



## IL TRIBUNALE COSTITUZIONALE FEDERALE SI PRONUNCIA SULLA LEGITTIMITÀ DELL'UNIONE BANCARIA EUROPEA: *JA, ABER ...* \*

di Astrid Zei\*\*

Con una sentenza pronunciata il **30 luglio**, il Tribunale costituzionale federale si è pronunciato sulla legittimità dell'Unione bancaria europea [[BVerfG 2 BvR 1685/14, 2 BvR 2631/14](#)] chiarendo che gli atti di diritto derivato sui quali la stessa si basa non violano la Legge Fondamentale, giacchè non si configurano come atti *ultra vires*, e non violano l'identità costituzionale tedesca iscritta nell'art. 79, terzo co., della Legge Fondamentale.

L'esito della pronuncia, cui va ascritto indubbiamente un grande rilievo politico, in fondo non sorprende, considerando la cautela con cui il Tribunale costituzionale federale negli ultimi anni ha esercitato un controllo molto serrato, ma non altrettanto pervasivo circa l'evoluzione del processo di integrazione europea, e, soprattutto, riguardo alle modifiche del quadro normativo in cui si iscrivono le politiche monetarie e finanziarie nell'UE. Anche lo stile argomentativo è tutt'altro che inedito per i giudici di Karlsruhe: la corposa pronuncia, che si articola in 320 paragrafi, è costruita a partire da una serie di affermazioni puntuali che evidenziano talune criticità e possibili aporie rispetto alle norme che disciplinano il riparto delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri, e denunciano un tendenziale squilibrio nell'esercizio di poteri regolativi a vantaggio di autorità estranee al tradizionale circuito democratico; al contempo, il Tribunale costituzionale federale sottolinea la possibilità di rendere una interpretazione restrittiva – e di fatto la suggerisce – dei compiti e delle prerogative della Banca centrale

\* Contributo sottoposto a *Peer Review*.

\*\* Professore associato di diritto pubblico comparato – “Sapienza” Università di Roma

europea, tale da escludere una “modifica palese, strutturale e significativa del programma di integrazione europea”. In altre parole, si tratta di un assenso condizionato.

Oggetto dell’esame è il regolamento (EU) 1024/2013 del Consiglio del 15 ottobre 2013 che istituisce Meccanismo di Vigilanza unico (MVU o SSM), il regolamento (EU) 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 luglio 2014 riguardante il Meccanismo di Risoluzione unico (MRU o SRM) e la [legge federale tedesca](#) del 25 luglio 2013 (BGBl. II, p. 1050) che autorizza il rappresentante tedesco in seno al Consiglio a votare a favore del Regolamento che trasferisce tali particolari compiti alla Banca centrale europea.

Formalmente, ai sensi dell’art. 93, primo co., n. 4 a, della Legge Fondamentale e del § 90, primo co., della Legge sul Tribunale costituzionale federale, un ricorso individuale (*Verfassungsbeschwerde*) è ammissibile solamente ove esso abbia ad oggetto un atto delle autorità nazionali. Tale strumento, che dunque consente di sindacare senz’altro la legge federale menzionata, implica anche un esame circa la legittimità degli atti approvati in seno al Consiglio in base alla stessa legge. In generale, i provvedimenti adottati da organi e istituzioni dell’Unione europea potrebbero essere oggetto di un controllo da parte dei giudici di Karlsruhe anche laddove si ravvisasse una violazione dei diritti del singolo da parte delle autorità tedesche basata su un atto dell’Unione europea [v. l’ordinanza BVerfGE 126, 186 (301 ss.) sul caso Honeywell del 6 luglio 2010; decisione [BVerfGE 134, 366](#) (382 ss.) sul OMT del 14 gennaio 2014; sentenza [BVerfGE 142, 123](#) (180 ss.) sul Programma OMT della BCE del 21 giugno 2016].

E’ appena il caso di ricordare, inoltre, che il Tribunale costituzionale negli ultimi anni ha dilatato oltremodo la nozione di “atto delle autorità nazionali”, per ricomprendervi anche i comportamenti e le omissioni degli organi costituzionali che detengono la “responsabilità per il processo di integrazione europea” [decisione [BVerfGE 134, 366](#) (394 ss.) sul OMT del 14 gennaio 2014; sentenza [BVerfGE 135, 317](#) (393 ss.) sul Meccanismo europeo di stabilità del 18 marzo 2014; sentenza [BVerfGE 142, 123](#) (180 ss.) sul Programma OMT della BCE del 21 giugno 2016], sui quali grava pertanto l’obbligo costituzionale di adire le sedi e le autorità competenti e utilizzare ogni rimedio esperibile per evitare e/o sanzionare un eventuale *vulnus* delle norme che circoscrivono le

prerogative dell'Unione europea e scongiurare una violazione dell'identità costituzionale tedesca.

