



Ancora sulle contraddizioni di un “Parlamento che si difende” dalle forze politiche anti-sistema*

di Astrid Zei**

L'eccentricità del partito *Alternativa per la Germania (AfD)* rispetto alla tavola di valori condivisi da tutte le forze politiche rappresentate in Parlamento solleva diversi punti di domanda. Il primo, dal quale non si può prescindere, attiene alle irrisolte contraddizioni insite nel pervasivo modello di democrazia protetta incardinato nella Legge Fondamentale tedesca. Il secondo riguarda i suoi limiti, e forse basta ricordare come il Partito Nazionale di Germania (NPD) nel 2003 e nel 2017 abbia di fatto superato indenne il sindacato di costituzionalità ai sensi dell'art. 21 LF, così che per sanzionare il partito è stato necessario modificare la Legge Fondamentale, introducendo il nuovo istituto della esclusione dal finanziamento pubblico per i partiti *quasi* anti-sistema (art. 21, comma 3 LF). Il terzo, oggi più che mai attuale, concerne l'interpretazione e la prassi del diritto parlamentare quale strumento atto a realizzare non già la moderazione e l'integrazione, bensì l'esclusione di una forza politica, quale *Alternativa per la Germania (AfD)* che si richiama ad un orizzonte ideologico e programmatico non apertamente sovversivo, ma comunque incommensurabile rispetto ai valori costituzionali della dignità dell'uomo, del pluralismo culturale e dell'integrazione europea largamente condivisi da tutte le altre forze parlamentari.

La legislatura in corso risulta infatti caratterizzata da ripetute forzature interpretative e procedurali da parte della maggioranza e degli altri partiti all'opposizione atte a limitare la partecipazione del gruppo *AfD* all'organizzazione e alle iniziative dell'Assemblea.

Basterebbe ricordare, a quattro anni dall'avvio della legislatura, la “deroga” al § 2, comma 2, del regolamento del Bundestag, che stabilisce che “ogni frazione” debba essere “rappresentata in seno alla Presidenza almeno da un vice-Presidente” [v. [A. Zei, La sfida del partito “Alternativa per la Germania” e le contraddizioni di un parlamento “che si difende dalle forze politiche antisistema, in questa Rivista, n. 3/2019](#)]. Il regolamento stabilisce che a tal fine si debba procedere con una elezione a maggioranza assoluta, ovvero a maggioranza semplice a partire dal terzo scrutinio, e ad oggi

*Contributo sottoposto a *peer review*.

** Professore associato di diritto costituzionale italiano e comparato – Sapienza, Università di Roma

nessuno dei candidati di Alternativa per la Germania ha raggiunto il quorum richiesto. Il **26 novembre** l'Assemblea ha eletto la Vice Presidente Dagmar Ziegler (SPD), a seguito della scomparsa del collega di partito Thomas Oppermann, mentre l'ennesimo candidato di Alternativa per la Germania, Harald Weyler, ha ottenuto solamente 104 voti su 657.

Un'altra decisione senza precedenti nella storia del Parlamento tedesco è stata, un anno fa, la revoca "per indegnità" del Presidente della Commissione per gli Affari giuridici del Bundestag, carica che in base alle norme del regolamento del Bundestag era stata originariamente assunta da un esponente di *Alternativa per la Germania*. L'ipotesi della destituzione del Presidente di Commissione non è prevista dal regolamento, che al riguardo stabilisce solamente che le Commissioni "determinano" il loro Presidente secondo quanto concordato dal Consiglio degli Anziani (§ 58 del Regolamento). Quest'ultimo è un organo formato dai membri della Presidenza del Bundestag e da 23 parlamentari, e riunisce tutti i Capigruppo. Esso svolge diversi compiti, riconducibili in parte alle nostre Conferenze dei Capigruppo e in parte ai nostri Uffici di Presidenza delle Camere, e si configura come uno snodo cruciale nell'organizzazione e nella direzione dei lavori parlamentari. Quanto alla "determinazione" del Presidente da parte dei membri della Commissione, si comprende dunque che non si tratta di una vera e propria elezione, dove potrebbero prevalere i deputati dei gruppi più numerosi, poiché si considera vincolante l'accordo preventivamente raggiunto dal Consiglio degli Anziani. In mancanza di accordo, si applica semmai un metodo di scelta "classico" nel diritto parlamentare tedesco, vale a dire che si lascia che ciascun gruppo (*Fraktion*) scelga autonomamente quali Commissioni preferisce presiedere: ogni *Fraktion* si esprime al riguardo secondo un ordine che dipende dalla consistenza del gruppo, accordando priorità di scelta ai gruppi più numerosi. Il gruppo *AfD* aveva scelto così tre Commissioni da presiedere. Tuttavia, in seno alle stesse, si è scelto anzitutto di formalizzare l'accordo raggiunto con una votazione, e infine, invocando la teoria dell'*actu contrario*, la Commissione per gli Affari giuridici ha deliberato la revoca del deputato *AfD* Stephan Brandner.

