzioni religiose. In seguito alla riforma costituzionale, tuttavia, il Granduca ha proceduto alla promulgazione della legge, frutto di un lungo percorso iniziato nel 2001. Essa non prevede la possibilità che i medici o i parenti decidano sulle modalità di porre fine alla vita dei malati terminali, ma consente il suicidio assistito solo nel caso in cui l'individuo esprima una chiara volontà in tal senso mediante un apposito "testamento" e previo l'accertamento, da parte di un team medico, che la situazione del malato sia effettivamente irreversibile. In caso di minori di 16 anni, tuttavia, sarà necessario che alla volontà dell'individuo si associ anche il consenso dei genitori o del tutore. Nel rispetto delle convinzioni etiche dei medici, infine, la legge prevede la possibilità che essi procedano ad una obiezione di coscienza che li esenti dall'obbligo di praticare l'eutanasia.

In seguito all'approvazione della legge, dunque, il Lussemburgo diviene il terzo Stato dell'Unione europea, dopo l'Olanda e il Belgio, a consentire l'eutanasia. (*Valentina Rita Scotti*)

#### **MADAGASCAR – Le recenti vicende politiche concretano la violazione di diverse disposizioni della Costituzione**

In seguito alle violenze e agli scontri avvenuti nei primi mesi del 2009 e dopo l'inutile tentativo di indire un referendum per lasciare al popolo la scelta su chi avrebbe governato il Paese, il 16 marzo 2009, con l'ordinanza 2009-001, il Presidente Marc Ravalomanana ha rassegnato le dimissioni consegnando il potere all'esercito. I comandanti militari, a loro volta, hanno dato al *leader* dell'opposizione Andry Rajoelina i pieni poteri per governare l'isola. Tale passaggio di potere ha violato varie disposizioni costituzionali. Infatti la Costituzione del Madagascar prevede che in situazioni di emergenza sia il Presidente della Camera alta del Parlamento a subentrare al capo dello Stato e a indire le elezioni nel termine di due mesi. Inoltre, l'attuale nuovo presidente Rajoelina, ex sindaco di Antananarivo, ha solo 34 anni, mentre la Costituzione prescrive che il Presidente debba averne almeno 40. Il Governo di transizione è stato peraltro riconosciuto anche dal-

la Corte costituzionale, la quale ha accettato la decisione dei militari di conferire il potere a Andry Rajoelina, dichiarando di riconoscere la validità del suo mandato esclusivamente per il periodo di due anni, decorsi i quali il *leader* si è impegnato a indire le elezioni presidenziali. Tra gli obiettivi del nuovo governo di transizione vi è la riforma della Costituzione e la creazione della Quarta Repubblica. (*Irene Spigno*)

### **MALDIVE – Approvata la legge sulle elezioni parlamentari**

Il giorno 11 febbraio 2009 il Parlamento delle Maldive (*Majlis*) ha approvato una legge sulle elezioni parlamentari con cui si elimina l'obbligo di raccogliere almeno 50 firme per la presentazione delle candidature. La Commissione parlamentare ad hoc, appositamente nominata per valutare le modifiche da apportare alla legge sulle elezioni parlamentari precedentemente vigente, infatti, ha valutato che la raccolta di tali firme rappresentava un onere eccessivo soprattutto per i candidati indipendenti, che non possono contare sul supporto dei partiti. (*Valentina Rita Scotti*)

### **MESSICO – La *Suprema Corte* si pronuncia sul cambio di identità**

Dopo la riforma al codice civile del *Distrito Federal*, avvenuta il 29 agosto 2008 e che permette ai transessuali di ottenere un nuovo certificato di nascita indicante la nuova identità, la *Suprema Corte de Justicia de la Nación* ha stabilito di concedere l'*amparo* a una persona che ha cambiato identità, affinché sia rilasciato un nuovo certificato di nascita, nel quale risulti il cambio di sesso e nome. Il ricorrente considerava l'art. 138 del codice civile del *Distrito Federal* contrario all'art. 1 della Costituzione federale, in quanto la rettifica del certificato di nascita, attraverso una annotazione marginale, era discriminatorio; per tali ragioni chiedeva il rilascio di un nuovo certificato da cui non fosse possibile evincere il cambiamento di identità.

Il massimo tribunale messicano ha ordinato il rilascio di un nuovo certificato di nascita e l'annotazione marginale dell'originale. I giudici hanno considerato che l'art. 138 del codice civile è costituzionalmente legittimo, perché è una disposizione che ha la fun-

zione precipua di fare presente i cambiamenti nei certificati dell'Ufficio dell'anagrafe. Tuttavia, l'applicazione di tale norma, nel caso concreto, è illegittima, perché al momento di rilevare, attraverso l'annotazione marginale, il cambio di identità (nome e sesso), si viola il principio di non discriminazione. (*Luis Amezcua*)

### **MESSICO – È incostituzionale chiedere maggiori requisiti ai vedovi per ottenere la pensione di reversibilità del coniuge**

La *Suprema Corte de Justicia de la Nación* ha confermato che l'uguaglianza tra la donna e l'uomo è una garanzia costituzionale. La Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 152, ultimo comma, della *Ley del Seguro Social*, vigente sin dal giugno 1997, che prevede maggiori oneri per concedere la pensione di reversibilità a un vedovo. Le condizioni imposte all'uomo, come ad esempio dimostrare la sua dipendenza economica rispetto sua moglie come condizione per ricevere la sua pensione, non sono richieste alla donna, la quale ha diritto immediatamente alla pensione quando muore il marito. Il massimo tribunale ha stabilito che la differenza di trattamento tra la donna e l'uomo, è priva di alcuna ragione giustificatrice e di conseguenza è incostituzionale poiché prevede una discriminazione, per motivo di genere, che priva ingiustificatamente di un beneficio e impone un onere diseguale. (*Luis Amezcua*)

### **OLANDA – Modificata la legge sull'immigrazione**

Il Governo olandese, con una serie di provvedimenti collegati tra loro, ha introdotto delle modifiche alla legge sull'immigrazione che era stata approvata nel 2007. Tali innovazioni sono entrate in vigore dal 1 gennaio 2009 e hanno come obiettivo principale quello di potenziare la libertà di circolazione dei servizi, non solo entro i confini europei. Tra le più rilevanti è da ricordare la previsione che favorisce l'ingresso di studenti stranieri nel territorio olandese: è stata infatti prevista una procedura burocratica più agevole, per ottenere un permesso di soggiorno della durata massima di un anno per coloro il cui *curriculum* raggiungerà un determinato punteggio. Maggiori punteggi saranno ottenuti da co-

loro che si sono laureati in una delle 150 migliori università, così come valutate dai *ranking* “*Times Higher Education Supplement*”, oppure “*Jiao Tong Shanghai University*”, o per coloro che avranno conseguito un *master degree* o un dottorato di ricerca presso un istituto ufficiale di educazione in Olanda.

Secondo la nuova normativa, non sarà più necessario aver ricevuto una specifica proposta di lavoro, ma il permesso di soggiorno verrà rilasciato nel caso in cui verrà raggiunto un certo punteggio. Le altre modifiche alla legge sull’immigrazione riguardano la previsione di nuovi standard salariali per i cd. *knowledge migrants*, così come per coloro che richiedano un permesso di lavoro nell’ambito di società appartenenti a gruppi internazionali.

La nuova normativa contiene anche disposizioni restrittive nei confronti dei lavoratori provenienti dalla Bulgaria e dalla Romania: nonostante siano diventati cittadini comunitari dal 2007, essi per poter entrare nel territorio olandese devono ancora essere provvisti di un permesso di soggiorno. Il periodo transitorio, che prevedeva un’applicazione parziale anche della normativa comunitaria sulla libera circolazione dei servizi, che doveva scadere il 1 gennaio 2009, è stato invece prorogato fino al 2012. (*Irene Spigno*)

#### **OLANDA – Le offese all’islam non sono reato**

Il 10 marzo 2009 la Corte suprema olandese ha adottato una decisione fondamentale per la tutela della libertà di espressione. Essa ha infatti assolto un uomo il quale era stato accusato di aver offeso l’onore dell’intera comunità musulmana per aver definito l’islam «un tumore». I fatti risalgono al novembre del 2004: l’imputato aveva affisso ad una finestra della sua casa un manifesto in cui compariva la scritta «Fermiamo il tumore che si chiama islam». Precedentemente la Corte d’appello di Den Bosch aveva riconosciuto l’uomo colpevole ai sensi dell’art. 137 del codice penale, che punisce coloro che mediante espressioni ingiuriose, offendono un gruppo di persone. Tale decisione si basava sulla considerazione dello stretto legame esistente tra i musulmani e l’islam, per cui un’offesa rivolta alla religione come quella contenuta nel manifesto appeso dall’imputato, doveva considerarsi rivolta anche a tutti i seguaci di quella fede.

La Corte suprema, annullando la precedente decisione del giudice di secondo grado, ha affermato che l'offesa rivolta ad una religione, non implica anche quella nei confronti dei suoi seguaci, nonostante questi si sentano colpiti in quanto appartenenti ad essa. «L'espressione ingiuriosa, per poter essere penalmente rilevante, deve riferirsi inconfondibilmente ad un certo gruppo di persone che si distinguono dagli altri in virtù della loro appartenenza religiosa». Essa ha inoltre aggiunto che « (...) é illecito offendere i credenti, ma non insultare la loro religione». Secondo il supremo collegio, il giudice d'appello aveva dato una interpretazione troppo ampia al concetto di "gruppo" di cui all'art. 137 del codice penale, precisando che nel caso in questione non si tratta della fattispecie penale di incitamento all'odio o alla discriminazione. La Corte così conclude: «La considerazione che mediante l'offesa ad una determinata religione vengano offesi anche i suoi fedeli, non è sufficiente per integrare il reato di offesa nei confronti di un gruppo in virtù dell'appartenenza ad una data religione». Questa sentenza è di rilevanza fondamentale in quanto si ricollega anche al processo contro il leader del Partito per la libertà (PVV), *Wilders*, conosciuto a livello internazionale per la sua battaglia contro l'islam, per aver offeso, in varie occasioni, l'onore del gruppo islamico. (*Irene Spigno*)

#### **PORTOGALLO – Il Tribunale costituzionale conferma la legittimità costituzionale della legge sulla procreazione medicalmente assistita**

Il 3 marzo 2009 il Tribunale costituzionale portoghese, con la sentenza 101/2009, si è pronunciato sulla costituzionalità della legge 32/2006 (*Lei da procriação medicamente assistida*). La decisione del Tribunale è conseguente ad un ricorso presentato da un gruppo di deputati appartenenti al *Partido Social Democrata* (PSD) e al *Centro Democrático e Social* (CDS), in seguito all'approvazione della legge per presunto contrasto di varie norme ivi contenute con la Costituzione, con la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e con la Convenzione di Oviedo sulla protezione dei diritti dell'uomo e della dignità dell'essere umano. Tale normativa è stata adottata nel mese di maggio del 2006, per dare attuazione all'art. 67, n. 2 lett. e) della Costituzione portoghese, il quale prevede che «è compito dello Stato regolamentare

la procreazione assistita secondo modalità tali da tutelare la dignità della persona umana». Il principio della dignità umana è quindi considerato non come uno specifico diritto fondamentale, cioè come base giuridica utile per invocare situazioni giuridiche soggettive, ma come un principio.

La legge regola l'utilizzo di tecniche di procreazione medicalmente assistita, conformemente all'ambito applicativo definito dall'art. 2: inseminazione artificiale, fecondazione in vitro, iniezione intracitoplasmatica di spermatozoi, trasferimento di embrioni, gameti o zigoti, diagnosi genetica pre-impianto e altre tecniche di laboratorio di manipolazione genetica o embrionale, equivalenti o sussidiarie rispetto quelle precedentemente elencate. I presunti dubbi di incostituzionalità investivano vari aspetti della disciplina contenuta nella legge, tra i quali l'ammissibilità dell'utilizzo di queste tecniche nel caso di rischio di trasmissione di malattie non genetiche o infettive e l'inesistenza di un limite di età per i beneficiari. Il Tribunale inoltre ha confermato la possibilità del ricorso a tali tecniche per il trattamento di malattie infettive, l'utilizzo di embrioni nella ricerca scientifica e l'ammissibilità della procreazione eterologa.