Si spiega dunque l'ammissibilità del ricorso, atto a sanzionare gli atti di diritto derivato dell'Unione europea in quanto *ultra vires* e lesivi dell'identità costituzionale tedesca, e quindi in contrasto con il principio democratico iscritto nell'art. 38, primo co., della Legge Fondamentale, il cui contenuto essenziale si configura come un perdurante limite al processo di integrazione europea, opponibile finanche al legislatore costituzionale (cfr. par. 91 ss. e par. 108 ss. della sentenza del **30 luglio**).

Il sistema bancario europeo trova un fondamento nell'art. 127, sesto comma, TFUE, che stabilisce che il Consiglio dei Ministri dell'UE, deliberando all'unanimità tramite regolamenti, secondo una procedura legislativa speciale, previa consultazione del Parlamento europeo e della Banca centrale europea, possa affidare alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche che riguardano la vigilanza prudenziale degli enti creditizi e delle altre istituzioni finanziarie, escluse le imprese di assicurazione.

In base a tale norma il Consiglio ha istituito un *Single Supervisory Mechanism* (abbr. SSM), vale a dire un Meccanismo di vigilanza bancaria unico, che ricomprende la BCE e le autorità di vigilanza nazionali dei Paesi partecipanti, e un Meccanismo di Risoluzione unico, *Single Resolution Mechanism* (abbr. SRM).

Nell'ambito del Meccanismo unico di vigilanza, la Banca centrale europea esercita una serie di prerogative funzionali a mantenere salda la fiducia nel sistema creditizio nell'Unione europea e garantire la capacità di tenuta degli istituti bancari e il corretto funzionamento del credito. In particolare, la BCE ha facoltà di concedere o revocare licenze bancarie; ha il potere di condurre valutazioni prudenziali, indagini e finanche ispezioni in loco; valuta l'acquisto e la cessione di partecipazioni qualificate in enti creditizi, accertando che i candidati acquirenti soddisfino requisiti di onorabilità e di solidità finanziaria e che le banche in oggetto continueranno a rispettare i requisiti prudenziali applicabili; può imporre la costituzione di "riserve", fissando requisiti patrimoniali più elevati per scongiurare determinati rischi finanziari. La Banca centrale europea, esercitando i "compiti specifici" attribuiti alla stessa in forza di regolamenti, ai sensi dell'art. 127, sesto comma, TFUE, vigila su 113 istituti bancari che risultano

“rilevanti” nell’Unione europea. Il carattere della “rilevanza” si misura in base ad una serie di parametri fissati dal legislatore europeo, che consistono nel volume dei depositi (se superiore a 30 miliardi di euro), nella dimensione assoluta e relativa degli *asset* e delle passività all’estero dell’istituto (se superiore al 20%), nel ruolo svolto per l’economia di uno specifico Paese membro, ovvero dell’intera UE, valutando anche se l’istituto bancario abbia già chiesto o abbia beneficiato di finanziamenti da parte del Meccanismo europeo di Stabilità, ovvero del *European Financial Stability Facility*.

Le banche considerate non “rilevanti” continuano ad essere soggette alla vigilanza delle autorità nazionali competenti, anche se è opportuno considerare che, ai sensi del regolamento (UE) del 2013, la Banca centrale europea potrebbe deliberare in ogni momento di assumere poteri di vigilanza anche nei confronti degli altri istituti bancari, laddove ciò risulti funzionale a garantire l’applicazione di standard di vigilanza elevati nell’Unione europea.

