

Il secondo emendamento della Costituzione statunitense, la lobby delle armi, l'interpretazione della Corte suprema

di **Maria Rosaria Donnarumma**

Sommario: **1.** Introduzione. – **2.** La decisione della Corte suprema nel caso *District of Columbia et al. v. Heller* del 2008. – **3.** Le opinioni dissenzienti di alcuni giudici e il caso *United States v. Miller* del 1939. – **4.** Considerazioni conclusive. La lettura "evolutive" del testo costituzionale.

La recente ennesima strage, compiuta il 24 maggio 2022 da un diciottenne armato in una scuola elementare del Texas, ha riportato con forza alla ribalta il problema del facile accesso all'acquisto e detenzione di armi negli Stati Uniti e l'attualità di una corretta interpretazione del secondo emendamento della Costituzione.

Gli Stati Uniti sono il paese occidentale con il più alto numero di morti per arma da fuoco e con il più elevato rapporto tra detenzione di armi e popolazione. Non solo, ma la lobby più importante di produttori di armi, la National Rifle Association (NRA), esercita un ruolo non indifferente, e a volte determinante, nelle campagne elettorali presidenziali.

*La Corte suprema non ha certo contribuito ad un'inversione d'indirizzo; anzi, con la sentenza del 2008 nel caso *District of Columbia et al. v. Heller*, ha optato per una lettura del secondo emendamento consacrante un diritto individuale a detenere e portare armi, indipendentemente dal servizio militare, ed ha dichiarato l'incostituzionalità della legislazione restrittiva della Columbia. Ciò alla luce di una lettura anacronistica del secondo emendamento ed ignorando del tutto la lettura "evolutive", secondo una tecnica interpretativa ben conosciuta dai giudici costituzionali.*

The recent umpteenth massacre, carried out on May 24, 2022 by an 18-year-old gunman in a Texas primary school, has forcefully brought to the fore the issue of easy access to weapons in the United States and the importance of a correct interpretation of the second amendment of the Constitution.

The United States is the western country with the highest number of gun deaths and with the highest ratio of weapons possession to population. The most important lobby of arms manufacturers, the National Rifle Association (NRA), plays a relevant, and sometimes decisive, role in the presidential electoral campaigns.

The Supreme Court certainly did not contribute to a change of direction. Indeed, with the 2008 judgement in the District of Columbia et al. v. Heller, opted for a reading of the second amendment granting the individual right to possess and bear arms, regardless of military service, and sanctioned the unconstitutionality of Columbia's restrictive legislation. This in the light of an anachronistic reading of the second amendment and completely ignoring the "evolutionary" reading, according to an interpretative technique well known by constitutional judges.

1. Introduzione

La recente ennesima strage, compiuta il 24 maggio 2022 da un diciottenne armato in una scuola elementare del Texas¹, ha riportato con forza alla ribalta il problema del facile accesso all'acquisto e detenzione di armi negli Stati Uniti e l'attualità di una corretta interpretazione del secondo emendamento della Costituzione.

L'emendamento fa parte del *Bill of Rights*, un complesso di dieci emendamenti adottati nel 1791, sul modello del *Bill of Rights* inglese del 1689. Esso recita testualmente:

"A well- regulated Militia, being necessary to the security of a free State, the right of the people to keep and bear arms, shall not be infringed".

Il testo, che affonda le sue radici nella storia statunitense, è stato oggetto di applicazioni e interpretazioni differenziate nei singoli stati ed esegesi diverse nella giurisprudenza, senza però indurre la Corte suprema a privilegiare una lettura "evolutive" dell'emendamento, secondo una tecnica interpretativa ben conosciuta dai giudici costituzionali di altri paesi, il diritto costituzionale essendo anch'esso diritto vivente, un "albero vivente" secondo la plastica espressione del giudice spagnolo².

Riteniamo opportuno soffermarci sulla decisione della Corte suprema, *District of Columbia et al. v. Heller* del 2008, e sulle opinioni dissenzienti di alcuni giudici, onde meglio inquadrare la problematica e la difficoltà di una svolta nella politica statunitense, asservita ad una "cultura" sempre più alimentata dalla *lobby* delle armi.

