

## La rappresentanza delle minoranze linguistiche al Parlamento europeo: un altro disincanto? \*

di

Matteo Cosulich\*

**SOMMARIO:** 1. Premessa. – 2. Minoranze linguistiche ed elezioni europee in Italia: la disciplina vigente. – 3. (*segue*): i profili problematici. – 4. Considerazioni conclusive.

### 1. Premessa

Vent'anni fa Giovanni Cocco individuava, brillantemente e predittivamente, tre disincanti che l'integrazione europea lascia(va) sulla sua scia<sup>1</sup>. Ad essi oggi forse se ne può aggiungere un altro, attinente a un profilo assai più specifico, peraltro riconducibile ad uno dei percorsi di rinascita delle istituzioni europee delineati dall'Autore: «modificare e rafforzare i meccanismi di rappresentanza del popolo europeo perché è, appunto, su scala europea che vanno assunte certe decisioni»<sup>2</sup>. Nell'ambito di tali meccanismi, il presente scritto si concentrerà sulla rappresentanza delle minoranze linguistiche; questione apparentemente marginale, forse, ma veramente centrale nella prospettiva della «“diversità culturale” *intra moenia*»<sup>3</sup> che connota l'Unione europea, anche alla luce dell'art. 167, par. 1 TfUE e dell'art. 22 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, laddove si prevede il

---

\* Il lavoro è destinato al volume *L'Europa dei tre disincanti. Liber Amicorum per Giovanni Cocco*, a cura di P. CARNEVALE, E. CASTORINA, G. GRASSO e R. MANFRELLOTTI, Napoli, Editoriale Scientifica, 2021.

• Professore associato confermato di Diritto costituzionale presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli studi di Trento.

<sup>1</sup> G. COCCO, *L'Europa dei tre disincanti*, in *Politica del diritto*, 2000, 81.

<sup>2</sup> G. COCCO, *L'Europa dei tre disincanti*, cit., 97. L'A, ritornando recentemente sul tema, constata nell'Unione europea la presenza di «un deficit democratico non ancora superato» (G. COCCO, *Itinerario di un'Europa incompiuta: dalle crisi alla rinascita*, in *Politica del diritto*, 2020, 370).

<sup>3</sup> L. DEGRASSI, *Salvaguardia del pluralismo culturale e linguistico come parte dell'identità europea*, in *federalismi.it*, 7, 2018, 142.

rispetto delle «diversità nazionali e regionali» degli Stati membri nell'ambito culturale e della «diversità culturale, religiosa e linguistica» (corsivi di chi qui scrive).

Centralità che pare confermata dalla cronaca più recente che da ultimo registra, lo scorso 15 ottobre, l'audizione pubblica presso Parlamento europeo sull'iniziativa dei cittadini dell'Unione, ex art. 11, par. 4 TUE, denominata «*Minority SafePack* – un milione di firme per la diversità in Europa»<sup>4</sup>. Proprio l'iter di tale iniziativa, piuttosto faticoso, rivela però le difficoltà di inserire la tutela delle minoranze linguistiche nell'agenda europea, assai più attenta alle dinamiche interstatuatali che a quelle intrastuatali; tanto più con riferimento a interventi potenzialmente in grado di incidere sulla rappresentanza: così l'iniziale rigetto opposto nel 2013 dalla Commissione alla domanda di registrazione dell'iniziativa *Minority SafePack* viene superato soltanto nel 2017 grazie al suo annullamento da parte del Tribunale dell'Unione Europea (Prima Sezione, causa T-646/13, 3 febbraio 2017)<sup>5</sup>, ma successivamente confermato dalla Commissione limitatamente a due proposte (su undici), tra cui quella che lambisce la rappresentanza politica<sup>6</sup>, in quanto esse «manifestly fall outside the framework of the Commission's power to propose legislation»<sup>7</sup>.

La vicenda ora sommariamente ricostruita induce a privilegiare, nell'analisi della possibile rappresentanza delle minoranze linguistiche al Parlamento europeo, la legislazione dei singoli Stati, anche alla luce della «sostanziale inattuazione»<sup>8</sup> dell'art. 223, par. 1 TfUE e dunque della mancata introduzione, per l'elezione dei

---

<sup>4</sup> Si veda il sito internet [www.europa.eu/citizens-initiative/news/public-hearing-minority-safepack-one-million-signatures-diversity-europe\\_it](http://www.europa.eu/citizens-initiative/news/public-hearing-minority-safepack-one-million-signatures-diversity-europe_it); adde amplius al sito internet [www.minority-safepack.eu](http://www.minority-safepack.eu), riconducibile ai promotori dell'iniziativa, tra i quali l'italiano, germanofono, Alois (Luis) Durnwalder, già Presidente della Provincia autonoma di Bolzano.