Il giudice costituzionale ha dichiarato la legittimità della normativa impugnata anche con riferimento all'esclusione della punibilità della clonazione riproduttiva e della cd. "maternità surrogata a titolo gratuito". Secondo il Tribunale il sistema legale introdotto dalla normativa impugnata, anche se da un lato non assicura una protezione adeguata all'embrione, dall'altro è conforme ai precetti costituzionali, in quanto l'unico limite posto dalla Costituzione al legislatore era quello della dignità della persona umana che non risulta essere violata dalla legge 32/2006. Davanti all'obiezione che la normativa impugnata potrebbe essere utilizzata anche per fini eticamente censurabili, e in particolare come pretesto per pratiche selettive di natura non terapeutica, il Tribunale sostiene che essa realizza comunque la protezione del diritto alla salute. Di conseguenza la procreazione medicalmente assistita non può essere considerata in nessun caso come lesiva del principio della dignità della persona umana. Con riferimento alla riproduzione eterologa il Tribunale ha affermato che «si tratta di diritti fondamentali, connessi al diritto all'intimità della vita privata e familiare e giustificano, da un punto di vista giuridico, che il donante sia coperto dall'anonimato», escludendo poi che tale pratica possa essere causa del sistema di doppi genitori o del di-

ritto al riconoscimento di paternità: la normativa è dunque legittima anche perché in nessun punto permette la creazione di embrioni da utilizzare per la fecondazione *in vitro*. Ben quattro sono state le opinioni dissenzienti. (Irene Spigno)

### **REGNO UNITO – Approvato il *Northern Ireland Act 2009***

Il 12 marzo 2009 il *Northern Ireland Act 2009* ha ricevuto il *Royal Assent* dopo che il giorno precedente la *House of Lords* aveva concluso la terza lettura del provvedimento. L'approvazione del *bill* di iniziativa governativa, presentato dal *Northern Ireland Secretary*, Shaun Woodward, è stata considerata da quest'ultimo come una tappa fondamentale per il completamento del processo devolutivo nell'Irlanda del Nord, dopo le complesse vicende dei mesi passati. Infatti, sebbene negli accordi di St Andrews del 2006 si fosse stabilito che la devoluzione delle competenze statali in materia di giustizia penale e di ordine pubblico sarebbe dovuto avvenire entro maggio del 2008, il disaccordo tra due dei partiti facenti parte del Governo di coalizione nell'Irlanda del Nord ha determinato una situazione di *impasse*. All'opposizione del *Democratic Unionist Party* contro una riforma da realizzare in tempi brevi ha fatto seguito la reazione del *Sinn Féin* che da giugno 2008 ha sistematicamente posto il suo veto alla convocazione dei *meeting* dell'*Executive Committee*, ovvero dell'esecutivo nordirlandese. Ad ogni modo, anche a causa della necessità di adottare misure di contrasto alla attuale situazione economica, la crisi si è ricomparsa e il Primo ministro, l'"unionista" Peter Robinson, e il Vice primo ministro, il *leader* del *Sinn Féin* Martin McGuinness, il 18 novembre 2008 hanno dichiarato di voler sostenere la devoluzione alle autorità dell'Irlanda del Nord della competenza nelle citate materie.

Occorre precisare che l'entrata in vigore del *Northern Ireland Act 2009* non determina di per sé il trasferimento dei poteri all'Assemblea nordirlandese, da una lato, essendo necessaria l'approvazione di ulteriori norme (*subordinated legislation*) da parte dello *Stormont* e del Parlamento di Westminster; dall'altro, stabilendosi che le previsioni in esso contenute saranno soggette a revisione e che le disposizioni definitive saranno adottate entro il 1° marzo 2012. L'adozione di tali misure successive, promossa dal Primo ministro britannico Gordon Brown, secondo il partito

unionista dovrebbe avere luogo a ridosso delle elezioni del Parlamento europeo di giugno 2009 (R. Wilford, R. Wilson, *Northern Ireland Devolution Monitoring Report 2006-2008*, January 2009, The Constitution Unit).

Per quanto concerne le modifiche introdotte dall'Act, la *section 4* emenda la *section 86* del *Northern Ireland Act 1998*, introducendo una sorta "clausola di flessibilità" nei rapporti tra Londra e Belfast. Si ammette, infatti, che in materia di giustizia penale e di ordine pubblico l'autorità centrale e quella devoluta possano rivedere in accordo tra loro il reciproco trasferimento di funzioni, che possano istituirne di nuove o che possano rimuoverle a seguito dell'adozione di un *Order*. Inoltre si disciplina l'istituzione del Dipartimento della giustizia al cui vertice si colloca il Ministro della giustizia, membro aggiunto dell'*Executive Committee*. A differenza degli altri Ministri, quello della giustizia è nominato su proposta di uno o più componenti dell'Assemblea devoluta. Tale nomina per diventare effettiva deve essere approvata dalla stessa con risoluzione a maggioranza dei votanti. Perché il quorum sia raggiunto egli deve ottenere un supporto trasversale, dovendosi esprimere a favore sia la maggioranza dei parlamentari unionisti che la maggioranza di quelli nazionalisti. Gli altri Ministri, invece, sono nominati secondo la ripartizione dei Ministeri tra i partiti politici attraverso l'impiego della formula d'Hondt. Il Ministro della giustizia può essere rimosso dall'incarico in seguito all'approvazione di una risoluzione da parte dell'Assemblea – appoggiata tanto dalla maggioranza degli unionisti quanto da quella dei nazionalisti votanti – con il supporto sia del Primo ministro che del Vice primo ministro nordirlandesi. In ogni caso il primo Ministro della giustizia nominato cesserà dal mandato entro il 1° marzo 2012 a meno che l'Assemblea non abbia approvato entro quella data una risoluzione che ne proroghi l'incarico. È fatto salvo il potere dell'Assemblea di destituire il Dipartimento.

In aggiunta a ciò, la *section 12* dell'Act modifica il *Judicature (Northern Ireland) Act 1978* in modo da prevedere la nomina dei giudici della Corte suprema dell'Irlanda del Nord e, più in generale, al fine di riformare le modalità di designazione dei giudici. Il *Lord Chief Justice* e i *Lords Justices of Appeal* sono nominati dalla Corona su proposta del Primo ministro britannico. Il primo può essere rimosso dalla Regina dopo l'approvazione di un atto di indirizzo da parte di ciascuna Camera. Infine, gli emendamenti al *Justice (Northern Ireland) Act 2002* sono consistiti nel trasfe-

rimento dal *Lord Chancellor* al Primo ministro e ai Vice primi ministri o al *Northern Ireland Judicial Appointments Commission* dei poteri di nomina di alcune cariche giudiziarie (*Explanatory Notes to the Northern Ireland Act 2009*). (Cristina Fasone)

### **REGNO UNITO – Prorogato il *Prevention of Terrorism Act 2005***

In base alla *section 13 (2)* del *Prevention of Terrorism Act 2005* è stata nuovamente prorogata (dopo quanto disposto già nel 2008) la vigenza delle *sections* da 1 a 9. Il provvedimento attraverso cui tale misura è stata predisposta è un *Order*, approvato con risoluzione dalle Camere ed entrato in vigore l'11 marzo 2009, quindi una fonte di rango secondario. In tal modo, si rende pressoché permanente una disciplina fortemente restrittiva delle libertà personali e che inizialmente era stata ritenuta indispensabile per fronteggiare l'emergenza del terrorismo internazionale. Nella *section 1 (4)* dell'*Act*, sui *control order*, ad esempio, si stabilisce che coloro che sono sospettati di essere coinvolti in attività terroristiche possono subire restrizioni alla loro libertà di circolazione e al diritto di associazione e riunione e misure *ad hoc* sul luogo di lavoro. (Cristina Fasone)

### **ROMANIA – Approvata la nuova legge sulla conservazione dei dati delle conversazioni elettroniche**

Il 20 gennaio 2009 è stata promulgata la nuova legge 298/2008 sulle conversazioni elettroniche (che traspone una direttiva comunitaria in materia). Il testo, composto da 23 articoli, obbliga le società che forniscono servizi di comunicazione (sia informatica che telefonica) a conservare i dati delle comunicazioni dei propri clienti per sei mesi. Più specificamente, le comunicazioni che devono essere oggetto di conservazione sono tutte le telefonate, i messaggi di testo ed i messaggi di posta elettronica. La legge prevede, tuttavia, che le società conservino non il contenuto di tali informazioni (nel caso in cui si trasgredisca tale divieto è prevista la reclusione in carcere fino a cinque anni), ma solo la provenienza (utenza telefonica, url o e-mail) e la data. Per quanto riguarda la consultazione, essa è riservata ai magistrati che vi possono ac-

cedere con apposito atto giudiziario nel caso di indagini per reati particolarmente gravi. Nulla cambia invece per quanto concerne il potere di disporre intercettazioni telefoniche ed elettroniche, che segue l'ordinaria disciplina del codice di procedura penale rumeno. (*Giorgio Giuliano*)

### **RUANDA – Adottata una nuova legge sui *mass-media***

Il 24 febbraio la Camera bassa del Parlamento ruandese ha definitivamente approvato la nuova legge sui *mass-media*. Ciò è avvenuto dopo l'intervento del Comitato di conciliazione che era stato costituito per l'esame degli emendamenti approvati dalla Camera alta. Nel sistema bicamerale ruandese definito dalla Costituzione del 2003, infatti, l'approvazione della Camera alta è necessaria in alcuni casi enumerati, fra i quali le leggi relative alle libertà, i diritti e i doveri fondamentali della persona; nel caso in cui, poi, le due Camere non riescano ad approvare a maggioranza assoluta un progetto di legge nel medesimo testo, è previsto l'intervento di un Comitato di conciliazione che a sua volta predispona un articolato che può essere respinto dalle due Camere. Fra le disposizioni introdotte con la nuova legge sui *mass-media* vi sono l'obbligo per i mezzi di stampa di indicare, su ogni copia, la tiratura (l'Alto Consiglio sui media è responsabile per il rispetto di tale norma), il rinvio ad un decreto ministeriale che disponga sulla somma di denaro necessario come capitale iniziale per la costituzione di una azienda di stampa o di una emittente televisiva o radiofonica. (*Gabriella Angiulli*)

### **RUSSIA – Nuove misure legislative contro il terrorismo e il tradimento dello Stato**

Il Presidente della Federazione Russa Dmitry Medvedev il 1° gennaio 2009 ha promulgato una legge che modifica alcune disposizioni del codice penale: in particolare per i reati di terrorismo e di tradimento ai danni dello Stato – anche se allo stadio del semplice sospetto – sono conferiti più ampi poteri agli organi investigativi e gli indagati di tali reati non saranno più giudicati da organi decisionali integrati dalle giurie popolari, ma da un collegio composto da tre giudici togati. I proponenti della legge, che

è stata approvata dopo una breve discussione da entrambi i rami del Parlamento russo, hanno affermato che tali modifiche avrebbero rafforzato la capacità del Governo a combattere il terrorismo. Numerose sono state le critiche rivolte a tali modifiche, in quanto accusate di diminuire la trasparenza del sistema giudiziale russo. E ciò anche in relazione al contenuto di un'altra legge, attualmente ancora in fase di approvazione, che contiene una definizione più ampia del reato di tradimento. Con riferimento a tale ultimo atto normativo e in seguito alle numerose critiche ad esso rivolte, il Presidente Medvedev ha chiesto al Parlamento che modificasse il testo, in modo tale da assicurare che i diritti fondamentali non fossero limitati. Secondo gli oppositori, la combinazione di questi due provvedimenti permetterà al Governo di adottare delle politiche incontrollate contro i dissenzienti politici. Entrambe le misure si inquadrano in una tendenza generale che in Russia vede l'accrescimento dei poteri del Governo. (*Irene Spigno*)

### **RUSSIA – La Corte suprema nega il risarcimento alle vittime del massacro del Katyn**

La Corte suprema della Federazione russa il 29 gennaio 2009 ha confermato la chiusura delle indagini con riferimento al cd. "massacro del Katyn", avvenuto nel 1940 nella omonima foresta nella Russia occidentale. Si tratta di fatti avvenuti al momento della spartizione della Polonia tra Unione Sovietica e Germania nazista, che hanno visto il massacro di varie migliaia di soldati e civili polacchi. La Corte, respingendo la richiesta di riapertura delle indagini presentata dai familiari delle vittime, ha motivato la propria decisione sulla base della presunta prescrizione decennale. Infatti, i giudici hanno affermato che a tali fatti avrebbe dovuto essere applicato il codice criminale della Repubblica Socialista Sovietica approvato nel 1926. Conformemente alle disposizioni di questo codice, il processo non può svolgersi se sono trascorsi oltre dieci anni dal momento dei fatti.