Altre questioni di legalità procedurale sono attualmente all'esame del Tribunale costituzionale federale, e di mese in mese cresce il contenzioso costituzionale, anche dinanzi ai Tribunali costituzionali dei Länder, incentrato sui limiti del potere di esternazione da parte delle alte cariche dello Stato a fini di lotta e propaganda politica avverso Alternativa per la Germania.

Di recente, il **3 novembre**, il Tribunale costituzionale federale si è espresso sul diniego opposto dei deputati del Bundestag ai membri del gruppo *Alternativa per la Germania* che avrebbero voluto sottoscrivere, o comunque partecipare, all'introduzione di un controllo astratto di costituzionalità, ai sensi dell'art. 93, secondo co., LF, rifiuto espresso in forza di un preteso potere di apprezzamento da parte degli altri firmatari del ricorso che non gradivano le firme dei colleghi di *AfD*.

Quel ricorso era stato preparato dai gruppi parlamentari dei Verdi, della Sinistra, dei Liberali ai sensi dell'art. 93, primo comma, della Legge Fondamentale (e degli artt. 13, n. 6, 76 ss. della legge sul Tribunale costituzionale federale, BVerfGG) che disciplina il controllo astratto di costituzionalità e consente ad un quarto dei deputati del Bundestag di contestare la legittimità della legge approvata, anche con riguardo alla regolarità del procedimento legislativo. Esso ha ad oggetto le modifiche alla legge sui partiti politici del 10 luglio 2018 con cui il Bundestag ha

incrementato di 24 milioni di euro il contributo pubblico ai partiti politici, portando il tetto massimo stabilito dal § 18 della legge a 190 milioni di euro.

I 216 deputati firmatari denunciano una violazione del principio della libertà dei partiti politici dallo Stato, iscritto nell'art. 21 della Legge Fondamentale. Si paventa inoltre l'illegittimità dell'istruttoria parlamentare troppo serrata, tale da non consentire un dibattito adeguato dentro e fuori le aule del Parlamento, e da escludere un possibile concorso e una mobilitazione anche in seno alla società civile. Il Tribunale costituzionale federale per ora ha convocato le parti per un'udienza pubblica che si svolgerà il 21 gennaio 2021.

A prescindere dall'esame di merito, nell'ambito del procedimento si insinua questa seconda questione particolarmente delicata e ben rappresentativa delle tensioni in atto nel quadro del modello tedesco di "democrazia protetta".

Infatti, anche i trenta deputati del Bundestag eletti nelle file del partito Alternativa per la Germania (benché oggi alcuni di essi non siano più iscritti al gruppo *AfD*) avrebbero voluto farsi firmatari del ricorso, ma i proponenti si ritengono titolari di un potere di apprezzamento circa le ulteriori sottoscrizioni, e hanno espresso anche dinanzi al Tribunale costituzionale federale la tesi secondo la quale ogni ulteriore adesione richiederebbe il consenso unanime di tutti gli altri firmatari.

A fronte del rifiuto, i trenta deputati di *Alternativa per la Germania* si sono rivolti al Tribunale costituzionale federale affinché si esprimesse sul preteso potere di apprezzamento dei proponenti, e, in alternativa, hanno chiesto di aderire al ricorso già inoltrato.

Entrambe le questioni insistono su un vuoto normativo. Nella Legge Fondamentale e nel regolamento del Bundestag non si rinviene nulla riguardo ad eventuali limiti e condizioni di un'adesione di tutti i deputati del Bundestag ad un ricorso in via principale, e anche l'ipotesi di una partecipazione al procedimento già avviato manca di un fondamento normativo espresso nella Legge Fondamentale e nella legge sul Tribunale costituzionale federale.