<sup>5</sup> A conferma del peso delle dinamiche interstatuali cui si accennava poc'anzi nel testo, si osservi come dinanzi al Tribunale l'iniziativa venne sostenuta dall'Ungheria e avversata dalla Romania e dalla Slovacchia, corrispondenti rispettivamente allo Stato di riferimento (o *kin-State*, per chi predilige gli anglicismi) e a quelli di stanziamento della minoranza linguistica ungherese.

<sup>6</sup> Si tratta dell'ipotesi «di una proposta di direttiva, di regolamento o di decisione del Consiglio (...) in vista del rafforzamento all'interno dell'Unione della posizione dei cittadini appartenenti a una minoranza nazionale allo scopo di garantire che le loro legittime preoccupazioni siano prese in considerazione al momento dell'elezione dei deputati al Parlamento europeo».

<sup>7</sup> Vedi al sito internet [www.ec.europa.eu/commission/presscorner](http://www.ec.europa.eu/commission/presscorner) il comunicato stampa del 29 marzo 2017.

<sup>8</sup> G. TARLI BARBIERI, *La legislazione elettorale nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 2018, 171.

parlamentari europei, di «una procedura» se non – come sarebbe auspicabile – «uniforme in tutti gli Stati membri», quantomeno basata su «principi comuni» (non troppo generici); nell’attesa che si proceda in tal senso, trovano applicazione le disposizioni secondo le quali ciascuno Stato membro gode di ampia discrezionalità nel dettare al propria disciplina elettorale europea, purché quest’ultima contempli un «riporto di voti di tipo proporzionale», cui possono affiancarsi le previsioni del voto di preferenza e di una soglia di sbarramento non superiore al 5 per cento dei suffragi espressi a livello nazionale<sup>9</sup>.

Osserveremo quindi, con occhio disincantato, la disciplina dettata dal testo vigente della legge 24 gennaio 1979, n. 18 «Elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia», interrogandoci sulla sua idoneità a consentire la rappresentanza a livello europeo delle minoranze linguistiche presenti in Italia.

## ***2. Minoranze linguistiche ed elezioni europee in Italia: la disciplina vigente***

Di per sé, il sistema elettorale in senso stretto, inteso come «meccanismo di trasformazione dei voti in seggi»<sup>10</sup>, disciplinato dalla legge n. 18 del 1979 non ostacola(va)<sup>11</sup> la rappresentanza delle minoranze politiche, comprese naturalmente quelle linguisticamente connotate: la ripartizione dei seggi avviene a livello di collegio unico nazionale, quindi nella circoscrizione di maggiore ampiezza possibile, sulla base della formula del quoziente naturale (art. 21, co. 1, n. 2)<sup>12</sup>; con

---

<sup>9</sup> Art. 1 Decisione (CE, Euratom) 2002/772 del Consiglio dell’Unione Europea del 25 giugno 2002 e del 23 settembre 2002 (si veda G. DELLEDONNE, *Costituzione e legge elettorale. Un percorso comparatistico nello Stato costituzionale europeo*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2019, 243). Si noti come non sia ancora entrata in vigore, in mancanza dell’approvazione di tutti gli Stati membri a tal fine richiesta dal suo art. 2, la Decisione (UE, Euratom) 2018/994 del Consiglio dell’Unione Europea del 13 luglio 2018 che, nel ribadire l’elezione dei membri del Parlamento europeo, in ciascuno Stato membro, con «sistema proporzionale», contiene, fra l’altro, una disciplina più dettagliata delle soglie di sbarramento (art. 1).

<sup>10</sup> Vedi F. LANCHESTER, *Gli strumenti della democrazia. Lezioni di Diritto costituzionale comparato*, Giuffrè, Milano, 2004, 179.

<sup>11</sup> Sino alla legge 20 febbraio 2009, n. 10, introduttiva della soglia di sbarramento del 4 per cento dei voti validamente espressi a livello nazionale, come meglio si vedrà nel prosieguo.

<sup>12</sup> L’Ufficio elettorale nazionale «divide il totale delle cifre elettorali nazionali delle liste ammesse alla ripartizione dei seggi per il numero dei seggi da attribuire, ottenendo così il quoziente elettorale

modalità quindi tali da assicurare il più alto grado di proporzionalità<sup>13</sup>, atto a favorire le liste meno votate, tanto più che esse, qualora non raggiungano il quoziente elettorale nazionale, possono comunque concorrere all'assegnazione dei seggi residui in sede di calcolo dei resti (ivi, ultimo periodo)<sup>14</sup>.