2. La decisione della Corte suprema nel caso *District of Columbia et al. v. Heller* del 2008

I fatti all'origine del caso *District of Columbia et al. v. Heller* nascono da una legge adottata nel 1976 dal Distretto della Columbia, limitante rigidamente la detenzione delle armi. Al convenuto, il poliziotto Dick Heller, era stato

¹ La *Robb Elementary School* di Uvalde, con un bilancio di 21 vittime, tra cui 19 bambini.

² Cfr. *Tribunal constitucional*, sentenza n. 198/2012 del 6 novembre 2012, *Boletín oficial del Estado* n. 286, 28 novembre 2012.

negato dal Distretto, sulla base di tale legge, l'autorizzazione a registrare e tenere in casa una pistola. Heller aveva intentato un'azione legale invocando il secondo emendamento della Costituzione, ma la Corte distrettuale aveva rigettato il ricorso, decisione poi ribaltata dalla Corte di appello. Di qui, infine, la sottoposizione del caso alla Corte suprema.

La Corte suprema deve, innanzi tutto, accertare la finalità del secondo emendamento. L'emendamento si compone di due disposizioni: una introduttiva ("*prefatory clause*") e la successiva "*operative clause*". Onde l'esame dettagliato da parte della Corte di ciascuna disposizione e, determinante nell'interpretazione, la lettura della relazione tra le due disposizioni, la parte attrice ritenendo che l'emendamento protegga il diritto a detenere e portare armi solo nell'ambito di un servizio militare, il convenuto invocando il diritto individuale ad un uso legittimo delle armi, quale l'autodifesa nell'abitazione, indipendentemente dal servizio militare.

Nell'esaminare la "*operative clause*" il giudice si sofferma sull'espressione "*right of the people*" e, in particolare, sul termine "*people*", per stabilire se il riferimento sia a un diritto individuale o collettivo. Pur riconoscendo che nelle costituzioni di alcuni stati il termine "*people*" è contrapposto a quello "*citizen*" per distinguere i due diritti, ciò non toglie che l'uso non sia uniforme e, cosa più importante, non corrisponda alla terminologia della Costituzione federale, i cui emendamenti primo, quarto e nono, nell'utilizzare la parola "*people*" in connessione con diritti, fanno riferimento, senza possibile dubbio, a diritti individuali. In tre sedi (preambolo; articolo 1, sez. 2.1; decimo emendamento) la Costituzione usa il termine "*people*" in senso collettivo, ma ciò è dovuto al fatto che in tal caso l'espressione è collegata con l'esercizio di un potere, non con la titolarità di un diritto.

A conferma che il secondo emendamento sancisca un diritto individuale la Corte afferma che la normativa trova le sue radici storiche nel *Bill of Rights* inglese e che l'emendamento si limita a riconoscere un diritto preesistente, precisando solo che esso non può essere violato.

Quindi la Corte passa all'esame della "*prefatory clause*", chiarendo cosa s'intenda per "*militia*"³. Al Congresso, ai sensi dell'articolo 1 della Costituzione (sez. 8, punto 16), è attribuito il potere di organizzare la *militia*, non di crearla, trattandosi di una struttura già esistente. La "*militia*" è necessaria per la sicurezza di un "*free State*", quest'ultimo termine da intendersi come paese, non riferito ai singoli stati.

Nell'esaminare, infine, la relazione tra le due disposizioni, la Corte afferma la indubbia compatibilità della "*prefatory clause*" con la previsione, nella "*operative clause*", di un diritto individuale a detenere e portare armi. Ciò ove

³ "The Militia comprised all males physically capable of acting in concert for the common defense".

si considerino i precedenti storici, il dibattito tra antifederalisti e federalisti e l'interesse a tutelarsi contro derive autoritarie.

Ad ulteriore conferma della propria interpretazione per un diritto individuale, sancito nel secondo emendamento, la Corte invoca le analoghe disposizioni previste nelle costituzioni dei singoli stati prima e dopo l'adozione dell'emendamento. Esamina inoltre il dibattito in seno al Congresso e l'interpretazione del secondo emendamento dopo la sua ratifica fino alla fine del 19° secolo.

