



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 1° ottobre 2020
(OR. en)

11225/20
ADD 5

JAI 751
FREMP 81
AG 45
POLGEN 168

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, direttore, per conto della segretaria generale della Commissione europea
Data:	30 settembre 2020
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2020) 304 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE Relazione sullo Stato di diritto 2020 Capitolo sulla situazione dello Stato di diritto in Germania che accompagna il documento COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Relazione sullo Stato di diritto 2020 La situazione dello Stato di diritto nell'Unione europea

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2020) 304 final.

All.: SWD(2020) 304 final

Bruxelles, 30.9.2020
SWD(2020) 304 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

**Relazione sullo Stato di diritto 2020
Capitolo sulla situazione dello Stato di diritto in Germania**

che accompagna il documento

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**Relazione sullo Stato di diritto 2020
La situazione dello Stato di diritto nell'Unione europea**

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 305 final} -
{SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} - {SWD(2020) 308 final} -
{SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} - {SWD(2020) 311 final} -
{SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} - {SWD(2020) 314 final} -
{SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} - {SWD(2020) 317 final} -
{SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} - {SWD(2020) 320 final} -
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

SINTESI

Il sistema giudiziario tedesco è caratterizzato dalla struttura federale del paese e dall'importante ruolo dei *Länder* nell'amministrazione della giustizia. Il livello di indipendenza percepita della magistratura è elevato. Di recente sono state discusse misure di garanzia relative all'indipendenza dei pubblici ministeri. Il sistema giudiziario tedesco funziona in modo per lo più efficiente, anche se alcuni indicatori segnalano un deterioramento del funzionamento generale. Si sta operando con particolare intensità per sviluppare ulteriormente la digitalizzazione del sistema giudiziario, che contribuirebbe a migliorarne l'efficienza e la qualità. Il "Patto per lo Stato di diritto", sottoscritto nel 2019 tra il livello federale e gli Stati federati, comporterà ulteriori finanziamenti per il sistema giudiziario, nonché la creazione di 2000 nuovi posti per giudici e pubblici ministeri entro la fine del 2021. Ciò è importante anche in considerazione del numero crescente di giudici e pubblici ministeri che andranno in pensione nei prossimi anni.

Il quadro giuridico, normativo e istituzionale anticorruzione è sostanzialmente in vigore; l'attuazione delle politiche repressive di contrasto della corruzione e la persecuzione dei reati di corruzione spetta ai *Länder*. A livello federale e in gran parte dei *Länder* è stata adottata una strategia per disciplinare il fenomeno delle "porte girevoli". Per quanto riguarda il lobbismo, non è prevista la registrazione obbligatoria dei contatti con i membri del parlamento federale né con i membri del governo federale, benché la possibilità di introdurre riforme in questo campo sia oggetto di discussione. In Germania la protezione di coloro che segnalano illeciti si basa su un sistema integrato all'interno delle imprese, che consente agli interessati di contare su un canale di segnalazione che si aggiunge a quello istituzionale.

In Germania vige una consolidata normativa in materia di libertà e pluralismo dei media, che rientra essenzialmente nelle competenze dei *Länder*. Le 14 autorità per la regolamentazione dei media sono enti pubblici, la cui indipendenza dalle interferenze politiche e commerciali è garantita per legge. La trasparenza della proprietà degli organi di informazione è elevata e vigono garanzie per impedire interferenze politiche nel settore dei media. La Costituzione e il diritto derivato garantiscono espressamente il diritto dei giornalisti di tutelare la riservatezza delle proprie fonti, e disciplinano il diritto di accesso alle informazioni. Negli ultimi anni ha destato preoccupazione l'intensificarsi degli attacchi a danno dei giornalisti.

Il sistema di bilanciamento dei poteri è saldamente consolidato. Un quadro per la valutazione d'impatto e il coinvolgimento dei portatori di interessi contribuiscono alla qualità del processo legislativo. La revisione costituzionale avviene tanto a livello federale quanto a livello dei *Länder*. Sono in vigore un quadro per favorire la società civile e una politica per rendere le informazioni accessibili ai cittadini. In Germania le organizzazioni della società civile possono operare liberamente. Si incoraggia il costante dibattito sui temi dello Stato di diritto, in una prospettiva sia nazionale che europea, anche mediante una campagna nazionale di informazione e pubblicità svolta nel 2019 nel contesto del "Patto per lo Stato di diritto", al fine di mettere in risalto l'importanza dello Stato di diritto e delle garanzie che esso comporta per i singoli cittadini nonché per una società democratica.

I. SISTEMA GIUDIZIARIO

Il sistema giudiziario tedesco si basa su una struttura federale. La giurisdizione è esercitata dai tribunali federali e dai tribunali dei 16 Stati federati ("*Länder*"). Le competenze e il carico di lavoro concernenti l'amministrazione della giustizia spettano in gran parte ai *Länder*. Il sistema giudiziario si articola in giurisdizione ordinaria e tribunali specializzati. La giurisdizione ordinaria comprende la giurisdizione civile e penale. I tribunali specializzati sono i tribunali amministrativi, i tribunali tributari, i tribunali del lavoro e i tribunali sociali. I tribunali dei *Länder* sono generalmente amministrati dai rispettivi ministeri della Giustizia. La nomina di giudici e pubblici ministeri, tranne che per i tribunali federali, rientra nelle competenze dei *Länder*. Le procedure di nomina differiscono nei dettagli tra i vari *Länder*, ma tutte condividono gli elementi essenziali, in particolare il principio del merito (*Leistungsprinzip*)¹ e il controllo giurisdizionale del processo e della decisione relativi alla nomina. Per i tribunali federali, una commissione di selezione dei giudici (*Richterwahlausschuss*) sceglie i giudici che dovranno essere nominati dall'esecutivo; nel corso di questo processo è necessario consultare i consigli dei giudici (*Präsidentialräte*) dei tribunali pertinenti². Nell'ambito della giurisdizione ordinaria vi sono attualmente 638 tribunali distrettuali, 115 tribunali regionali e 24 corti d'appello. Nei 16 *Länder* vi sono inoltre 51 tribunali amministrativi, 15 tribunali amministrativi superiori, 18 tribunali tributari, 108 tribunali del lavoro, 18 tribunali regionali del lavoro, 68 tribunali sociali e 14 tribunali sociali regionali³. A livello federale, il ministro federale della Giustizia è responsabile della Corte federale di cassazione, del tribunale amministrativo federale e della Corte tributaria federale. Il ministero federale del Lavoro e degli affari sociali è responsabile del tribunale federale del lavoro e del tribunale sociale federale. La revisione costituzionale è affidata alla Corte costituzionale federale e alle corti costituzionali dei *Länder*. In Germania le procure fanno parte dell'esecutivo, con il Procuratore generale federale presso la Corte federale di cassazione. Tutti i *Länder* dispongono delle loro procure. In Germania vi sono 27 ordini regionali degli avvocati⁴. L'organizzazione ombrello di tutti i 28 ordini degli avvocati in Germania è l'ordine federale tedesco degli avvocati, che ha sede a Berlino.

Indipendenza

L'indipendenza percepita dei tribunali e dei giudici tra il pubblico in generale e le imprese resta elevata. Complessivamente il 76 % della popolazione globale e il 73 % delle imprese percepiscono il livello di indipendenza di tribunali e giudici come "piuttosto soddisfacente o molto soddisfacente"⁵. Questo elevato livello di indipendenza percepita della

¹ Tale principio è sancito dall'articolo 33, paragrafo 2, della Legge fondamentale; principalmente sulla base dei voti dei due esami di Stato per le professioni giuridiche.