È ben vero che il ricorso alla dimensione nazionale per l'assegnazione complessiva dei seggi non favorisce le forze politiche il cui elettorato sia territorialmente concentrato, com'è tipicamente il caso delle liste espressive di minoranze linguistiche. Peraltro nell'ambito della disciplina elettorale introdotta dalla legge n. 18 del 1979 l'unico, ma apparentemente insuperabile, ostacolo alla rappresentanza delle minoranze linguistiche corrisponde(va) al numero relativamente modesto di seggi da assegnare, vale a dire ai membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, attualmente pari a 76<sup>15</sup>; detto numero fa sì che l'elezione di un deputato europeo tenda a essere subordinata al superamento, da parte della lista corrispondente, di una soglia di sbarramento implicita pari grosso modo all'1,32 per cento dei voti a livello nazionale (risultante da  $100 / 76$ ), sebbene la descritta modalità di recupero dei resti abbia non infrequentemente consentito di raggiungere tale risultato a liste che avevano conseguito meno dell'1 per cento<sup>16</sup>. Tuttavia anche quest'ultima percentuale risulta troppo elevata per le minoranze linguistiche stanziare in Italia, sol che si rifletta sulla circostanza che la più consistente fra di loro, vale a dire quella germanofona, residente quasi

---

nazionale (...). Divide, poi, la cifra elettorale nazionale di ciascuna lista per tale quoziente. Attribuisce quindi ad ogni lista tanti seggi quante volte il quoziente elettorale nazionale risulti contenuto nella cifra elettorale nazionale di ciascuna lista».

<sup>13</sup> Sul ricorso al collegio unico nazionale al fine di assicurare la «massima proporzionalità politica» si veda A. GRATTERI, *La formula e il risultato. Studio sulla rappresentanza proporzionale*, FrancoAngeli, Milano, 2019, 147; in tal senso vedi R. MANFRELOTTO, *Egemonia dei partiti politici e forma di governo*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2019, 37-38.

<sup>14</sup> «Si considerano resti anche le cifre elettorali nazionali delle liste che non hanno raggiunto il quoziente elettorale nazionale».

<sup>15</sup> Ai sensi dell'art. 3 Decisione (UE) 2018/937 del Consiglio europeo del 28 giugno 2018 che stabilisce la composizione del Parlamento europeo.

<sup>16</sup> G. TARLI BARBIERI, *La legislazione elettorale*, cit., 172.

esclusivamente nella Provincia autonoma di Bolzano, ammonta allo 0,52 per cento della popolazione italiana<sup>17</sup>.

L'introduzione nel sistema elettorale in discorso della soglia di sbarramento (esplicita) del «4 per cento dei voti validi espressi», «sul piano nazionale», per poter accedere alla ripartizione complessiva dei seggi (art. 21, co. 1, n. 1-bis legge n. 19 del 1979, come novellata dalla legge n. 10 del 2009)<sup>18</sup> non ha dunque inciso sulla possibilità delle liste espressione di minoranze linguistiche di ottenere rappresentanza, in quanto esse erano comunque prive di *chances* al riguardo, alla luce della poc'anzi descritta soglia di sbarramento implicita, decisamente inferiore al 4 per cento ma comunque irraggiungibile da tali liste, neppure se, per assurdo, fossero votate da tutti gli appartenenti alla corrispondente minoranza.

L'aggiramento della soglia di sbarramento (per trent'anni, dal 1979 al 2009, solo implicita; successivamente anche esplicita) da parte delle liste espressione delle minoranze linguistiche è però resa possibile nella disciplina dettata dal testo originario della legge n. 18 del 1979, mai modificato sul punto, laddove prevede la possibilità di apparentamento<sup>19</sup> o, per utilizzare la terminologia oggi invalsa e impiegata del legislatore del 1979, di collegamento.

---

<sup>17</sup> Si vedano i dati del *Censimento linguistico della popolazione della Provincia autonoma di Bolzano effettuato in occasione del Censimento generale della popolazione del 2011*, al sito internet [www.astat.provincia.bz.it](http://www.astat.provincia.bz.it).