La Corte, a sostegno della propria decisione, ha affermato che le indagini erano già state chiuse nel settembre del 2004 in seguito all'impossibilità di procedere per la mancanza di imputati ancora in vita, per la decorrenza del termine di prescrizione e per la circostanza che dei circa 1.800 vittime, solo 22 erano state identifi-

cate. In realtà, già nel 1990, durante il Governo di Mikhail Gorbaciov, fu riconosciuto che il *leader* sovietico Josef Stalin aveva personalmente ordinato il massacro e che la polizia segreta sovietica lo aveva compiuto. L'anno scorso il tribunale di Mosca aveva respinto un ulteriore tentativo compiuto dai familiari delle vittime di richiedere la rinnovazione delle indagini con riferimento a quel massacro. Avverso tali decisioni i familiari avevano presentato un reclamo alla Corte europea dei diritti umani, chiedendo che tale massacro fosse qualificato come genocidio e che il Governo russo divulgasse le informazioni in suo possesso. Nell'ottobre del 2008 la Corte ha dichiarato ammissibile la richiesta dei familiari che chiedevano che le vittime di quel massacro fossero riconosciute come vittime di crimini di guerra. (*Irene Spigno*)

**SAN MARINO – Il Collegio garante della costituzionalità delle norme dichiara l'illegittimità della legge sull'ordinamento penitenziario nella parte in cui non prevede che un detenuto possa ottenere permessi per motivi di salute**

Nel sindacato di legittimità costituzionale deciso con la sentenza n. 4/2008 del 5 novembre 2008, il Collegio garante della costituzionalità delle norme della Repubblica di San Marino ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 21 della legge sull'ordinamento penitenziario (legge 29 aprile 1997, n. 44), nella parte in cui non prevedeva, tra i motivi tassativamente indicati per l'ottenimento dei singoli permessi da parte di un soggetto in stato di detenzione, i motivi di salute personale. La causa originava dalla concessione, da parte del Commissario della legge in data 10 aprile 2008, sulla base del combinato disposto dell'art. 21 dell'ordinamento penitenziario e dell'art. 24 del regolamento penitenziario (deliberazione Congresso di Stato n. 442/1997), di permessi lavorativi durante i cinque giorni settimanali, con possibilità di allontanarsi dal carcere anche nei giorni di sabato e domenica, al solo ed esclusivo scopo di sostenere colloqui con il medico curante individuato dal Servizio di salute mentale. Contro il provvedimento proponeva ricorso il Commissario del fisco, sottolineando come tra i casi tassativamente previsti dall'art. 21 dell'ordinamento penitenziario per la concessione di permessi, non risultassero i motivi di salute personale e che il provvedimento emesso dal Com-

missario della legge avrebbe dovuto identificarsi piuttosto come regime di semilibertà *ex art.* 106 e 103 del codice penale, i quali assoggettano la semilibertà alla condizione che il detenuto abbia scontato almeno metà della pena, condizione non soddisfatta nel caso di specie.

L'art. 21 della legge sull'ordinamento penitenziario ("Permessi"), così si esprime: «1. Nel caso di imminente pericolo di vita di un familiare o di un convivente ai detenuti può essere concesso il permesso di recarsi a visitarli con le cautele previste dal regolamento interno. [...] 3. Analoghi permessi possono essere concessi per gravi e accertati motivi».

Nel giudizio sul reclamo proposto dal Commissario del fisco, il giudice d'appello penale sollevava in data 4 settembre 2008 questione di legittimità costituzionale dell'art. 21 della legge sull'ordinamento penitenziario, con riferimento agli articoli 5 e 15 della Dichiarazione dei diritti dei cittadini e dei principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese, nella parte in cui la Dichiarazione «non prevede accanto alla figura dei permessi di necessità, la possibilità per il giudice di concedere al detenuto permessi diversi per coltivare esigenze di salute e di socializzazione», non prevedendo così altre soluzioni normative che consentano di attuare una gradualità del trattamento penitenziario.

La Dichiarazione citata è una legge della Repubblica di S. Marino, entrata in vigore nel 1974 e modificata nel 2002, che svolge funzioni di Carta costituzionale. La Repubblica di San Marino non dispone infatti di una Costituzione intesa come testo unico di norme; le fonti del diritto di rango costituzionale sono costituite dalle Antiche Consuetudini; dalle *Leges Statutae Sancti Marini* del 1600; dalla legislazione successiva – le c.d. *reformationes*, tra cui si colloca anche la Dichiarazione dei diritti; dalle consuetudini e dal diritto comune. La Dichiarazione può essere modificata solo a maggioranza qualificata dei due terzi dei membri del Consiglio grande e generale della Repubblica. La modifica intervenuta nel 2002 ha inoltre istituito il Collegio garante della costituzionalità delle norme.

Nel rigettare la questione con riferimento agli art. 5 e 15 della Dichiarazione, all'art. 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e della Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani e degradanti – queste ultime considerate in forza del rinvio presente nell'art. 1 della Dichiarazione – il Collegio garante dichiara la normativa della

Repubblica di S. Marino coerente con i principi espressi da queste dichiarazioni. Ritiene tuttavia di dover dichiarare l'incostituzionalità dell'art. 21 sulla base del principio di ragionevolezza che deve informare le norme limitative della libertà personale (i principi generali in questo sistema rivestono un significativo valore costituzionale). Il Collegio ritiene appunto irragionevole che l'art. 21 preveda la possibilità per il detenuto di usufruire di permessi in caso di gravi ragioni di salute di un familiare o di un convivente e non possa invece ottenerli per gravi ragioni che riguardino la sua persona, con le caratteristiche specifiche individuate dal Collegio garante nella parte finale della sentenza (ragioni di salute che derivino da ragioni che vadano oltre la mera restrizione della libertà personale; concessione in base ad un'analisi caso per caso, previa domanda dell'interessato e solo per periodi massimi di cinque giorni, in modo da non assimilare i permessi con gli strumenti di semilibertà soggetti a condizioni di applicabilità diverse). (*Gianluca Gentili*)

**SINGAPORE – Approvato un emendamento al *Films Act* che autorizza la trasmissione televisiva di spot elettorali**

Lo scorso 23 marzo il Parlamento ha approvato un emendamento al *Films Act* che autorizza la trasmissione in diretta di avvenimenti politici (comizi, manifestazioni pubbliche) e consente la diffusione televisiva di documentari su partiti e personaggi politici, purché il contenuto di tali programmi sia «obiettivo». La nuova normativa permette inoltre ai politici di utilizzare gli spot televisivi per promuovere la propria candidatura alle elezioni. Restano proibiti i filmati ed i documentari che contengono parodie del Governo o di personaggi politici, reati per i quali è prevista una pena detentiva sino a due anni. (*Massimo Fragassi*)

**SINGAPORE – Approvato un emendamento allo *Human Organ Transplant Act* che autorizza il pagamento di una somma di denaro ai donatori di organi**

Lo scorso 25 marzo il Parlamento di Singapore ha approvato a larga maggioranza (79 voti a favore, 1 contrario e 4 astensioni) un emendamento allo *Human Organ Transplant Act* che regola i rapporti tra donatori di organi e trapiantati. Esso stabili-

sce che i donatori beneficino del pagamento di una somma di denaro, la cui entità non è legislativamente predeterminata, ma varia a seconda delle richieste relative agli organi da trapiantare. L'emendamento è stato presentato dal Governo lo scorso gennaio, in seguito all'arresto del miliardario Tang Wee Sung, reo di aver cercato di acquistare un rene da un donatore indonesiano. Prima della votazione, Halimah Yacob, uno dei quattro parlamentari contrari al nuovo testo di legge, ha sottolineato in Aula come la normativa in oggetto rischi di incentivare la donazione di organi delle persone bisognose di denaro, evidenziando al contempo come l'emendamento sia suscettibile di favorire il "turismo sanitario", poiché estende la possibilità di pagare i donatori anche agli stranieri. (*Massimo Fragassi*)

**SPAGNA – Il Tribunale supremo esclude la possibilità di esercitare l'obiezione di coscienza per la frequenza del corso di "educación para la ciudadanía"**

In diverse pronunce dell'11 febbraio 2009 (340/2009, 341/2009 e 342/2009), la terza sezione amministrativa del Tribunale supremo ha affermato – con 22 voti favorevoli e 7 contrari – che non è possibile esercitare il diritto all'obiezione di coscienza con riferimento al contenuto dei decreti 1513/2006, 1631/2006 e 1467/2007, che disciplinano l'insegnamento della materia "educación para la ciudadanía". Secondo il supremo collegio infatti, tale normativa non violerebbe il diritto dei genitori a ricevere per i propri figli un'educazione morale e religiosa conforme alle proprie convinzioni, secondo quanto previsto dal combinato disposto degli art. 16, c. 1, e 27, c. 3 della Costituzione spagnola. Tali decisioni, oltre a confermare quella del *Tribunal superior de justicia del Principado de Asturias*, il quale aveva rigettato il ricorso proposto da alcuni genitori avverso l'obbligo imposto ai propri figli di frequentare il corso sopra indicato, revocano anche la decisione del *Tribunal superior de justicia de Andalucía*, che aveva considerato non obbligatoria la frequenza a detto corso.

Il Tribunale supremo, conformandosi alle raccomandazioni dell'Unione europea, che considerano l'insegnamento dei valori democratici come obiettivo fondamentale dell'educazione, stabilisce che la frequenza al corso "educación para la ciudadanía" sia obbligatoria, senza che sia possibile esercitare qualunque tipo

di obiezione, almeno in termini generali e astratti. Tale affermazione però non pregiudica il diritto dei genitori di mettere in discussione i manuali e i materiali utilizzati, o comunque le modalità mediante le quali tale insegnamento viene impartito. Allo stesso modo, né le autorità amministrative, né le istituzioni scolastiche potranno imporre agli studenti criteri morali o etici, visto il carattere pluralistico della democrazia spagnola. È necessario dunque che vengano insegnati i principi e i valori costituzionali in modo neutrale e senza indottrinamenti.

In linea generale, i voti particolari alle citate decisioni del Tribunale supremo sottolineano come lo Stato non possa interferire nell'educazione dei figli, imponendo l'insegnamento di determinati contenuti come previsto dai decreti impugnati, altrimenti si invaderebbe la sfera di riservatezza e intimità di ogni persona, in quanto si tenterebbe di influenzare le coscienze individuali e i sentimenti, facendo leva sulle attitudini personali. Si afferma infatti che la normativa impugnata risulta viziata da un eccesso di competenza in quanto ha un contenuto non costituzionalmente necessario; essa inoltre impone un obbligo di adesione a tale contenuto, che si traduce in una lesione del diritto dei genitori a decidere la formazione morale e religiosa dei propri figli.

In uno dei voti particolari si afferma che «una cosa è offrire agli studenti una formazione basata sui valori, diritti e istituzioni riconosciuti dalla Costituzione e nei trattati internazionali, sottolineando l'importanza dei valori etici impliciti nei diritti umani, e un'altra differente è introdurre un'etica civile comune distinta da quella personale, un'etica pubblica che ha come riferimento unico i diritti umani riconosciuti dalla legge, rimanendo in tal modo escluso qualunque fondamento di natura morale». Per questi motivi «la normativa impugnata considera come obbligatorio un concetto peraltro relativo di morale, che non tutti i cittadini possono condividere e che inoltre invade il terreno della morale privata, che non è neutrale, né plurale, né oggettiva, pretendendo di coinvolgere l'educazione dei giovani, senza considerare che l'educazione dei figli spetta ai genitori». L'ultimo dei voti particolari, infine, contrariamente a quanto affermato dalla maggioranza del Tribunale supremo, afferma, «l'inesistenza di valori etici comuni, inseriti in una normativa che li sviluppa in modo diverso e talvolta contrapposto».

Infine, un'opinione concorrente manifesta il disaccordo con i fondamenti giuridici settimo e ottavo della decisione del Tribuna-

le supremo, i quali affermano che *ex art. 30, c. 2*, della Costituzione esiste solo il diritto all'obiezione di coscienza con riferimento al servizio militare e a quello esercitabile dal personale sanitario per l'aborto, secondo la normativa che ha depenalizzato tale condotta; tale opinione afferma che l'obiezione di coscienza dovrebbe essere esercitata in tutti quei casi in cui vi sia la possibilità di derogare a determinati doveri giuridici per motivazioni legate alla coscienza. Tali ultime affermazioni, però, sono in contrasto con la giurisprudenza del Tribunale costituzionale. (*Rosario Tur Ausina*)

### **SPAGNA – Il Tribunale costituzionale conferma la costituzionalità della legge basca sulla uguaglianza di genere**

Il Tribunale costituzionale nella sentenza 13/2009 ha dichiarato la costituzionalità della *Ley del Parlamento Vasco 4/2005*. Con tale pronuncia è stato confermato l'orientamento espresso nella sentenza 12/2008, con la quale il giudice costituzionale aveva deciso il ricorso presentato avverso la seconda disposizione addizionale della *Ley Orgánica 3/2007* sull'uguaglianza effettiva tra uomini e donne, in seguito alla quale era stata modificata la *Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG)* mediante l'introduzione dell'art. 44bis, che prevede la composizione equilibrata di donne e uomini nelle elezioni del Parlamento nazionale, di quelli locali e del Parlamento europeo. La decisione 13/2009 ha prodotto effetti diretti nelle convocazioni elettorali che si sono svolte di recente nella Comunità autonoma del *Pais Vasco*. La normativa impugnata stabiliva che le liste elettorali dovessero essere composte tassativamente per il 50% da candidati di sesso maschile e per il 50% da candidati di sesso femminile. Il Tribunale ha affermato che la previsione della parità nelle liste elettorali è conforme alla Costituzione, in quanto tale percentuale rispetta quanto stabilito dall'art. 44bis della *Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG)*, la quale, in seguito alla modifica apportata dalla legge organica 3/2007, dispone che ciascuno dei due sessi abbia una rappresentanza non inferiore al 40% e non superiore al 60% per le candidature alla Camera dei deputati e ai Parlamenti autonomici. La normativa basca, dunque non fa altro che riferirsi alla legge statale sull'eguaglianza effettiva tra uomini e donne.