² La commissione di selezione dei giudici (*Richterwahlausschuss*) è composta in parti uguali dai ministri responsabili degli Stati federati e da membri scelti dal parlamento federale. Cfr. legge sull'elezione dei giudici (*Richterwahlgesetz*) e legge tedesca sui giudici (*Deutsches Richtergesetz*), articoli 54-55. Commissioni analoghe esistono in alcuni *Länder*. Inoltre, il processo e la decisione in merito alla nomina o alla mancata nomina sono interamente soggetti al controllo giurisdizionale dinanzi ai tribunali amministrativi.

³ Ministero federale della Giustizia e della tutela dei consumatori (2020).

⁴ Inoltre, vi è un ordine speciale per gli avvocati abilitati al patrocinio in materia civile presso la Corte federale di cassazione.

⁵ Grafici 44 e 46, quadro di valutazione UE della giustizia 2020. Il livello di indipendenza percepita della magistratura è così ripartito: molto basso (meno del 30 % degli intervistati ritiene che l'indipendenza della magistratura sia piuttosto o molto soddisfacente); basso (tra il 30 e il 39 %), medio (tra il 40 e il 59 %), alto (tra il 60 e il 75 %), molto alto (superiore al 75 %).

magistratura è rimasto stabile negli ultimi anni⁶. Lo confermano anche portatori di interessi come l'associazione dei giudici e dei pubblici ministeri tedeschi, l'ordine degli avvocati tedeschi e l'ordine federale tedesco degli avvocati⁷. L'indipendenza del sistema giudiziario tedesco è assicurata da molteplici garanzie, tra cui in particolare il controllo giurisdizionale della legittimità delle decisioni relative alla magistratura, ad esempio in materia di nomine, valutazioni professionali, promozioni, sanzioni disciplinari e licenziamenti⁸. Inoltre, il sistema giudiziario tedesco contiene una serie di elementi di autogoverno della magistratura⁹.

È in corso una discussione sul diritto dei ministri della Giustizia di impartire istruzioni ai pubblici ministeri in merito a singoli casi. È stato proposto un emendamento per abolire tale diritto, sulla scia della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea riguardante l'applicazione del mandato di arresto europeo¹⁰, secondo la quale le procure tedesche non offrono una sufficiente garanzia di indipendenza dall'esecutivo per quanto riguarda l'emissione di un mandato di arresto europeo. L'emendamento è stato respinto dal parlamento federale il 28 maggio 2020¹¹. Strutturalmente, le procure fanno parte dell'esecutivo. Pertanto, come previsto dalle pertinenti disposizioni della legge sul sistema giudiziario¹², i ministri della Giustizia dei *Länder* e il ministro federale della Giustizia hanno la possibilità di impartire istruzioni ai pubblici ministeri nei singoli casi. Tale potere è soggetto a garanzie giuridiche. Oltre al principio di legittimità¹³, che delimita ogni azione delle procure, e al principio costituzionale dello Stato di diritto¹⁴, esistono garanzie supplementari a livello federale e dei *Länder*¹⁵. L'effetto generale è quello di garantire che nessuna istruzione impartita in un caso specifico superi i limiti della legge¹⁶. Inoltre le autorità e i portatori di interessi hanno segnalato che il diritto di impartire istruzioni è esercitato effettivamente solo

⁶ Quadro di valutazione UE della giustizia 2013-2020.

⁷ Informazioni ricevute nel contesto della visita in loco e del processo di consultazione per la relazione, ad esempio il contributo dell'ordine federale tedesco degli avvocati.

⁸ In particolare, l'articolo 97 della Legge fondamentale, relativo all'indipendenza della magistratura.

⁹ Contributo della Germania alla relazione sullo Stato di diritto 2020, punto 5.

¹⁰ Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, del 27 maggio 2019, *O.G. e P.I.*, cause riunite C-508/18 e C-82/19 PPU. A seguito della sentenza, i mandati di arresto europei sono ora emessi da un giudice in Germania. Cfr. anche la relazione della Commissione europea sull'attuazione della decisione quadro del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri, COM(2020) 270 final, pagine 5-6.

¹¹ L'emendamento è stato proposto da un partito di opposizione e non ha ottenuto la maggioranza in parlamento. Deutscher Bundestag, *Plenarprotokoll 19/163*, 28 maggio 2020.

¹² In particolare, paragrafi. 146 – 147 della legge organica sulla giustizia ("*Gerichtsverfassungsgesetz*").

¹³ Paragrafo 152 del codice tedesco di procedura penale ("*Strafprozessordnung*").

¹⁴ Articolo 20, paragrafo 3, della Legge fondamentale.

¹⁵ Grafico 55, Quadro di valutazione UE della giustizia 2020; a titolo di esempio, il ministero federale della Giustizia e i partiti al governo della Sassonia si sono impegnati a non esercitare il diritto di impartire istruzioni. Il ministero della Turingia si è impegnato a non impartire istruzioni nei singoli casi, mentre il ministero della Renania settentrionale-Vestfalia e il governo della Bassa Sassonia si sono impegnati a farlo soltanto in casi eccezionali. Non vi sono leggi federali che stabiliscano norme in materia di istruzioni, ma vi sono alcune leggi statali nonché regolamenti e linee guida federali e statali. Le istruzioni del ministero federale della Giustizia e dei ministeri della Renania settentrionale-Vestfalia e della Turingia devono essere formulate per iscritto e, in Turingia, anche motivate; nella Bassa Sassonia le istruzioni devono essere impartite in forma scritta se non si raggiunge un accordo, mentre nello Schleswig-Holstein vanno documentate per iscritto e trasmesse al presidente del parlamento.

¹⁵ Contributo della Germania alla relazione sullo Stato di diritto 2020.

¹⁶ Contributo della Germania alla relazione sullo Stato di diritto 2020, punto 8.

in rarissimi casi¹⁷. Tale pratica, unita alle garanzie giuridiche esistenti, sembra attenuare il rischio di abuso del diritto di impartire istruzioni¹⁸.

Qualità

La digitalizzazione del sistema giudiziario sta compiendo progressi, ma rimane una sfida di lungo periodo. Il 1° gennaio 2018 è entrata in vigore la legge sull'introduzione degli archivi elettronici della magistratura e sull'ulteriore miglioramento della comunicazione giuridica elettronica. A norma di tale legge, i tribunali e i pubblici ministeri dovranno tenere i fascicoli giudiziari e procedurali esclusivamente sotto forma di file elettronici al più tardi a partire dal 1° gennaio 2026. I portatori di interessi hanno spiegato che attualmente l'uso di strumenti informatici può variare da un tribunale all'altro, indipendentemente dallo Stato federato¹⁹. I *Länder* sono impegnati a realizzare tre reti su vasta scala per attuare la completa digitalizzazione dei fascicoli giudiziari ("*elektronische Akte*")²⁰. Il livello federale partecipa ad alcune di queste reti, a seconda del rispettivo tribunale federale. Un'ulteriore digitalizzazione consoliderà gli sforzi volti a promuovere la qualità del sistema giudiziario. In particolare, la Germania prevede disposizioni per la produzione di decisioni giudiziarie leggibili meccanicamente, la promozione e l'incentivazione di metodi alternativi di risoluzione delle controversie, dispositivi che rendano il sistema giudiziario più a misura di minore, la formazione dei giudici, nonché l'uso e il seguito dei sondaggi sugli utenti del sistema giudiziario²¹. A quanto sembra, tuttavia, in Germania le spese di giudizio sono relativamente elevate per alcune categorie di cause: ad esempio, controversie in materia di consumo di modesto valore o cause commerciali specifiche con un elemento transfrontaliero²².