<sup>18</sup> Si noti che una questione di legittimità costituzionale avente a oggetto la soglia di sbarramento in discorso è stata dichiarata inammissibile dalla Corte costituzionale nella sent. n. 110 del 2015, a conclusione di un *iter* argomentativo volto a escludere l'applicazione nel caso di specie del solo apparentemente analogo precedente costituito dalla sent. n. 1 del 2014; il giudice costituzionale distingue infatti la legislazione elettorale delle Camere del Parlamento e quella europea, sotto il profilo della riconducibilità soltanto della prima a una «“zona franca”, sottratta al sindacato costituzionale»: «le vicende elettorali relative all'elezione dei membri italiani del Parlamento europeo, a differenza di quelle relative all'elezione del Parlamento nazionale, possono essere sottoposte agli ordinari rimedi giurisdizionali, nel cui ambito può svolgersi ogni accertamento relativo alla tutela del diritto di voto e può essere sollevata incidentalmente la questione di costituzionalità delle norme che lo disciplinano» (sent. n. 110 del 2015, punto 3.5. *in diritto*; si veda G. D'AMICO, *Il sindacato di costituzionalità della normativa elettorale dopo la sent. n. 1 del 2014*, in *Quaderni costituzionali*, 2015, 1001). La questione di legittimità costituzionale in discorso è stata successivamente giudicata infondata dalla sent. n. 239 del 2018, una volta giunta alla Corte costituzionale attraverso gli «ordinari rimedi giurisdizionali» (più specificamente: ordinanza di rimessione del Consiglio di Stato, sez. V, a seguito dell'impugnazione dell'atto di proclamazione degli eletti delle elezioni europee del 25 maggio 2014 dinanzi al TAR-Lazio, e successivo appello, da parte di candidati di una lista esclusa dall'assegnazione dei seggi, avendo conseguito una percentuale di voti inferiore alla soglia di sbarramento del 4 per cento).

<sup>19</sup> Si veda G. SCHEPIS, *Apparentamento*, in *Enciclopedia del Diritto*, II, 1958, 681.

Più specificamente, a una forza politica nazionale, vale a dire a una lista «presentata da partito o gruppo politico presente in tutte le circoscrizioni con lo stesso contrassegno», può collegarsi «ciascuna delle liste di candidati eventualmente presentate da partiti o gruppi politici espressi dalla minoranza di lingua francese della Valle d'Aosta, di lingua tedesca della Provincia di Bolzano e di lingua slovena del Friuli Venezia Giulia» (art. 12, co. 9); si costituisce così un «gruppo di liste» - formato da una lista espressiva di una delle minoranze linguistiche espressamente menzionate e da una lista di una forza politica nazionale – che nella ripartizione proporzionale dei seggi viene assimilato a una lista, anche ai fini del superamento della soglia di sbarramento del 4 per cento (art. 21, co. 1, n. 1 e n. 1-bis). In sede di attribuzione dei seggi nella circoscrizione dove è stata presentata la lista della minoranza linguistica i suoi candidati e quelli della lista nazionale della medesima circoscrizione confluiscono in un'unica graduatoria (art. 22, co. 2), compilata sulla base delle rispettive cifre individuali, *scilicet* del numero di voti di preferenza ottenuti (art. 20, co. 1, n. 3). I voti espressi a favore della lista nazionale concorrono dunque all'elezione dei candidati della minoranza linguistica, tanto più che se nessuno di essi avesse nella graduatoria delle cifre individuali una posizione sufficientemente elevata da determinarne l'elezione, questa si realizzerebbe comunque, a favore del candidato della lista della minoranza linguistica che ha ottenuto la più alta cifra individuale, purché pari ad almeno 50.000 preferenze; a tale candidato spetta infatti l'ultimo posto fra gli eletti della graduatoria (art. 22, co. 3). Qualora trovi applicazione quest'ultima previsione, la circoscrizione si configura per i candidati della lista espressione della minoranza linguistica come una sorta di collegio uninominale nel quale rilevano i soli voti (di preferenza) espressi a favore dei singoli candidati per determinare l'elezione del più votato fra loro. Il carattere uninominale dell'elezione risulta ulteriormente enfatizzato dalla previsione che «una sola preferenza può essere espressa per candidati della lista di minoranza linguistica» (art. 14, co. 2).

### 3. (segue): *i profili problematici*

L'ora descritta disciplina elettorale non sembra inappuntabile, quanto alla sua capacità di consentire la rappresentanza delle minoranze linguistiche presenti in Italia nel Parlamento europeo.