Alla base del ricorso avverso la legge basca vi era la considerazione che la presenza tassativa di candidature femminili e maschili, avrebbe spinto anche altri settori della società a rivendicare lo stesso diritto, ma il Tribunale ha affermato, utilizzando la stessa argomentazione della sentenza 12/2008, che la norma impugnata non vuole stabilire una misura basata su criteri che possono coinvolgere la maggioranza della popolazione o una minoranza (come accadrebbe se si facesse riferimento alla razza o all'età), ma utilizza come criterio quello del sesso che divide la popolazione in maniera tendenzialmente equilibrata, aggiungendo inoltre che i partiti politici sono il luogo adatto per raggiungere tale eguaglianza.

La decisione del Tribunale è stata adottata con nove voti a favore e due contrari ai quali sono seguiti due voti particolari: uno, dissenziente, afferma che la parità viola la libertà ideologica e di autodeterminazione dei partiti, produce un effetto di "discriminazione alla rovescia" nei confronti di quelle donne che vorranno presentare la loro candidatura in numero superiore rispetto quello permesso dalla norma. L'altro, concorrente, pone in rilievo la circostanza che il Tribunale non ha risposto in modo adeguato all'osservazione secondo la quale non è possibile perseguire la non discriminazione tra i sessi mediante misure volte a garantire una presenza equilibrata dei due sessi all'interno di organi elettivi. (*Rosario Tur Ausina*)

### **SPAGNA – Il Tribunale costituzionale riconosce ai minori il diritto di difesa dei propri interessi davanti agli organi giurisdizionali**

Nella sentenza 183/2008 il Tribunale costituzionale ha accolto la richiesta di *amparo* presentata da un giovane marocchino al quale il *Tribunal superior de justicia* aveva negato la possibilità di presentare ricorso avverso l'ordine di rimpatrio emanato dalla delegazione governativa di Madrid, affermando che i minori con capacità e maturità idonee possono difendere i propri interessi davanti agli organi giurisdizionali anche contro la volontà del proprio tutore o rappresentante legale. In seguito all'espulsione, si era verificata una situazione di *desamparo*, in quanto il minore si trovava in Spagna, senza che una persona adulta si assumesse

la responsabilità del giovane. Il Tribunale ha quindi riconosciuto la violazione del diritto alla tutela giudiziale effettiva garantito dall'art. 24 della Costituzione, in particolare con riferimento all'accesso agli organi di giustizia; il giudice costituzionale inoltre ha affermato che l'interpretazione e l'applicazione delle leggi processuali da parte del Tribunale supremo è risultata sproporzionata per eccesso di rigore, in quanto non ha preso in considerazione la gravità delle conseguenze di tale decisione, sacrificando un interesse di fondamentale importanza che coinvolgeva la sfera personale del minore, in quanto gli è stato impedito di sottoporre l'ordine amministrativo di espulsione ad una verifica giudiziaria. Secondo il Tribunale costituzionale il contenuto essenziale del diritto di difesa impone di dare la possibilità al minore, con capacità e maturità sufficienti, di rivolgersi agli organi giurisdizionali, per la difesa di interessi che riguardano la sua sfera personale, incluso il caso in cui la sua volontà sia contraria a quella del suo tutore o rappresentante legale. (*Rosario Tur Ausina*)

### **SPAGNA – Il Tribunale costituzionale afferma il diritto degli studenti a manifestare in periodo di campagna elettorale**

Con la sentenza 38/2009 il Tribunale costituzionale si è pronunciato sul diritto di riunione che un gruppo di studenti nel 2006 aveva tentato di esercitare a Barcellona in difesa di un'educazione pubblica dignitosa. La manifestazione sarebbe coincisa con la campagna elettorale per l'elezione al Parlamento catalano e la *Dirección general de la seguridad ciudadana de la generalitat* la vietò in quanto vi era il sospetto che potesse avere un certo contenuto elettorale; tale decisione era stata confermata anche dalla *Junta provincial* di Barcellona.

Avverso tale decisione amministrativa, il *Sindicat d'estudiants de Catalunya* aveva presentato ricorso amministrativo, che fu respinto, dal *Tribunal superior de justicia de Cataluña*, e che permise di presentare ricorso di *amparo* al Tribunale costituzionale.

Il Tribunale sottolinea che, conformemente a consolidata giurisprudenza, non è sufficiente mostrare dubbi sui possibili effetti negativi dell'esercizio del diritto di riunione, ma, considerato che il diritto di riunione è un diritto fondamentale, esso può essere

limitato solo in presenza di un serio pericolo di effettiva alterazione dell'ordine pubblico. (*Rosario Tur Ausina*)

### **SPAGNA – Il Consiglio di Stato si pronuncia sulla riforma del regime elettorale generale**

Nel parere adottato il 24 febbraio 2009, il Consiglio di Stato si è pronunciato sulla richiesta di “parere generico” presentata dal Governo con riferimento alle proposte di modifica della *Ley Orgánica de Régimen Electoral General (LO 5/1985, LOREG)*, conformemente all'accordo raggiunto in sede di Consiglio dei ministri dello scorso 27 giugno. Tali modifiche si basano sulla necessità espressa dal Governo di migliorare e modernizzare l'efficacia della normativa attualmente vigente.

In primo luogo, il Consiglio di Stato si è pronunciato sul riconoscimento agli stranieri residenti in Spagna del diritto di voto nelle elezioni municipali, sottolineando la necessità di superare l'esigenza di reciprocità richiesta dall'art. 13, c. 2, della Costituzione. Tale principio è stato costantemente interpretato nel senso che è ammesso il riconoscimento del diritto di voto soltanto per quegli stranieri che provengono da Paesi che concedono anch'essi il diritto di voto per gli spagnoli ivi residenti. In tal modo però il legislatore spagnolo rimarrebbe vincolato all'azione normativa degli altri Stati. Inoltre, applicando letteralmente tale norma, colui che non gode del diritto di voto nel suo paese d'origine non potrebbe averlo nemmeno in Spagna. Non potendo modificare tale clausola se non attraverso una revisione costituzionale, il Consiglio di Stato suggerisce di interpretare il principio di reciprocità in modo non restrittivo ma, ad esempio, mediante la valutazione del periodo di residenza dello straniero nel territorio spagnolo, stabilendo un periodo minimo di 5 anni, ridotto a 2 per la popolazione iberoamericana.

Con riferimento invece al voto degli spagnoli all'estero, il Consiglio di Stato esprime le proprie perplessità con riferimento alla proposta di istituire seggi elettorali nelle circoscrizioni all'estero, anziché mantenere l'attuale sistema del voto per corrispondenza: secondo l'organo consultivo, infatti, per attuare questo sistema sarebbe necessario predisporre un numero elevato di seggi all'estero e sarebbe messa in pericolo la segretezza del voto, in quanto in alcune circoscrizioni ci potrebbe essere un solo eletto-

re. Vi potrebbe essere l'alternativa di ridurre la quantità dei seggi utilizzando buste che indichino la circoscrizione elettorale, ma ciò renderebbe più complessa la fase dello scrutinio e non risolverebbe il problema della segretezza del voto. Una soluzione potrebbe essere quella di permettere il voto anticipato, rimettendo lo spoglio alle autorità diplomatiche.

In terzo luogo, il Consiglio considera il tema del diritto di voto nelle elezioni locali per gli spagnoli residenti all'estero molto complesso, in quanto si tratta di elettori che non hanno più alcun collegamento con la comunità per la quale dovrebbero votare. Per questo motivi si suggerisce la concessione del diritto di voto alle elezioni locali solo a coloro che sono assenti dalla Spagna da un certo periodo di tempo, negandolo di conseguenza a coloro che non sono nati in Spagna e che non vi hanno mai risieduto. Tale diritto verrebbe perso nel momento in cui il cittadino spagnolo residente all'estero possa votare alle elezioni municipali nel paese straniero di residenza.

Infine, con riferimento al sistema elettorale della Camera dei deputati, il Consiglio di Stato propone alcune misure per migliorarne l'efficacia: per risolvere i problemi derivanti dal differente peso del voto nelle circoscrizioni elettorali si suggerisce la riduzione del numero di seggi attribuiti a ciascuna provincia da due a uno e l'aumento a 400 del numero di deputati; mentre per risolvere le disfunzioni del sistema proporzionale si suggerisce la sostituzione del metodo d'Hondt con la formula de Hare. Con riferimento al rafforzamento della partecipazione degli elettori, si propone lo sblocco delle liste mediante la tecnica del voto preferenziale. Relativamente alla proposta di creare una circoscrizione unica per l'elezione del Parlamento europeo, il Consiglio di Stato afferma che la formula attualmente esistente della circoscrizione nazionale unica è quella che garantisce maggiore proporzionalità: la creazione di una circoscrizione a due livelli permetterebbe di conciliare la maggiore proporzionalità con l'avvicinamento tra elettori ed eletti, anche se il Consiglio di Stato sottolinea come tale soluzione in realtà non garantirebbe risultati differenti rispetto quelli che derivano dall'attuale sistema.

Infine, il parere affronta la questione delle elezioni dei sindaci: considerando l'esigenza del rafforzamento della legittimità democratica e il potenziamento della governabilità, si propone il modello di un "sindaco presidenziale", eletto direttamente dal popolo anziché mediante l'elezione indiretta da parte dei consiglieri,

secondo le caratteristiche di un sistema elettorale maggioritario. I modelli che si propongono sono quelli ad unico turno a maggioranza assoluta (come avviene in Italia per i comuni con meno di 15.000 abitanti), o a doppio turno (come in Italia per i comuni con oltre 15000 abitanti, in Francia o in Germania), o il sistema alternativo o delle preferenze (secondo il sistema inglese). Deve comunque essere tenuta in considerazione la circostanza che nei comuni maggiori l'elezione diretta del sindaco sarebbe poco compatibile con la legge 57/2003 che prevede la forma di governo parlamentare per questi enti.

Alcune considerazioni finali sono fatte con riferimento ai sistemi elettronici di votazione, al divieto delle inchieste elettorali e ad alcune questioni relative al regime delle campagne elettorali (spazi pubblicitari, campagne istituzionali etc.). (*Rosario Tur Ausina*)

### **STATI UNITI – L'Attorney General afferma che gli stranieri destinatari di ordini di espulsione non possono impugnare l'ordine per inefficiente assistenza legale**

Con l'*Opinion* emessa il 7 gennaio 2009, l'*Attorney General* degli Stati Uniti Michael Mukasey, nominato dall'amministrazione Bush, ha dichiarato che i cittadini stranieri colpiti da decreto di espulsione, non potranno più impugnare l'esito sfavorevole delle udienze di conferma dell'ordine, adducendo come motivo un inefficiente patrocinio posto in essere dal rappresentate legale di fronte al tribunale amministrativo. L'opinione dell'*Attorney General*, che risulta vincolante per le corti amministrative competenti a verificare la legittimità dei decreti di espulsione e per il *Board of Immigration Appeals* – l'organo di appello avverso le decisioni di primo grado –, afferma che un immigrato non gode di alcun diritto costituzionalmente garantito ad una nuova udienza nei casi sopra citati. Questa decisione di fatto contraddice e rende inefficace la precedente Opinione in materia emessa nel 1988 in *Matter of Lozada*, che aveva stabilito, al contrario, che nonostante ad un cittadino straniero non risulti applicabile la protezione del VI Emendamento che garantisce il diritto al patrocinio legale in caso di espulsione (che avrebbe comportato un diritto al gratuito patrocinio), questi risulta comunque titolare di

un diritto ad una rappresentanza legale efficace sulla base della *Due Process Clause* del V Emendamento.

In un significativo passaggio dell'Opinione, l'*Attorney General* afferma: «un cittadino straniero coinvolto in procedimenti di espulsione dal territorio, non gode di alcun diritto al patrocinio, incluso il patrocinio da parte di un rappresentante legale nominato dall'amministrazione in base al V Emendamento. Nonostante il V Emendamento trovi applicazione ai procedimenti di espulsione, la sua protezione non si estende ad un diritto ad un rappresentante legale, né ad una rappresentanza legale che sia effettiva, e risulta violato soltanto in presenza di un'azione da parte dell'amministrazione. Poiché i legali che rappresentano i soggetti destinatari di provvedimenti di espulsione non possono essere qualificati come parte dell'amministrazione, nessuna applicazione può trovare nei loro confronti il V Emendamento. Nella misura in cui le Opinioni espresse in *Matter of Lozada* e *Matter of Assad* risultano incompatibili con l'odierna determinazione, queste sono private di alcun valore vincolante e decadono». L'*American Civil Liberties Union* e l'*American Bar Association* hanno fortemente criticato l'Opinione di Mukasey affermando, rispettivamente, trattarsi di un «pericoloso allontanamento dalla tradizione americana di correttezza e *due process*» e che «i diritti processuali dei destinatari di un procedimento di espulsione dovrebbero essere protetti particolarmente in situazioni in cui questi risultino vittime di una rappresentanza inadeguata e ineffettiva».

