



LA CRISI NELL'EUROZONA IMPONE NUOVE FORME DI CONTROLLO DEMOCRATICO SULLE DECISIONI DEI GOVERNI NAZIONALI: KARLSRUHE DI NUOVO IN DIFESA DELLE PREROGATIVE DEL BUNDESTAG. CRONACHE DALLA GERMANIA, GENNAIO – APRILE 2012

di Astrid Zei*

Le ricadute del processo di integrazione sovranazionale in Europa sull'ordinamento costituzionale continuano ad impegnare il dibattito politico e scientifico, mentre il Governo, il Parlamento e i Giudici seguitano a scrivere in questi mesi uno dei più capitoli più interessanti del diritto costituzionale tedesco ed europeo. La crisi finanziaria nell'Eurozona ha impresso al processo di integrazione europea ritmi serrati, con i quali la dimensione intergovernativa ha assunto un rilievo straordinario, sospendendo la Germania, assieme agli altri Paesi membri, in un quadro normativo di più incerta collocazione nell'ambito del diritto europeo ed internazionale. Sul piano del diritto interno ciò ha significato anche la necessità di mettere a punto gli strumenti più adatti a garantire l'effettivo esercizio da parte del Parlamento della funzione di indirizzo e controllo sul nuovo corso di politica economica. Infatti, le regole funzionali a garantire la partecipazione del Parlamento ai processi decisionali comunitari ed europei non sono servite ad evitare la marginalizzazione delle assemblee rappresentative nel nuovo contesto decisionale.

La legge sulla collaborazione del Bundestag e del Governo federale negli affari dell'Unione europea, ad esempio, declina in maniera piuttosto pervasiva i diritti di informazione del Parlamento, con un elenco dettagliato delle diverse tipologie di atti e documenti da trasmettere al Bundestag, oltre ad alcune precisazioni che non lasciano dubbi riguardo all'obbligo per il Governo di inviare il tutto tempestivamente. Dopo la sentenza *Lisbona*, infatti, il legislatore ha inserito all'interno della legge tutti i dettagli già contenuti nell'[accordo](#) stipulato con il Governo nel 2006 – di incerta collocazione nel sistema delle fonti -, seguendo così le raccomandazioni del Tribunale costituzionale federale [[sentenza Lisbona](#), par. 410], e lo ha ulteriormente arricchito. In base ad una prassi consolidata, poi, la documentazione da inviare ai deputati viene rapidamente tradotta anche in lingua tedesca. Ciò nonostante, il quadro normativo vigente si è mostrato inadeguato nel contesto della crisi finanziaria europea, e i rapporti tra Parlamento e Governo sono stati afflitti da una persistente carenza di informazioni sui negoziati che hanno condotto, in tappe successive, fino all'approvazione del Meccanismo europeo di stabilità (abbr. MES) e del c.d. *Fiscal Compact*. Lo hanno denunciato in diverse occasioni i gruppi parlamentari della maggioranza e dell'opposizione, e finanche il Presidente dell'Assemblea, anche sulla base del Rapporto di valutazione sui diritti di partecipazione del Bundestag

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

predisposto dalla Commissione per gli Affari europei. L'ultima mozione predisposta dalla maggioranza [17/8137] sintetizza l'esperienza maturata nelle Aule del Parlamento e sottolinea la necessità di ampliare il novero dei documenti menzionati dal legislatore attraverso un'interpretazione estensiva del concetto di "affari dell'unione europea", fino a ricomprendere tutte le iniziative, i documenti e gli atti normativi che siano funzionali agli obiettivi dell'Unione, oppure che riguardino i suoi organi. La mozione presentata contestualmente dal gruppo della Sinistra (*Die Linke*) al riguardo è ancora più severa [17/8138].