Non ci sono neppure precedenti del caso. Nel 1984 [BVerfGE 68, 346] il Tribunale costituzionale aveva respinto la richiesta presentata da otto deputati del gruppo dei Verdi di aderire ad un procedimento già avviato dal gruppo dei socialdemocratici atto a sindacare alcune norme della legge sull'obiezione di coscienza al servizio militare e sul servizio civile. In quell'occasione fu però dirimente la pretesa dei ricorrenti di nominare autonomamente un ulteriore rappresentante processuale, che per i giudici di Karlsruhe avrebbe compromesso l'unitarietà dell'iniziativa.

Proprio in considerazione dell'interpretazione resa in quella pronuncia, i deputati di Alternativa per la Germania hanno chiarito immediatamente di accettare il mandato ad agire in giudizio già conferito dai firmatari del ricorso, e di rinunciare alla presentazione di ulteriori argomentazioni e alla nomina di un loro rappresentante.

Pure con queste precisazioni, entrambe le richieste sono state respinte [[2 BvF 2/18](#)].

Quanto alla richiesta di sottoscrivere il ricorso assieme agli altri deputati dell'opposizione, secondo il Tribunale costituzionale federale, nonostante il silenzio delle norme del regolamento, il libero esercizio del mandato parlamentare comporterebbe anche la libertà di ogni singolo deputato "di decidere se e con quali deputati egli si sente di collaborare" e pertanto "una volta

messo insieme il quorum di un quarto dei deputati (...) il principio del libero mandato lo esime dall'obbligo di ritrovarsi a formare un gruppo unitario assieme a deputati che vorrebbero aderire al procedimento con i quali egli rifiuta di svolgere attività comuni". Secondo i giudici, dunque, il diniego opposto dai primi firmatari ai deputati di Alternativa per la Germania troverebbe un fondamento costituzionale nell'art. 38, primo co., LF (par. 23 della pronuncia).

Un ragionamento, questo, che pone l'accento sulla discrezionalità del parlamentare nell'esercizio dell'attività politica e che sembra prescindere dalla particolare natura del controllo di costituzionalità su istanza dei deputati del Bundestag, che non è teso a tutelare le prerogative dei ricorrenti e non trova una controparte (BVerfGE 1, 208; [1, 396](#)), ma, una volta introdotto, segue un indisponibile orientamento teleologico *pro bono Constitutionis*. Anche se ai sensi del § 77 della legge sul Tribunale costituzionale federale, il Bundestag, il Bundesrat e il Governo federale hanno sempre la facoltà di esprimersi nell'ambito del procedimento, tale istituto si distingue nettamente dal ricorso individuale (*Verfassungsbeschwerde*) e dal conflitto interorganico, con cui singoli deputati, gruppi e commissioni parlamentari possono agire in giudizio in difesa delle competenze ad essi attribuite dalla Legge Fondamentale.

Ad agire è una minoranza qualificata di deputati; fino al 2008 il quorum era pari ad un terzo dell'assemblea; con la novella costituzionale approvata ad ottobre di quell'anno esso è stato ridotto ad un quarto per consentire ai deputati dell'opposizione di attivare la garanzia del controllo astratto di costituzionalità anche e soprattutto quando il governo è affidato ad una c.d. grande coalizione tra i due maggiori partiti, così come era avvenuto in quella legislatura a seguito delle elezioni del 2005, giacché i gruppi dell'opposizione assieme superavano appena il 27% dell'assemblea.

Non importa l'omogeneità politica dei ricorrenti, non si richiede che a presentare il ricorso siano uno o più gruppi parlamentari, ma, come chiarito dal Tribunale costituzionale in una pronuncia del 1984 (BVerfGE 68, 346), è necessario che i deputati "agiscano unitariamente" ("*als Einheit auftreten*") e perseguano "identici obiettivi" ("*identische Ziele*").