Anzitutto, queste ultime sono individuate *singulatim* dal legislatore che specularmente esclude così, *a contrario*, tutte le altre minoranze linguistiche dal trattamento di favore introdotto dalla legge n. 18 del 1979. La *ratio* di tale individuazione che circoscrive la possibilità di collegarsi a liste nazionali alle sole liste espressione della minoranza francofona valdostana, della minoranza germanofona sudtirolese e della minoranza slovenofona friulano giuliana potrebbe essere ricercata nella circostanza che le minoranze in discorso trovano specifica tutela in altrettanti Statuti regionali, la cui specialità può essere ricondotta, in misura maggiore o minore, alla presenza dell'una, dell'altra o dell'altra ancora nel rispettivo territorio. Al riguardo, va però osservato, da un lato, che lo Statuto del Trentino-Alto Adige/*Südtirol* riconosce (e riconosceva già, seppur in misura più contenuta, nel 1979) apposite forme di tutela anche alla minoranza ladinofona, ignorata dalla legge n. 18, mentre, dall'altro, né gli sloveni né la corrispondente lingua vengono mai espressamente menzionati nello Statuto del Friuli Venezia Giulia. Alla luce di tali osservazioni, l'accennata *ratio* sarebbe più coerentemente espressa nella legge elettorale europea da una formulazione analoga a quella utilizzata dalla vigente legislazione elettorale della Camera e del Senato (nel testo risultante dalla novella apportata dalla legge 3 novembre 2017, n. 165), che rende più agevole il superamento delle soglie di sbarramento ivi previste a un lista «rappresentativa di minoranze linguistiche riconosciute, presentata esclusivamente in una Regione ad autonomia speciale, il cui Statuto o le relative norme di attuazione prevedano una particolare tutela di tali minoranze linguistiche» (art. 83, co. 1 lett. e, nn. 1 e 2 d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 e, identicamente, art. 16-bis, co. 1, lett. e, nn. 1 e 2 d.lgs. 20 dicembre 1993, n. 533).

Al di là delle rilevate specifiche criticità del testo della legge n. 18 del 1979 relativamente ai ladini e agli sloveni, più in generale occorre rammentare che le minoranze linguistiche riconosciute nel nostro paese non sembra possano essere oggi legittimamente circoscritte alle tre elencate al già citato art. 12, co. 9 della legge stessa. Vent'anni dopo la legge n. 18 è infatti notoriamente entrata in vigore la legge 15 dicembre 1999, n. 482 «Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche» che, all'art. 2, include in tale novero le «popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate e (...) quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo». Tanto è vero che, in occasione delle elezioni europee del 2014, la limitazione del descritto trattamento di favore previsto dalla legge n. 18 del 1979 alle sole minoranze linguistiche francofona valdostana, germanofona sudtirolese e slovenofona friulano giuliana, è stata oggetto di due questioni di legittimità costituzionale, sollevate nel corso di un giudizio, l'una dinanzi al Tribunale ordinario di Cagliari, l'altra a quello di Trieste, relative appunto alla mancata estensione di tale trattamento alle altre minoranze linguistiche riconosciute dalla legge n. 482, con particolare riferimento, rispettivamente, alle «popolazioni parlanti» il sardo e il friulano. Al riguardo, può rilevarsi come i dubbi circa la possibile illegittimità costituzionale della disciplina legislativa in discorso, proposti dalle ordinanze di rimessione<sup>20</sup>, non siano stati sciolti dalla Corte costituzionale che, senza addentrarsi nel merito, ha dichiarato manifestamente inammissibili le relative questioni di legittimità costituzionale, richiamando il precedente costituito dalla sent. n. 110 del 2015<sup>21</sup> (ord. n. 165 del 2016)<sup>22</sup>.

D'altra parte, il meccanismo introdotto dalla legge n. 18 del 1979 per agevolare l'elezione di candidati compresi nelle liste espressione delle minoranze linguistiche

---

<sup>20</sup> Se ne veda il riassunto nell'ord. n. 165 del 2016 (vedi *infra* nel testo).

<sup>21</sup> Vedi *supra* nt. 18.

<sup>22</sup> La questione potrebbe peraltro tornare dinanzi alla Corte costituzionale a seguito del ricorso al Tribunale civile di Cagliari di alcuni esponenti dell'Associazione per i diritti dei sardi, volto ad accertare il diritto della minoranza linguistica sarda ad accedere alla rappresentanza al Parlamento europeo con modalità analoghe a quelle previste per le altre tre minoranze dalla legge n. 18 del 1979 (si veda *Sardegna senza europarlamentari, prima udienza a Cagliari sul ricorso*, in *L'Unione sarda*, 3 marzo 2020, al sito internet [www.unionesarda.it](http://www.unionesarda.it)).



