



Comune di Forlì  
Progetti Europei e Relazioni Internazionali



# Notiziario dall'Europa

## Numero speciale/1

### IL PARLAMENTO EUROPEO: 30 ANNI DI ELEZIONE A SUFFRAGIO UNIVERSALE (1979-2009)



<b>Introduzione .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Il Parlamento europeo dal 1951 ad oggi .....</b>	<b>3</b>
<b>2. I gruppi politici nel Parlamento europeo .....</b>	<b>16</b>
<b>3. Le donne al Parlamento europeo .....</b>	<b>20</b>
<b>4. Diritto comunitario in materia di elezioni del Parlamento europeo....</b>	<b>23</b>
<b>5. Diritto di voto per i cittadini comunitari residenti in uno Stato membro di cui non hanno la cittadinanza.....</b>	<b>26</b>
<b>6. Statuto dei deputati e dei partiti politici europei.....</b>	<b>27</b>
<b>6. La legge elettorale italiana concernente l'elezione dei membri del Pe .....</b>	<b>29</b>
<b>Fonti .....</b>	<b>31</b>

Il 6 e il 7 giugno 2009 si svolgeranno le elezioni per la VII legislatura del Parlamento Europeo: 375 milioni di elettori europei potranno recarsi alle urne per eleggere a suffragio diretto l'unico Parlamento transnazionale e multilingue al mondo e l'unica istituzione dell'Unione europea eletta direttamente. Dalla prima elezione diretta nel 1979 ad oggi, il peso del Parlamento europeo è notevolmente cresciuto: la sua azione plasma la legislazione europea che influisce su moltissimi aspetti del vivere quotidiano, che si tratti del cibo che mangiamo, del costo della spesa, della qualità dell'aria o della sicurezza dei giocattoli dei bambini. Inoltre, la maggior parte delle leggi promulgate in ognuno dei 27 Paesi membri dell'Ue è intesa a recepire atti europei votati dagli eurodeputati. Votare alle elezioni europee significa, dunque, scegliere chi influenzerà l'avvenire di quasi 500 milioni di cittadini europei per i prossimi 5 anni.

Sebbene le elezioni europee siano un appuntamento importante, sono sempre meno i cittadini europei che esercitano il diritto fondamentale al voto. La scarsa conoscenza dei temi europei è molto probabilmente una delle cause della disaffezione dei cittadini nei confronti dell'Ue e del conseguente astensionismo. E' per questa ragione che lo Europe Direct Punto Europa di Forlì propone una ricostruzione del ruolo del Parlamento europeo in prospettiva storica, soffermandosi - in particolare - sul travagliato cammino per ottenere l'elezione diretta.

Infine, quest'anno ricade il trentennale dalle prime elezioni a suffragio universale diretto: è, dunque, anche l'occasione per interrogarsi sui progressi che il Pe ha compiuto e sulle sfide che lo attendono.

La prima parte di questo numero speciale è dedicata ad una breve ricostruzione storica del Parlamento europeo, dall'Assemblea comune della CECA ad oggi, passando in rassegna gli "appuntamenti elettorali" dal 1979 al 2004. In seguito si fornirà una panoramica dei gruppi politici e della presenza femminile nel Pe. L'ultima parte riguarda le principali disposizioni di diritto comunitario in materia di elezioni europee, dal difficile cammino verso una procedura elettorale uniforme alla nuova legge elettorale italiana per il Pe.

## 1. Il Parlamento europeo dal 1951 ad oggi

Dopo il passaggio delle due guerre mondiali, riprese vigore l'idea che solo tramite un processo di integrazione tra i Paesi europei si potessero sanare le profonde divisioni che da sempre avevano scosso il Vecchio Continente.

Il primo passo in questa direzione consisteva nell'idea di Jean Monnet di creare un mercato comune europeo del carbone e dell'acciaio, risorse indispensabili alla produzione industriale dell'epoca. Sulla base dell'intuizione di Monnet, il Piano Schuman, dal nome del Ministro degli esteri francese Robert Schuman che lo espose il 9 maggio 1950, era pensato innanzitutto per pacificare i rapporti tra Francia e Germania, che si erano storicamente contese il Bacino della Ruhr, zona mineraria di confine. L'invito a far parte della Comunità era, però, indirizzato a tutti i Paesi europei che ne condividessero gli obiettivi, che consistevano essenzialmente nella gestione comune delle risorse strategiche di carbone e acciaio, attraverso la fissazione di prezzi e quantitativi di produzione. Infatti, oltre a Germania e Francia, anche Italia, Belgio, Lussemburgo e Paesi Bassi firmarono il Trattato di Parigi che, nel 1951, dava vita alla CECA, la Comunità Europea del carbone e dell'acciaio.

