



Co-funded by the European Union



## **“La giurisprudenza costituzionale sulla legge elettorale per il Parlamento europeo: seminario di discussione sulla sentenza n. 239/2018 della Corte costituzionale”**

(3 aprile 2019, ore 11,30)

Resoconto del seminario a cura di Elia Cremona\*

Il 3 aprile 2019 si è svolto, presso l’Aula Vitale del Dipartimento di Studi Aziendali e Giuridici dell’Università di Siena, il seminario dal titolo “La giurisprudenza costituzionale sulla legge elettorale per il Parlamento europeo: seminario di discussione sulla sentenza n. 239/2018 della Corte costituzionale”, nell’ambito delle attività del Dottorato in Scienze Giuridiche e del Modulo Jean Monnet EUCOLAW - The Europeanization of Constitutional Law. The Impact of EU Law on national sources of law, form of government, rights and freedoms (Coordinatrice Prof.ssa Tania Groppi).

Il seminario è stato introdotto dalla prof.ssa Elena Bindi ed ha raccolto gli interventi dell’Onorevole Roberto Barzanti, già Vicepresidente del Parlamento europeo, della prof.ssa Tania Groppi, di Giammaria Milani e di Nicola Vizioli.

Nel primo intervento, l’On. Barzanti ha introdotto la propria relazione con il racconto, per sommi capi, della propria esperienza di parlamentare europeo, che ha preso avvio nel luglio del 1984.

In tale frangente, egli si è trovato a svolgere il proprio mandato al fianco di Alberto Moravia, eletto tra le fila del Partito Comunista e componente, all’interno del Parlamento, del ‘Gruppo comunista e apparentati’. Enrico Berlinguer aveva chiesto a Moravia di candidarsi e questi aveva accettato a condizione di potersi impegnare in una precisa battaglia, quella per il disarmo atomico.

Infatti, tra le pagine del Diario europeo, raccolta dei reportage dello scrittore da Strasburgo edita da Bompiani nel 2007, tale proposito è richiamato in maniera pressoché costante.

Ma l’attività dei parlamentari europei non poteva risolversi soltanto in una “tribuna per leader”, prosegue l’On. Barzanti, che si appuntavano sulle grandi questioni di principio, come soleva dirsi,

---

\* Dottorando di ricerca in Scienze giuridiche, Università di Siena

essendo ciascuno chiamato a svolgere il proprio ruolo e a dare il proprio costruttivo e costitutivo contributo.

Occorreva infatti, ancora secondo il vocabolario politico dell'epoca, "entrare in Europa", cioè costruirla, edificarla, darle un volto, mettendo avanti a tutto l'"interesse europeo".

Questo guidava il mandato di chi si trovava a svolgere il mestiere del Parlamentare europeo, come – appunto – l'On. Barzanti, che nel luglio del 1984 ha iniziato i propri lavori come membro della Commissione per la verifica dei poteri e della Commissione giuridica e dei diritti dei cittadini. A partire da quegli anni, specie grazie al contributo delle Commissioni Delors, l'Europa iniziò a costruire il proprio Mercato interno; e una delle prime direttive in tal senso fu la Direttiva 89/552/CEE del Consiglio, del 3 ottobre 1989, in materia di esercizio delle attività televisive, anche nota come direttiva della "televisione senza frontiere", cui l'On. Barzanti ha dedicato buona parte del suo primo mandato al Parlamento europeo.

Ma non meno importante si rivelava il tema della rappresentatività delle istituzioni europee, che l'On. Barzanti ha seguito con particolare attenzione. Fino alla prima metà degli anni '80, il problema che occupava principalmente il dibattito in materia di diritto elettorale europeo era quello relativo al grado di rappresentatività delle istituzioni europee, dato che la prima elezione diretta dei membri del Parlamento si era avuta appena nel 1979. Dopodiché, il dibattito virò, quasi improvvisamente, sul tema della governabilità, appiattendosi i fronti politici ora dalla parte dei sistemi maggioritari, ora dalla parte di quelli proporzionali. Da ciò nacque il tentativo, trasversale alle fazioni politiche, di iniziare un lavoro comune che potesse condurre all'elaborazione dei 'principi comuni del sistema elettorale europeo', ai quali le leggi elettorali nazionali si sarebbero dovute adeguare nella confezione dei sistemi elettorali interni per l'elezione dei rappresentanti nazionali al Parlamento europeo.

In tale dibattito, si innesta il problema delle soglie di sbarramento (previste nella legislazione italiana nella misura del 4%), risolto dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 239/2018, nel senso della loro legittimità.