Il Meccanismo di risoluzione unico (SRM) serve a gestire le situazioni di dissesto finanziario delle banche in maniera più efficiente rispetto a quanto avverrebbe a livello nazionale, laddove “efficienza” significa limitare quanto più possibile gli oneri a carico dei contribuenti e le ripercussioni nell’economia reale. Nell’ambito del Meccanismo di Risoluzione unico, la BCE ha il compito di decidere se un istituto bancario versi in una situazione di dissesto, ovvero se sia a rischio di dissesto. Qualora ne ricorrano i presupposti, il Meccanismo di risoluzione unico affida ad un apposito Comitato di risoluzione unico il compito di garantire che la crisi legata ad un dissesto finanziario venga affrontata nel più breve tempo possibile. Le spese necessarie per finanziare gli interventi di risoluzione sono coperte da un apposito Fondo di risoluzione unico, finanziato con i contributi delle banche.

I rilievi sollevati dai ricorrenti attengono alla pervasività dei poteri attribuiti al Sistema unico delle banche europee, soprattutto con riguardo al potere di decidere in quella sede riguardo al salvataggio delle banche che rischiano un *default*, nonostante il carattere tassativo dei compiti e delle funzioni che i Trattati assegnano alla Banca centrale europea, i quali sarebbero strettamente strumentali a garantire la stabilità monetaria nell’area dell’Euro attraverso la stabilità dei prezzi.

I giudici di Karlsruhe hanno considerato decisiva la persistenza in capo alle autorità nazionali dei poteri di controllo sugli istituti bancari non “rilevanti”, in quanto ciò sarebbe sintomatico di un trasferimento di poteri a vantaggio della BCE che, essendo solamente parziale, si mantiene entro i limiti tracciati dall’art. 127, sesto comma, TFUE, che prevede la possibilità di conferire solamente ulteriori “compiti specifici” alla Banca centrale europea, senza che gli Stati cessino di rispondere circa la tenuta dei rispettivi sistemi bancari nazionali.

La ripartizione dei poteri di vigilanza e controllo sugli istituti bancari tra gli Stati membri e la BCE sarebbe inoltre conforme al principio di sussidiarietà, giacché riserva alle autorità dell’UE essenzialmente la vigilanza sugli istituti di maggiori dimensioni e quelli con una più spiccata vocazione transfrontaliera, lasciando alle autorità nazionali degli Stati membri il compito di supervisionare le banche nazionali di minori dimensioni che operano essenzialmente in un solo mercato nazionale (cfr. spec. par. 186 della pronuncia).

A ben vedere l’interpretazione accolta dal Tribunale costituzionale federale, che si basa su una rilettura in chiave restrittiva delle disposizioni che disciplinano il sistema bancario europeo, è stata formulata come un monito, giacché le stesse vengono considerate conformi al principio di attribuzione, al principio di sussidiarietà e di proporzionalità nella misura in cui si assume l’impossibilità di svuotare i poteri di controllo che sono propri degli Stati membri e che permangono in ogni caso in capo agli stessi: ogni ulteriore trasferimento di prerogative in favore della Banca centrale europea dovrebbe considerarsi vietato dai Trattati, e pertanto illegittimo.

Con analoghe argomentazioni i giudici del Tribunale costituzionale federale hanno considerato legittima l’istituzione e il funzionamento – almeno sino a questo momento – del Comitato per la risoluzione delle crisi bancarie. Il suo ruolo si spiegherebbe infatti come uno snodo nell’ambito di procedure atte a garantire un’applicazione uniforme del diritto dell’Unione europea negli Stati membri, e dunque troverebbe un fondamento normativo anche nell’art. 114, primo comma, TFUE, che disciplina l’adozione di misure atte al ravvicinamento delle legislazioni nazionali (cfr. par. 316 ss. della pronuncia).

Secondo il Tribunale costituzionale federale, fintanto che sia ancora possibile

continuare a sostenere tesi interpretative idonee a contenere le prerogative del Comitato e dell'intero sistema europeo di vigilanza bancaria entro i limiti delle competenze attribuite dell'Unione europea, non si ravvede una violazione "palese" del diritto dell'UE e gli eventuali profili di legittimità non siano "sufficientemente qualificati" per concludere che gli atti impugnati sono *ultra vires*.

Il Tribunale costituzionale federale si è infatti riannodato alla sua precedente giurisprudenza con cui, a partire dalla già richiamata sentenza Honeywell – pronunciata quasi dieci anni fa – esso si è impegnato a non rinunciare ad un sindacato sugli atti *ultra vires* dell'UE, ridimensionando immediatamente, però, la portata di quella promessa, giacché a partire da quella pronuncia i giudici hanno precisato che un eventuale giudizio di incostituzionalità resta subordinato all'ipotesi di una violazione palese e gravissima ("sufficientemente qualificata").