Al fine di garantire la funzione di indirizzo del parlamento sulle misure di sostegno del debito pubblico dei Paesi membri dell'Unione economica e monetaria, la legge sulle garanzie da prestare nell'ambito del meccanismo europeo di stabilizzazione del 22 maggio 2010 [*Stabilisierungsmechanismusgesetz* – abbr. *StabMechG*] imponeva al Governo un obbligo di intesa con la Commissione bilancio del Bundestag prima di concedere gli aiuti previsti dalla legge. Tuttavia, ove non ve ne fosse stato il tempo, il legislatore aveva stabilito che sarebbe stato sufficiente aggiornare la Commissione subito dopo (art. 1, terzo comma). Tale legge è stata modificata dopo che il Tribunale costituzionale federale il **7 settembre 2011** [BVerfG 2 BvR 987/10] ha subordinato l'assenso del Governo tedesco alle misure salva Stati al parere positivo della Commissione Bilancio, da acquisire sempre in via preventiva [v. *Il dodicesimo cammello. Cronache dalla Germania 2010-2011*, in questa *Rivista*]. Nella nuova versione del **9 ottobre 2011** il parere è senz'altro preventivo, ma ove s'impongano ragioni di tempestività e riservatezza, la decisione viene affidata ad un'apposita Sottocommissione della Commissione Bilancio. Quest'ultima si è costituita il **26 ottobre 2011**, ma già il giorno dopo è stata sospesa in via cautelare dal Tribunale costituzionale federale sulla base del ricorso presentato da alcuni deputati che denunciavano l'eccessiva ristrettezza del collegio a fronte di prerogative così ampie [BVerfG, decisione del **27 ottobre 2011**, 2 BvE 8/11]. Ne fanno parte, infatti, solamente nove deputati. Il loro numero non è stabilito dalla legge, che si limita ad imporre una composizione "minima", purché vi siano rappresentati tutti i gruppi parlamentari. I nove sono stati scelti dal Bundestag tra i membri della Commissione Bilancio, così come previsto dall'art. 3 della legge, e i seggi sono stati ripartiti in modo proporzionale tra i gruppi utilizzando la formula St. Laguë/Schepers. Al termine dell'assegnazione, però, la maggioranza ha deciso di cedere uno dei seggi spettanti al gruppo dei cristiano-democratici (CDU/CSU) ad un deputato liberale (FDP), per ragioni di opportunità.

Nella sentenza pubblicata il **28 febbraio 2012** [BVerfG 2 BvE 8/11] il Tribunale costituzionale federale ha accolto in parte le motivazioni addotte dai ricorrenti nell'ambito di un conflitto di attribuzioni, imponendo una composizione rigorosamente proporzionale del Comitato e limitandone le prerogative alle decisioni concernenti l'acquisto di debito pubblico nel mercato secondario [v. alla voce TRIBUNALI].

L'istruttoria sul nuovo disegno di legge che accoglie le raccomandazioni del Tribunale è stata appena avviata [v. alla voce PARLAMENTO]. Nel frattempo il **27 febbraio** il Bundestag ha autorizzato l'erogazione di un'ulteriore tranche di aiuti alla Grecia attraverso il Fondo europeo di stabilità finanziaria (EFSF) richiesta dal Ministero federale delle Finanze secondo quanto concordato tra i Ministri dell'Eurozona nell'ambito del vertice del **21 febbraio 2012** [BT Drs. 17/8730 e 17/8731] e ora il Parlamento si prepara ad autorizzare con quattro distinti provvedimenti legislativi il contributo tedesco al Meccanismo europeo di stabilità (abbr. MES), la ratifica del Trattato del **2 febbraio 2012** sull'istituzione del MES [17/9045] e del Trattato del **2 marzo 2012** sulla stabilità, il coordinamento e la governance nell'unione economica e monetaria [17/9046] [v. alla voce PARLAMENTO]. Per il Trattato

sul MES è necessario anche l'assenso del Bundesrat e per il c.d. *Fiscal Compact* bisognerà seguire la procedura prescritta per le leggi di revisione costituzionale [v. alla voce PARLAMENTO].