Da ultimo il giudice richiama i precedenti giurisprudenziali, che confermerebbero a suo avviso le conclusioni cui la Corte è giunta, e cita in particolare i casi *United States v. Cruikshank* del 1875, *Presser v. Illinois* del 1886, *United States v. Miller* del 1939. Circa quest'ultimo, in netto dissenso dall'opinione espressa dal giudice Stevens, che tra breve esamineremo⁴, ridimensiona la portata della decisione, che si è limitata ad affermare che un certo tipo di armi, come i fucili a canna corta, non rientra tra quelli di cui il secondo emendamento garantisce il diritto alla detenzione. "È particolarmente sbagliato – aggiunge – dare una lettura della decisione dilatandone il contenuto obiettivo"⁵.

Ovviamente – sottolinea ancora la Corte – il diritto garantito dal secondo emendamento, come tutti i diritti, non è illimitato. Per citare alcuni esempi, è indubbiamente legittimo il divieto di detenere armi per i criminali e i malati di mente, di portare armi in luoghi sensibili, quali scuole e palazzi governativi, come pure è legittimo porre condizioni alla vendita delle armi.

Tutto ciò premesso, la Corte affronta l'esame della legge contestata, sottolineando come la normativa bandisca la detenzione di pistole in casa. Inoltre la legge richiede che qualunque arma detenuta legalmente sia in casa smontata o abbia sempre il grilletto bloccato, onde la inoperatività.

Ribadendo che il diritto all'autodifesa è al centro della protezione garantita dal secondo emendamento, il giudice osserva come poche leggi, nella storia della nazione, si siano avvicinate alla severa disciplina della legge in causa, e comunque, ove contestate in giudizio, siano state dichiarate in violazione della costituzione dei singoli stati.

Esaminando l'opinione dissenziente del giudice Breyer⁶, la Corte contesta i precedenti storici invocati dal giudice, negando l'analogia con il caso al suo esame, come anche bocchia l'appello del giudice, di fronte al dilagare della violenza, ad un approccio più bilanciato nel giudicare della costituzionalità o meno di leggi sul bando delle pistole, da sottoporre caso per caso alla valutazione dei giudici.

⁴ Cfr. *infra* par. 3.

⁵ Testualmente: "It is particularly wrongheaded to read Miller for more than what it said".

⁶ Cfr. *infra* par. 3.

Al rimprovero del giudice Breyer di non avere approfondito e lasciato in dubbio molti profili nell'applicazione della "*operative clause*" del secondo emendamento, la Corte replica che non si poteva pretendere un'analisi esaustiva dell'intera materia, tanto più che il caso rappresenta il primo approfondito esame di tale emendamento da parte della Corte.

Quindi le conclusioni: la legge del Distretto della Columbia viola il secondo emendamento. Il Distretto deve consentire al convenuto Heller di registrare la sua pistola e detenerla in casa.

Infine, un'ultima osservazione. Pur essendo pienamente consapevole del problema della violenza nel paese, collegata alla detenzione delle armi, la Corte precisa che non rientra nelle sue competenze pronunciarsi sull'estinzione del secondo emendamento.

3. Le opinioni dissenzienti di alcuni giudici e il caso *United States v. Miller* del 1939

Esaminiamo ora le opinioni dissenzienti dei giudici Stevens e Breyer, condivise da altri giudici⁷.

a) L'opinione dissenziente del giudice Stevens

Il giudice Stevens focalizza innanzi tutto l'oggetto del caso sottoposto alla Corte. Non è in discussione se il secondo emendamento tuteli un diritto collettivo o un diritto individuale, che senza alcun dubbio può essere invocato dagli individui, ma oggetto dell'indagine è piuttosto il fine per cui un tale diritto è tutelato. La sottovalutazione di questo profilo ha portato la Corte a centrare il suo esame sulla "*operative clause*", minimizzando il collegamento con la "*prefatory clause*".

Una corretta lettura del testo dell'emendamento, le radici storiche e la decisione nel caso *United States v. Miller* permettono di dare una chiara risposta alla questione.