Quanto alla paventata violazione dell'identità costituzionale tedesca, le argomentazioni addotte dai ricorrenti insistevano sull'istituzione di autorità indipendenti dal potere politico, e dunque sostanzialmente estranee al circuito democratico, cui sarebbero stati affidati importanti poteri di controllo e finanche potestà regolative. Si tratta di argomentazioni che non sono state accolte dal Tribunale, almeno fintanto che tali istituzioni esercitano le proprie prerogative nell'ambito di più complesse procedure che vedono assegnato un ruolo cruciale alle autorità politiche dell'UE e nazionali (v. par. 270 ss. della pronuncia), e, in particolare, al Bundestag, che continua ad esercitare poteri di indirizzo e controllo sui rappresentanti tedeschi in seno al Consiglio dell'UE (v. spec. par. 218, 230 e 273 della pronuncia).

## ELEZIONI

### LE ELEZIONI EUROPEE DEL 26 MAGGIO

In Germania vengono eletti 96 eurodeputati. A partire dalle elezioni del 2014, in forza di una sentenza del Tribunale costituzionale federale, non è prevista alcuna soglia di sbarramento per la ripartizione dei seggi tra le liste chiuse che partecipano alla consultazione. Da allora nel Parlamento europeo sono difatti rappresentati ben quattordici partiti politici tedeschi. Il voto del **26 maggio** ha registrato una sensibile

disaffezione dell'elettorato dai due grandi partiti che governano il Paese (il partito socialdemocratico e l'unione cristiano-sociale), che assieme hanno perso il 18,9% dei voti e 17 seggi: l'Unione cristiana democratica (CDU) ha raccolto il 22% dei consensi, vale a dire il 7,5% in meno rispetto alle precedenti consultazioni, mentre il partito cristiano-sociale bavarese (CSU), con il 6,3% dei voti, ha conquistato un punto percentuale e sei seggi del Parlamento europeo. Per il partito socialdemocratico (SPD), che ha raccolto il 15,8% dei voti validi, la sconfitta è stata più bruciante, con 11,4 punti percentuali in meno rispetto al 2014. Gli elettori hanno premiato soprattutto il partito dei Verdi - che con un balzo di quasi 10 punti percentuali (+9,8%) ha conquistato il 20,5% dei voti - e Alternativa per la Germania (*Alternativ für Deutschland*, abbr. AfD), che invia a Bruxelles 11 eurodeputati, vale a dire quattro in più rispetto al 2014. Il partito della Sinistra (*die Linke*) sarà rappresentato nel PE da cinque deputati (5,5%; -1,9%), e altrettanti sono quelli eletti con la lista del partito liberale (FDP: 5,4%; +2,1%). Gli altri seggi del Parlamento europeo sono stati assegnati a piccoli partiti non tradizionali che hanno dato voce ad istanze ecologiste e ad una parte dell'elettorato più diffidente nei confronti dell'impegno politico dei partiti che siedono nel Bundestag.

#### LE ELEZIONI DEL 26 MAGGIO PER IL RINNOVO DELL'ASSEMBLEA DEL LAND BREMEN

Nel Land Bremen, da sempre considerato una delle roccaforti della sinistra in Germania, il partito socialdemocratico (SPD) registra una vistosa sconfitta in occasione delle elezioni per il rinnovo del Consiglio della Città che si svolgono il **26 maggio**, assieme alle elezioni europee. Rispetto alle ultime consultazioni la SPD perde il 7,6% dei voti e 7 seggi su 84, mantenendone 23 in tutto. Per la prima volta il partito cristiano democratico (CDU), con il 26,7% dei voti, si afferma nella Città anseatica quale partito di maggioranza relativa (+4,3% rispetto al 2015). I Verdi (17,4%; +2,3%) e la Sinistra (11,3%; +1,8%) non deludono l'elettorato, e conquistano, rispettivamente, sedici e dieci seggi. All'indomani del voto si avviano le consultazioni tra le forze politiche e conducono ad un esperimento inedito: il partito della Sinistra (*die Linke*), da sempre solo all'opposizione in Germania, entra a far parte di una coalizione di governo guidata dal partito socialdemocratico (SPD) assieme al partito dei Verdi. Il Governatore (*Ministerpräsident*) Andreas Bovenschulte (SPD) presta giuramento il **15 agosto**.