Le *Opinions* dell'*Attorney General*, all'interno del ramo esecutivo, rivestono un ruolo rilevante, in quanto, come sottolineato, assumono valore vincolante nei confronti dei tribunali speciali di fronte ai quali si tengono le udienze per la conferma degli ordini di espulsione, assumendo un valore assimilabile a quello che una decisione della Corte suprema riveste nei confronti di un organo giurisdizionale. L'*Opinion* emessa dall'*Attorney General* Mukasey non è stata al momento riformata dal nuovo *Attorney General* nominato dall'amministrazione Obama – Eric Holder – confermato dal Senato il 2 febbraio 2009, restando quindi vincolante per gli organi citati. (*Gianluca Gentili*)

**STATI UNITI – In due importanti decisioni, la Corte suprema amplia l'ambito di applicazione della “*qualified immunity*” a favore dei pubblici ufficiali ed estende la possibilità per questi di**

### **procedere a perquisizioni di polizia e all'acquisizione di prove in base al IV Emendamento**

Con la decisione *Pearson v. Callahan*, emessa il 21 gennaio 2009, la Corte suprema degli Stati Uniti ha affermato all'unanimità che l'uso del *test* sviluppato nella propria precedente decisione *Saucier v. Katz* (2001) non risulta più obbligatorio in ogni caso in cui si faccia questione dell'applicazione della dottrina della "*qualified immunity*". Sulla base di tale dottrina, nelle cause promosse nei confronti di pubblici ufficiali federali e statali, si afferma l'esclusione di responsabilità per le azioni da questi commesse nell'esercizio delle loro funzioni in caso di violazione di un diritto individuale protetto a livello federale, in presenza di determinate condizioni. Sulla base della decisione *Saucier*, un giudice, nel determinare se una "*qualified immunity*" potesse trovare applicazione ad un caso di specie, avrebbe dovuto seguire un rigoroso ordine logico di analisi della vicenda: avrebbe dovuto, infatti, prima determinare se l'azione del pubblico ufficiale risultava violare un diritto costituzionalmente garantito; soltanto nel caso in cui si fosse stata riscontrata una violazione, il giudice avrebbe allora dovuto stabilire se, al momento in cui questa veniva posta in essere, il diritto costituzionalmente garantito fosse riconosciuto in modo inequivocabile ("*clearly established*"). Solo qualora entrambi le condizioni fossero state ritenute soddisfatte, la *qualified immunity* non avrebbe trovato applicazione. La decisione in oggetto, che origina dall'irruzione senza mandato di alcuni agenti di polizia nella residenza di un privato e dalla successiva perquisizione posta in essere in violazione – nella tesi sostenuta dall'attore – del IV Emendamento, stabilisce che l'applicazione del *test* sviluppato in *Saucier* non deve essere più vista come obbligatoria in ogni caso, e che ai pubblici ufficiali può essere garantita una *qualified immunity* in tutti quei casi in cui al momento in cui l'azione di questi è stata posta in essere, quest'ultima non era stata riconosciuta preventivamente come incostituzionale.

Sempre con riferimento alla protezione accordata dal IV Emendamento ad uno degli ambiti in cui le autorità federali risultano dotate di più ampi ed invasivi poteri, la Corte suprema – nella decisione *Arizona v. Johnson*, emessa il 26 gennaio 2009 – ha stabilito che la Costituzione degli Stati Uniti consente ad un ufficiale di polizia di procedere alla perquisizione del passeggero di

un veicolo durante un controllo di routine se vi siano fondati motivi per ritenere che il passeggero risulti armato e pericoloso, ed anche senza che si ritenga che questi abbia commesso un reato. Nel caso di specie, la decisione origina dalla perquisizione a cui Mr. Johnson era stato sottoposto durante un controllo ad un posto di blocco. L'ufficiale di polizia, nel procedere al controllo, aveva avuto il sospetto che il passeggero fosse affiliato ad una banda locale di malfattori e nel procedere a perquisizione aveva rinvenuto marijuana ed una pistola. Nel processo di primo grado Johnson era stato condannato per possesso illegale di marijuana e di armi da fuoco, ma la condanna era stata esclusa in appello, dalla Corte di appello per l'Arizona, la quale aveva affermato che essa risultava preclusa dalla garanzia predisposta dal IV Emendamento con riferimento alla legittimità della raccolta delle prove da parte degli ufficiali di polizia. Nella opinione redatta dal *Justice Ginsburg*, la Corte ha confermato la condanna di primo grado, affermando che questo tipo di perquisizioni dovevano considerarsi legittime nella misura in cui non estendevano irragionevolmente la durata del controllo da parte della polizia. (*Gianluca Gentili*)

**STATI UNITI – Il Presidente emana due ordini esecutivi volti alla chiusura del centro di detenzione di Guantanamo Bay e a vietare l'uso di ogni pratica qualificabile come tortura negli interrogatori. Il Parlamento europeo approva la risoluzione sul ritorno dei detenuti di Guantanamo**

Dopo aver adottato una prima misura volta a riaffermare l'importanza dell'etica e della trasparenza delle azioni poste in essere dall'Amministrazione, il 22 gennaio 2009 il Presidente Barack Obama ha emanato un ordine esecutivo con il quale ha predisposto la chiusura della prigione militare di Guantanamo Bay «prima possibile, ed in ogni caso non più tardi di un anno dalla data di questo ordine». Tra i primi destinatari della misura risulta anche il Segretario della difesa Robert Gates, affinché questi provveda ad interrompere ogni procedimento in corso nei confronti dei detenuti e promosso dalla commissione militare, per tutto il tempo necessario a porre in essere un'attenta analisi della situazione detentiva sotto la supervisione dell'*Attorney General*. L'ordine citato non specifica in quali località verranno trasferiti i

detenuti, ma auspica uno sforzo diplomatico in collaborazione con altri paesi al fine di facilitare la chiusura della struttura detentiva. Il neo-Presidente si è inoltre impegnato pubblicamente al rispetto degli standard concernenti la tutela dei diritti umani nel trattamento dei reclusi, ed in particolare dell'art. 3 della Convenzione di Ginevra sul trattamento dei prigionieri di guerra del 1949. L'ordine istituisce una speciale *task force* che dovrà curare il trasferimento dei prigionieri prendendo in considerazione tutte le opzioni disponibili da parte del Governo federale in coerenza con le persistenti esigenze di sicurezza nazionale e gli interessi di politica estera e della giustizia.

In un ulteriore ordine esecutivo firmato nella stessa data, il Presidente ha infine disposto un divieto assoluto di uso della tortura negli interrogatori – il riferimento principale è quello alla tecnica del *waterboarding* – e ordinato l'immediata chiusura delle strutture di detenzione facenti capo alla C.I.A. e create dalla precedente amministrazione all'indomani degli attacchi terroristici del 11 settembre 2001. Quest'ultimo ordine ha in particolare espressamente revocato la precedente misura emanata dal Presidente G. W. Bush e volta a limitare l'applicabilità dell'art. 3 della Convenzione di Ginevra sul trattamento dei prigionieri di guerra alle operazioni poste in essere dagli ufficiali della C.I.A. Si ripristinano quindi le regole di diritto internazionale umanitario applicabili nel corso degli interrogatori effettuati dagli agenti di polizia.

Sul fronte europeo, il 4 febbraio 2009, a pochi giorni di distanza dalla storica firma citata sopra, il Parlamento europeo ha approvato, con 542 voti favorevoli, 55 contrari e 51 astensioni, la risoluzione sul ritorno e il reinsediamento dei detenuti di Guantanamo.

Com'è noto, in una precedente risoluzione approvata nel giugno del 2006, il Parlamento dell'Unione europea aveva chiesto all'Amministrazione Bush di provvedere alla chiusura del carcere di massima sicurezza e di assicurare che, una volta rilasciati, i detenuti non venissero rinviiati in Paesi in cui avrebbero rischiato di essere sottoposti a tortura o trattamenti crudeli e inumani.

Per tale motivo, dopo aver accolto con estremo favore la volontà del Presidente Obama di garantire ai prigionieri del carcere di Guantanamo l'effettività delle tutele giurisdizionali accordate tanto dal diritto internazionale quanto dal diritto costituzionale statunitense, gli europarlamentari hanno invitato gli Stati membri a cooperare con il Governo statunitense accogliendo, nel caso in

cui se ne facesse richiesta, i detenuti di Guantanamo nelle carceri europee.

Come emerge chiaramente dal testo della risoluzione, nonostante il futuro dei prigionieri spetti *in primis* agli Stati Uniti d'America, la responsabilità per il rispetto degli obblighi di diritto internazionale spetta «a tutti i Paesi democratici, in particolare l'Unione europea e i suoi Stati membri, che insieme rappresentano una comunità di valori».

La risoluzione è stata pertanto inviata al Consiglio, alla Commissione, all'Alto Rappresentante per la PESC, ai Parlamenti degli Stati membri, al Segretario generale della NATO, al Segretario generale e al Presidente dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, al Segretario generale delle Nazioni Unite nonché al Presidente e al Congresso degli Stati Uniti d'America. (Gianluca Gentili e Angela Maria Rosa Scerbo)

### **STATI UNITI – La Corte suprema qualifica i monumenti presenti nei parchi pubblici ed oggetto di donazione privata come “government speech”**

Nella decisione *Pleasant Grove City v. Summum* emessa il 25 febbraio 2009 la Corte suprema degli Stati Uniti ha affermato all'unanimità il diritto di una municipalità di decidere quali monumenti con soggetto religioso possano essere esposti in un parco pubblico, tale esposizione non potendosi qualificare come un diritto alla manifestazione del pensiero da parte di un soggetto privato, ma bensì come “government speech”, come tale soggetto ad un livello di scrutinio più basso rispetto al primo, potendo di fatto la città decidere quali tra essi esporre e quali escludere.

Il caso origina dal rifiuto della città di Pleasant Grove, nello Utah, di consentire alla locale comunità di religione Summum la costruzione di un monumento rappresentante i sette aforismi della religione in oggetto, nel parco pubblico di Pioneer Park. La richiesta presentata nel 2003 da parte della comunità Summum risultava la conseguenza diretta della presenza nel parco di undici altri monumenti, frutto di donazione privata, tra i quali uno rappresentante i dieci comandamenti, e ricevuto dalla municipalità nel 1971. Nel rifiutare il permesso alla comunità Summum di costruire il proprio monumento, la città di Pleasant Grove aveva motivato il diniego affermando che soltanto opere in cui l'oggetto

rappresentato risultava correlato direttamente alla tradizione storica della città ovvero donati da gruppi sociali che potessero dimostrare un legame risalente nel tempo con la comunità cittadina, avrebbero potuto essere edificate. La comunità Summum aveva allora proposto ricorso avverso la decisione della municipalità, sostenendo che questa violava la libertà di manifestazione del pensiero della comunità, in un luogo – quale un parco pubblico – nel quale ogni rappresentazione religiosa, ed il messaggio che di questa era alla base, avrebbe dovuto avere accesso in condizioni di eguaglianza. Accettando i monumenti relativi alle altre religioni e non quello della religione Summum, si sarebbe illegittimamente discriminato un singolo messaggio, promuovendo gli altri.

La decisione che si presentava di fronte alla Corte, in particolare, concerneva la qualificazione dell'esposizione di un monumento come "*private speech*" ovvero "*government speech*". Nel primo caso il rifiuto della municipalità sarebbe stato soggetto al c.d. "*strict scrutiny*" mentre, nel secondo caso, la municipalità avrebbe potuto liberamente selezionare i monumenti – ed i relativi messaggi – che la cittadina intendeva promuovere.

Nel riformare una decisione della Corte di appello per il decimo circuito, la Corte suprema qualifica l'esposizione di un monumento in un parco pubblico come *government speech*, in linea di continuità con la precedente decisione presa nel 2005 nel caso *Van Orden v. Perry*. Nell'ottica della Corte i parchi cittadini svolgono un importante ruolo nel definire l'identità della città nei confronti dei propri abitanti e delle realtà esterne. Le autorità cittadine sono pertanto legittimate a selezionare il tipo di messaggio che queste ritengono più appropriato sulla base dell'estetica della città, della sua storia e cultura locale. In quanto veicolo di manifestazione della identità della città, senza una necessaria sponsorizzazione dell'idea originaria espressa dalla scultura, i monumenti devono pertanto essere qualificati come *government speech*, una forma di espressione che consente alla pubblica amministrazione la libertà di assumere un punto di vista non neutrale.