In materia di carbone e acciaio, i sei Paesi accettavano di delegare la propria sovranità alla Comunità, che era composta da una serie di istituzioni proprie. L'istituzione principale era senza dubbio l'Alta Autorità (l'"antenata" della Commissione Europea), collegio di nove membri nominati dagli Stati e totalmente indipendenti durante il loro mandato di sei anni. Se l'Alta Autorità costituiva il vero e proprio governo della Comunità, il Consiglio, composto dai rappresentanti dei governi nazionali, era incaricato di armonizzare l'azione dell'Alta Autorità con quella degli Stati membri. La CECA era anche dotata di una Corte di giustizia formata da sette giudici, cui era affidato il compito di assicurare il rispetto del diritto comunitario nell'interpretazione e applicazione delle norme.

In questo quadro istituzionale, il cui perno era l'Alta Autorità, l'inclusione di un'assemblea parlamentare non era sembrata indispensabile a Monnet, poiché le decisioni da prendere avrebbero avuto essenzialmente carattere tecnico e non sembrava necessario prevedere un organo propriamente politico.

Al contrario, i federalisti europei, richiamandosi al *Manifesto di Ventotene* di Spinelli e Rossi, rivendicavano la necessità di creare in Europa un forte Stato sovranazionale: implicita nella concezione federalista, che puntava alla nascita di una federazione europea attraverso un unico atto costitutivo, era la creazione di un'assemblea legislativa. Inoltre, un

“precedente” importante era rappresentato dall’Assemblea Parlamentare del Consiglio d’Europa, che costituiva uno stimolo affinché anche la Comunità prevedesse un organo simile, conferendo un’impronta democratica all’impianto istituzionale comunitario. Anche la CECA, dunque, venne dotata di un’**“Assemblea comune”**: seppure con poteri esclusivamente consultivi e senza alcuna possibilità di iniziativa legislativa, l’Assemblea rappresentava il primo organismo sovranazionale caratterizzato da una rappresentanza articolata non per paese, ma per affiliazione politica. Si tratta di un aspetto rilevante, poiché il principio alla base dei raggruppamenti era la comunanza di visioni politiche, tagliando trasversalmente le provenienze nazionali.

Il punto debole dell’Assemblea consisteva nelle modalità di selezione dei suoi membri: essa includeva i delegati che i parlamenti nazionali avevano designato tra i propri membri, secondo la procedura fissata da ogni Stato membro. Di conseguenza, il fatto che i 78 membri dell’Assemblea fossero nominati dai (e all’interno dei) rispettivi parlamenti nazionali attenuava e appiattiva la capacità di intervento dell’organo sulle altre istituzioni comunitarie. In altre parole, le modalità di designazione dei membri dell’Assemblea depotenziava l’istituzione *vis-à-vis* gli altri organismi comunitari e gli Stati nazionali.

Nel 1957, il Trattato di Roma che istituiva la CEE (Comunità Economica Europea) conferiva all’Assemblea, in base all’articolo 138, il compito di elaborare progetti “intesi a permettere l’elezione a suffragio universale diretto” secondo una procedura elettorale uniforme per tutti gli Stati membri. In realtà, la stessa portata dell’articolo 138 risultava limitata da una clausola che riconosceva al Consiglio dei ministri il diritto di approvare all’unanimità le disposizioni di cui raccomandare l’adozione da parte degli Stati membri. Il coinvolgimento del Consiglio era una delle cause della marginalità del ruolo dell’Assemblea e avrebbe ovviamente avuto l’effetto di rimandare la decisione per l’elezione diretta, considerato che i governi dei sei Stati membri, soprattutto quello francese, guardavano con diffidenza all’introduzione di elementi sovranazionali nella struttura della Comunità, e preferivano una gestione essenzialmente intergovernativa delle relazioni reciproche. A ciò si aggiunga il timore dei governi nazionali che un’eventuale elezione a suffragio diretto avrebbe indotto l’Assemblea parlamentare a sentirsi legittimata a reclamare un incremento di poteri. Inoltre, l’articolo in questione non specificava una scadenza precisa per l’attuazione del principio e nacquero divergenze sull’interpretazione della disposizione che prescriveva una procedura elettorale uniforme.