All'interno del sistema giudiziario, nei prossimi anni un gran numero di giudici e pubblici ministeri raggiungerà l'età pensionabile. Le autorità e i portatori di interessi segnalano che in molti *Länder*, in particolare nelle regioni orientali, il numero dei futuri pensionamenti aumenterà notevolmente nei prossimi anni. I ministeri della Giustizia e delle Finanze dovranno quindi mobilitarsi per garantire l'assunzione di un numero sufficiente di nuovi giudici e pubblici ministeri. I portatori di interessi hanno manifestato preoccupazione per gli stipendi iniziali dei nuovi giudici e pubblici ministeri, considerati poco competitivi, in particolare rispetto alla professione privata; questa situazione rende più difficile attrarre un numero sufficiente di laureati qualificati per i tribunali e le procure²³. Questo problema può

¹⁷ Informazioni ricevute nel contesto della visita in loco e del processo di consultazione per la relazione, ad esempio il contributo scritto dell'ordine degli avvocati tedeschi.

¹⁸ Cfr. anche Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri, Raccomandazione Rec(2000)19, punto 13, lettera d): "*Qualora il governo abbia il potere di impartire istruzioni per perseguire un caso specifico, tali istruzioni devono essere corredate da garanzie adeguate che assicurino che la trasparenza e l'equità siano rispettate conformemente alla legge nazionale*". Per quanto riguarda le garanzie, cfr. punto 13 (lettere da d) a e)).

¹⁹ Informazioni ricevute nel contesto della visita in loco e del processo di consultazione per la relazione, ad esempio il contributo scritto dell'ordine degli avvocati tedeschi.

²⁰ eAS (Baden-Württemberg, Sassonia, Schleswig-Holstein, Turingia), eIP (Baviera, Berlino, Brandeburgo, Amburgo, Renania-Palatinato, Meclemburgo-Pomerania Anteriore), e²A (Brema, Assia, Bassa Sassonia, Renania Settentrionale-Vestfalia, Sassonia-Anhalt, Saarland).

²¹ Figure 29, 30, 31, 38, 39, 41, Quadro di valutazione UE della giustizia 2020 .

²² Cfr. nota precedente, figure 24 e 25.

²³ Informazioni ricevute nel contesto della visita in loco e del processo di consultazione per la relazione, ad esempio il contributo scritto dell'associazione dei giudici e dei pubblici ministeri tedeschi, pag. 7.

presentarsi in maniera più grave in alcune parti del paese, dato che i livelli degli stipendi possono variare anche del 17 % tra i vari *Länder*²⁴.

Per rafforzare il sistema giudiziario e lo Stato di diritto, la Germania sta attuando un "Patto per lo Stato di diritto"²⁵, che comporta risorse supplementari, sia a livello federale sia a livello di *Länder*. Il 31 gennaio 2019 il livello federale e i *Länder* hanno sottoscritto un "Patto per lo Stato di diritto", che prevede l'erogazione di fondi supplementari per 220 milioni di EUR dal livello federale ai *Länder* allo scopo di creare 2000 nuovi posti di giudici e pubblici ministeri, compreso il personale amministrativo necessario, entro il 31 dicembre 2021. Inoltre, per rafforzare il sistema giudiziario, il livello federale intende creare, nell'ambito delle proprie competenze, 24 nuovi posti presso la Corte federale di cassazione e 71 posti presso la Procura generale federale presso la Corte federale di cassazione²⁶. Il "Patto per lo Stato di diritto" è stato accolto con estremo favore dai portatori di interessi, in particolare dall'Associazione dei giudici e dei pubblici ministeri tedeschi, in quanto offre una risposta alla richiesta, avanzata ormai da lungo tempo, di potenziare le risorse destinate al sistema giudiziario²⁷, aspetto di grande importanza anche in vista delle nuove prevedibili sfide connesse alla prossima ondata di pensionamenti.

Efficienza

Il sistema giudiziario tedesco funziona in modo per lo più efficiente, anche se alcuni indicatori segnalano un deterioramento del funzionamento generale. I tribunali di primo grado che giudicano i contenziosi civili e commerciali sono ampiamente in grado di gestire il carico di lavoro, come emerge da un tasso di ricambio prossimo al 100 %. Tuttavia, nel 2018 il tasso di ricambio è sceso al 97,2 %²⁸. A partire dal 2012 la durata dei procedimenti di primo grado nei contenziosi civili e commerciali è in costante crescita²⁹, com'è stato segnalato anche dai portatori di interessi³⁰. I tribunali amministrativi operano di solito in modo efficiente, in particolare nel terzo grado di giudizio, in cui il tempo per la risoluzione dei contenziosi è notevolmente più breve di quello dei tribunali amministrativi di primo e secondo grado³¹. I tribunali amministrativi hanno però registrato un livello relativamente elevato di cause in entrata³², che si rispecchia anche nel numero relativamente elevato di cause pendenti³³.

II. QUADRO ANTICORRUZIONE

²⁴ Le autorità e i portatori di interessi sottolineano che negli ultimi anni il divario retributivo si è ridotto, dopo una decisione adottata in merito dalla Corte costituzionale federale il 5 maggio 2015 (2 BvL 17/09), ma può ancora ammontare anche al 17 % nel grado d'ingresso R1; cfr. a questo proposito il contributo dell'Associazione dei giudici e dei pubblici ministeri tedeschi alla relazione sullo Stato di diritto 2020, pag. 7.

²⁵ *Pakt für den Rechtsstaat*. Ministero federale della Giustizia e della tutela dei consumatori (2019), Patto per lo Stato di diritto.

²⁶ Contributo della Germania alla relazione sullo Stato di diritto 2020, punto 13.

²⁷ Contributo dell'Associazione dei giudici e dei pubblici ministeri tedeschi alla relazione sullo Stato di diritto 2020, pag. 9.

²⁸ Grafico 11, Quadro di valutazione UE della giustizia 2020.

²⁹ Grafico 6, Quadro di valutazione UE della giustizia 2020.

³⁰ Informazioni ricevute nel contesto della visita in loco e del processo di consultazione per la relazione sullo Stato di diritto 2020, ad esempio il contributo dell'ordine degli avvocati tedeschi.

³¹ Grafico 9, Quadro di valutazione UE della giustizia 2020.

³² Grafico 4, Quadro di valutazione UE della giustizia 2020.

³³ Grafico 15, Quadro di valutazione UE della giustizia 2020.

In Germania operano varie autorità responsabili per la prevenzione della corruzione e per la relativa azione penale: il ministero federale dell'Interno, dell'edilizia e della comunità nazionale, il ministero federale della Giustizia e della tutela dei consumatori, l'istituzione superiore di controllo, l'unità di informazione finanziaria, l'ufficio federale di giustizia, l'ufficio federale della polizia criminale e le autorità competenti (procure e tribunali) degli Stati federati. Alcuni *Länder* dispongono di procure specializzate nei reati di corruzione, altri di competenze specifiche in materia di corruzione distribuite in tutte le procure. La direttiva sulla prevenzione della corruzione nell'amministrazione federale fornisce il quadro giuridico per quanto riguarda la prevenzione. Tale quadro è integrato da orientamenti dettagliati e da codici di condotta organici, volti a prevenire la corruzione a livello federale.

L'indice di Transparency International sulla percezione della corruzione assegna alla Germania un punteggio di 80 su 100 e colloca il paese al 5° posto nell'UE e al 9° a livello mondiale. Il 53 % dei rispondenti all'indagine Eurobarometro del 2020 sulla corruzione considera la corruzione diffusa nel proprio paese (media UE: 71 %), ma solo il 9 % delle persone si sente personalmente colpito dalla corruzione nella vita quotidiana (media UE: 26 %). Per quanto riguarda le imprese, il 31 % ritiene che la corruzione sia diffusa (media UE: 63 %). Secondo i sondaggi, il 22 % delle imprese ritiene che la corruzione rappresenti un problema nello svolgimento dell'attività economica (media UE: 37 %). Il 33 % delle persone ritiene che l'efficacia dei procedimenti penali sia sufficiente per dissuadere dalle pratiche di corruzione (media UE: 36 %), mentre il 41 % delle imprese ritiene che le persone e le aziende che corrompono un alto funzionario siano punite adeguatamente (media UE: 31 %).