Il calendario dei lavori parlamentari appare dunque impegnativo, ma non soltanto per la lunga istruttoria legislativa. Nel frattempo, infatti, alcune associazioni civiche supportate da figure autorevoli, come l'ex Ministro federale della Giustizia Herta Däubler-Gmelin (SPD) e il costituzionalista Cristoph Degenhart, hanno annunciato un ricorso individuale al Tribunale costituzionale federale avverso le leggi di autorizzazione alla ratifica del Trattato sul Meccanismo europeo di stabilità e del c.d. *Fiscal Compact*, non appena esse saranno approvate. Le argomentazioni, per il momento appena accennate, invocano la necessità di una consultazione popolare, ai sensi dell'art. 146 LF, al fine di perfezionare il processo di transizione costituzionale già avviato con il trasferimento dei diritti di sovranità monetaria, economica e fiscale ad organi sovranazionali. L'ultima parola spetterà dunque di nuovo al Tribunale costituzionale federale.

VOTAZIONI ELETTIVE E DELIBERATIVE

AUTOSCIoglimento DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE DELLA RENANIA SETTENTRIONALE-VESTFALIA E DEL SAARLAND

Mentre nel 2014 in Germania si voterà almeno 15 volte, tra elezioni regionali, comunali ed europee, nel 2012 c'era in calendario solamente il rinnovo dell'Assemblea del Land Schleswig-Holstein, il prossimo **6 maggio**. L'autoscioglimento dei Landtagen in Saarland e Renania settentrionale - Vestfalia ha però anticipato le urne e l'avvio di una campagna elettorale di portata più vasta, dal momento che il voto riguarda un Land molto grande (NRW) e sancisce il fallimento di un esperimento politico interessante: dal 2009, infatti, il Saarland era governato da una coalizione formata dal partito cristiano-democratico (CDU), dal partito dei Verdi (*die Grünen*) e del partito liberale (FDP/DPS). La formula di coalizione, che i media amano chiamare "Giamaica" per i colori-simbolo dei partiti, era considerata con attenzione in Germania in vista delle prossime elezioni politiche. Il **26 gennaio**, il Landtag di Saarbrücken ha approvato una mozione di autoscioglimento con la maggioranza dei due terzi dei deputati richiesta dall'art. 60 della Costituzione del Land. La mozione, presentata tre giorni prima dai gruppi dei cristiano-democratici (CDU) e dei socialdemocratici (SPD), dà atto dell'insuccesso di questo esperimento politico e del tentativo di formare una Grande Coalizione per evitare il voto. Le elezioni tenutesi il **25 marzo** per alcuni aspetti sembrano anticipare l'evoluzione del sistema politico federale: il partito cristiano-democratico si conferma quale prima forza politica del Land, senza variazioni di rilievo, mentre il partito liberale continua a perdere rovinosamente consenso (-8% rispetto alle elezioni del 2009) e si attesta ben al di sotto della soglia di sbarramento imposta dalla legge elettorale (1,2%). Sorprende invece lo straordinario successo del partito dei *Piraten* (7,1%) già rappresentato nell'assemblea della Città di Berlino, che sembra conquistare soprattutto i favori dell'elettorato di sinistra (*Die Linke*: -5,1%).

Nel frattempo, il **14 marzo** anche il Landtag della Renania settentrionale - Vestfalia ha deliberato il suo autoscioglimento dopo aver respinto in seconda lettura una parte del disegno di legge di bilancio.

In questo caso la decisione è arrivata apparentemente inattesa. Un comunicato stampa del Landtag spiega che "la bocciatura di un singolo capitolo del bilancio in seconda lettura può compromettere l'intero articolato, dal momento che il Landtag non ha la facoltà di apportare ulteriori correzioni in terza lettura". Fermo restando che l'autoscioglimento, ai sensi dell'art. 35 della Costituzione del Land, è stato approvato da tutti i gruppi, tutti i costituzionalisti interpellati dalla

stampa hanno sollevato forti dubbi riguardo alle motivazioni addotte, ritenendo non determinante per le sorti del bilancio un voto contrario in seconda lettura. Ai sensi dell'art. 40 della Costituzione del Land fino alle nuove elezioni, fissate per il **13 maggio**, le funzioni dell'assemblea vengono svolte dalla sua Commissione principale (*Hauptausschuss*).