Come si accennava, l'unitarietà dell'azione concretamente comporta la necessità che i firmatari conferiscano congiuntamente la procura a rappresentare in sede processuale le ragioni del ricorso. Il fine consiste semplicemente in un controllo oggettivo da parte del giudice delle leggi circa la conformità alla costituzione della norma impugnata, a prescindere da un'eventuale lesione delle prerogative dei ricorrenti, al punto che il Tribunale costituzionale federale si considera legittimato a svolgere il sindacato persino nell'ipotesi di una rinuncia al ricorso da parte dei promotori, laddove sussistano "motivi stingenti di pubblico interesse" (BVerfGE 89, 327). Non conta dunque la ragione politica che suggerisce di invocare una declaratoria di incostituzionalità della norma: il Tribunale costituzionale in passato aveva chiarito che, stante il carattere astratto del controllo, "una volta che il procedimento sia stato avviato attraverso una istanza, il decorso successivo non dipende più dalle istanze e dalle sollecitazioni dei ricorrenti, ma solamente dal punto di vista dell'interesse pubblico" (BVerfGE 1, 396; [8, 183](#)).

In questa prospettiva, la sottoscrizione della *saisine parlementaire* da parte dei deputati assume un significato diverso rispetto alla condivisione delle proposte che attengono all'esercizio della funzione legislativa e del sindacato ispettivo, e pertanto, stante la necessità di un quorum e

l'indisponibilità dell'istituto per il singolo o per pochi parlamentari, francamente non è chiaro in che modo si giustifichi il benessere o il diniego dei primi firmatari circa le ulteriori adesioni.

Ciò a maggior ragione quando si consideri che il Tribunale costituzionale federale, nel proseguo della pronuncia, sottolinea anche l'irrelevanza delle ulteriori sottoscrizioni, o adesioni, una volta che il quorum sia stato raggiunto e il ricorso inoltrato: "una volta che il procedimento è stato avviato, per il suo ulteriore svolgimento non sono più necessarie le richieste né le argomentazioni del proponente" (par. 16 della pronuncia).

Quanto alla seconda questione, vale a dire all'ipotesi di un'adesione dei deputati di *Alternativa per la Germania* al ricorso già inoltrato dagli altri parlamentari, per il Tribunale costituzionale federale risulta dirimente il silenzio della legge sul Tribunale costituzionale federale (*BVerfGG*), posto che la stessa consente espressamente al Bundestag, al Bundesrat e al Governo federale l'accesso ad un procedimento già inoltrato relativo ad un controllo concreto di costituzionalità, ai sensi dell'art. 100, secondo co., della Legge Fondamentale (§ 82, secondo co., § 83, secondo co., § 94, quinto co., prima frase della Legge sul Tribunale costituzionale federale).

Si tratta dunque di una pronuncia che rischia di indebolire, anziché corroborare, una concezione del Parlamento quale momento di integrazione e di mediazione tra le forze politiche in campo.

PARLAMENTO

LA RIFORMA ELETTORALE

Il **14 novembre** il Parlamento ha approvato la [nuova legge elettorale](#) con i voti dei due grandi partiti di governo (partito socialdemocratico e partiti dell'Unione cristiano-sociale). La riforma, da tempo al centro del dibattito politico, mira essenzialmente a ridurre il numero dei parlamentari mantenendo sostanzialmente invariata la formula proporzionale e il tipo di scelta finora utilizzati. Oggi il Bundestag è formato da 709 deputati. La Legge Fondamentale al riguardo stabilisce la cifra minima di 598 parlamentari. La legge elettorale prevede infatti la possibilità di assegnare un certo numero di mandati aggiuntivi, che nel 2017 hanno raggiunto il numero record di 111. Tale incremento dipende dal fatto che la legge elettorale, come è noto, consente all'elettore di esprimere una doppia preferenza, a favore di un partito (voto di lista) e di un candidato nel singolo collegio uninominale. La ripartizione dei seggi avviene fondamentalmente in proporzione al voto di lista conquistato dai partiti, ma la legge elettorale prevede anche l'assegnazione di mandati aggiuntivi ai deputati eletti in seno ai collegi uninominali, anche se "in eccedenza" (*Überhangsmandate*) rispetto alla quota proporzionale che spetterebbe al partito di appartenenza. A partire dal 2008 alcune delle operazioni prescritte per il computo dei mandati in eccedenza sono state sanzionate dal Tribunale costituzionale federale e conseguentemente modificate a più riprese dal legislatore. Le ultime modifiche risalgono al 2013. All'epoca il legislatore aveva introdotto un vistoso correttivo atto a garantire che l'assegnazione dei mandati in eccedenza non alterasse il rapporto proporzionale tra i gruppi del Bundestag: l'Assemblea, nella sua globalità, doveva rispecchiare il voto di lista conquistato dai partiti a livello regionale e a livello nazionale. A tal fine, una volta riconosciuti senz'altro tutti i mandati diretti in eccedenza (*Überhangsmandate*) conquistati nei collegi uninominali, si procedeva ad assegnare agli "altri" partiti un certo numero di mandati "compensativi", così da mantenere le proporzioni date dal voto di lista (c.d. secondo voto: *Zweitstimme*). E' in forza di questo correttivo che oggi il Bundestag ha raggiunto dimensioni che vengono ritenute eccessive ai fini di un efficiente svolgimento dei lavori parlamentari.