La Germania dispone di un quadro istituzionale organico per la lotta alla corruzione. Il quadro istituzionale federale contro la corruzione comprende il ministero federale dell'Interno, dell'edilizia e della comunità nazionale, il ministero federale della Giustizia e della tutela dei consumatori, l'istituzione superiore di controllo e l'ufficio federale della polizia criminale. È stata anche istituita una rete di persone di contatto per la prevenzione della corruzione, che l'OCSE ha definito "buona pratica" a livello internazionale³⁴. Queste persone di contatto offrono a cittadini e lavoratori dipendenti assistenza e consulenza per questioni e problemi relativi alla corruzione³⁵.

L'attuazione delle politiche repressive di contrasto della corruzione e la persecuzione dei reati di corruzione spetta ai *Länder*. La relazione ufficiale della polizia sulla corruzione segnala 4 894 casi di corruzione registrati dalle forze di polizia nel 2017³⁶. Si tratta di una diminuzione del 25 % rispetto all'anno precedente. Il numero degli indagati, tuttavia, è aumentato del 15 %. Il danno finanziario causato dalla corruzione è stato pari a 291 milioni di EUR, il che rappresenta un aumento del 137 %. Alcuni *Länder* dispongono di procure specializzate nei reati di corruzione, altri di competenze specifiche in materia di corruzione distribuite in tutte le procure. Per quanto riguarda le indagini sulla corruzione transnazionale, il paese è stato annoverato tra quelli in cui l'applicazione della Convenzione contro la corruzione è più efficace³⁷.

³⁴ Ministero federale dell'Interno, dell'edilizia e della comunità nazionale (2019), prevenzione della corruzione nell'amministrazione federale: Relazione annuale 2018.

³⁵ Ministero federale dell'Interno, dell'edilizia e della comunità nazionale (2019), prevenzione della corruzione nell'amministrazione federale: Relazione annuale 2018.

³⁶ *Bundeskriminalamt, Bundeslagebild Korruption 2017, Bundeskriminalamt, 2019, pag. 2.*

³⁷ OCSE (2018), Implementing the OECD anti-bribery convention – Phase 4 report.

La Germania dispone di un quadro normativo esaustivo per la prevenzione della corruzione. Il quadro di prevenzione della corruzione è integrato in varie disposizioni a livello federale e statale. La direttiva sulla prevenzione della corruzione nell'amministrazione federale (CPD) fornisce il quadro giuridico per quanto riguarda la prevenzione della corruzione nel governo federale³⁸. L'attuazione della direttiva è monitorata da diversi organismi, tra cui l'unità guida in seno al ministero federale dell'Interno e la Corte dei conti federale. Una revisione della CPD è attualmente prevista dal ministero federale dell'Interno. La CPD è integrata da linee guida dettagliate per l'attuazione (codice di condotta, guida per i funzionari di alto livello e le autorità pubbliche, documento di riflessione sulla valutazione dei rischi). Inoltre, i ministeri elaborano le proprie linee guida in materia di attuazione (*Umsetzungsrichtlinie*).

La Germania ha adottato misure in materia di prevenzione e integrità, destinate a funzionari e dipendenti della pubblica amministrazione. Le norme che disciplinano i contatti con terzi, l'accettazione di doni, l'occupazione secondaria e le attività successive alla fine del rapporto di lavoro sono contenute nel codice di condotta contro la corruzione e nella guida per committenti e dirigenti amministrativi, cui si aggiungono disposizioni del codice penale, della legge sui funzionari pubblici federali e della legge federale sulla funzione pubblica, nonché del contratto collettivo della pubblica amministrazione (TVöD). La definizione di reati di corruzione è ampia e, in particolare, la responsabilità penale può scattare con la semplice accettazione di doni³⁹.

Le norme in materia di conflitti di interesse e di dichiarazioni patrimoniali per i membri del parlamento federale sono state rivedute. La pubblicazione di attività collaterali retribuite e di altri collegamenti esterni, per quanto riguarda i membri del parlamento federale, è disciplinata dalla legge sui membri del parlamento federale⁴⁰, dal codice di condotta dei membri del parlamento federale e dalle disposizioni di esecuzione del codice di condotta dei membri del parlamento federale⁴¹. La maggior parte dei *Länder* impone ai membri del parlamento la pubblicazione delle attività retribuite, che non sono vietate; in alcuni *Länder* tuttavia manca ancora una legislazione in proposito⁴². Per quanto riguarda gli interessi finanziari e i contratti stipulati con le autorità statali, non vi è alcun divieto o restrizione alla detenzione di interessi finanziari da parte dei membri del parlamento federale o ai contratti tra questi e le autorità statali⁴³. I membri del parlamento federale devono pubblicare le proprie partecipazioni azionarie, ma solo se superano il 25 % dei diritti di voto di una società. Nel 2019 è stato aumentato il personale amministrativo del parlamento federale incaricato di monitorare i conflitti di interessi e le dichiarazioni patrimoniali. Il GRECO ha rilevato la necessità di rafforzare le risorse per consentire un controllo efficace dell'attuazione delle norme⁴⁴. Per quanto riguarda i membri del governo federale, le

³⁸ *Die Bundesregierung, Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung*, 2004.

³⁹ *Die Bundesregierung, Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung*, 2004.

⁴⁰ *Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages, Bundesamt für Justiz: Gesetze im Internet*.

⁴¹ *Deutscher Bundestag, Verhaltensregeln für Mitglieder des Deutschen Bundestages, promulgate il 18 giugno 2013 (BGBl. I, S. 1645)*.

⁴² Baden-Württemberg, Brandeburgo, Meclemburgo-Pomerania Anteriore, Renania-Palatinato, Turingia.

⁴³ Tuttavia, a norma dell'articolo 2 del codice di condotta dei membri del parlamento federale, i membri che esercitano la professione di avvocato informano il presidente del parlamento federale qualora rappresentino la Repubblica federale di Germania in sede giudiziale o extragiudiziale e tale rappresentanza sia retribuita.

⁴⁴ GRECO (2019), *Fourth Evaluation Round – Second Compliance Report on Germany on corruption prevention in respect of members of Parliament, judges and prosecutors*, raccomandazione IV, pag. 6.

disposizioni pertinenti sono contenute nella legge che disciplina lo status giuridico dei membri del governo federale⁴⁵. Ai sensi di tale legge, i membri del governo federale non possono ricoprire posizioni secondarie e devono dichiarare i doni ricevuti in relazione alla propria carica⁴⁶. La pubblicazione di beni e proprietà non è disciplinata. Analogamente, per i membri del parlamento federale il possesso di beni o interessi finanziari non è soggetto a notifica.

A livello federale e in gran parte dei *Länder* è stata adottata una strategia per disciplinare il fenomeno delle "porte girevoli". Nel 2015 è stato introdotto un periodo di riposo obbligatorio per i cancellieri federali, i ministri e i sottosegretari di Stato parlamentari uscenti. I membri in carica e gli ex membri del governo federale devono notificare al governo federale l'eventuale intenzione di lavorare al di fuori del settore pubblico entro 18 mesi dalla data in cui hanno abbandonato il governo federale. I sottosegretari di Stato parlamentari inviano tale notifica al membro competente del governo federale⁴⁷. Anche alcuni *Länder* hanno introdotto periodi di riposo obbligatorio. Nel complesso, disposizioni di questo tipo sono in vigore in sette *Länder*, mentre in altri tre si sta discutendo l'opportunità di introdurre⁴⁸.