appare discutibile anche con riferimento a quelle ivi espressamente menzionate. Se si passa dalla lettera dell'art. 12, co. 9 legge n. 18 alla corrispondente prassi applicativa, è assai agevole constatare come il meccanismo in discorso abbia operato soltanto a favore della minoranza sudtirolese o, più specificamente, del suo partito di raccolta, la *Südtiroler Volkspartei (SVP)*. Alle altre due minoranze linguistiche menzionate al co. 9 del suo art. 12, la legge n. 18 poneva infatti una condizione semplicemente impossibile, come meglio si vedrà ora. Né la minoranza «di lingua slovena della Regione Friuli Venezia Giulia», né quella francese «della Regione Valle d'Aosta» hanno infatti una consistenza numerica tale da poter far agevolmente confluire su un unico candidato di una propria lista ben 50.000 voti di preferenza<sup>23</sup>. Quanto alla prima minoranza, un tale risultato sarebbe irraggiungibile anche se tutti gli elettori di lingua slovena<sup>24</sup> votassero la stessa lista e, all'interno di essa, il medesimo candidato. Quanto ai valdostani francofoni, può rammentarsi che il miglior risultato elettorale europeo, conseguito da una lista espressa esclusivamente da loro nella circoscrizione Italia nord-occidentale, venne ottenuto dall'*Union Valdôtaine* nel 1999 e fu pari a 40.970 voti; comunque lontano dalle 50.000 preferenze necessarie per aver un eletto nell'ambito della particolare procedura di cui agli artt. 12 e 22 della legge n. 18 del 1979<sup>25</sup>. La *Südtiroler Volkspartei* non ha invece difficoltà a soddisfare a condizioni che paiono pensate apposta per lei: nelle ultime elezioni europee del 26 maggio 2019 la lista dell'*SVP*, collegata alla lista di Forza Italia, ha ottenuto nella circoscrizione dell'Italia nord-orientale 142.185 voti

---

<sup>23</sup> Può così ragionarsi di «disposizioni di (solo) apparente favore verso le minoranze francese e slovena» (R. TONIATTI (a cura di), *Una garanzia di rappresentanza nel Parlamento europeo per i cittadini dei territori ad autonomia speciale, Memoria del Gruppo di ricerca sulle Autonomie speciali alpine (ASA)*, Facoltà di Giurisprudenza, Università degli studi di Trento, 25 settembre 2018, 15, al sito [internet www.liatn.eu](http://internet.liatn.eu)).

<sup>24</sup> In Friuli Venezia Giulia, la minoranza slovena è stimata attualmente in circa 46.000 persone (I. JELEN, R. LÖFFLER, P. ČEDE, E. STEINICKE, *Tra conservazione e rischio di estinzione: la minoranza etno-linguistica slovena in Italia*, in *Bollettino della Società Geografica Italiana*, 1, 2018, 95).

<sup>25</sup> Il risultato delle elezioni europee consentì peraltro alla lista dell'*Union Valdôtaine*, presentatasi in collegamento con la lista della forza politica nazionale I Democratici, di ottenere il primo dei non eletti nella graduatoria dei candidati, comune alle due liste e redatta sulla base delle rispettive cifre individuali (vedi *supra* par. 2), nella circoscrizione Italia nord-occidentale: Luciano Caveri con 28.700 preferenze che seguiva appunto immediatamente i due eletti dei Democratici, Antonio di Pietro e Massimo Cacciari, che avevano ottenuto rispettivamente 154.307 e 74.049 preferenze. Alle dimissioni da eurodeputato di Massimo Cacciari, nel giugno 2000, gli subentrò appunto Luciano Caveri, ai sensi del combinato disposto degli artt. 22, co. 2 e 41, co. 2 legge n. 18 del 1979.

(di cui 113.359 in Provincia di Bolzano), mentre il suo candidato Herbert Dorfmann, sul quale si è concentrato l'unico voto di preferenza disponibile, è stato eletto grazie a una cifra individuale pari a 100.446 voti (di cui 87.491 in Provincia di Bolzano). Come è sempre avvenuto in tutte le elezioni europee, a partire dal 1979, l'SVP ha così ottenuto un eletto al Parlamento europeo<sup>26</sup>, iscritto al gruppo del Partito popolare europeo<sup>27</sup>. Sebbene nel 2019 i voti della SVP a livello nazionale siano risultati pari allo 0,53 per cento, essa ha infatti potuto aggirare sia la soglia di sbarramento implicita sia quella esplicita, come si è visto.

La prassi quarantennale ha quindi rivelato la natura fotografica della previsione normativa volta a favorire la rappresentanza delle minoranze linguistiche al Parlamento europeo: essa può applicarsi soltanto alla minoranza germanofona sudtirolese (*rectius* alla SVP, suo partito di raccolta) in quanto cesellata sulle caratteristiche di quest'ultima che vengono appunto, per così dire, fotografate dal legislatore. Il che peraltro non esime dal soffermarsi sull'interpretazione della previsione in discorso, con particolare riferimento al profilo che appare più problematico, almeno potenzialmente. A ben vedere, infatti, la nozione di «liste di candidati eventualmente presentate da partiti o gruppi politici espressi dalla minoranza» linguistica (art. 12, co. 9 legge n. 18 del 1979), sulla quale si fonda tale previsione, è meno pacifica di quanto potrebbe apparire di primo acchito<sup>28</sup>. O meglio, è pacifica soltanto in una situazione nella quale la minoranza linguistica fa riferimento in modo prevalente a un unico partito di raccolta, come in Alto Adige/Südtirol, soprattutto quando la disposizione-fotografia è stata redatta. Ma risulterebbe assai meno pacifica, ad esempio, in presenza di forze politiche trasversali rispetto all'appartenenza linguistica e dunque espressione anche, ma