Dal 2013 si discute in Germania di una nuova riforma, per la quale tuttavia mancava finora un accordo tra i due maggiori partiti. I gruppi parlamentari all'opposizione della Sinistra, dei Verdi e dei liberali (FDP) nell'autunno del 2019 si erano fatti promotori di un [progetto di legge](#) teso a ridurre il numero delle circoscrizioni elettorali da 299 a 250 [riguardo all'istruttoria parlamentare sulla proposta, v. [A. Zei, La sentenza dei giudici di Karlsruhe sul Public Sector Purchase Programme \(PSPP\) e la risposta della politica, in questa Rivista, n. 2/2020](#)]. In questa maniera si sarebbe introdotto un correttivo naturale, giacché, pur mantenendo invariate le regole sul computo e sulla compensazione dei mandati in eccedenza, verosimilmente si sarebbero assegnati meno *Überhangsmandate* e di conseguenza anche il numero dei mandati c.d. compensativi si sarebbe probabilmente ridotto. In questa direzione era orientato anche il partito socialdemocratico, che da mesi proponeva di ridurre a 280 i collegi elettorali. Circa gli effetti di queste riforme, il condizionale, comunque, è d'obbligo, giacché le dimensioni del Bundestag non dipendono solo dal numero assoluto di mandati in eccedenza assegnati: quando sono i partiti più piccoli a conquistare qualche mandato in più, per mantenere inalterate le proporzioni date dal voto di lista si rende necessario procedere all'assegnazione di un numero più consistente di mandati c.d. compensativi. Questa è un'obiezione sollevata soprattutto dai partiti dell'Unione cristiano-democratica (CDU-CSU). Essi sono tradizionalmente i maggiori beneficiari dei mandati in eccedenza (*Überhangsmandate*): nelle ultime elezioni del 2017 ne hanno conquistati, ad esempio, 43 su 46. Per questo essi proponevano un'altra soluzione: una sorta di franchigia elettorale, nel senso che i primi mandati in eccedenza conquistati da ciascun partito, semplicemente non verrebbero compensati con l'assegnazione di ulteriori seggi agli altri partiti. Questo genere di correttivo richiede dunque un certo margine di tolleranza, in deroga al principio della perfetta proporzionalità dell'assemblea rispetto alle percentuali conquistate con il voto di lista. Il gruppo *Alternativa per la Germania* il 1 luglio aveva presentato una [proposta](#) alternativa, basata sull'elezione di 598 deputati sulla base del solo scrutinio di lista, ma con la possibilità per l'elettore di esprimere una preferenza in favore dei singoli candidati in lista.

La nuova legge elettorale si basa su molteplici compromessi, anzitutto perché si tratta di una riforma destinata ad entrare a pieno regime solamente dal 1 gennaio 2024 con la riduzione dei collegi uninominali da 299 a 280. Nelle prossime elezioni del 26 settembre 2021 si applicheranno comunque una serie di correttivi atti a limitare il numero di mandati in eccedenza (*Überhangsmandate*) conquistati nei collegi uninominali, che saranno in parte scorporati dalla quota assegnata con il voto di lista negli altri Länder. Si introduce inoltre una franchigia per i primi tre mandati in eccedenza conquistati da ciascun partito, che non saranno compensati. Il nuovo § 55 della legge prevede inoltre l'istituzione di una Commissione del Bundestag con il compito di riesaminare la legislazione elettorale e formulare raccomandazioni riguardo all'ipotesi di abbassare a 16 anni l'età per l'esercizio dell'elettorato attivo, all'introduzione di quote rosa atte a garantire che i partiti presentino un uguale numero di candidature maschili e femminili, alla durata della legislatura e ulteriori riforme atte a "modernizzare" il lavoro parlamentare.