PARLAMENTO

AVVIATA L'ISTRUTTORIA PARLAMENTARE PER LA RATIFICA DEI TRATTATI SUL MECCANISMO EUROPEO DI STABILITÀ E SUL C.D. FISCAL COMPACT E L'APPROVAZIONE DELLE LEGGI COLLEGATE

Nel prossimi mesi il Bundestag dovrà anzitutto autorizzare la ratifica del Trattato del **2 marzo 2012** sulla stabilità, il coordinamento e la governance nell'unione economica e monetaria [17/9046]. Trattandosi di un accordo che incide sulle competenze del legislatore federale, c'è bisogno anzitutto di una legge federale, ai sensi dell'art. 59, secondo comma, primo alinea, della Legge Fondamentale. Gli obblighi iscritti nel Trattato ricomprendono inoltre una serie di vincoli all'indebitamento, che la Germania, a differenza di altri Stati membri, ha già da tempo in Costituzione, negli artt. 109, 115 e 143 della Legge Fondamentale. Il legislatore federale pertanto non dovrà procedere ad una modifica della Legge Fondamentale, ma proprio questo vincolo, che impone di mantenere immutata la disciplina costituzionale vigente, per la sua intensità è equiparabile ad una revisione dei Trattati europei, e richiederà pertanto un voto a maggioranza qualificata in entrambe le Camere, secondo quando stabilito dall'art. 23, primo comma, terzo alinea, LF e dall'art. 79, secondo comma, LF.

Bisognerà poi approvare un'ulteriore legge federale per procedere alla ratifica del Trattato del **2 febbraio 2012** sull'istituzione del meccanismo europeo di stabilità (MES) [17/9045]. Ciò richiederà altresì l'assenso del Bundesrat dal momento che le esenzioni fiscali di cui godrà il MES, i suoi attivi, le sue entrate, i suoi beni, nonché le operazioni e transazioni autorizzate dal Trattato ai sensi del suo art. 36, riguardano anche tributi spettanti in tutto o in parte ai Länder e ai Comuni (art. 106, secondo, terzo e sesto comma, LF).

L'entrata in vigore di tale legge, inoltre, è subordinata all'effettiva partecipazione tedesca al meccanismo europeo di stabilità (MES). La Germania vi contribuisce con 168,30768 miliardi di euro di capitale richiamabile e di garanzie e 80 miliardi di euro da trasferire in diverse rate, la prima delle quali è fissata in 21,71712 miliardi di euro. Oltre ad un'apposita legge [17/9048] sarà altresì necessaria una manovra correttiva di bilancio da approvare nel corso dell'anno.

Il **20 marzo** i gruppi della maggioranza hanno dunque depositato tre distinti progetti di legge, cui si aggiunge anche la proposta di una modifica della legge federale sull'indebitamento [così che in futuro per tutti i titoli del debito pubblico venga garantita la c.d. "*collective action clauses*" prevista dal Trattato sul Meccanismo europeo di Stabilità [17/9049].

Riguardo ai diritti di partecipazione del Bundestag, va detto che nessuno dei disegni di legge licenziati dal Governo contiene alcuna disposizione circa le prerogative della Commissione Bilancio, ovvero sull'eventuale trasferimento dei diritti dell'Assemblea ad uno o più organi specializzati. I puntini di sospensione che si trovano all'art. 3 del disegno di legge sulla partecipazione tedesca al Meccanismo europeo di stabilità [17/9048] vengono infatti spiegati come un rinvio alle fasi successive dell'istruttoria parlamentare al fine di introdurre una disciplina più rispettosa dei diritti dell'assemblea.