Il lobbismo è disciplinato da norme diverse che regolano i contatti di membri del parlamento federale, ministeri federali e funzionari pubblici dell'amministrazione federale con terzi. Per quanto riguarda i contatti tra membri del parlamento federale e lobbisti, la Germania non dispone ancora di un registro delle attività di lobbismo. Il presidente del parlamento federale tiene un elenco pubblico, e i rappresentanti delle associazioni che svolgono attività di lobbismo presso il parlamento federale o il governo federale possono comparire dinanzi alle commissioni del parlamento federale soltanto se sono registrati in tale elenco. La registrazione è però volontaria; un obbligo di registrazione è previsto solo per i rappresentanti delle associazioni, categoria in cui non rientrano le imprese, i lobbisti autonomi e altre categorie⁴⁹. Per quanto riguarda i funzionari dell'amministrazione federale, la strategia di prevenzione della corruzione contiene orientamenti per i contatti tra funzionari pubblici e terzi.

Varie leggi settoriali contengono disposizioni a protezione di coloro che segnalano illeciti, nonché procedure da seguire nella segnalazione di illeciti. In base alle norme vigenti, ad esempio, vi è l'obbligo di istituire canali di segnalazione per ricevere e trattare determinate informazioni fornite da persone che segnalano illeciti nel settore sanitario⁵⁰. Inoltre, molte imprese hanno introdotto sistemi di protezione di coloro che segnalano illeciti, sulla base delle raccomandazioni del codice tedesco sulla governance delle imprese⁵¹. I portatori di interessi hanno paventato il rischio che il livello di protezione di chi segnala illeciti possa rivelarsi insufficiente a seconda delle leggi applicabili.

⁴⁵ *Bundesministergesetz* (BGBl. I S. 1328).

⁴⁶ Banca mondiale, Country Profile Germany.

⁴⁷ Contributo della Germania alla relazione sullo Stato di diritto 2020, punto 21.

⁴⁸ Il Brandeburgo, Amburgo, l'Assia, la Bassa Sassonia, la Renania Settentrionale-Vestfalia, lo Schleswig-Holstein e la Turingia si sono dotati di disposizioni in merito. Sono in corso discussioni a Berlino, in Meclemburgo-Pomerania Anteriore e in Sassonia.

⁴⁹ GRECO, Fourth Evaluation Round – Evaluation Report.

⁵⁰ Contributo della Germania alla relazione sullo Stato di diritto 2020, pag. 15.

⁵¹ Contributo della Germania alla relazione sullo Stato di diritto 2020, pag. 14.

III. PLURALISMO DEI MEDIA

La libertà di espressione, la libertà di stampa⁵² e il diritto all'informazione sono garantiti dalla Costituzione (Legge fondamentale)⁵³. L'indipendenza delle 14 autorità di regolamentazione dei media è sancita da trattati interstatali a livello nazionale e in leggi statali specifiche dei *Länder*⁵⁴ riguardanti i media e l'emittenza radiotelevisiva. Il diritto tedesco prevede norme di trasparenza che impongono la pubblicazione della proprietà nel settore dei mezzi di informazione e la pubblicazione di qualsiasi partecipazione di partiti politici a organi di informazione.

La regolamentazione dei media, per quanto riguarda i contenuti, rientra tra le competenze dei *Länder*. Le emittenti radiofoniche e televisive private sono disciplinate dalle 14 diverse autorità di regolamentazione statali indipendenti (*Medienanstalten*), che sono responsabili della concessione delle licenze, dell'assegnazione delle frequenze e della vigilanza sulle emittenti radiotelevisive private⁵⁵. Queste autorità controllano il rispetto delle norme in materia di pubblicità e delle disposizioni sulla protezione dei giovani; promuovono progetti volti a migliorare l'alfabetizzazione mediatica. Favoriscono inoltre l'introduzione di nuove tecnologie di trasmissione radiotelevisiva e contribuiscono a garantire la diversità nelle trasmissioni private⁵⁶. Le quattordici autorità di regolamentazione dei media sono enti pubblici, la cui indipendenza da interferenze politiche e commerciali è garantita per legge. Dispongono di ampi poteri di regolamentazione; le loro decisioni possono essere impugnate dinanzi ai tribunali amministrativi. Secondo l'Osservatorio del pluralismo dei media 2020 (MPM 2020), l'indicatore sull'indipendenza e l'efficacia delle autorità di regolamentazione dei media segnala in Germania un rischio ridottissimo⁵⁷.

Il Consiglio della stampa tedesca è un organo di autoregolamentazione fondato dagli editori dei mezzi di comunicazione⁵⁸. L'effettiva attuazione della legge fondamentale, che tutela la libertà di stampa e vieta la censura, garantisce l'indipendenza della stampa e dei suoi organi di autoregolamentazione dalle interferenze politiche. Il Consiglio della stampa è organizzato in forma di associazione registrata tra due organizzazioni di editori e due organizzazioni di giornalisti: l'Associazione degli editori di giornali tedeschi (BDZV), la Federazione dei giornalisti tedeschi (DJV), l'Unione dei giornalisti tedeschi (dju) in seno all'Unione dei servizi commerciali tedeschi (dju in ver.di) e l'Associazione degli editori di riviste tedeschi (VDZ). Trattando le denunce sul comportamento della stampa, il Consiglio della stampa controlla il rispetto delle norme etiche sul lavoro quotidiano dei giornalisti, sancite dal codice della stampa tedesca, e può infliggere un pubblico ammonimento agli organi di stampa che abbiano violato il codice. L'opera del Consiglio della stampa è finanziata con i contributi delle associazioni aderenti, mentre la commissione per le denunce è finanziata dal governo federale tedesco.

⁵² La Germania occupa l'11° posto nell'indice sulla libertà di stampa nel mondo per il 2020 di Reporter senza frontiere.

⁵³ Articolo 5, paragrafo 1, della Legge fondamentale.

⁵⁴ *Medienanstalten*, pagina web - base giuridica delle autorità di regolamentazione dei media.

⁵⁵ Le emittenti di servizio pubblico sono controllate dai rispettivi organi di vigilanza.

⁵⁶ *Medienanstalten*, pagina web delle autorità di regolamentazione dei media.

⁵⁷ Osservatorio del pluralismo dei media 2020. L'indipendenza e la buona reputazione delle autorità di regolamentazione sono state ulteriormente confermate dalle informazioni ricevute nel contesto della visita in loco.

⁵⁸ Il pertinente codice della stampa tedesca è un quadro di autoregolamentazione istituito dal Consiglio della stampa tedesca.

Per quanto riguarda la trasparenza della proprietà, il diritto tedesco prevede disposizioni specifiche che impongono la pubblicazione della proprietà nel settore dei media⁵⁹. Per ottenere e mantenere una licenza di trasmissione radiotelevisiva, le emittenti commerciali devono comunicare informazioni sulla proprietà e sui piani aventi un'incidenza sulla struttura degli azionisti. Gli organi di informazione online sono tenuti a garantire la trasparenza dell'assetto proprietario, offrendo informazioni relative al proprio marchio editoriale sui rispettivi siti web. Per quanto riguarda la stampa, gli obblighi di trasparenza relativi ai marchi editoriali sono definiti dalle rispettive leggi statali sulla stampa. I partiti politici devono comunicare il proprio coinvolgimento in organi di informazione ai sensi della legge sui partiti politici del 1967⁶⁰. Secondo l'Osservatorio del pluralismo dei media 2020, l'indicatore sulla trasparenza della proprietà dei media registra un basso punteggio sulla scala del rischio⁶¹.