Nel redigere l'opinione di maggioranza, il *Justice* Alito ha affermato che l'atto di accettazione di un monumento da parte di una municipalità, e la successiva esposizione di esso in un luogo pubblico non significa adesione da parte dell'entità di governo locale ad un qualsiasi specifico significato che i donatori attribuiscono al monumento. Infatti, nell'ottica del *Justice*, seppure la munici-

palità chiaramente manifesta un messaggio nei confronti della cittadinanza, sarebbe altresì difficile affermare che tale messaggio coincide con quello originario del donatore, in quanto trattandosi un monumento di un'opera d'arte, essa risulta, come tale, soggetta ad una molteplicità di interpretazioni. (*Gianluca Gentili*)

### **STATI UNITI – La Corte suprema limita la legittimità ad agire in giudizio per i gruppi ambientalisti**

Con la decisione *Summers v. Earth Island Institute* emessa il 3 marzo 2009, la Corte suprema con una maggioranza di 5 contro 4 ha stabilito che un gruppo ambientalista non ha legittimazione in giudizio per chiedere un vaglio di costituzionalità di una normativa federale (nella fattispecie riguardante i servizi forestali), ma soltanto per chiedere la dichiarazione di illegittimità di un programma che ad essa dia attuazione concreta e specifica. Nell'opinione di maggioranza redatta dal *Justice* Scalia si afferma che la privazione di un mero interesse procedimentale – nel caso di specie l'interesse ad esprimere una valutazione sui programmi di attuazione della regolamentazione federale all'interno del procedimento di approvazione di questi, negato dalla regolamentazione stessa – non è sufficiente per creare una legittimazione al giudizio così come individuata dall'art. 3 della Costituzione e dall'interpretazione che di questo ha dato la Corte con la propria giurisprudenza. Soltanto soggetti cui siano stati attribuiti diritti di partecipazione al procedimento a fini di protezione di interessi concreti ed attuali possono qualificarsi come legittimati ad agire. Risulta chiara, alla base della decisione, la persistente difficoltà di definire i diritti ambientali come diritti che – quando lesi – si traducano in un danno immediato ad un soggetto e consentano quindi l'acquisizione di una posizione di legittimazione all'azione di fronte ad una corte. (*Gianluca Gentili*)

### **STATI UNITI – La Corte suprema si pronuncia sul “*vote dilution*” e definisce quale debba essere la consistenza numerica di una minoranza all'interno di un distretto elettorale affinché possa trovare applicazione la protezione della sezione 2 del *Voting Rights Act***

Nella decisione *Bartlett v. Strickland*, emessa il 9 marzo 2009, la Corte suprema degli Stati Uniti, con una maggioranza di 5 giudici contro 4, ha determinato che un gruppo sociale qualificabile come minoranza razziale, deve avere una consistenza tale da costituire almeno la maggioranza numerica della popolazione con diritto di elettorato attivo all'interno di un distretto, perché la sezione 2 del *Voting Rights Act* possa trovare applicazione e proteggere quella stessa minoranza dal pericolo di c.d. “*vote dilution*” (minore rappresentanza alle urne nelle elezioni all'interno di un distretto e violazione del diritto di voto). In particolare, la sezione 2 fa esplicito divieto ad ogni autorità statale centrale o locale di ridefinire i confini delle circoscrizioni elettorali in modo da negare o limitare significativamente la possibilità per un membro di una minoranza razziale di votare in base a logiche connesse all'affiliazione al proprio gruppo. Nell'ottica della Corte, tuttavia, la protezione della sezione 2 si attua solo nel caso in cui si sia di fronte ad un gruppo minoritario all'interno del distretto la cui consistenza rappresenti almeno il 50% della popolazione con diritto di elettorato attivo. Nell'opinione di maggioranza redatta dal Justice Kennedy, si afferma come, di fronte a percentuali inferiori, nei c.d. “*crossover districts*” si debba fare riferimento, piuttosto che a protezione dalla ridefinizione dei confini elettorali del distretto, a logiche di cooperazione tra minoranza e maggioranza. In particolare, la decisione ha dichiarato l'incostituzionalità di un progetto di ridefinizione dei confini elettorali nello Stato del North Carolina che, tra le proprie linee guida includeva la volontà di preservare i confini del distretto anche in presenza di una minoranza di colore che costituiva solo il 39% della popolazione con diritto di elettorato attivo. (*Gianluca Gentili*)

#### **STATI UNITI – Promulgata dal Governatore del Nuovo Messico la legge che vieta l'applicazione della pena di morte nello Stato**

Il 19 marzo 2009, il governatore dello Stato del Nuovo Messico, Bill Richardson, ha firmato e reso effettiva la legge che stabilisce il divieto di applicazione della pena di morte sull'intero territorio dello Stato del Nuovo Messico. La legge sostituisce la pena capitale con l'ergastolo senza possibilità di libertà condizionata. Le

ragioni che sosterebbero il ripudio della pena capitale, nell'ottica del Governatore, sarebbero da ascrivere ai numerosi e comprovati casi di errori giudiziari commessi e successivamente accertati grazie alla prova del DNA e alla necessità, per i singoli Stati dell'Unione e per l'intera giurisdizione degli Stati Uniti, di muovere nella stessa direzione di quei paesi che, a livello mondiale, hanno già abolito la pena di morte. La legge, preventivamente approvata dalla Camera e dal Senato dello Stato entrerà in vigore il 1° luglio 2009. Con l'attuazione di questa legge, il Nuovo Messico diventa il secondo Stato – dopo il New Jersey – ad approvare esplicitamente un provvedimento di abolizione della pena di morte dopo la decisione della Corte suprema federale del 1976 di considerarla costituzionalmente legittima. In 14 altri Stati, leggi precedenti a quest'ultima data fanno divieto di applicazione della pena capitale. In base ad informazioni del Death Penalty Information Center, gli Stati del Maryland, Utah, Kansas, Colorado e Montana starebbero anch'essi considerando l'eliminazione o la drastica limitazione dell'uso della pena capitale. (*Gianluca Gentili*)

**STATI UNITI – Il diritto federale al gratuito patrocinio per i detenuti del braccio della morte si estende anche nel caso di presentazione di richieste di grazia a livello statale**

Nella decisione *Harbison v. Bell*, emessa il 1° aprile 2009, la Corte suprema degli Stati Uniti, nel decidere il ricorso di un soggetto in condizioni di indigenza e detenuto nel braccio della morte nello stato del Tennessee dal 1985, ha riconosciuto, con una maggioranza di 7 giudici contro 2, che il diritto al gratuito patrocinio garantito a livello federale dalla sezione 3599 del 18 U.S.C. ("*Counsel for financially unable defendants*") si applica anche ai procedimenti volti a presentare una richiesta di clemenza al Governatore di un singolo Stato e che quindi si svolgano esclusivamente a livello statale.

La sezione citata dello U.S.C. prevede la possibilità, per un soggetto in condizioni di indigenza e condannato alla pena capitale, di poter essere assistito da un legale remunerato in base a risorse federali nei procedimenti volti all'impugnazione della condanna, ed assicura che «unless replaced by a similarly qualified counsel upon the attorney or defendant's own motion [...] each attorney

so appointed shall represent the defendant throughout every subsequent stage of available judicial proceedings». La previsione, originariamente contenuta nel *Anti-Drug Abuse Act* del 1988 è stata poi ripresa e codificata all'interno della sezione 3599.

Edward Jerome Harbison, un cittadino statunitense di colore, nel 1985 veniva condannato da una giuria del Tennessee alla pena capitale per omicidio di primo grado e furto con scasso. Ogni impugnazione della decisione proposta a livello statale dall'Harbison era rigettata. Al fine di rappresentare il condannato nel ricorso per *habeas corpus* successivamente presentato di fronte ad una corte distrettuale federale, veniva allora nominato un legale, membro del *Federal Defender Services* per il Tennessee orientale. Nel 2001 la Corte distrettuale federale respingeva il ricorso per *habeas*, e tale decisione veniva confermata nel 2005 dalla Corte di appello federale per il Sesto circuito. L'esecuzione della sentenza veniva fissata dalla Corte suprema del Tennessee per l'ottobre 2006 e poi rinviata al febbraio 2007.

Nel dicembre del 2006, l'Harbison faceva richiesta alla corte distrettuale federale di poter continuare ad essere assistito dal legale del *Federal Defender Services* anche nel procedimento necessario a presentare una richiesta di grazia al Governatore dello stato. Poiché la legge del Tennessee non prevede alcuna possibilità di nomina di un legale da parte dello Stato nei procedimenti volti alla presentazione di una richiesta di grazia, il legale rappresentante nominato sulla base della legge federale avrebbe dovuto in questo caso espandere lo scopo della propria rappresentanza al fine di includere in essa procedimenti che si sarebbero situati esclusivamente all'interno della giurisdizione statale. Tale richiesta avrebbe dovuto essere accolta – nella prospettiva del condannato – sulla base dell'ampia garanzia prevista dalla sezione 3599 del 18 U.S.C., che fa riferimento indistintamente ad ogni procedimento successivo alla condanna (“*any post conviction proceeding*”). La Corte distrettuale federale prima e la Corte federale di appello per il Sesto circuito procedevano a rigettare la richiesta dell'Harbison.

Nel riformare le decisioni delle corti inferiori, la Corte suprema – nelle parole del *Justice Stevens* – è chiara nell'affermare che «la sezione 3599 autorizza i legali rappresentati nominati a livello federale a svolgere funzioni di patrocinio a favore dei loro clienti nei procedimenti volti alla richiesta di grazia all'interno della giurisdizione statale, riconoscendo successivamente il loro diritto ad

essere remunerati sulla base di fondi federali per tale attività». Il *Chief Justice* John Roberts e il Justice Thomas concorrono nella decisione. Il Justice Scalia, nel redigere una opinione parzialmente concorrente e parzialmente dissenziente, sostenuta anche dal Justice Alito, afferma al contrario che un condannato alla pena di morte non possiede alcun diritto al gratuito patrocinio da parte di un legale rappresentante nominato a livello federale. Infatti, nelle parole del Justice Scalia, «mentre la Corte ritiene di adottare una lettura diretta della disposizione, questa, in realtà di fatto modifica selettivamente la legge, mutandone il significato. Una lettura della disposizione che consideri il suo significato diretto e sia coerente con lo scopo della legge, dimostra come l'assistenza legale da parte di un avvocato, finanziata a livello federale, sia rivolta solo a fornire una rappresentanza nei procedimenti di fronte ad organi federali. La decisione della Corte di appello per il sesto circuito dovrebbe quindi essere confermata ed affermato da parte della Corte che Harbison non aveva diritto ad una rappresentanza legale a spese federali nel presentare richiesta di grazia a livello statale». (*Gianluca Gentili*)

#### **SUDAFRICA – Approvati gli emendamenti alla Costituzione relativi ai partiti politici e alla composizione del Parlamento nazionale e delle assemblee provinciali**

Il 9 gennaio 2009 il Presidente della Repubblica sudafricana ha promulgato il quattordicesimo (*Constitution Fourteenth Amendment Act of 2008*) e il quindicesimo emendamento (*Constitution Fifteenth Amendment Act of 2008*) alla Costituzione. Il Sudafrica si è dotato così di una disciplina più rigorosa nei confronti dei tentativi spesso perpetrati all'interno delle stesse assemblee elettive di procedere a modifiche degli equilibri parlamentari nel corso della legislatura. A tal fine la riforma della Costituzione è suscettibile di produrre effetti a due livelli, quello individuale, agendo sulle decisioni assunte dal singolo rappresentante, e quello collettivo, che investe direttamente il rapporto tra dimensione interna ed esterna dei partiti politici rispetto alle assemblee. Il regolamento dell'Assemblea nazionale, invero, non fa espresso riferimento ai gruppi parlamentari, ma implicitamente tutta l'attività parlamentare e l'organizzazione interna presuppongono la loro esistenza.

Si segnala che il contenuto dei due emendamenti alla Costituzione è sostanzialmente speculare: il quattordicesimo si riferisce alle Assemblee provinciali e al Consiglio nazionale, che è formato da esse, mentre il quindicesimo si riferisce all'Assemblea nazionale. I membri di tali organi sono disincentivati a cambiare affiliazione politica nel corso del mandato, con ricadute positive in termini di stabilità del sistema partitico e dei gruppi parlamentari, nonché di tendenziale rispetto della volontà espressa dal corpo elettorale. Inoltre, si rende meno conveniente per i partiti politici che sono rappresentati nell'Assemblea nazionale o in un'Assemblea provinciale procedere ad unioni tra loro o a scissioni interne nel corso della legislatura.