Sul punto, la proposta [17/9145] approvata in fretta e con alcune modifiche [17/9435] il **25 aprile** dalla Commissione Bilancio del Bundestag su iniziativa di tutti i gruppi parlamentari - ad eccezione della Sinistra (*Die Linke*) - recepisce le sollecitazioni del Tribunale costituzionale federale [v. alla voce TRIBUNALI], senza però spingersi oltre. Da un lato, l'intervento sostitutivo del Comitato

speciale viene limitato all'ipotesi dell'acquisto di titoli di stato da parte del Fondo sul mercato secondario. Dall'altro, si stabilisce che i membri del Comitato debbano essere eletti in maniera da rispecchiare la composizione dell'aula, ferma restando l'esigenza di limitarne al massimo il numero. Infine, si esplicita la facoltà della Commissione Bilancio di organizzare delle audizioni sulle proposte del Governo. A tal fine sarà però necessaria una richiesta sottoscritta non solamente da un quarto dei membri della Commissione, come stabilito in via generale dall'art. 70 del regolamento del Bundestag, ma anche da almeno due gruppi. Tale disposizione, in cui si cumulano due condizioni, deriva da un emendamento proposto dai gruppi della maggioranza (CDU/CSU e FDP) e dai socialdemocratici (SPD). Nella proposta iniziale si richiedeva infatti solamente il concorso di due gruppi, mentre un emendamento dei Verdi, anch'esso respinto, suggeriva di formulare tali condizioni come alternative, al fine di una maggiore tutela dei diritti delle minoranze. Il Bundestag dovrà pronunciarsi in via definitiva nelle prossime settimane.

Gli altri progetti di legge sono stati esaminati in prima lettura il **29 marzo** e la Commissione bilancio ha poi invitato diciassette esperti, tra i quali anche alcuni rappresentanti della *Bundesbank* e del Fondo europeo di stabilità, per un'audizione sul testo dei quattro disegni di legge presentati dai gruppi della maggioranza, convocata per il **7 maggio**.

ISTITUZIONE DI UNA COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULL'ESTREMISMO DI DESTRA

Il **26 gennaio 2012** il Bundestag ha istituito una Commissione di inchiesta incaricata di far luce su un gruppo terroristico tedesco denominato *Nationalsozialistischer Untergrund* (abbr. NSU), ideologicamente ispirato al nazional-socialismo, che negli ultimi otto anni sarebbe responsabile di una serie di omicidi a movente xenofobo sfuggendo del tutto alle attività di intelligence degli Uffici per la difesa costituzionale della Federazione e dei Länder [\[BT 17/8453\]](#). La trama che unisce una serie di delitti rimasti impuniti sin dal 2004 è emersa improvvisamente e in modo casuale nel mese di novembre del 2011. Anche sull'onda emotiva dell'indignazione e dello sgomento suscitato nell'opinione pubblica, i partiti di maggioranza e di opposizione sono tornati a proporre lo scioglimento del partito di estrema destra NPD. In questo senso si è pronunciato il Cancelliere Angela Merkel e se ne è parlato a lungo sia in seno alla Commissione Interni del Bundestag, sia nell'ambito della Conferenza unificata dei Ministri degli Interni della Federazione e dei Länder che si è riunita il **22 marzo** a Berlino.

Le ragioni della prudenza insistono sul rischio di una seconda *empasse*, dopo quella del 2003. All'epoca il Tribunale costituzionale federale decise di archiviare il procedimento istruito, dal momento che la presenza di agenti infiltrati nei ruoli direttivi del partito si era rivelata di proporzioni tali (circa uno su sette) da inficiare le eventuali responsabilità politiche (e giuridiche) [\[BVerfG, 2 BvB 1/01 del 18 marzo 2003\]](#). L'istituzione di una Commissione di inchiesta va dunque intesa ora anche come uno strumento per sondare l'esistenza di ulteriori forme di commistione tra l'estremismo di destra e gli Uffici per la tutela costituzionale della Federazione e dei Länder, prima di andare oltre.