Il secondo emendamento fu adottato – afferma il giudice – per tutelare il diritto della popolazione di ciascuno stato a mantenere una "*well-regulated militia*". Niente nel testo dell'emendamento, né gli argomenti dei proponenti – prosegue il giudice – evidenziano un minimo interesse a limitare la facoltà delle autorità legislative di regolare l'uso delle armi.

Come si afferma nella decisione *Miller*, l'emendamento tutela il diritto di detenere e portare armi per fini militari, senza porre alcun limite ai legislatori di disciplinarne l'uso privato.

Una tale interpretazione dell'emendamento è stata ribadita in centinaia di decisioni giurisprudenziali. Non solo, ma è confermata dai precedenti storici, quali le disposizioni presenti in diverse Dichiarazioni dei diritti dei singoli

⁷ Il giudice Souter e il giudice Ginsburg.

stati⁸, adottate contemporaneamente alla Dichiarazione d'indipendenza. Ove invece si è voluto tutelare un diritto individuale all'uso delle armi per l'autodifesa, lo si è previsto espressamente, come nelle Dichiarazioni dei diritti della Pennsylvania del 1776 e del Vermont del 1777. Lo stesso avrebbero dovuto fare gli autori del secondo emendamento, cioè aggiungere la frase "*for the defense of themselves*" nella "*operative clause*", ove tale fosse stata la loro intenzione.

Per giunta la Corte suprema, nel presente caso, non fornisce alcun solido argomento a supporto della sua tesi sull'incostituzionalità, alla luce del secondo emendamento, di leggi che bandiscano o limitino la detenzione e l'uso delle armi per fini meramente privati. Giustamente, nel caso *Miller*, la Corte all'unanimità aveva concluso per la non applicabilità del secondo emendamento, nel senso di un diritto incondizionato alla detenzione delle armi, in assenza di una "*some reasonable relationship to the preservation or efficiency of well-regulated militia*".

b) L'opinione dissenziente del giudice Breyer

Il giudice Breyer dichiara di dissentire dalle conclusioni della maggioranza per un duplice motivo: *a)* il secondo emendamento tutela primariamente, come sostenuto dal giudice Stevens, l'interesse all'esistenza di una forza militare, non all'autodifesa; *b)* la tutela predisposta dall'emendamento non è assoluta, ma passibile di una ragionevole regolamentazione.

La legge contestata è compatibile con il secondo emendamento perché rappresenta una ragionevole risposta a problemi seri, quali quelli della minaccia alla vita e della prevenzione del crimine, soprattutto nelle aree urbane. Come la storia dimostra, in grandi città, quali Boston, Filadelfia, New York City, sono state adottate normative limitative della detenzione ed uso di armi. Ci si deve pertanto chiedere a quali criteri attenersi nel valutare la costituzionalità di legislazioni restrittive, e non, come ha deciso la Corte nel presente caso, ritenere tali normative in ogni caso incostituzionali, indipendentemente dalla legittimità degli obiettivi perseguiti. Il criterio cui attenersi è quello della ragionevolezza e proporzionalità della scelta legislativa, così come peraltro emerge da diversi precedenti giurisprudenziali. Nessun dubbio può sussistere sul rilievo costituzionale dell'obiettivo perseguito dalla legge adottata nel 1976 dal Distretto della Columbia: salvare vite umane e frenare il dilagare, nei precedenti quaranta anni, della violenza e del crimine, incentivati dalla detenzione delle armi. La situazione non è migliorata negli ultimi trenta anni e le statistiche denunciano l'incremento di vittime sotto i venti anni. Le pistole sono l'arma più diffusa fra i criminali e il maggiore strumento di morte negli Stati Uniti.

⁸ Come, ad es., quelle della Virginia del 1776, del Maryland del 1776, del Delaware del 1776.