Ciononostante, i membri dell’Assemblea si impegnarono attivamente fin dai primi anni per l’elaborazione di un progetto di elezione diretta. Già il 22 ottobre 1958, all’interno della commissione parlamentare che si occupava degli affari politici e delle questioni

istituzionali, venne costituito un Gruppo di lavoro per le elezioni europee, presieduto dal deputato socialista belga Fernand Dehousse. I lavori si conclusero nel febbraio 1960 e la commissione parlamentare presentò il **“Progetto di convenzione per le elezioni europee”**, peraltro criticato da molti eurodeputati perché ritenuto eccessivamente moderato. In effetti, pur riconoscendo che l'elezione diretta avrebbe agevolato la formazione della volontà necessaria a sostenere la costruzione europea e avrebbe attribuito all'Assemblea una legittimità ed una forza dalla quale essa avrebbe tratto potere politico, nel progetto vennero inserite soluzioni prudenti, poiché i redattori erano consapevoli che l'elezione diretta avrebbe potuto avere effetti dirompenti. Nonostante le cautele, il progetto di Convenzione venne accantonato.

Perché questa riluttanza a dare finalmente il via all'elezione diretta? La risposta sta essenzialmente nell'atteggiamento ostruzionistico, reso possibile dal diritto di veto in sede di Consiglio, tenuto durante tutti gli anni Sessanta dai governi francesi gollisti. Tuttavia, anche una volta superato l'ostacolo francese, il fronte dei contrari all'elezione diretta si rafforzò con l'ingresso nel 1973 di Danimarca e, soprattutto, Regno Unito.

Fino alla metà degli anni Settanta, in un contesto ostile all'elezione a suffragio universale, il potenziamento del Parlamento fece pochi progressi sostanziali. Non mancarono d'altra parte piccoli passi avanti, come il cambiamento della denominazione, nel 1962, da “Assemblea comune” in “Parlamento europeo”. Sebbene possa sembrare solo una formalità, l'espressione “Assemblea comune” richiama alla mente l'assemblea parlamentare di un'organizzazione internazionale, mentre la denominazione “Parlamento europeo” rimanda ad una fase evolutiva successiva, con elementi (almeno simbolici) di sovranazionalità più marcati e con un riferimento più esplicito al principio di rappresentanza dei cittadini della Comunità.

Negli anni Settanta, inoltre, due trattati sul bilancio comunitario (il Trattato di Lussemburgo del 1970 e il Trattato di Bruxelles del 1975) comportarono un primo ampliamento delle competenze del Pe, con l'attribuzione del potere di controllo sul bilancio presentato annualmente dalla Commissione. Naturalmente gli europarlamentari sfruttarono al meglio questa nuova opportunità di far sentire la propria voce: già il 13 dicembre 1979 il Parlamento respinse il bilancio presentato dalla Commissione per il 1980 con 288 voti a favore, 64 contrari e un'astensione.

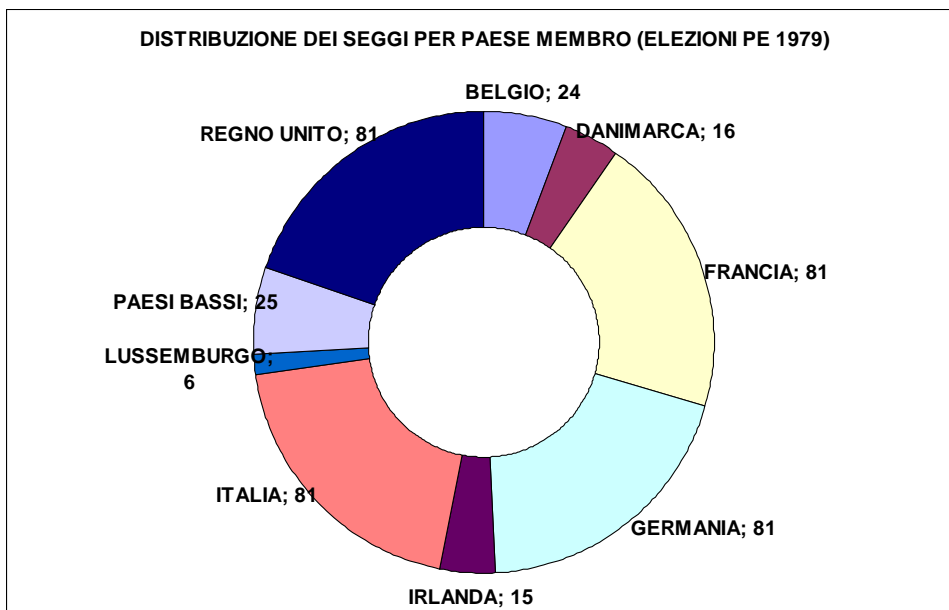
A questo punto è interessante capire perché si arrivò finalmente all'elezione diretta, poiché è chiaro che le iniziative degli europarlamentari non ne furono la causa principale. Il vero problema della Comunità all'inizio degli anni Settanta era la necessità di correggere il proprio rapporto con l'opinione pubblica, in un momento in cui l'azione comunitaria iniziava