---

<sup>26</sup> Vedi G. KLOTZ, G. PALLAVER, *Partiti e sistemi elettorali nelle Regioni a Statuto speciale: un confronto*, in F. PALERMO, S. PAROLARI (a cura di), *Le variabili della specialità*, ESI, Napoli, 2018, 56.

<sup>27</sup> Sui «punti di contatto» fra la disciplina dei partiti politici europei e quella dei partiti politici italiani si veda G. GRASSO, *Partiti politici europei e disciplina costituzionale nazionale*, in *Nomos*, 1, 2017, 4-7.

<sup>28</sup> Si noti che un'analogia disposizione è stata successivamente introdotta nella legislazione elettorale regionale friulano giuliana (art. 23, co. 4 legge statutaria 18 giugno 2007, n. 17) al fine di agevolare «i gruppi di liste presentati da partiti o gruppi politici espressivi della minoranza linguistica slovena», secondo un indirizzo da essa condiviso (si veda A. BERDON, *La rappresentanza politica degli sloveni in Italia*, Graphart, Trieste, 2006, 293).

non solo, dalla minoranza; con specifico riferimento alla Provincia autonoma di Bolzano, se un'esperienza su modello dei Verdi-Grüne-Verc avesse più successo elettorale di quello conseguito da tale formazione politica.

Va infine rilevato come la previsione della preferenza unica, contemplata soltanto in caso di voto per la lista riconducibile alla minoranza linguistica (art. 14, co. 2 legge n. 18), non sia stata in alcun modo coordinata con la successiva introduzione della preferenza di genere nella legislazione elettorale europea (art. 14, co. 1 legge n. 18, come novellato dalla legge 8 aprile 2014, n. 65). In tal modo la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive (art. 51, co. 1 Cost.) bizzarramente si arresta dinanzi all'agevolazione della rappresentanza delle minoranze linguistiche, di per sé perfettamente compatibile con la prima.

#### **4. Considerazioni conclusive**

Come si è visto, in un quarantennio di elezioni del Parlamento europeo (1979-2019) il complesso meccanismo disciplinato dalla legge n. 18 del 1979 per agevolare l'elezione di candidati inclusi in liste presentate da forze politiche espressione di minoranze linguistiche ha sempre e solo determinato – se si eccettua l'abbastanza fortuito subentro di un candidato valdostano nel 2000<sup>29</sup> – l'elezione di un parlamentare riconducibile alla minoranza germanofona e, più specificamente, inserito nella lista della SVP. Occorre quindi prendere atto dell'inidoneità delle previsioni derogatorie, previste dalla legislazione elettorale europea a favore delle liste riconducibili a (determinate) minoranze linguistiche, ad assicurare compiutamente la rappresentanza di queste ultime al Parlamento europeo.

Anziché abbandonarsi al disincanto, si potrebbe tentare di esplorare altre vie per raggiungere tale risultato. Al riguardo, può rammentarsi che non manca un precedente nella legislazione elettorale degli europarlamentari che prevede(va) una loro differente modalità di elezione in una parte del territorio nazionale con

---

<sup>29</sup> Vedi *supra* nt. 25.

caratteristiche peculiari: nell'ambito del Regno Unito, i tre seggi spettanti all'Irlanda del Nord sono sempre stati attribuiti, dal 1979 al 2019<sup>30</sup>, col sistema del voto singolo trasferibile, adottato esclusivamente per quel territorio, in ragione dell'articolazione della sua popolazione, fortemente connotata dalla divisione confessionale. In una prospettiva non dissimile, si potrebbe riflettere sull'opportunità di prevedere che, in Italia, alcuni seggi parlamentari europei siano assegnati in circoscrizioni corrispondenti ad altrettanti territori, individuati fra quelli maggiormente connotati dallo stanziamento di minoranze linguistiche. A questo proposito si possono richiamare le proposte, formalizzate in due disegni di legge<sup>31</sup> e, più compiutamente, nella riflessione di alcuni autorevoli studiosi<sup>32</sup>, volte a prevedere l'istituzione di collegi uninominali corrispondenti alla Valle d'Aosta/*Vallée d'Aoste*<sup>33</sup> o anche alla Provincia autonoma di Bolzano<sup>34</sup> o ancora a queste ultime, nonché alla Provincia autonoma di Trento e al Friuli Venezia Giulia, mentre la Sardegna viene suddivisa in due collegi uninominali<sup>35</sup>. Quanto alla formula elettorale, le proposte che la precisano prediligono modalità analoghe al *plurality system*, vale a dire al sistema maggioritario a un turno<sup>36</sup>, attualmente utilizzato in Valle d'Aosta/*Vallée d'Aoste* per eleggere il deputato e il senatore ad essa spettanti<sup>37</sup>.