Confutando la tesi del convenuto, secondo cui altri rimedi che non quelli previsti dalla legge contestata avrebbero potuto risolvere il problema, il giudice Breyer sottolinea fra l'altro che, secondo studi statistici, la legge in causa ha avuto esiti positivi nel salvare vite umane. Peraltro i legislatori locali sono quelli che meglio possono adattare le soluzioni ai problemi del territorio, e costituiscono la migliore espressione di una democrazia effettiva. Il giudice Breyer esamina quindi gli interessi tutelati dal secondo emendamento, onde soppesare la proporzionalità e ragionevolezza dei limiti alla detenzione di armi introdotti dalla legge del 1976 del Distretto della Columbia, concludendo per la proporzionalità. Inoltre critica aspramente la decisione della Corte suprema per aver consacrato ben 54 pagine a confutare l'opinione dissenziente del giudice Stevens, e fornito pochi e fragili argomenti per sostenere la tesi assunta, tesi per giunta passibile di gravi conseguenze nella lotta al crimine e avulsa da ogni considerazione e confronto tra l'epoca in cui il secondo emendamento fu adottato e la realtà attuale.

4. Considerazioni conclusive. La lettura "evolutiva" del testo costituzionale.

La sentenza della Corte suprema statunitense del 2008 è altamente criticabile sia per la lacunosa tecnica interpretativa, sia per le gravi conseguenze sul piano pratico e politico⁹.

Gli Stati Uniti sono il paese occidentale con il più alto numero di morti per arma da fuoco e con il più elevato rapporto tra detenzione di armi e popolazione. Non solo, ma la *lobby* più importante di produttori di armi, la *National Rifle Association (NRA)*, esercita un ruolo non indifferente, e a volte determinante, nelle campagne elettorali del partito repubblicano¹⁰.

Il partito democratico ha cercato di porre un freno al dilagare della violenza e delle morti da arma da fuoco, politica tradottasi, per citare un esempio importante a livello federale, nella legge del 1994 contro il commercio delle armi d'assalto, *Federal Assault Weapons Ban*, adottata sotto la presidenza di Bill Clinton e proposta dall'allora senatore del Delaware, Joe Biden. Purtroppo la legge non è stata confermata alla scadenza dei 10 anni.

Il presidente Barack Obama ha tentato di fare approvare, dopo la strage di bambini, il 14 dicembre 2012, nella scuola elementare *Sandy Hook* nel

⁹ Una linea interpretativa non dissimile è stata purtroppo confermata dalla Corte suprema in una recente decisione del 23 giugno 2022, in cui il giudice ha dichiarato incostituzionale, per contrasto con il secondo emendamento, la legge dello stato di New York limitativa del porto d'armi.

¹⁰ Si pensi alla campagna elettorale di Donald Trump nelle elezioni presidenziali del 2016. Nel 1981 determinante fu il sostegno della *NRA* per l'elezione di Ronald Reagan.

Connecticut¹¹, una legge sul controllo delle armi, ma si è scontrato con l'opposizione, in particolare al Senato, e il progetto è naufragato. Più fortuna ha avuto un recente tentativo¹².

Tornando all'interpretazione del secondo emendamento, e riconosciuta una certa ambiguità nella stesura letterale del testo, onde l'incertezza sulla finalizzazione della "*operative clause*" alla "*prefatory clause*", dirimente sarebbe stata una lettura "evolutiva" del testo. Trattasi di una tecnica interpretativa ben conosciuta dai giudici costituzionali, che si basa sulla consapevolezza che il diritto costituzionale è anch'esso diritto vivente e va quindi letto, nei limiti in cui non si infrangono i principi e i valori fondanti, in senso evolutivo, al passo cioè con l'evoluzione storica e sociale.

La Corte suprema statunitense avrebbe dovuto adottare una tale tecnica, piuttosto che fondare la pronuncia su una lettura anacronistica del secondo emendamento, tanto più che nulla nel testo vi si opponeva e che un'interpretazione in tal senso non avrebbe in alcun modo leso, ma anzi valorizzato i principi fondanti della Costituzione.

¹¹ In cui persero la vita 27 persone, tra cui 20 bambini.

¹² Sotto la spinta della recente strage nel Texas è stata approvata definitivamente dalla Camera dei rappresentanti, il 25 giugno 2022, dopo un compromesso bipartisan raggiunto al Senato, una legge che rappresenta un primo passo verso un più efficiente controllo delle armi.