ad includere politiche comuni in campo industriale, regionale, sociale, e progetti di unificazione economica e monetaria. In questo nuovo contesto, in cui il disinteresse dei cittadini nei confronti del processo di integrazione cominciava ad essere tangibile, l'elezione a suffragio universale degli europarlamentari sembrava necessaria anche ai governi degli Stati membri. In modo particolare, fu decisivo il ruolo del Presidente francese Giscard d'Estaing, la cui elezione nel marzo del 1974 consentì un ammorbidimento dell'atteggiamento francese. In occasione del **Vertice di Parigi del 1974**, fra le altre importantissime decisioni, si stabilì di indire le elezioni a suffragio universale del Parlamento europeo a partire dal 1978: il comunicato finale, infatti, affermava che "l'elezione a suffragio universale dell'Assemblea europea, uno degli obiettivi previsti dal Trattato, dovrebbe essere attuata il più presto possibile".

Dopo il "la" dato dal Vertice di Parigi, il percorso verso l'elezione a suffragio universale del Parlamento europeo subì un'accelerazione. Innanzitutto, il 14 gennaio 1975 il Parlamento approvò un **nuovo progetto di convenzione** presentato dal socialista olandese Schelto **Patijn**. Come si dirà in seguito, la soluzione proposta in questo caso era ancora più moderata di quella contenuta nel progetto Dehousse. In ogni caso, dal Progetto Patijn scaturì l'**Atto del Consiglio dei Ministri del 20 settembre 1976**, che stabilì il periodo entro cui gli Stati membri avrebbero dovuto tenere le elezioni europee e le disposizioni provvisorie per le prime elezioni. Lo stesso Atto attribuiva al Parlamento il compito di elaborare un progetto (mentre l'articolo 138 parlava di "progetti") per la soluzione del problema della procedura elettorale uniforme. In sostanza, l'attuazione dell'Atto richiedeva agli Stati membri di ratificare la decisione dell'elezione diretta e di promulgare successivamente delle leggi nazionali per le elezioni del 1979. A livello comunitario, invece, si sarebbero dovute adottare leggi elettorali quanto più possibile simili per le successive elezioni europee del 1984.

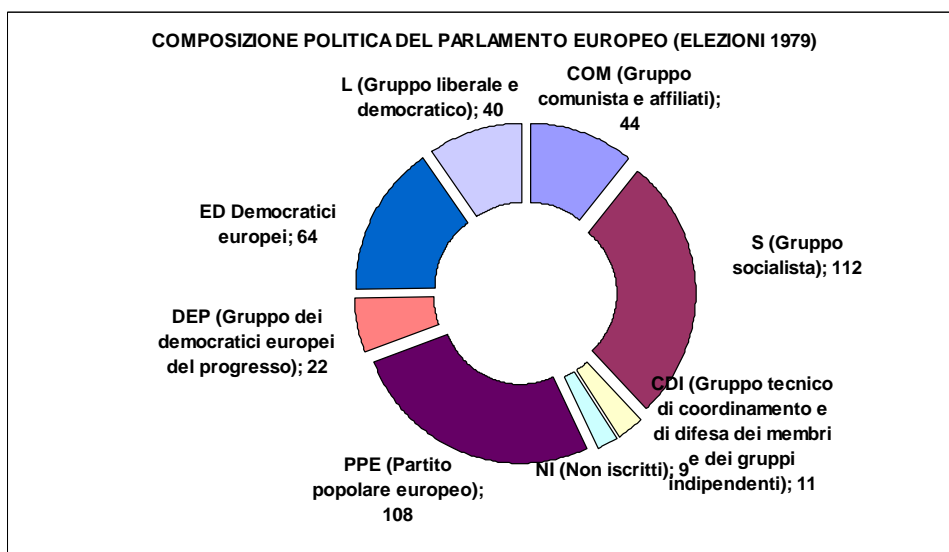
Dopo il ventennale cammino per l'approvazione del suffragio universale, le prime elezioni europee vennero fissate per il giugno 1979. L'Italia scelse di votare il 10 giugno.

All'indomani delle elezioni del 1979, che si svolsero tra il 7 e il 10 giugno, i 410 seggi disponibili furono così distribuiti fra i Paesi membri:



Fonte: Nostra elaborazione su dati dell'Unione europea.