Per quanto riguarda il primo profilo, infatti, la *section 4* del quattordicesimo emendamento ha stabilito che qualora un componente di un'Assemblea provinciale cessa di essere membro del partito nella cui file è stato nominato perde automaticamente anche lo *status* di membro dell'Assemblea stessa. È stata abrogata la previsione che garantiva il mantenimento di tale *status* nel caso in cui il soggetto interessato decidesse di iscriversi ad un altro partito rappresentato nell'Assemblea provinciale. Un'analogha previsione è contenuta nella *section 2* del quindicesimo emendamento con riferimento ai deputati nazionali.

Rispetto al secondo profilo, ossia l'obiettivo della limitata variabilità nella composizione politica degli organi delle Camere, la *section 5* del quattordicesimo emendamento disciplina questo aspetto per la composizione delle delegazioni provinciali presso il Consiglio nazionale della province. La *schedule 3*, parte b, della Costituzione fissa il metodo di calcolo dei seggi spettanti a ciascun partito nell'ambito della delegazione: si moltiplica per dieci il numero dei rappresentati eletti da ciascuno di essi nell'assemblea provinciale e si divide tale cifra per il numero complessivo dei seggi assegnabili più uno. Se nella delegazione provinciale permangono dei seggi ancora da assegnare o alcuni di essi si rendono vacanti, si procede secondo il metodo dei più alti resti. Tuttavia, con l'entrata in vigore della riforma le formazioni politiche costituite nel corso della legislatura dalla fusione di due o più partiti non concorrono alla redistribuzione (*section 5*).

La procedura di revisione costituzionale seguita in questo caso prevede che il progetto di modifica sia approvato dall'Assemblea nazionale a maggioranza dei due terzi dei membri e dal Consiglio

nazionale delle province con il supporto di almeno sei Province (art. 74, comma 3, della Costituzione). (Cristina Fasone)

### **SUDAFRICA – È incostituzionale la norma che introduce delle discriminazioni nell'esercizio del diritto di voto all'estero**

La Corte costituzionale del Sudafrica si è pronunciata il 12 marzo 2009 sul caso *Richter v Minister for Home Affairs and Others (Democratic Alliance and Others Intervening; Afriforum and Another as Amici Curiae) CCT 03/09 [2009] ZACC 3*. In particolare, la Corte è stata chiamata a confermare o, viceversa, a sovvertire il contenuto dell'ordinanza adottata dalla *High Court* di Pretoria circa l'incostituzionalità della *section 33 (1)* dell'*Electoral Act 73* del 1998 per violazione del principio di uguaglianza e del diritto di voto. Tale norma, infatti, individua specificamente quali categorie di cittadini sudafricani regolarmente iscritti nelle liste elettorali, ma temporaneamente all'estero durante le date fissate per le elezioni, possono votare, previa notifica di questa loro intenzione al *Chief Electoral Office* entro 15 giorni dalla proclamazione della data delle elezioni e comunicando il luogo, ambasciata o consolato, in cui si intende procedere alle operazioni di voto. Il signor Richter, cittadino sudafricano iscritto come votante nelle liste elettorali e attualmente titolare di un contratto di insegnamento a tempo determinato nel Regno Unito, si è rivolto all'autorità giudiziaria invocando il diritto di partecipare alle elezioni politiche del 22 aprile, diritto violato, a suo parere, dalla *section 33 (1)* dell'*Electoral Act*. Egli, peraltro, come previsto per coloro che sono ammessi ad esercitare tale diritto, aveva espletato le procedure burocratiche richieste entro i termini prescritti. La Corte costituzionale ha unanimemente ritenuto che, in virtù del valore simbolico e della natura democratica del diritto di voto, la *section 33 (1)* dell'*Electoral Act* e i regolamenti adottati in base ad essa costituiscono una ingiustificata limitazione della *section 19* della Costituzione, laddove garantisce ad ogni cittadino il diritto di voto per l'elezione degli organi legislativi previsti nella Costituzione stessa. È accolta, quindi, la richiesta del ricorrente, che potrà esprimere il proprio voto nelle prossime elezioni. La richiesta di estendere il diritto così riconosciuto anche alle elezioni provinciali, come proposto dal partito

*Democratic Alliance*, ammesso ad intervenire nel procedimento, invece, è stata respinta. (Cristina Fasone)

### **SVEZIA – Entrata in vigore la nuova legislazione contro le discriminazioni**

Il 1° gennaio 2009 è entrato in vigore il *Discrimination Act*, approvato dal Parlamento svedese nel giugno 2008. Una *vacatio legis* piuttosto lunga si è resa necessaria per recepire gradualmente le significative innovazioni che la nuova legge ha introdotto. Innanzitutto, sono stati unificati in un solo testo normativo ben sette *Acts* relativi al mercato del lavoro, al settore dell'istruzione, della sanità, dell'assistenza sociale, del commercio e del servizio civile e militare: l'*Equal Opportunities Act*, l'*Act on Measures against Discrimination in Working Life on Grounds of Ethnic Origin, Religion or Other Religious Faith*, il *Prohibition of Discrimination in Working Life on Grounds of Disability Act*, il *Prohibition of Discrimination in Working Life on Grounds of Sexual Orientation Act*, l'*Equal Treatment of Students at Universities Act*, il *Prohibition of Discrimination Act* e l'*Act Prohibiting Discriminatory and Other Degrading Treatment of Children and School Students*. Oltre a tale processo di semplificazione normativa, sono previste numerose modifiche alla disciplina vigente sinora. Ad esempio, si riconosce espressamente il divieto di discriminazione nei confronti degli transessuali e risulta maggiormente rafforzata la tutela dei disabili sul luogo di lavoro. Inoltre, si stabilisce che il datore di lavoro è tenuto a garantire ai dipendenti di entrambi i sessi il diritto a combinare gli impegni lavorativi con gli oneri familiari e, qualora sul posto di lavoro si registri una sproporzione tra i sessi per quanto concerne i lavoratori impiegati, compatibilmente con il tipo di mansioni assegnate, il datore dovrà favorire l'assunzione di persone del sesso sottorappresentato e, comunque, è tenuto a predisporre ogni tre anni un piano che dia conto del perseguimento dell'obiettivo di una tendenziale parità tra i sessi all'interno dell'organizzazione. In relazione alla facoltà di agire in giudizio contro le violazioni del *Discrimination Act*, tale possibilità viene estesa anche alle associazioni non-profit che per statuto intendono tutelare gli interessi di una certa categoria di soggetti. Così esse possono ricorrere per conto degli individui da loro rappresentati con gli stessi diritti

oggi riconosciuti alle organizzazioni sindacali. Infine, vengono istituite due nuove agenzie governative, l'*Equality Ombudsman*, che sostituisce gli *Ombudsman* esistenti in ciascuno dei settori rilevanti e che ha il compito di segnalare tanto all'autorità giudiziaria quanto al *Board* contro la discriminazione eventuali violazioni della normativa, e quest'ultimo, il *Board*, appunto, che può comminare sanzioni pecuniarie. (*Cristina Fasone*)

#### **UGANDA – LA Corte suprema dichiara la legittimità costituzionale della pena di morte**

Con una sentenza del 22 gennaio 2009, la Corte suprema dell'Uganda ha dichiarato la legittimità costituzionale della pena di morte, affermando che essa non costituisce una pena crudele e inumana. La Corte ha tuttavia affermato l'incostituzionalità della detenzione per periodo superiore ai tre anni per i condannati alla pena di morte, prevedendo la possibilità, per coloro che hanno subito tale trattamento, di chiedere la commutazione della pena nell'ergastolo. Nell'ambito della medesima sentenza, infine, la Corte si è soffermata sulla possibilità di continuare ad eseguire la condanna mediante impiccagione ed ha sostenuto la propria incompetenza ad abolire tale pratica, invitando il Parlamento ad approvare una legge che disciplini le modalità di esecuzione. (*Valentina Rita Scotti*)

#### **UNIONE EUROPEA – La Corte di giustizia si pronuncia, per la prima volta, sul contenuto della direttiva 2004/83/CE, rispetto agli obblighi derivanti dall'art. 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo**

Con sentenza del 17 febbraio 2009, causa C-467/07, la Corte di giustizia delle Comunità europee ha precisato le condizioni relative alla protezione sussidiaria concessa sulla base della qualifica di rifugiato ai cittadini di Paesi terzi in forza dell'art. 15 della direttiva del Consiglio 29 aprile 2004, 2004/83/CE, recante «norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta», determinando il livello di indivi-

dualizzazione del rischio effettivo di subire gravi danni a cui un soggetto è esposto, necessario per poter beneficiare della protezione concessa dalla normativa comunitaria in materia.

Con decisione del 12 ottobre 2007, il *Raad van State* olandese aveva presentato domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte di giustizia, vertente sull'interpretazione degli articoli 15, lett. c) e 2, lett. e) della direttiva del Consiglio del 29 aprile 2004, in virtù dei quali qualsiasi cittadino di un Paese terzo o apolide, che non possieda i requisiti necessari all'ottenimento dello *status* di rifugiato, può beneficiare della protezione internazionale sussidiaria da parte di uno Stato membro dell'Unione europea. In virtù dell'art. 2, lett. e), della citata direttiva comunitaria, la domanda di protezione internazionale può essere rivolta ad uno Stato esclusivamente nel caso in cui, nei confronti del soggetto richiedente, sussistano «fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno come definito all'articolo 15». Tale ultima disposizione, contenuta nel capo V della direttiva 2004/83/CE, intitolato «Requisiti per poter beneficiare della protezione sussidiaria», considera «danni gravi»: la condanna a morte o all'esecuzione (art. 15, lett. a); la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo Paese di origine (art. 15, lett. b); la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale (art. 15, lett. c).

Il giudice olandese era stato adito in sede d'appello nell'ambito della controversia sorta tra i coniugi Elgafaji e il *Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie* (Ministro per l'Immigrazione e l'Integrazione), in merito al diniego, disposto da quest'ultimo, di concedere il permesso di soggiorno temporaneo ai signori Elgafaji.

La richiesta era stata avanzata in base all'art. 29, n. 1, lett. b) e d) della legge olandese sugli stranieri del 2000 (*Vreemdelingenwet 2000*; in seguito «Vw 2000»), in virtù del quale, un permesso di soggiorno temporaneo può essere concesso allo straniero che abbia «fornito fondati motivi per ritenere che, in caso di espulsione, correrebbe un rischio effettivo di essere sottoposto a tortura, ovvero a pene o a trattamenti inumani o degradanti» (art. 29, lett. b); o al richiedente asilo «il cui ritorno nel paese di origine, a giudizio del Ministro, sarebbe una misura di particolare gravità in

considerazione della situazione generale nel Paese in questione» (art. 29, lett. d).

A tale proposito, risulta necessario evidenziare come la circolare sugli stranieri del 2000 (*Vreemdelingencirculaire* 2000), nella versione vigente il 20 dicembre 2006, data in cui il Ministro olandese ha negato la richiesta di protezione sussidiaria ai ricorrenti, stabilisca espressamente la necessità di interpretare l'art. 29, n. 1, lett. b) della Vw 2000 alla luce del contenuto dell'art. 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, disciplinante il diritto a non essere sottoposto a tortura o a trattamenti crudeli e inumani. Come si legge nel paragrafo C1/4.3.1 della circolare, di fatto, il rimpatrio di una persona in un Paese dove essa corra il rischio effettivo («*real risk*») di essere sottoposto a un siffatto trattamento costituisce una violazione dell'art. 3 della Convenzione europea. Da ciò discende, pertanto, un preciso obbligo di concedere un permesso di soggiorno temporaneo (a titolo di asilo) nel caso in cui la sussistenza del rischio sia stata adeguatamente provata.

Inoltre, è dato rilevare come nel decreto sugli stranieri del 2000 (*Vreemdelingenbesluit* 2000) sia stato inserito un nuovo art. 3, c.105 *quater*, con il precipuo scopo di trasporre esplicitamente, con effetto a partire dal 25 aprile 2008, l'art. 15, lett. c), della direttiva comunitaria 2004/83/CE.

Riguardo alla controversia in esame, va rilevato come i richiedenti avessero evocato, a sostegno della domanda di protezione sussidiaria, gravi circostanze relative alla loro situazione individuale e ai rischi effettivi ai quali sarebbero stati esposti in caso di espulsione verso il loro paese di origine, l'Iraq.

A tale proposito, il signor Elgafaji, ha dichiarato che dopo aver lavorato per circa due anni a Bagdad come agente della sicurezza in seno all'organizzazione britannica *Janusian Security*, ha subito una grave minaccia di morte, da parte di un'organizzazione terroristica. Secondo quanto riferito dal ricorrente, la lettera di minaccia, contenente le parole «morte ai collaboratori», recapitata a pochi giorni di distanza da un attacco terroristico in cui perse la vita suo zio, agente nella medesima organizzazione britannica, costituisce una minaccia grave ed individuale alla vita, ai sensi dall'art. 15, lett. c) della direttiva del 29 aprile 2004. La previsione contenuta in tale ultima disposizione non rientrerebbe, ad avviso del signor Elgafaji, nelle fattispecie previste dall'art. 29, n. 1, lett. b) della Vw 2000, che stabilisce delle ipotesi di danno ri-

conducibili esclusivamente alla statuizione contenuta nell'art. 15, lett. b) della direttiva comunitaria oggetto di interpretazione da parte della Corte di giustizia.