## UN NUOVO MODELLO DI SELEZIONE E DI LEADERSHIP PER IL PARTITO SOCIALDEMOCRATICO (SPD)

Negli ultimi anni il partito socialdemocratico tedesco (SPD) ha registrato un sensibile perdita di consenso anche nell'ambito del suo elettorato più tradizionale. I pessimi risultati registrati in occasione delle elezioni politiche del 2017 – i peggiori, finora, a livello nazionale – e nelle ultime elezioni europee hanno significato anche le dimissioni dapprima del Presidente e candidato alla carica di Cancelliere Martin Schulz – già Presidente del Parlamento europeo – e da ultimo della Presidente Andrea Nahles, la quale il **3 giugno** ha annunciato di rinunciare formalmente alla carica.

Da allora la dirigenza è stata affidata *pro tempore* ad una *troika* formata dai tre vice Presidenti (Malu Dreyer, Throsten Schäfer-Gumbel e Manuela Schwesig), in vista delle consultazioni interne al partito per il rinnovo del suo vertice politico, che si svolgeranno nell'autunno 2019.

In deroga alle norme dello [Statuto del partito](#), il **2 luglio** la Presidenza *pro tempore* ha deciso in favore dell'elezione di due Presidenti, nel rispetto del principio della parità di genere. Si è prevista, inoltre, la possibilità di presentare, entro il 1 settembre, singole candidature alternative al *ticket* proposto dalla dirigenza, purchè supportate da almeno un Land, ovvero un Distretto (*Bezirk*), ovvero cinque sotto Distretti (*Unterbezirke*).

Ai sensi del § 14, co. 11, dello [Statuto](#) della SPD ad ottobre (dal 14 al 25 del mese) i membri del partito si esprimeranno al riguardo nell'ambito di una procedura di consultazione (*Mitgliederbefragung*) che si svolgerà *on-line* e per posta. Si considerano approvate le candidature che abbiano raccolto la maggioranza assoluta dei voti espressi. Qualora nessuno dei nominativi proposti raggiunga un quorum così elevato, si procederà ad una seconda consultazione e ad un ballottaggio tra i candidati più votati.

La decisione definitiva spetta formalmente alla *Convention* del partito (*Parteitag*), che, ai sensi del § 15 dello Statuto, riunisce i 600 delegati delle organizzazioni distrettuali del partito, e ciò sia con riguardo alla decisione di costituire una Presidenza bicefala, e sia per la scelta delle persone che ricopriranno tali cariche. *Il Parteitag* si svolgerà dal 6 all'8 dicembre.

## SULL'ESCLUSIONE DEL GRUPPO PARLAMENTARE DI ALTERNATIVA PER LA GERMANIA DA PARTE DELLA MAGGIORANZA

La Legge Fondamentale tedesca stabilisce che “il Bundestag vota il suo Presidente, i vice Presidenti e i Segretari. Esso si dà un regolamento interno” (art. 40, primo comma, primo al., LF).

Il Regolamento del Bundestag (*Geschäftsordnung des Bundestages*, abbr. GO-BT) prevede che “ogni frazione del Bundestag tedesco” sia “rappresentata in seno alla Presidenza almeno da un Vicepresidente (..)”.

Tale disposizione vale a fondare la pretesa del gruppo parlamentare Alternativa per la Germania (*Alternativ für Deutschland*, abbr. AfD) di esprimere uno dei vice Presidenti del Bundestag.

Il regolamento parlamentare, tuttavia, a questo riguardo stabilisce anche che la scelta debba essere formalizzata con una votazione dell'Assemblea, e che si considerano eletti i candidati che ottengano la maggioranza assoluta dei voti (§ 2, comma 2, GO-BT).

La Presidenza del Bundestag oggi è affidata all'autorevole Wolfgang Schäuble (CDU) e a cinque vice Presidenti che rappresentano i gruppi dei cristiano sociali (CSU), dei socialdemocratici (SPD), dei Verdi (*Grüne*), della Sinistra (*Linke*) e del partito liberale (FDP).

Una mozione approvata all'indomani delle ultime elezioni da tutti i gruppi del Bundestag ribadisce la volontà di garantire una equa rappresentanza di tutte le forze parlamentari in seno alla Presidenza [[BT Drs. 19/3 del 24 ottobre 2017](#)]

Tuttavia, dall'inizio della legislatura, nell'autunno del 2017, il gruppo parlamentare Alternativa per la Germania ha proposto diversi nomi per la carica di vice-Presidente, ma nessuno dei candidati ha conquistato il quorum richiesto.