La Germania è dotata di garanzie efficaci rispetto al controllo formale dei partiti politici sui media. L'indicatore dell'indipendenza politica dei media segnala un rischio ridotto⁶². Il trattato interstatale sull'emittenza radiotelevisiva e sulla telecomunicazione vieta in linea generale le pubblicità di natura politica, ideologica o religiosa nei servizi radiotelevisivi e di video on-demand⁶³. La pubblicità politica è consentita solo in periodo di elezioni, quando il tempo di trasmissione dev'essere concesso a tutti i partiti partecipanti conformemente al principio delle pari opportunità⁶⁴. Il tempo di trasmissione per la pubblicità politica è gratuito e non è possibile acquistare tempi di trasmissione supplementari. Attualmente la distribuzione di pubblicità politica online (al di fuori dei servizi di video on-demand) non è regolamentata. Tuttavia, il nuovo trattato interstatale sui media conterrà una disposizione sulla trasparenza della pubblicità politica. I partiti e le personalità politiche generalmente non comunicano le spese sostenute per la pubblicità sulle piattaforme online.

È in vigore un quadro per la protezione dei giornalisti, ma l'intensificarsi degli attacchi contro i giornalisti desta preoccupazione. Il quadro per la protezione dei giornalisti è definito dalla libertà di stampa e di trasmissione radiotelevisiva garantita dalla Legge fondamentale⁶⁵. Il quadro è ulteriormente integrato dalle pertinenti leggi sulla stampa e sui media emanate dai *Länder*. I giornalisti hanno il diritto di proteggere le proprie fonti e di rifiutarsi di testimoniare in cause penali, civili e amministrative. Sulla base di un legittimo interesse, il diritto di accesso alle informazioni è garantito dalla Costituzione e l'accesso alle informazioni del governo federale è disciplinato dalla legge sulla libertà d'informazione. 13 *Länder* hanno introdotto quadri analoghi. I giornalisti sono protetti dai reati sulla base delle norme penali applicabili a tutti i cittadini. Attualmente in Germania non esiste una legge specifica per proteggere i giornalisti dalla criminalità o per indagare sui reati pertinenti. Le statistiche della polizia sulla criminalità non inseriscono gli attacchi contro i giornalisti in una categoria distinta, ma segnalano in generale i reati commessi contro i media. Alla luce delle statistiche disponibili sulla portata del problema, le autorità tedesche non ritengono tuttavia necessaria una legge distinta per la protezione dei giornalisti né una registrazione distinta

⁵⁹ Sezione 26 del trattato interstatale sull'emittenza radiotelevisiva e sulla telecomunicazione.

⁶⁰ *Gesetz über die politische Parteien* (BGBl. I S. 149).

⁶¹ Osservatorio del pluralismo dei media 2020, pag. 12. Questo dato è confermato anche dalle informazioni ricevute nel contesto della visita in loco.

⁶² Osservatorio del pluralismo dei media 2020, pag. 13.

⁶³ Sezione 7 e sezione 58, paragrafo 3, del trattato interstatale sull'emittenza radiotelevisiva e sulla telecomunicazione.

⁶⁴ Sezione 42 del trattato interstatale sull'emittenza radiotelevisiva e sulla telecomunicazione.

⁶⁵ Articolo 5 della Legge fondamentale.

degli attacchi nei loro confronti⁶⁶. In Germania la diffamazione è punibile con la reclusione, anche se va notato che ciò in pratica accade assai raramente⁶⁷. Secondo l'Osservatorio del pluralismo dei media del 2020, l'insieme degli indicatori fondamentali di protezione relativi alla professione, alle norme e alla protezione dei giornalisti segnala l'esistenza di un rischio ridotto. L'indicatore dell'Osservatorio del pluralismo dei media 2020 sulla sicurezza fisica indica invece un rischio elevato. Reporter senza frontiere ricorda che nel 2018 sono stati segnalati almeno 22 attacchi violenti contro i giornalisti, e nel 2019 almeno 13⁶⁸. Nel 2019 e nel 2020 la piattaforma del Consiglio d'Europa per la tutela del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti ha pubblicato, per la Germania, cinque segnalazioni riguardanti attacchi contro la sicurezza fisica, molestie e intimidazioni nei confronti di giornalisti e altri atti che potrebbero avere effetti dissuasivi sulla libertà dei media⁶⁹.

IV. ALTRE QUESTIONI ISTITUZIONALI RELATIVE AL BILANCIAMENTO DEI POTERI

La Germania è una repubblica federale democratica formata da 16 Stati federati (*Länder*). Il potere è ripartito tra il governo federale e i governi statali. La separazione dei poteri è sancita dalla Legge fondamentale⁷⁰ e dalle Costituzioni dei *Länder*. A livello federale, il potere legislativo federale è attribuito al parlamento federale (*Bundestag*) e all'organo rappresentativo dei *Länder* (*Bundesrat*)⁷¹. Possono presentare proposte di legge il governo, il *Bundesrat* o i membri del *Bundestag*⁷². L'Istituto tedesco per i diritti umani e l'Agenzia federale per la lotta alla discriminazione contribuiscono alla difesa dei diritti fondamentali.

Lo svolgimento di valutazioni d'impatto e la consultazione dei portatori di interessi sono prassi consolidate nell'iter legislativo. In Germania dal 2006 esiste un organismo nazionale per legiferare meglio, che fornisce consulenza al governo federale su tali questioni. Per rafforzare la trasparenza del processo legislativo a livello federale, nel novembre 2019 il governo federale ha deciso di pubblicare online tutti i contributi dei portatori di interessi in merito alle proposte legislative federali. Questo sviluppo è stato accolto con favore dal Gruppo di Stati del Consiglio d'Europa contro la corruzione quale "*passo significativo verso il miglioramento della trasparenza del processo legislativo da parte del governo federale*"⁷³. Si prevede inoltre di riunire questo materiale in un'unica piattaforma, dal momento che attualmente ogni ministero federale pubblica tali contributi sul proprio sito web⁷⁴.

Il rispetto dei diritti fondamentali e costituzionali è garantito in vari modi. La revisione costituzionale avviene tanto a livello federale quanto a livello dei *Länder*. A livello federale, la Legge fondamentale prevede una serie di procedure diverse che consentono la revisione

⁶⁶ Contributo della Germania alla relazione sullo Stato di diritto 2020, punto 34.

⁶⁷ Osservatorio del pluralismo dei media 2020, MPM 2020, pag. 9.

⁶⁸ Campagne di intimidazione, specialmente tramite i social media, attacchi da parte di estremisti di destra, azioni della polizia per impedire ai giornalisti di lavorare nel corso di dimostrazioni. Reporter senza frontiere (2019, 2020), World Press Freedom Index, pag. 3.

⁶⁹ Consiglio d'Europa, piattaforma per la tutela del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti.

⁷⁰ Articolo 20 della Legge fondamentale.

⁷¹ Articoli 70 e seguenti della Legge fondamentale.

⁷² Le proposte del *Bundestag* possono essere presentate da (almeno) il 5 % dei suoi membri. In pratica, la maggior parte delle proposte proviene dal governo.

⁷³ GRECO (2019), *Fourth Evaluation Round – Second Compliance Report on Germany on corruption prevention in respect of members of Parliament, judges and prosecutors*, paragrafo 38.