I presenti hanno così evidenziato i punti salienti della sentenza. Il Giudice delle leggi ha, con tale decisione, dichiarato non fondate, in riferimento agli artt. 1, 3 e 48 Cost., le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 1, nn. 1-bis) e 2), e dell'art. 22 della legge 24 gennaio 1979, n. 18, nel testo risultante a seguito delle modifiche operate dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2009, n. 10, nella parte in cui fissano una soglia di sbarramento del 4% per l'accesso al riparto proporzionale dei seggi nelle elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, poiché: (i) la previsione di una soglia di sbarramento non può essere considerata irragionevole, apparendo essa funzionale all'obiettivo di razionalizzare l'organizzazione dell'assemblea, obiettivo che si pone per il Parlamento europeo in maniera non diversa da come si pone per i Parlamenti nazionali, e

perseguendo l'autonoma e specifica funzione di evitare che un'eccessiva frammentazione dei partiti in essa rappresentati ne renda particolarmente complessa la formazione, mettendo così a rischio l'interesse alla stabilità dell'organo politico di governo; (ii) la diversa presenza e la non omogeneità delle soglie nei vari Stati membri non esclude che l'introduzione della soglia di sbarramento nella legislazione italiana sia idonea a perseguire l'obiettivo di una disciplina uniforme dei meccanismi elettorali; (iii) la riserva di un numero minimo di seggi per gli Stati con popolazione ridotta non è confliggente con la ratio che presiede l'istituzione di soglie di sbarramento, in quanto essa è diretta a perseguire il diverso fine di far sì che tutti gli Stati membri – e quindi anche i più piccoli – possano avere un minimo di rappresentanza.

Alla luce di ciò, i presenti hanno svolto alcune considerazioni di commento. In particolare, la prof.ssa Groppi ha evidenziato come tale sentenza, se da un lato, sul piano dell'ammissibilità della questione di legittimità costituzionale, non presenta significative novità rispetto alle sentenze 35/2017 e 1/2014, dall'altro lato, deve essere sottoposta ad attenta lettura critica per quanto attiene allo svolgimento del merito. Infatti, la Corte ha innanzitutto perimetrato il proprio giudizio di costituzionalità, riducendolo ad un giudizio di ragionevolezza. Ciò, sulla scorta del fatto che il legislatore gode di un'ampia discrezionalità nella scelta del sistema elettorale e che pertanto incorre nel vizio di incostituzionalità soltanto l'adozione di una disciplina manifestamente irragionevole. Di poi, la Corte fa uso, in parte motiva, oltre che di norme, di 'fatti qualificanti', il cui impatto sull'ordinamento giuridico interno ed europeo deve essere attentamente valutato: al parametro normativo si affiancano valutazioni del "contesto politico-partico" e dell'"ambiente socio-culturale", che trovano forse uno spazio eccessivo nelle considerazioni della Corte. L'utilizzo, poi, della giurisprudenza straniera fatto dalla Corte è stato discutibile. Sebbene il confronto tra le Corti costituisca senza dubbio una pratica virtuosa, specie nell'ambito dello scrutinio della legittimità costituzionale di una norma che dà attuazione ad una direttiva di armonizzazione, i richiami fatti al Tribunale costituzionale tedesco e alla Corte costituzionale della Repubblica Ceca appaiono estremamente succinti e non del tutto contestualizzati. Sul punto, ha osservato il Dott. Milani che dalla lettura di tali due sentenze si sarebbero potuti trarre molti e più significativi spunti sul tema della legittimità della previsione di soglie di sbarramento negli ordinamenti interni.

Infine, la discussione si è appuntata sul tema dell'effettività del contributo delle soglie di sbarramento al buon funzionamento delle assemblee parlamentari e, più in generale, alla realizzazione di un sistema elettorale improntato alla governabilità. Ha evidenziato il Dott. Vizioli che, all'esito delle elezioni europee del 2014, i voti validi espressi che, in Italia, non hanno contribuito ad esprimere alcun eletto (in conseguenza del mancato superamento della soglia di sbarramento) sono stati 1.686.908 (pari al 6,15% dei voti validi). Un eventuale ricalcolo dell'attribuzione dei seggi, nell'ipotesi "senza soglie", avrebbe portato a scostamenti minimi nel

numero dei seggi delle liste elette (-1 seggio al Partito Democratico, - 2 seggi al Movimento 5 Stelle, -1 seggio a Forza Italia), con la possibilità invece di far ottenere la piena rappresentanza dei voti espressi (sarebbero stati attribuiti 3 seggi a Fratelli d'Italia, 1 seggio ai Verdi europei e 1 seggio a Scelta europea).