PRESIDENTE DELLA FEDERAZIONE

DIMISSIONI DI CHRISTIAN WULFF (CDU) E ELEZIONE DEL PASTORE EVANGELICO-LUTERANO JOACHIM GAUCK ALLA CARICA DI PRESIDENTE DELLA FEDERAZIONE

Il **17 febbraio 2012** il Presidente della Federazione Christian Wulff (CDU), eletto il 30 giugno 2010 dopo le dimissioni di Ernst Köhler (CDU), ha rinunciato a sua volta all'incarico, travolto dalle accuse e dalle polemiche per i favori e le regalie ricevute da alcuni imprenditori. Le dimissioni del *Bundespräsident* erano attese (e sollecitate) da mesi, e giungono il giorno successivo alla richiesta di revoca dell'immunità presidenziale formalizzata dalla Procura di Hannover per il reato di corruzione passiva per atti d'ufficio. Le vicende contestate si riferiscono al periodo in cui Wulff era *Ministerpräsident* del Land Bassa Sassonia. Questi avrebbe beneficiato di un ingente prestito personale da parte di un imprenditore locale per l'acquisto di un immobile, e di numerosi soggiorni pagati da altri imprenditori in luoghi di villeggiatura. A ciò si aggiungono le dichiarazioni menzognere di Wulff rese di fronte al Landtag della Bassa Sassonia nel 2010, quando questi, nella veste di *Ministerpräsident*, aveva risposto ad una interrogazione parlamentare, negando di aver avuto qualsiasi rapporto professionale con il generoso imprenditore che, appena un anno prima, gli aveva concesso un credito di 500mila euro, transitati sui conti correnti delle rispettive consorti. I fatti sono stati divulgati dal settimanale *Bild* nel mese di dicembre 2011. Prima che la rivista andasse in stampa Wulff avrebbe fatto pressione sui vertici della casa editrice Axel-Springer per scongiurare la pubblicazione del servizio, giungendo a minacciare il capo-redattore del settimanale *Bild* (con un messaggio lasciato nella segreteria telefonica). Wulff è così il terzo Presidente federale a rinunciare anticipatamente all'incarico (prima di lui e di Köhler l'aveva fatto Heinrich Lübke nel 1969).

Nel giorno delle dimissioni il Cancelliere Angela Merkel ha chiarito altresì la volontà di dialogare con l'opposizione per presentare una candidatura comune, così che il **18 marzo**, proprio allo spirare dei sessanta giorni tollerati dalla Legge Fondamentale per l'elezione del nuovo Presidente, l'Assemblea federale si è riunita per eleggere a grande maggioranza (quasi l'80% dei voti) Joachim Gauck. L'undicesimo Presidente federale è un pastore evangelico-luterano, nato e vissuto nella Germania dell'Est (Rostock), e non è iscritto ad alcun partito. Gauck è noto piuttosto per il suo attivismo politico nel periodo della riunificazione e per essere a capo dell'Ufficio speciale del Governo incaricato di amministrare e riordinare il patrimonio documentale della Stasi (*Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik*) sin dal 1990.

TRIBUNALI

PARZIALMENTE ILLEGITTIMA LA LEGGE CHE DELEGA LE PREROGATIVE DEL PARLAMENTO AD UNA SOTTOCOMMISSIONE: IL TRIBUNALE COSTITUZIONALE FEDERALE SI PRONUNCIA NUOVAMENTE SULLA LEGGE FEDERALE SUL FONDO SALVA-STATI

Sollevando un conflitto di attribuzione, alcuni deputati del Bundestag hanno chiesto al Tribunale di pronunciarsi circa le prerogative della Sottocommissione speciale della Commissione Bilancio – c.d. Comitato dei Nove – cui la legge sul meccanismo europeo di stabilizzazione del 9 ottobre 2011 [*Stabilisierungsmechanismusgesetz* – abbr. [StabMechG](#)] affida il compito di esprimersi preventivamente circa