Tutti i procedimenti di nomina mediante elezione avvengono separatamente, a scrutinio segreto, e sebbene il regolamento persegua il chiaro intento di garantire una equa rappresentazione di tutte le forze politiche, lo stesso richiede anche un voto a maggioranza qualificata, che, come è avvenuto, potrebbe condurre, di fatto, all'esclusione di uno o più gruppi.

Qualora non si raggiunga il quorum richiesto nella prima votazione, il regolamento consente di presentare nuove candidature in vista di un secondo scrutinio. Una terza votazione è prevista laddove i candidati non ottengano comunque la maggioranza assoluta, vale a dire 355 voti. Nell'ultima votazione è sufficiente la maggioranza dei voti espressi.

Dopo la bocciatura dei candidati Albrecht Glaser e Mariana Iris Harder-Kühnel, i deputati sono stati chiamati a votare per il deputato Gerold Otten (AfD), che, anche nella terza votazione, il **6 giugno**, ha raccolto solamente 211 voti favorevoli, 30

astensioni e ben 426 voti contrari. Quanto alle ragioni del voto, è opportuno ricordare che Glaser aveva suscitato dissenso a causa di certe sue affermazioni circa l'intolleranza che connoterebbe la religione islamica, pronunciate nel corso della campagna elettorale.

La deputata Harder-Kühnel, una delle voci più moderate nell'ambito del partito, madre di tre figli e molto sensibile al tema delle politiche per le famiglie, e ha scontato una generale diffidenza nei confronti del suo partito. Mentre l'Ufficiale delle Forze armate Gerold Otten è stato biasimato per aver partecipato ad una manifestazione di protesta contro l'immigrazione organizzata dal suo partito nella città di Chemnitz, dove un cittadino tedesco di trentacinque anni nel mese di agosto del 2018 era morto per un accoltellamento, imputato ad alcuni estremisti di fede islamica.

Sebbene il Presidente del Bundestag abbia affermato che l'obiettivo di un'equa rappresentazione delle forze politiche sarebbe frutto di un mero "accordo" (riferendosi probabilmente alla mozione già richiamata: [BT Drs. 19/3 del 24 ottobre 2017](#)), e che le norme del regolamento sarebbero sufficientemente chiare riguardo alla procedura prescritta per l'elezione dei vice Presidenti, sta di fatto che Alternativa per la Germania (AfD) è oggi il maggior partito di opposizione, e che questa *impasse* sembra configurarsi come un *vulnus* al principio della proporzionalità e della equa rappresentanza cui si informano le regole che disciplinano l'organizzazione e il funzionamento dell'assemblea parlamentare.

## CORTI

### VERSO UN NUOVO MODELLO DI GIUSTIZIA ELETTORALE?

Nell'ordinamento tedesco la legge federale sui partiti politici stabilisce che i candidati per le consultazioni elettorali debbano essere selezionati attraverso "elezioni" da parte di una "assemblea dei membri del partito" (§ 21, primo co., della legge elettorale). Si tratta di regole atte a concretizzare l'imperativo costituzionale della democraticità dei partiti politici, anche con riguardo alle modalità di scelta dei candidati che aspirano alla carica rappresentante. Tali norme sono riprese pressochè alla lettera dalla legislazione elettorale dei Länder (v., ad es., § 21, primo co., della legge elettorale della Sassonia).

In vista delle elezioni regionali del 1 settembre in Sassonia, il partito Alternativa per la Germania (*Alternativ für Deutschland*, abbr. AfD) aveva presentato alla Commissione elettorale (*Landswahlleiter*) due elenchi di candidati da iscrivere nelle schede elettorali. Il primo elenco riuniva 18 candidati, i quali erano stati eletti dall'assemblea del partito riunitasi nel mese di febbraio 2019, con votazioni individuali. Il secondo elenco recava altri nomi da aggiungere subito dopo i diciotto inclusi della prima lista, per coprire le altre posizioni, dalla 19esima fino alla 61esima. Questo secondo gruppo di candidati era stato selezionato nell'ambito di un'altra assemblea di partito che si era riunita a marzo.