Per quanto riguarda, invece, la composizione politica del Parlamento Europeo, i due raggruppamenti principali si confermarono il partito socialista e il partito popolare:



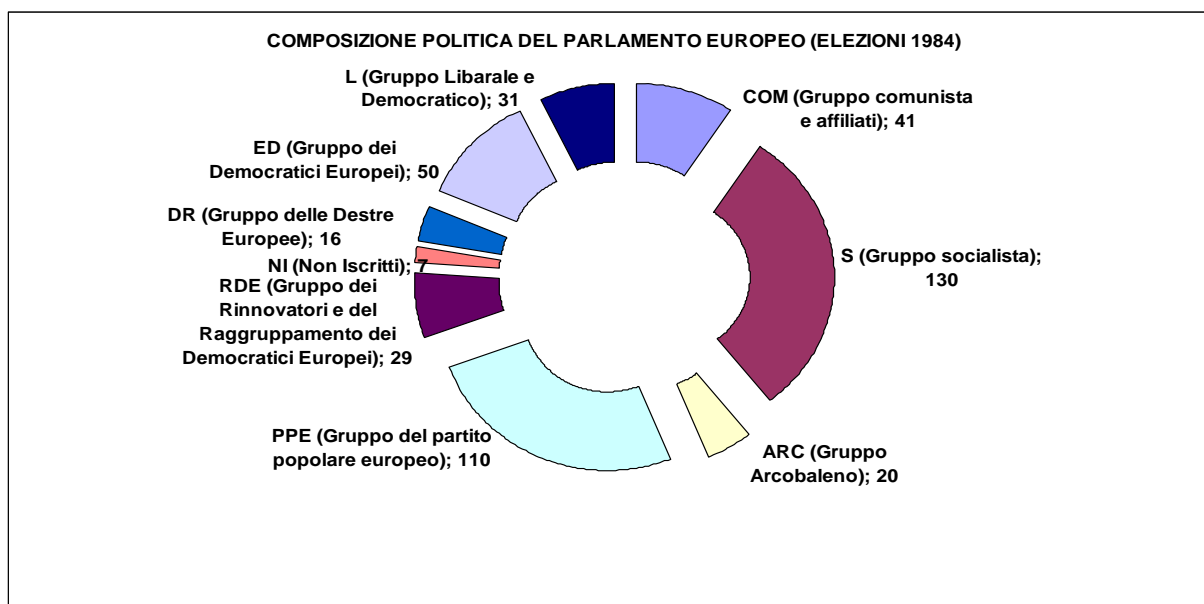
Fonte: nostra elaborazione su dati dell'Unione Europea

La novità fu la creazione di un gruppo eterogeneo composto da undici membri: si tratta del “Gruppo tecnico di coordinamento e difesa dei membri e dei gruppi indipendenti”, privo di un profilo politico-ideologico comune guidato dal radicale italiano Marco Pannella. Da notare che il numero degli europarlamentari comunisti salì a 44: la presenza tra questi di Altiero Spinelli contribuiva senza dubbio a rafforzare la credibilità europeista dei comunisti. Per concludere questa panoramica sulle prime elezioni europee può essere interessante notare come la percentuale di donne elette al Parlamento europeo (17%) fosse più elevata della percentuale di donne presenti nella maggior parte dei Parlamenti degli Stati membri.

Significativamente, il primo Parlamento europeo democraticamente eletto scelse una donna sopravvissuta ad Auschwitz, **Simone Veil**, come suo Presidente. In carica dal luglio 1979 al gennaio 1982, Simone Veil era membro dell'Udf francese e del gruppo europeo dei democratici e liberali.

Le **elezioni europee del 1984** si svolsero tra il 14 e il 17 giugno. Furono le seconde elezioni europee della storia e, rispetto alle precedenti consultazioni, in questa tornata erano chiamati alle urne anche gli elettori greci, dopo l'ingresso del paese nella Comunità Europea. Alla Grecia vennero assegnati 24 seggi, portando così il numero degli europarlamentari da 410 a 434.

La composizione politica del Parlamento europeo all'indomani delle elezioni risulta così articolata:



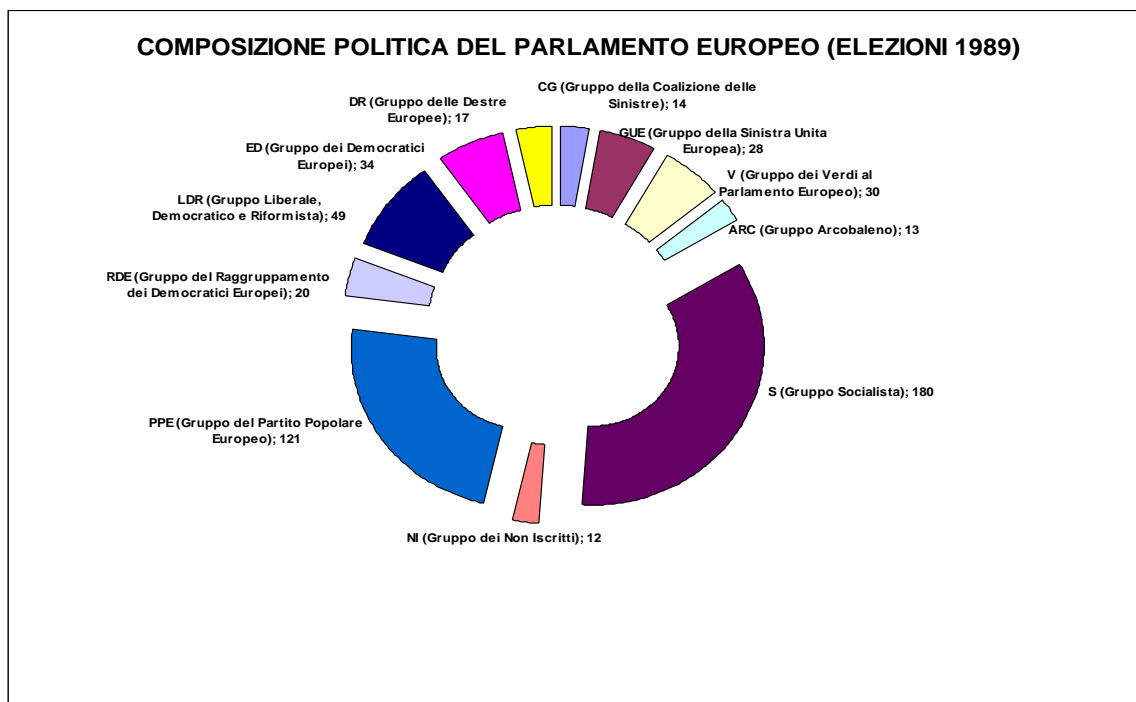
Fonte: nostra elaborazione su dati dell'Unione Europea

Come si nota, i gruppi politici (escluso, quindi, il Gruppo tecnico che non si ricostituisce nonostante un nuovo tentativo di Marco Pannella) passarono da 6 a 8. Tra le nuove presenze figurava il *Gruppo delle Destre Europee*, costituitosi grazie al successo del Front National francese di Jean-Marie Le Pen e all'inaspettato ingresso in Parlamento dell'Epen, partito greco di estrema destra, con l'Msi a completare il quadro. L'altra novità era il *Gruppo Arcobaleno*, caratterizzato da una forte impronta ecologista. Gli altri gruppi mantennero tendenzialmente le stesse posizioni della precedente legislatura, con un rafforzamento dei due grandi raggruppamenti, socialisti e popolari.

In seguito all'ingresso nella Comunità di Spagna e Portogallo nel 1986, i seggi del Pe passano da 434 a 518 (60 per gli spagnoli e 18 per i portoghesi).



Le **elezioni del 1989** videro l'ulteriore consolidarsi del gruppo socialista e di quello popolare, mentre la composizione complessiva del Pe presentava un notevole grado di frammentazione dei gruppi politici, sia riguardo al numero complessivo sia in termini di consistenza numerica, come illustrato nel seguente grafico.



Fonte: nostra elaborazione su dati dell'Unione Europea

I gruppi politici presenti in Parlamento, infatti, passarono da 8 a 10 rispetto alla precedente legislatura e il numero di deputati per ognuno di essi (esclusi i primi tre, ovvero Partito Socialista, PPE e Liberali) risultava inferiore a 35.