La riforma viene duramente contestata dall'opposizione perché giudicata inefficace ai fini della riduzione del numero dei parlamentari, perché introduce una deroga al principio dell'uguaglianza del voto e anche perché riproporrebbe certi vizi già sanzionati dal Tribunale costituzionale federale in passato, compresa la possibilità del c.d. voto negativo, in quanto non è escluso che, superata una certa soglia di voti, eventuali voti aggiuntivi si tradurrebbero in una riduzione del numero dei seggi.

Per questi motivi, i gruppi parlamentari dell'opposizione il **27 novembre** hanno annunciato un ricorso al Tribunale costituzionale federale.

MODIFICA TEMPORANEA « ANTI COVID » DEL REGOLAMENTO DEL BUNDESTAG

Sulla base di una [proposta formulata dalla Commissione per la verifica delle elezioni](#), l'immunità e il regolamento del Bundestag, il 25 marzo la Camera aveva approvato una modifica temporanea del suo Regolamento: il [nuovo articolo 126 a](#) mira ad assicurare la funzionalità dell'assemblea pure a fronte delle misure restrittive necessarie a fronteggiare la pandemia di Covid-19. Il numero legale richiesto per i lavori dell'assemblea e delle Commissioni parlamentari è ridotto ad un quarto solamente dei membri e inoltre

si concede a tutte le Commissioni del Bundestag, compresa la Commissione parlamentare per la verifica delle elezioni, l'immunità e il regolamento, la facoltà di autorizzare il loro presidente a deliberare anche al di fuori delle aule del Parlamento, avvalendosi di mezzi di comunicazione elettronica anche durante la settimana delle sedute (non solo quando non siano previste sedute che è una ipotesi già contemplata dall'art. 72 del regolamento). Il **17 settembre** [il Bundestag](#) ha prorogato fino al 31 dicembre la vigenza della norma. Un' [ulteriore proroga](#) fino al 31 marzo 2021 è stata approvata il **12 dicembre**.

APPROVATA LA TERZA LEGGE SULLE EPIDEMIE

La legge federale sulla tutela dalle infezioni, novellata il [27 marzo](#) e il [20 maggio](#), attribuisce ai Länder e al Ministero federale della salute pervasivi poteri di ordinanza atti ad imporre obblighi e divieti anche in deroga alle leggi vigenti che disciplinano l'organizzazione del sistema sanitario e delle case di cura e di riposo per anziani, il diritto del lavoro, l'approvvigionamento e il commercio di presidi sanitari, misure di tracciamento e raccolta di dati sensibili, nonché misure restrittive della libertà personale, già previste in passato dalla risalente legislazione federale sulla lotta alle epidemie [v. [A. Zei, Profili costituzionali dell'emergenza Covid-19 nell'ordinamento federale tedesco, in questa Rivista, n. 1/2020](#)]. Presupposto per l'esercizio di tali poteri d'ordinanza è la formalizzazione da parte del Bundestag di un pericolo di portata nazionale legato alla diffusione di una epidemia, ai sensi del § 5 della legge, novata il 27 marzo 2020. La [terza legge sulla tutela dalle epidemie](#) licenziata il **18 novembre 2020** interviene anzitutto a limitare la discrezionalità del Bundestag: il nuovo § 5 della legge ancora non prescrive un limite temporale, e neppure introduce la necessità di deliberare al riguardo con un quorum aggravato, ma rende comunque più facilmente sindacabile la dichiarazione del Bundestag in quanto subordinata al "dilagare in atto di una malattia pericolosa trasmissibile in più Länder che minacci la Repubblica federale tedesca", ovvero ad un "annuncio dell'OMS circa la sussistenza di un'emergenza sanitaria internazionale" che comporti il rischio di "importare nella Repubblica federale tedesca una malattia trasmissibile pericolosa".

Le norme introdotte dettano inoltre un quadro normativo più dettagliato circa presupposti, contenuti, durata e limiti delle ordinanze adottate dal Governo federale e dai Länder per contrastare la diffusione del virus ai sensi dei §§ 28 ss. e § 32 della legge, finora oggetto di forti critiche anche nell'ambito della giuspubblicistica tedesca per la pervasività delle misure adottate, limitative dei diritti di libertà, nonché oggetto di un vasto contenzioso nelle aule dei Tribunali. Nel 2020 il Tribunale costituzionale federale da solo ha ricevuto 239 ricorsi individuali aventi ad oggetto le misure adottate per il contrasto dell'epidemia di Covid-19, e ben 169 richieste di misure cautelari al riguardo.