Nel corso di quella riunione, però, probabilmente per abbreviare i tempi, gli ultimi nomi, a partire dal 30esimo candidato, erano stati approvati in blocco con un'unica votazione. Accogliendo un'interpretazione letterale della norma iscritta nella legge elettorale del Land (§21, primo co., cit.), il **5 luglio** la Commissione elettorale aveva ritenuto che la procedura seguita per l'elezione del secondo gruppo di candidati fosse viziata, e aveva giudicato ammissibili solo le prime diciotto candidature.

Il partito, assieme ad otto dei suoi aspiranti candidati, si è rivolto al Tribunale costituzionale della Sassonia e al *Bundesverfassungsgericht* invocando una misura cautelare in vista delle imminenti consultazioni. I giudici di Karlsruhe hanno respinto l'istanza con una ordinanza pronunciata il **18 luglio**: il ricorso è stato considerato inammissibile perché redatto senza allegare gli elementi necessari all'esame e perché carente nell'impianto argomentativo teso a denunciare una violazione dell'art. 21 della Legge Fondamentale tedesca, in combinato disposto con l'art. 3, primo comma, 2, con l'art. 2, primo co., e con l'art. 19, quarto co., della Legge Fondamentale [[BVerfG 2 BvR 1301/19](#)].

Il Tribunale costituzionale del Land Sassonia, invece, con sentenza del **25 luglio** [[VerfGH Sachsen, Vf. 77-IV-19; Vf 82-IV-19](#)] ha imposto l'iscrizione di tutti i candidati fino alla 30esima posizione nella lista ufficiale di partito, con una ordinanza cautelare giustificata dal *fumus boni iuris*, attesa la presunta illegittimità del diniego della Commissione elettorale.

L'interpretazione dei giudici sassoni insiste sulla cogenza del principio della parità delle *chances*, anche con riguardo alla selezione delle candidature da parte della Dieta del partito, che di per sé non osta alla scelta di ripartire le votazioni nell'ambito di diverse giornate, e di procedere ad una votazione unica su più nomi, ma non si concilia con la decisione di effettuare le elezioni interne con modalità differenti per i diversi candidati.

Riguardo a questa pronuncia, però, si segnala soprattutto l'apertura di una nuova via di accesso alla giustizia elettorale di carattere preventivo, vale a dire precedente le consultazioni, finora esclusa. La giustizia elettorale in Germania si dispiega infatti in un momento successivo al voto, e si basa su un modello "misto", articolato in un controllo propriamente parlamentare e un eventuale ricorso al Tribunale costituzionale federale avverso le decisioni della Commissione del Bundestag per la verifica delle elezioni.

Il Tribunale costituzionale federale in passato ha sempre respinto la richiesta di un'ordinanza cautelare da parte delle liste che fossero state escluse dal voto in forza di una decisione delle commissioni elettorali competenti per territorio (si vedano di recente le pronunce BVerfG, 2 BvQ 57/09 dell'8 settembre 2009 e BVerfG, 2 BvR 1928/09 del 1 settembre 2009), ritenendo siffatti provvedimenti estranei alla "concezione del costituente riguardo alla tutela giuridica nell'ambito del procedimento elettorale".

Fa eccezione solamente il sindacato sui ricorsi avverso il diniego dello status di partito politico, ai sensi dell'art. 93, primo comma, num. 4c della Legge Fondamentale: una

disciplina speciale, questa, introdotta dal legislatore solamente nel mese di luglio del 2012.

La decisione del **25 luglio** del Tribunale costituzionale della Sassonia di considerare il ricorso ammissibile si giustifica in forza del *fumus boni iuris* e della necessità di ponderare adeguatamente la gravità delle conseguenze di un eventuale giudizio di accoglimento, ovvero di rigetto delle istanze sollevate dal partito Alternativa per la Germania (AfD): a fronte di un ingiusto diniego da parte della Commissione elettorale, l'esito delle consultazioni dovrebbe considerarsi inficiato, e nell'ordinamento tedesco non è escluso che in questa ipotesi i giudici possano ordinare di ripetere le votazioni.

Il Tribunale costituzionale della Sassonia il **16 agosto** si è pronunciato in via definitiva sul ricorso individuale (*Verfassungsbeschwerde*) presentato dal partito, confermando la decisione adottata in via cautelare [[VerfGH Sachsen, 76-IV-19 \(HS\)/81-IV-19 \(HS\)](#)].