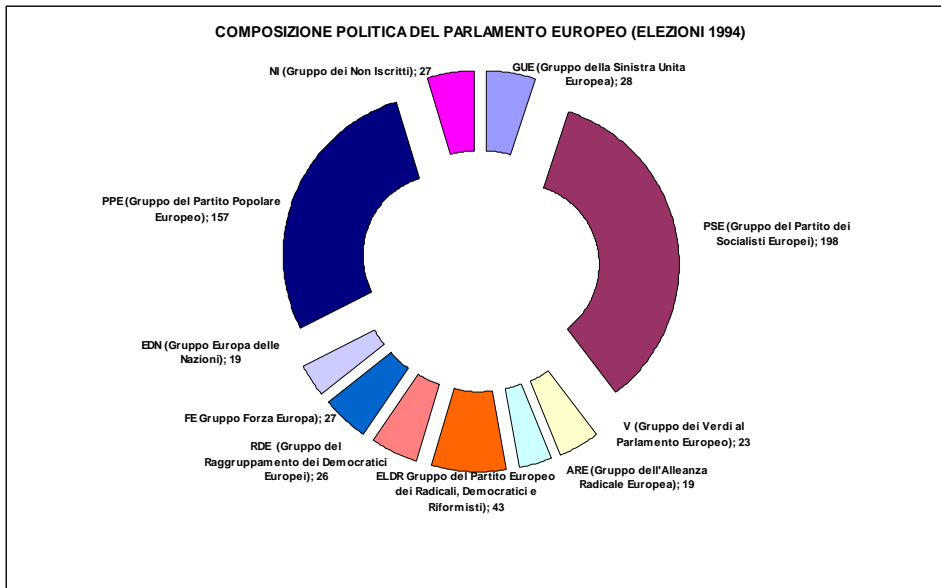
La novità più rilevante stava nella formazione di un gruppo omogeneamente ecologista (i Verdi) composto da 30 parlamentari che mancava della carica dissacratoria del *Gruppo Arcobaleno* e che riuscì a conquistare un certo peso nei lavori del Pe grazie alla sua agenda politica e all'emergere, in quegli anni, di una maggiore sensibilità ambientalista. Altra novità era la divisione del Gruppo comunista e affiliati a causa della rottura fra comunisti italiani, favorevoli ad un'integrazione europea sempre più stretta, e i comunisti francesi, prevalentemente euroscettici. Ne conseguiva la nascita di due nuove formazioni: la **Sinistra Unitaria**, composta dai comunisti italiani e spagnoli, da uno dei partiti comunisti greci e dal partito socialista danese, e la **Sinistra Europea Unita**, in cui confluivano i comunisti francesi, l'altro partito comunista greco e i comunisti portoghesi. L'esperienza della Sinistra Unitaria si concluse già nel corso della legislatura e analoga sorte toccò al gruppo dei conservatori: a fine mandato, dunque, il Pe contava 8 gruppi contro i 10 iniziali. Infine, si registrò una frattura all'interno dell'Eurodestra in seguito alla decisione del Msi di

sganciarsi dal gruppo e confluire nei “Non iscritti”, anche a causa dell’exasperazione per le posizioni xenofobe di Fn e dei *Republikaner* tedeschi.

Le elezioni del 1989 sono state interpretate da alcuni come un esempio del carattere “punitivo” del voto europeo: in effetti, nella maggior parte dei Paesi membri della CEE i partiti di governo vennero sconfitti, mentre i vari schieramenti ecologisti ottennero buoni risultati, esito di un consenso ampio e geograficamente diffuso. L’interpretazione delle elezioni del 1989 come espressione di protesta, però, incontra un limite: perché le preferenze degli elettori si orientarono proprio verso i Verdi? Più che di voto di protesta, dunque, potrebbe trattarsi di un vero e proprio “voto europeo”. In altre parole, il voto per gli ecologisti rappresenterebbe la sensibilità di una parte dell’elettorato europeo verso problemi, come quello ambientale, che trascendono i confini nazionali e necessitano di soluzioni trasversali e concertate. Si tenga presente, poi, che nel 1986 l’Atto Unico Europeo (AUE) aveva istituzionalizzato la politica ambientale, contribuendo a rendere più visibile la tematica ambientale e l’azione dei gruppi verdi.

Le **elezioni europee del 1994** si tennero nei 12 stati membri dell’UE nel mese di giugno per eleggere la IV legislatura del Pe, nel corso della quale il numero di seggi subì una variazione per permettere l’accesso ai parlamentari dell’Austria, della Finlandia e della Svezia, che si unirono all’UE l’anno successivo, svolgendo le loro elezioni nel 1995. Ad essi furono assegnati 21, 16 e 22 seggi rispettivamente. Il numero totale dei seggi crebbe, dunque, da 518 a 567. Nella quarta legislatura (1994-1999), i gruppi passarono a 9, di cui 6 già presenti nel quinquennio 1984-1989: socialisti, popolari, liberali, gollisti, verdi e comunisti ortodossi. Tre gruppi, invece, debuttavano per la prima volta sulla scena europea. Si tratta di *Alleanza radicale Europea*, nella quale confluivano i radicali italiani e i regionalisti scozzesi, belgi e spagnoli, di *Europa delle Nazioni*, lista conservatrice anti-europea, e di *Forza Europa*, gruppo mononazionale e monopartito di cui fanno parte i 27 eletti di Forza Italia. I partiti di estrema destra, infine, fallirono nel creare un nuovo gruppo comune ed entrarono nel Pe del 1994 sotto l’etichetta dei “non iscritti”.