⁷⁴ Informazioni ricevute nel contesto della visita in loco e contributo della Germania alla relazione sullo Stato di diritto 2020, punto 21.

costituzionale da parte della Corte costituzionale federale⁷⁵. Tra questi figurano il sindacato di legittimità astratto, il sindacato di legittimità concreto, le controversie tra il livello federale e i *Länder*, le controversie tra organi costituzionali e singoli ricorsi costituzionali, che possono, in casi eccezionali, includere anche la revisione costituzionale delle leggi. La Corte costituzionale federale può anche emettere ingiunzioni preliminari. La revisione costituzionale avviene anche a livello dei *Länder*. Per le leggi statali è esercitata dalle rispettive corti costituzionali dei *Länder*. Il regime generale vigente per la revisione costituzionale è generalmente considerato efficace. Tuttavia, la recente sentenza della Corte costituzionale federale del 5 maggio 2020⁷⁶ ha sollevato preoccupazioni in merito alla portata della sua revisione costituzionale in relazione all'ordinamento giuridico dell'Unione europea⁷⁷. I portatori di interessi hanno inoltre sottolineato alcuni aspetti specifici relativi ai meccanismi in atto per monitorare la soddisfacente attuazione delle sentenze della Corte costituzionale federale. Vi è il dubbio che non esista un meccanismo efficace per garantire l'attuazione delle sentenze entro un determinato periodo di tempo, come dimostra l'assenza di un seguito legislativo, a partire dal 2014, nell'attuazione di una sentenza fondamentale sulla legge relativa alle imposte di successione⁷⁸, oppure a livello di alcuni *Länder* dove l'esecutivo non ha attuato le sentenze dei tribunali amministrativi nel settore del diritto dell'UE in materia di qualità dell'aria⁷⁹. Un altro aspetto sollevato è la mancanza di una revisione costituzionale rapida delle nuove leggi, in caso di loro dubbia costituzionalità e quando vi sia motivo di ritenere che il legislatore non stia dando piena attuazione a precedenti sentenze della Corte costituzionale federale. L'unico rimedio esperibile in questo caso specifico è l'avvio di un nuovo ricorso, che potrebbe comportare oneri significativi per la parte attrice⁸⁰. Nel contesto della pandemia di COVID 19, la Corte costituzionale federale è stata adita per quanto riguarda alcune misure adottate per combattere la pandemia⁸¹, e ha disposto l'adozione di provvedimenti ingiuntivi preliminari⁸² nei confronti di alcune misure. Inoltre, in tutta la Germania sono stati aditi i tribunali amministrativi, in alcuni casi con successo, nell'ambito di procedimenti per esenzione preliminare o ingiunzione riguardo a determinate misure pubbliche connesse alla pandemia di COVID 19, mentre sono in corso i procedimenti principali⁸³.

⁷⁵ Articoli 93 e 100 della Legge fondamentale; Cfr. anche *Bundesverfassungsgericht*, Pagina web sui tipi di procedimenti.

⁷⁶ Sentenza della Corte costituzionale federale del 5 maggio 2020, 2 BvR 859/15.

⁷⁷ Corte di giustizia dell'Unione europea, comunicato stampa n. 58/20 dell'8 maggio 2020; Dichiarazione della presidente von der Leyen, dichiarazione 20/846 del 10 maggio 2020.

⁷⁸ Sentenza della Corte costituzionale federale del 17 dicembre 2014, 1 BvL 21/12.

⁷⁹ Ad esempio il contributo dell'Associazione dei giudici e dei pubblici ministeri tedeschi alla relazione sullo Stato di diritto 2020, pag. 14, con ulteriori riferimenti, oppure il contributo dell'ordine degli avvocati tedeschi alla relazione sullo Stato di diritto 2020, pag. 14 con ulteriori riferimenti.

⁸⁰ Informazioni ricevute nel contesto della visita in loco e del processo di consultazione per la relazione, ad esempio il contributo scritto dell'ordine degli avvocati tedeschi.

⁸¹ La Germania non ha dichiarato lo stato di emergenza né ha adottato un regime di emergenza specifico; le misure sono state adottate a livello federale, in base alla legge sulle epidemie, oltre che a livello dei *Länder*. Corte costituzionale.

⁸² Compresa la sospensione temporanea di un divieto totale dei servizi religiosi, decisione della Corte costituzionale federale, 29 aprile 2020, 1 BvQ 44/20; Cfr. anche la decisione della Corte costituzionale federale, 15 aprile 2020, 1 BvR 828/20, riguardante la libertà di riunione. Altre osservazioni sono state dichiarate irricevibili.

⁸³ Per alcuni di casi di ricorsi coronati da successo, cfr. per esempio tribunale amministrativo superiore del Baden-Württemberg (VGH Baden-Württemberg), 5 maggio 2020, causa n. 1 S 1623/20 sul criterio indicativo per il numero consentito di clienti (20m2 a persona compreso il personale), considerato probabilmente illegale; Tribunale amministrativo superiore del Baden-Württemberg (VGH Baden-

Le autorità indipendenti svolgono un ruolo nella salvaguardia dei diritti fondamentali. L'Alleanza globale delle istituzioni nazionali per i diritti umani ha conferito all'Istituto nazionale tedesco per i diritti umani il *livello A* in conformità dei cosiddetti principi di Parigi⁸⁴. La procedura di nomina per la direzione dell'Agenzia federale per la lotta alla discriminazione, che è l'organismo nazionale per la parità, sembra intralciata da attriti e prolungati ritardi. Dall'aprile 2018 è diretta soltanto *ad interim*⁸⁵. Oltre all'Agenzia federale per la lotta alla discriminazione, otto *Länder* hanno istituito a loro volta agenzie per la lotta alla discriminazione.

Sono in vigore un quadro per favorire la società civile e una politica per rendere le informazioni accessibili ai cittadini. In Germania le organizzazioni della società civile possono operare liberamente⁸⁶. Ha suscitato discussioni una sentenza del 2019 della Corte tributaria federale riguardante i criteri che le organizzazioni della società civile devono soddisfare per fruire dei privilegi fiscali riservati alle associazioni senza scopo di lucro con finalità di pubblica utilità⁸⁷. I portatori di interessi, compreso l'Istituto nazionale per i diritti umani, ritengono che tale sentenza stia restringendo lo spazio della società civile⁸⁸.

Dibattiti periodici e pubblicazioni su temi riguardanti lo Stato di diritto, da un punto di vista sia nazionale che europeo, contribuiscono a promuovere una cultura dinamica dello Stato di diritto. Una piattaforma di discussione molto seguita, dedicata ad argomenti connessi allo Stato di diritto⁸⁹, ha acquisito importanza sempre maggiore negli ultimi anni diventando un forum di discussione sullo Stato di diritto, in ambito sia nazionale che europeo. Nel 2019, nell'ambito del "Patto per lo Stato di diritto", il ministero federale della Giustizia e della tutela dei consumatori ha svolto una campagna nazionale di informazione e pubblicità. Questa campagna è stata dedicata a comunicare l'importanza dello Stato di diritto e delle garanzie che esso offre ai singoli cittadini e a una società democratica; quest'impostazione si rispecchia nel programma della presidenza tedesca del Consiglio (2020).

Württemberg), 30 luglio 2020, causa n. 1 S 2087/20 relativa all'obbligo incondizionato, per il personale di un macello, di sottoporsi a test (due volte alla settimana) giudicato sproporzionato.

⁸⁴ Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti dell'uomo (1993), Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles).

⁸⁵ Contributo dell'Agenzia federale per la lotta alla discriminazione alla relazione sullo Stato di diritto 2020, pag.11.

⁸⁶ Lo spazio civico è giudicato aperto. Rating attribuito da CIVICUS; i rating si situano su una scala di cinque categorie, definite come segue: aperto, ristretto, ostruito, represso e chiuso.

⁸⁷ Sentenza della Corte tributaria federale del 10 gennaio 2019, V R 60/17.

⁸⁸ Contributo della Rete europea delle istituzioni nazionali per i diritti umani alla relazione sullo Stato di diritto 2020, pag. 109.

⁸⁹ *Verfassungsblog*.