l'impiego del c.d. Fondo salva Stati in vece della Commissione Bilancio ove sussistano ragioni di urgenza e di riservatezza. La sentenza del Tribunale costituzionale federale pubblicata il **28 febbraio 2012** [[BVerfG 2 BvE 8/11](#)] muove dalla centralità della funzione di controllo parlamentare sul bilancio dello Stato sancita dall'art. 114 LF e dalla politicità delle procedure decisionali che attengono al bilancio, che lo stesso Tribunale aveva già spiegato, da ultimo, nella sentenza del 7 settembre 2011. L'enfasi viene posta sull'eguale condivisione da parte di tutti i deputati della "responsabilità finale del Bundestag sui conti pubblici" (l'espressione, già ricorrente nella pronuncia del 7 settembre 2011, è "*haushaltspolitische Gesamtverantwortung*") che ha una ricaduta nella riserva di legge rinforzata imposta dall'art. 115, secondo comma, LF per l'acquisizione di prestiti e la concessione di garanzie da parte della Federazione.

Secondo i giudici, la delega del legislatore al Comitato ristretto va dunque valutata considerando anzitutto le particolari funzioni che le vengono attribuite, che non sono solamente di tipo consultivo o preparatorio, ma propriamente decisionale. Al riguardo, mentre la dottrina maggioritaria nega ogni ipotesi di delega delle decisioni spettanti all'assemblea che non sia coperta da una previsione costituzionale, lo stesso Tribunale, nella pronuncia di settembre, aveva già acconsentito ad una deroga "strettamente condizionata" e "per un periodo di tempo limitato", in favore della Commissione Bilancio ove ricorrano le "particolari" circostanze "prestabilite" dal legislatore [par. 141 della pronuncia del 7 settembre]. Il c.d. Comitato dei Nove si distingue però dalla Commissione bilancio per almeno tre ordini di ragioni: anzitutto, il numero molto più limitato dei suoi membri; in secondo luogo, la sua composizione non strettamente proporzionale rispetto all'assemblea; in terzo luogo, l'assoluta riservatezza dei suoi lavori.

In generale, il Tribunale ha valutato la ristrettezza del collegio come una sorta di aggravante nell'ambito delle sue argomentazioni, affermando che "la necessità di giustificare oggettivamente la delega di competenze decisionali aumenta via via che il collegio si restringe" [par. 128]. Riguardo ai criteri di composizione, i giudici sono stati perentori nel ribadire l'esigenza di una stretta proporzionalità, senza correttivi in nome del principio di maggioranza [par. 154 ss.]. Riguardo alla riservatezza dei lavori del Comitato, vale il principio, già affermato nell'ambito della dottrina, che ogni ostacolo all'ipotesi di un passaggio all'aula risulta lesivo delle prerogative dei parlamentari, e pertanto va giustificato con un'attenta operazione di bilanciamento. Quanto alle ragioni dell'urgenza e della riservatezza cui il legislatore subordinava la delega al Comitato, esse sono state respinte solo in parte.

Il Tribunale, infatti, si è espresso negativamente sulla convocazione di un mini collegio al fine di assumere decisioni rapide [par. 144 ss.], e ciò in quanto, da un lato, la convocazione dei 41 membri della Commissione Bilancio non risulta di per sé problematica, dall'altro, in un collegio più piccolo aumenta il rischio di far mancare il numero legale.

La tutela della segretezza, invece, secondo il Tribunale in linea di principio può giustificare la scelta di ridurre i membri di un collegio per preservare la funzionalità del Parlamento nel suo complesso [par. 143 e 149 ss.]. I giudici riconoscono, infatti, che in certi casi non basta neppure imporre il vincolo del segreto di stato, in quanto è necessario mantenere riservato non solamente il contenuto dell'istruttoria, ma il fatto stesso di dover decidere, oltre al contenuto della decisione. Anche secondo il Tribunale costituzionale federale la convocazione del Comitato ristretto per autorizzare l'acquisto di titoli del debito pubblico sul mercato secondario si giustifica in questo modo. Lo stesso non vale, però, in tutti gli altri casi ipotizzati dal legislatore [par. 151], tanto più che il legislatore fa del Comitato il solo giudice riguardo alla sussistenza dei requisiti dell'urgenza e della riservatezza, e il solo arbitro di un eventuale passaggio alla Commissione Bilancio, ovvero all'Aula, ai sensi dell'art. 3, terzo comma, quinto alinea della Legge [par. 153].