Ciò nonostante, il Ministro competente, pur ammettendo che la situazione dei richiedenti non rientrasse nelle previsioni di cui all'art. 29, lett. b), della legge olandese sull'immigrazione, ha negato la concessione del permesso di soggiorno temporaneo ai coniugi Elgafaji, ritenendo che i ricorrenti non avessero provato in modo sufficiente l'effettività del rischio cui sarebbero stati sottoposti nel proprio Paese di origine. A suo avviso, infatti, l'onere della prova non può variare a seconda che si tratti di protezione concessa in virtù dell'art. 15, lett. b), della direttiva o dell'art. 15, lett. c); entrambe le disposizioni impongono ai richiedenti l'obbligo di dimostrare in modo sufficiente l'esistenza del rischio di una minaccia grave ed individuale a cui sarebbero sottoposti nel proprio Paese d'origine.

Successivamente, in seguito al ricorso promosso dai coniugi Elgafaji avverso il diniego della concessione del permesso di soggiorno temporaneo, il *Rechtbank te's Gravenhage*, accogliendo le doglianze proposte dai ricorrenti, ha annullato le decisioni del Ministro olandese del 20 dicembre 2006, sulla base di una divergente interpretazione degli obblighi derivanti dalla normativa nazionale in materia, desumibili alla luce del contenuto della direttiva comunitaria del 29 aprile 2004. Secondo quanto evidenziato dal giudice, infatti, dal momento che l'art. 15, lett. c), della direttiva non richiede l'alto grado di individualizzazione della minaccia richiesto dalla lett. b) dello stesso articolo e dall'art. 29, n. 1, lett. b), della Vw 2000, il Ministro avrebbe dovuto verificare l'esistenza di motivi per il rilascio ai coniugi Elgafaji di un permesso di soggiorno temporaneo ai sensi dell'art. 29, n. 1, lett. d), della Vw 2000 in ragione dei gravi danni di cui all'art. 15, lett. c), della direttiva, senza uniformare il valore dell'onere della prova richiesto in base alla sussistenza delle ipotesi previste da tale ultima disposizione a quelle previste dall'art. 15, lett. b), della direttiva comunitaria.

In sede d'appello, il *Nederlandse Raad van State*, chiamato a decidere della controversia, aveva dichiarato espressamente di condividere le difficoltà interpretative relative alle disposizioni della direttiva espresse nelle posizioni assunte dal convenuto e dal giudice di primo grado decidendo, pertanto, di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte di giustizia due questioni pregiudi-

ziali. In primo luogo, il giudice del rinvio aveva chiesto alla Corte se, con riferimento ai richiedenti asilo, l'art. 15, lett. c), della direttiva comunitaria offra una protezione complementare o semplicemente equivalente a quella derivante dall'art. 3 della Convenzione europea dei diritti umani (Cedu) e dall'interpretazione ad esso attribuita dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Con la seconda questione pregiudiziale, *il Nederlandse Raad van State*, aveva chiesto alla Corte di giustizia di determinare i criteri che sottendono al rilascio della protezione sussidiaria, nel caso in cui l'art. 15, lett. c), della direttiva comunitaria debba essere interpretato nel senso di offrire una tutela sussidiaria o diversa rispetto a quella contemplata dalla Convenzione europea.

Detto in altri termini, la Corte di giustizia è stata chiamata a pronunciarsi sulla portata della protezione concessa dall'art. 15, lett. c) rispetto a quella garantita in virtù dell'applicazione dell'art. 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Tuttavia, secondo quanto evidenziato dal giudice di Lussemburgo, benché i diritti tutelati dalla Cedu facciano parte dei principi generali di diritto comunitario di cui la Corte di giustizia assicura il rispetto e nonostante la giurisprudenza della Corte di Strasburgo rivesta una notevole importanza nell'interpretazione della portata di tali diritti nell'ordinamento comunitario, la controversia in esame non poteva che essere risolta in base ad un'interpretazione «autonoma» dell'art. 15, lett. b), della direttiva 2004/83/CE, fermo restando il rispetto dei diritti fondamentali come garantiti dalla Cedu.

Al fine di rispondere adeguatamente alla prima questione pregiudiziale sottoposta dal giudice olandese, la Corte di giustizia ha deciso, così, di «esaminare comparativamente» i tre tipi di «danni gravi» definiti dall'art. 15 della direttiva comunitaria, che costituiscono condizioni necessarie affinché un soggetto sia ritenuto idoneo ad ottenere la protezione sussidiaria dello Stato. Tale analisi è stata effettuata alla luce della previsione contenuta nel venticinquesimo 'considerando' della direttiva, in base alla quale è necessario introdurre «i criteri per l'attribuzione (...) della qualifica di beneficiari della protezione sussidiaria sulla base degli obblighi internazionali derivanti da atti internazionali in materia di diritti dell'uomo e sulla base della prassi seguita negli Stati membri». Tale principio è stato invocato nell'ambito della procedura intentata dinanzi al giudice comunitario da parte del Governo

olandese e del Regno Unito, a sostegno dell'avvertita necessità di interpretare l'art. 15, lett. c) della direttiva alla luce della consolidata giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani in tema di applicazione dell'art. 3 della Cedu, in base alla quale risulta necessario un nesso individuale fra la violenza indiscriminata e la minaccia alla vita o alla persona di un civile. Allo stesso modo, i due Governi convenuti in giudizio, hanno invocato il ventiseiesimo 'considerando' della direttiva, secondo il quale «i rischi a cui è esposta in generale la popolazione o una parte della popolazione di un Paese di norma non costituiscono di per sé una minaccia individuale da definirsi come danno grave», come motivazione principale posta a fondamento della legittimità della decisione di diniego della richiesta di protezione sussidiaria avanzata dai ricorrenti.

Sul punto, il giudice comunitario ha espressamente affermato che l'ipotesi di danno prevista dall'art. 15, lett. c), della direttiva, riguardi il rischio di un danno più generale rispetto alle fattispecie previste dall'art. 15, lett. a) e b) e che, trattandosi di una minaccia alla vita inerente ad una situazione di conflitto armato, il termine «indiscriminata» implica che essa possa estendersi ad altre persone a prescindere dalla loro situazione personale. Per tale ragione, il termine «individuale» deve essere interpretato nel senso di includere le ipotesi di danno perpetrate nei confronti dei civili a prescindere dalla loro identità, qualora il grado di violenza indiscriminata che caratterizza il conflitto armato in corso sia stato ritenuto particolarmente elevato da parte delle autorità nazionali adite in merito alla domanda di protezione sussidiaria, fino al punto di ritenere che i richiedenti potrebbero essere esposti ad un rischio effettivo di subire la minaccia grave di cui all'art. 15, lett. c), della direttiva, una volta rientrati nel proprio Paese di origine.

Inoltre, secondo quanto stabilito dalla Corte, tale interpretazione non può essere inficiata dal tenore letterale del ventiseiesimo considerando, dal momento che, nonostante la dichiarazione oggettiva di un rischio legato alla situazione generale del Paese non possa essere ritenuta sufficiente a provare che le ipotesi di rischio contemplate dall'art. 15, lett. b), sussistano in capo ad una determinata persona, resta salva la possibilità di riconoscere l'esistenza di una situazione eccezionale, in cui l'alto grado di rischio cui viene sottoposto un soggetto induce a ritenere che lo

stesso possa subire un grave danno ai sensi della normativa comunitaria oggetto di interpretazione.

Proprio in virtù di tale ultima constatazione, la Corte, dopo aver confermato la necessità di procedere ad un'interpretazione sistematica delle tre diverse ipotesi di danno contemplate dall'art. 15 della direttiva 2004/83/CE, ha affermato che l'onere della prova relativo al nesso individuale richiesto è sicuramente meno rilevante per il soggetto individuato ai sensi dell'art. 15, lett. c), che per quello individuato ai sensi dell'art. 15, lett. a) e b). Tuttavia, l'onere della prova risulterà più importante con riferimento alla necessità di dimostrare il grado di violenza indiscriminata, vale a dire di una violenza generalizzata di una gravità tale da indurre a ritenere il soggetto in una situazione di pericolo. Come emerge dal tenore letterale del ventiseiesimo 'considerando', difatti, tale violenza va al di là dei rischi a cui è esposta in generale la popolazione o una parte della popolazione. Dalla connessione di questi due aspetti ne risulta pertanto che: «più una persona è individualmente interessata (ad esempio, a causa della propria appartenenza a un determinato gruppo sociale) e meno necessario sarà dimostrare che nel proprio Paese o su una parte del territorio si trova esposta a una violenza indiscriminata di una gravità tale per cui sussiste un serio rischio che ne risulti personalmente vittima. Di conseguenza, meno la persona potrà dimostrare di essere individualmente interessata, più la violenza dovrà risultare grave e indiscriminata per poter beneficiare della protezione sussidiaria richiesta».

Per tali motivi, la Corte di giustizia ha stabilito che l'art. 15, lett. b), della direttiva del 29 aprile 2009, letto in combinato disposto all'art. 2, lett. e), del medesimo atto comunitario, debba essere interpretato nel senso che «l'esistenza di una minaccia grave e individuale alla vita o alla persona del richiedente la protezione sussidiaria non è subordinata alla condizione che quest'ultimo fornisca la prova che egli è interessato in modo specifico a motivo di elementi peculiari della sua situazione personale» e che pertanto l'esistenza di una tale minaccia debba essere valutata dalle autorità nazionali competenti a concedere la protezione sussidiaria, in base al grado di violenza indiscriminata che caratterizza il conflitto armato in corso. Secondo quanto evidenziato dal giudice di Lussemburgo, tale interpretazione risulta del tutto conforme, in generale, alla giurisprudenza della Corte europea di Strasburgo in materia di applicazione dell'art. 3 della Convenzione

europea dei diritti umani e, in particolare, ai criteri stabiliti nel recente caso *Na c. Royaume-Uni*. (Angela Maria Rosa Scerbo)

**VENEZUELA – Approvata la riforma della Costituzione che elimina il limite a ricoprire le principali cariche elettive per più di due mandati consecutivi**

Il 15 febbraio 2009 il popolo venezuelano ha approvato mediante referendum le proposte di modifica della Costituzione adottate dall'Assemblea nazionale. Circa il 54% dei votanti si è espresso a favore del progetto di revisione proposto dal Presidente della Repubblica Hugo Chávez e volto ad emendare gli art. 160, 162, 174, 192 e 230 della Carta fondamentale, i quali fissavano a due il numero massimo di mandati consecutivi per i cittadini che ricoprono cariche elettive. In particolare, i suddetti articoli si riferiscono alla rielezione del Presidente della Repubblica, dei Deputati, dei Governatori, dei Sindaci, dei Consiglieri regionali e locali. L'art. 344 della Costituzione, che disciplina la fase parlamentare di approvazione dei progetti di revisione costituzionale, prevede che l'Assemblea si pronunci in prima battuta sulla opportunità di procedere alla modifica. In realtà, non si tratta di una prima lettura vera e propria, quanto piuttosto dell'attuazione dell'istituto della "presa in considerazione", sul modello spagnolo: l'Assemblea dibatte sulla rilevanza del progetto in generale e sull'opportunità di procedere ad una tale riforma e si esprime a maggioranza (anche se spesso tale fase è considerata solo una formalità da adempiere per avviare l'esame della proposta). Quindi, segue una "seconda" lettura, in cui si prende in esame ciascun Titolo o Capitolo dell'articolato, a seconda della sua formulazione, e si vota a maggioranza sul contenuto generale e sui principi espressi da ciascuno di essi. Infine, la "terza" lettura termina con l'approvazione articolo per articolo e poi del progetto nel suo complesso a maggioranza dei due terzi dei membri dell'Assemblea. Successivamente il progetto di riforma è sottoposto a referendum entro trenta giorni dall'approvazione parlamentare e si considera adottato qualora i voti favorevoli prevalgano su quelli contrari (art. 344 e 345 della Costituzione).

Tale riforma di iniziativa presidenziale è stata fortemente osteggiata dagli esponenti dei partiti di opposizione. Infatti, consentendo a qualunque cittadino venezuelano di candidarsi a ricoprire

una delle cariche elettive sopra citate senza alcun limite con riferimento al numero dei mandati, la modifica permetterà al Presidente Chávez, eletto per la prima volta nel 1999 e già al suo secondo mandato, di concorrere nuovamente alle elezioni del 2012.  
*(Cristina Fasone)*