Le altre modifiche introdotte creano un più articolato quadro normativo al fine di dare attuazione al "[Patto per il servizio sanitario pubblico](#)" approvato dal Governo federale e dai Governi dei Länder il **29 settembre**, che prevede la realizzazione di un sistema informativo multilivello per il monitoraggio delle epidemie e il potenziamento dell'organizzazione, delle strutture e del personale sanitario, anche per l'implementazione del piano delle vaccinazioni.

UNIVERSALISMO DEI DIRITTI FONDAMENTALI

La Commissione per gli Affari giuridici e per la tutela dei Consumatori sta esaminando la [proposta di revisione costituzionale](#) presentata dal gruppo parlamentare della Sinistra (*Die Linke*) il **19 novembre** atta ad imporre un identico livello di tutela dei diritti fondamentali a tutte le "persone", superando ogni distinzione tra "cittadini tedeschi" e non. L'art. 8 della Legge Fondamentale, che tutela la libertà di riunione, l'art. 9 sulla libertà di associazione, l'art. 11 sulla libertà di movimento e l'art. 12 che garantisce la libertà di occupazione, oggi si riferiscono infatti a "tutti i tedeschi". La proposta, che avrebbe indubbiamente una grande valenza simbolica nell'ambito di una politica per l'integrazione degli stranieri in una società multiculturale, multinazionale e multietnica, prevede l'utilizzo della formula "tutte le persone". Nell'ambito dell'istruttoria sono state organizzate finora alcune audizioni di esperti.

INCOSTITUZIONALITA' DELLE NORME SULLA PARITA' DI GENERE PER LE ELEZIONI DEL LANDTAG DEL BRANDEBURGO

Il **23 ottobre** il Tribunale costituzionale del Brandeburgo ha sancito l'incostituzionalità delle norme della legge per l'elezione del Landtag volte a garantire la pari rappresentanza di genere nella scelta dei candidati dei partiti attraverso l'obbligo di alternare candidati uomini e donne nelle liste elettorali [VfgBbg 55/19].

In Germania i principali partiti politici hanno formalizzato l'impegno di riservare alle donne una percentuale compresa tra il 40% e il 50% delle candidature iscritte nelle liste elettorali e degli incarichi nell'ambito dei collegi direttivi del partito su base volontaria. Tuttavia a livello federale manca una disciplina atta a garantire la rappresentanza di genere nelle assemblee parlamentari. Il Brandeburgo il 31 gennaio 2019 era stato il primo Land ad imporre con legge ai partiti politici l'obbligo della parità di genere, seguito dal Land Thüringen che aveva modificato la legge per l'elezione del Landtag il 30 luglio 2019.

Il 26 marzo 2018 il Tribunale costituzionale della Baviera aveva dichiarato inammissibile una proposta referendaria atta ad imporre il principio della parità di genere per la formulazione delle candidature nelle elezioni regionali [BayVf. 15-VII-16]. Il 15 luglio 2020 il Tribunale costituzionale della Turingia, adito dal gruppo parlamentare di *Alternativa per la Germania*, acclarando una violazione del principio di uguaglianza e della libertà del voto aveva dichiarato illegittime le nuove norme introdotte [VerfGH 2/20]. Il ricorso dinanzi al Tribunale costituzionale del Brandeburgo è stato presentato dall'organizzazione regionale del Partito nazionale di Germania (NPD), che ha sollevato un conflitto di attribuzioni a tutela della libertà di organizzare l'attività politica del partito, di determinarne il contenuto programmatico e di scegliere le candidature, e da un gruppo di consiglieri regionali di *Alternativa per la Germania (AfD)* i quali hanno presentato un ricorso individuale paventando una violazione del principio di uguaglianza e del diritto all'elettorato passivo. Il Tribunale costituzionale ha accolto i ricorsi chiarendo che siffatte deroghe al principio dell'uguaglianza formale potrebbero semmai legittimarsi solamente in forza di una revisione della costituzione del Land.