Rispetto alle proposte ora brevemente ricostruite, potrebbe obiettarsi il mancato rispetto del principio di proporzionalità, sia nella ripartizione dei seggi fra le varie circoscrizioni elettorali sia nelle modalità maggioritarie di individuazione dei corrispondenti eletti. Tuttavia, quanto alla prima obiezione, va rammentato che la ripartizione dei seggi del Parlamento europeo tra gli Stati componenti l'Unione

---

<sup>30</sup> Si vedano rispettivamente S. CORRADO, *I sistemi elettorali nei paesi della Comunità europea. Sistemi elettorali nazionali e per le elezioni europee*, Maggioli, Rimini, 1984, 203 e F. CLEMENTI, *La grande incertezza: le elezioni europee 2019 nel Regno Unito*, in *federalismi.it*, 11, 2019, 5.

<sup>31</sup> Senato della Repubblica, XVI legislatura, disegno di legge n. 33, 29 aprile 2008, d'iniziativa di Peterlini ed altri; Senato della Repubblica, XVIII legislatura, disegno di legge n. 558, 3 luglio 2018, d'iniziativa di Laniece ed altri.

<sup>32</sup> Si tratta del gruppo, coordinato da R. TONIATTI e composto da M. CARLI, G. DEMURO, E. D'ORLANDO, E. HAPFACHER, R. LOUVIN, G. POSTAL, che ha redatto la *Memoria* citata *supra* alla nt. 23.

<sup>33</sup> Disegno di legge n. 558.

<sup>34</sup> Disegno di legge n. 33.

<sup>35</sup> Si veda R. TONIATTI (a cura di), *Una garanzia di rappresentanza*, cit., 13-14.

<sup>36</sup> Così art. 3 disegno di legge n. 33 e art. 4 disegno di legge n. 558.

<sup>37</sup> Si vedano rispettivamente: artt. 92-93 d.P.R. n. 361 del 1957 e artt. 20-21 d.lgs. n. 533 del 1993.

avviene sulla base sul principio di «proporzionalità degressiva», «di modo che ciascun deputato al Parlamento europeo di uno Stato membro più popolato rappresenti più cittadini di ciascun deputato al Parlamento europeo di uno Stato membro meno popolato e che, al contempo, più uno Stato membro è popolato, più abbia diritto a un numero di seggi elevato nel Parlamento europeo» (art. 1 Decisione (UE) 2018/937)<sup>38</sup>.

La *ratio* di tale previsione, individuabile nella volontà di favorire il pluralismo nella rappresentanza statale al Parlamento europeo, potrebbe infatti trovare applicazione anche all'interno dei singoli Stati<sup>39</sup>, al fine di favorire un analogo pluralismo della rispettiva rappresentanza, con specifico riferimento alle minoranze linguistiche. Inoltre, detta finalità potrebbe essere posta in bilanciamento con l'indicazione europea della ripartizione proporzionale dei seggi<sup>40</sup>, comportandone una limitata deroga, come quella ipotizzata in questa sede per alcuni territori di insediamento delle minoranze linguistiche stesse. Le ipotesi ora riportate si basano sulla consapevolezza che la rappresentanza delle minoranze linguistiche si attaglia particolarmente bene alla dimensione europea in quanto «vi sono molti popoli europei con differenti identità nazionali, linguaggi, memorie, cultura, costumi. Questo assetto, però, non implica necessariamente un'insuperabile separazione. Anzi, le differenze che ne risultano sono una grande ricchezza dell'Europa, un patrimonio che, auspicabilmente, il processo di integrazione non dovrebbe cancellare»<sup>41</sup>.

---

<sup>38</sup> Vedi *supra* nt. 15.

<sup>39</sup> Per un cenno in tal senso, vedi R. TONIATTI (a cura di), *Una garanzia di rappresentanza*, cit., 13.

<sup>40</sup> Vedi *supra* nt. 9.

<sup>41</sup> G. COCCO, *Itinerario di un'Europa incompiuta*, cit., 365.