Allegato I: Elenco delle fonti in ordine alfabetico*

* *L'elenco dei contributi ricevuti nel contesto della consultazione per la relazione sullo Stato di diritto 2020 è disponibile su (sito di COM).*

Agenzia federale per la lotta alla discriminazione (2020) Contributo della Agenzia federale per la lotta alla discriminazione alla relazione sullo Stato di diritto 2020.

Associazione dei giudici e dei pubblici ministeri tedeschi (2020), Contributo dell'Associazione dei giudici e dei pubblici ministeri tedeschi alla relazione sullo Stato di diritto 2020.

Banca mondiale, Country profile: Germany. <https://star.worldbank.org/sites/star/files/germany-ad-country-profile.pdf>.

Bundeskriminalamt (2018), Bundeslagebild Korruption 2017. <https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/Korruption/korruptionBundeslagebild2017.html?nn=28078>.

Bundesregierung (2004), Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung. http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_30072004_04634140151.html.

Bundestag (2020), *Plenarprotokoll 19/163*.

Bundesverfassungsgericht, Pagina web sui tipi di procedimenti. https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Verfahren/Wichtige-Verfahrensarten/wichtige-verfahrensarten_node.html.

Centro per il pluralismo e la libertà dei media (2020), Osservatorio del pluralismo dei media 2020 <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.

CIVICUS, Monitor tracking civic space: Germany. <https://monitor.civicus.org/country/germany/>.

Consiglio della stampa tedesca, Codice della stampa tedesca. <https://www.presserat.de/pressekodex.html>.

Consiglio d'Europa: Comitato dei Ministri (2000), Recommendation Rec(2000)19 of the Committee of Ministers to member states on the role of public prosecution in the criminal justice system.

Consiglio d'Europa, Piattaforma per la tutela del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti, <https://www.coe.int/en/web/media-freedom>.

Commissione europea (2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020), Quadro di valutazione UE della giustizia.

Commissione europea (2020), Relazione sull'attuazione della decisione quadro del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri.

Commissione europea (2019), Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio intesa a valutare l'adozione, da parte degli Stati membri, delle misure necessarie a garantire la conformità alla decisione quadro 2003/568/GAI del Consiglio, del 22 luglio 2003, relativa alla lotta contro la corruzione nel settore privato, COM(2019)355 final.

Corte costituzionale federale, sentenza del 17 dicembre 2014, 1 BvL 21/12.

Corte costituzionale federale, sentenza del 5 maggio 2015, 2 BvL 17/09.

Corte costituzionale federale, decisione del 15 aprile 2020, 1 BvR 828/20.

Corte costituzionale federale, decisione del 29 aprile 2020, 1 BvQ 44/20.

Corte costituzionale federale, sentenza del 5 maggio 2020, BvR 859/15.

Corte di giustizia dell'Unione europea (2020), Comunicato stampa a seguito della sentenza della Corte costituzionale tedesca del 5 maggio 2020, n. 58/20.

Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza del 27 maggio 2019, *O.G. e P.I.*, cause riunite C-508/18 e C-82/19.

Corte tributaria federale, sentenza del 10 gennaio 2019, V R 60/17.

Der Spiegel (2017), *Was Abgeordnete nebenher verdienen*. <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/nebeneinkuenfte-in-den-landtagen-das-sind-die-top-verdiener-a-1136866.html>.

Die Linke, proposta per l'introduzione di un registro obbligatorio per la trasparenza: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/000/1900015.pdf>.

Direzione generale della comunicazione (2019, 2020), Flash Eurobarometro 482: Imprenditoria e corruzione.

Direzione generale della comunicazione (2020), Eurobarometro speciale 502: corruzione.

Federal Criminal Office (2019), *Bundeslagebild Korruption 2018*.

Governo tedesco (2020), contributo della Germania alla relazione sullo Stato di diritto 2020.

GRECO (2015), Fourth Evaluation Round – Evaluation report on Germany on Corruption prevention in respect of members of Parliament, judges and prosecutors.

GRECO (2019), Fourth Evaluation Round – Second Compliance Report on Germany on corruption prevention in respect of members of Parliament, judges and prosecutors.

Istituto universitario europeo, Centro per il pluralismo e la libertà dei media, Osservatorio del pluralismo dei media 2020, 2020.

Ministero federale della Giustizia e della tutela dei consumatori (2017), tribunali del governo federale e di quelli statali. https://www.bmju.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF/Anzahl_der_Gerichte_des_Bundes_und_der_Laender.pdf?__blob=publicationFile.

Ministero federale della Giustizia e della tutela dei consumatori (2019), Patto per lo Stato di diritto. https://www.bmju.de/SharedDocs/Artikel/DE/2019/020119_Rechtstaat.html.

Ministero federale dell'Interno, dell'edilizia e della comunità nazionale (2019), prevenzione della corruzione nell'amministrazione federale: Relazione annuale 2018. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/themen/moderne-verwaltung/korruption-prevention-report-2018.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

Medienanstalten, pagina web - base giuridica delle autorità di regolamentazione dei media. <https://www.die-medienanstalten.de/service/rechtsgrundlagen>.

Medienanstalten, pagina web delle autorità di regolamentazione dei media. <https://www.die-medienanstalten.de/en/about-the-media-authorities>.

OCSE (2018), Implementing the OECD anti-bribery convention – Phase 4 report: Germany. <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Germany-Phase-4-Report-ENG.pdf>.

Ordine degli avvocati tedeschi (2020), contributo dell'ordine degli avvocati tedeschi alla relazione sullo Stato di diritto 2020.

Ordine federale tedesco degli avvocati (2020), contributo dell'Ordine federale tedesco degli avvocati alla relazione sullo Stato di diritto 2020.

Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen (2020), dichiarazione della presidente Von der Leyen, dichiarazione/20/846.

Reporter senza frontiere (2019, 2020) World Press Freedom Index. <https://rsf.org/en/ranking/2019>. <https://rsf.org/en/ranking/2020>.

Rete europea delle istituzioni per i diritti umani (2020), Contributo della Rete europea delle istituzioni per i diritti umani alla relazione sullo Stato di diritto 2020.

Transparency International (2019), Corruption Perceptions Index 2019.
<https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results/deu>.

Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti dell'uomo (1993), Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles) – adottati dalla risoluzione dell'Assemblea generale 48/134 del 20 dicembre 1993.

Ufficio delle Nazioni Unite sulla Droga e il Crimine (2019), Review of implementation of the United Nations Convention against Corruption – Executive summary: Germany.
<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/17-18December2019/V1911805e.pdf>.

Verfassungsblog: Su questioni costituzionali. <https://verfassungsblog.de/>.

Visita virtuale in Germania nel contesto della relazione sullo Stato di diritto 2020.

Allegato II: Visita in Germania

I servizi della Commissione hanno tenuto riunioni virtuali nel giugno 2020 con:

- Associazione degli avvocati tedeschi (DAV)
- Associazione dei giudici tedeschi
- Cancelleria dello Stato libero di Baviera
- Commissione per gli Affari europei della conferenza del consiglio dei ministri della Giustizia degli Stati federati
- Ministero federale della Giustizia e della tutela dei consumatori
- Ministero federale dell'Interno
- Ordine federale degli avvocati (BRAK)
- Transparency International Germania
- Ufficio federale della polizia criminale
- Ufficio di gestione congiunta delle autorità di regolamentazione dei media

* La Commissione ha inoltre incontrato le seguenti organizzazioni in una serie di riunioni orizzontali:

- Amnesty International
- Centro europeo per la libertà di stampa e dei media
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- Commissione internazionale dei giuristi
- Conferenza delle chiese europee
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- Federazione internazionale per i diritti dell'uomo
- Forum civico europeo
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- International Press Institute
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Piattaforma per l'apprendimento permanente
- Reporter senza frontiere
- Transparency International EU