Per quanto concerne gli obblighi di informazione del Governo circa le azioni intraprese attraverso il Fondo, il Tribunale ha interpretato l'art. 5, settimo comma, della legge, in un modo rispettoso delle prerogative del Parlamento [v. par. 132 e 158 ss.]. Tale disposizione stabilisce che, ove sussistano ragioni di riservatezza, e fintanto che esse persistono, il Governo possa limitarsi ad informare il Comitato ristretto. Secondo i giudici tale norma non prescrive, ma neppure vieta al Governo di

informare tempestivamente l'assemblea riguardo al coinvolgimento del Comitato e alle misure in discussione, non appena possibile. Tale obbligo si ricava dal complesso delle norme che regolano i diritti di partecipazione dei parlamentari all'esercizio delle funzioni di informazione e di controllo del Parlamento nei confronti del Governo federale.

AUTONOMIE

DUBBI SULLA LEGITTIMITÀ DEL TRATTAMENTO ECONOMICO PIÙ FAVOREVOLE CONCESSO AI PARLAMENTARI CHE SVOLGANO PARTICOLARI FUNZIONI NELL'AMBITO DEL PROPRIO GRUPPO

Il **7 febbraio 2012** è stato pubblicato il [parere](#) redatto dal Prof. Udo Steiner dell'Università di Regensburg – già giudice del Tribunale costituzionale federale - circa la (il)legittimità degli emolumenti e dei benefici conferiti in Baviera ai consiglieri regionali che, in qualità di membri di un gruppo consiliare, svolgano funzioni ulteriori rispetto agli altri colleghi deputati, come ad esempio, i Presidenti delle Commissioni consiliari. A sollevare dubbi circa la legittimità delle regole iscritte nel regolamento del Landtag era stata la Corte dei Conti bavarese (*Bayerische Oberste Rechnungshof*, abbr. ORH), che nella sua ultima relazione annuale si è richiamata ad una sentenza resa dal Tribunale costituzionale federale nel 2000. In quell'occasione [BVerfGE 102, 224] i giudici di Karlsruhe avevano dichiarato parzialmente illegittima la legge sui deputati della Turingia, nella parte in cui essa attribuiva non solamente ai consiglieri capigruppo, ma anche ai loro vice- e ai Presidenti delle Commissioni, il diritto ad un trattamento retributivo più favorevole. Pur ribadendo il principio dell'autodichia dell'assemblea legislativa, il Tribunale costituzionale federale aveva ritenuto questo diverso regime retributivo lesivo del principio del libero mandato parlamentare e della parità di trattamento dei deputati.

La legge sullo status giuridico e sul finanziamento dei gruppi (*Fraktionen*) del Landtag bavarese (*Bayerisches Fraktionsgesetz*) del 26 marzo 1992 (GVBl, p. 39) prevede la concessione di finanziamenti pubblici a favore dei gruppi consiliari per la “copertura delle spese generali e per altri particolari scopi”. I gruppi sono altresì tenuti a rendere conto pubblicamente delle entrate e delle uscite, riportando gli emolumenti speciali sotto l'apposita voce dedicata ai “compensi per i membri del gruppo con funzioni speciali (importo forfetario)”. Il Presidente dell'Assemblea ha dunque chiesto al Prof. Steiner di chiarire se, e in quale misura, le massime sancite dal *Bundesverfassungsgericht* siano applicabili alla legislazione bavarese. Il parere tiene conto dei principi e delle motivazioni illustrate dal Tribunale costituzionale federale. Pur sottolineando l'autonomia organizzativa dei gruppi parlamentari, si argomenta l'illegittimità di un trattamento economico differenziato a seconda dell'incarico conferito al deputato, e ciò a maggior ragione quando si consideri che il conferimento in genere non dipende da una votazione collegiale del gruppo parlamentare, ma per lo più da una determinazione del singolo capogruppo.