Nel corso della legislatura, intervennero una serie di mutamenti alla composizione del Pe. Inizialmente, i gollisti e Forza Europa si unirono nel neo-costituito *Unione per l’Europa*, poi i deputati di Forza Italia migrarono nel PPE, non come formazione, ma a titolo personale: Forza Europa, dunque, non fa parte del PPE, ma i suoi parlamentari ne sono membri. Vicende travagliate anche per la Lega Nord: dopo l’inizio all’interno della federazione liberale, a causa della crescente ostilità nei propri confronti, i leghisti decisero di confluire nel gruppo dei “non iscritti”, in cui si trovavano – tra gli altri – i deputati di An.



Fonte: nostra elaborazione su dati dell'Unione Europea

I risultati elettorali del PSE necessitano una riflessione: sebbene continuasse ad essere il primo schieramento politico all'interno del Pe, la lettura dei risultati per singolo Paese membro dimostra che in otto casi su dodici i partiti socialisti/socialdemocratici avevano perduto voti, talora in quantità consistenti. Emblematico il caso italiano con uno scarto del -13% rispetto alla tornata del 1989, imputabile allo scandalo "tangentopoli" che travolse il PSI.

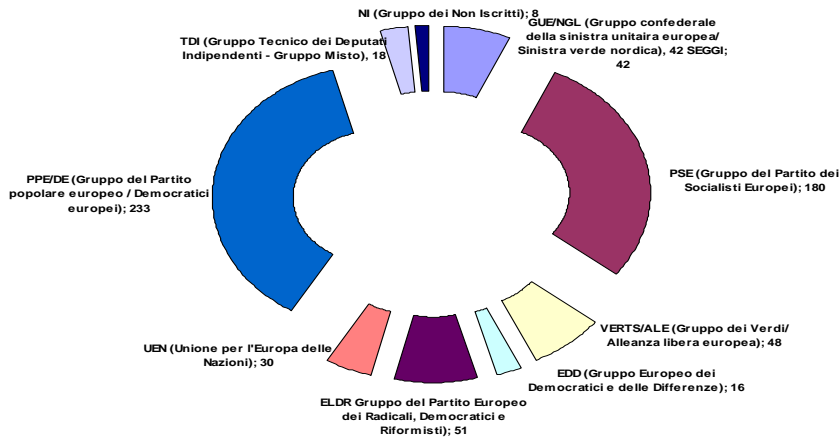
L'indebolimento del PSE venne confermato nelle **elezioni europee del 1999**: i socialisti europei, infatti, persero 18 seggi rispetto alla precedente legislatura e, per la prima volta, vennero "scalzati" dai popolari (233 seggi per il PPE contro 180 per il PSE). I risultati elettorali del 1999, dunque, premiarono la strategia del PPE, ovvero la decisione di costituirsi come "centro di raccolta" delle destre moderate europee, rinunciando ad una specificità ideologica.

L'ELDR si riconfermò terzo gruppo in seno al Pe e, tra i gruppi minori, i Verdi ottennero un incoraggiante 17%.

Il dato rilevante riguardo la composizione del Pe nel 1999 è la tendenza ad un'ulteriore concentrazione dei membri del Pe all'interno dei due gruppi principali (PPE e PSE), che passarono dal 55.3% dei seggi complessivi nel 1989 al 66% nel 1999.

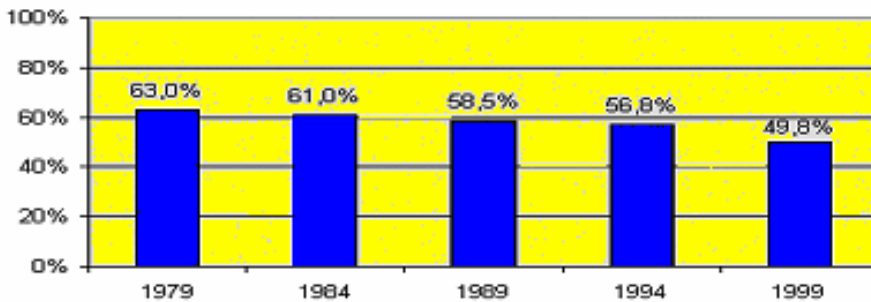
Infine, a vent'anni dal primo Parlamento europeo eletto dai cittadini dell'UE, le elezioni del 1999 dimostrarono l'accentuarsi del preoccupante fenomeno dell'astensionismo: solo il 49.8% dei cittadini europei esercitò il diritto di voto.

### COMPOSIZIONE POLITICA DEL PARLAMENTO EUROPEO (ELEZIONI 1999)



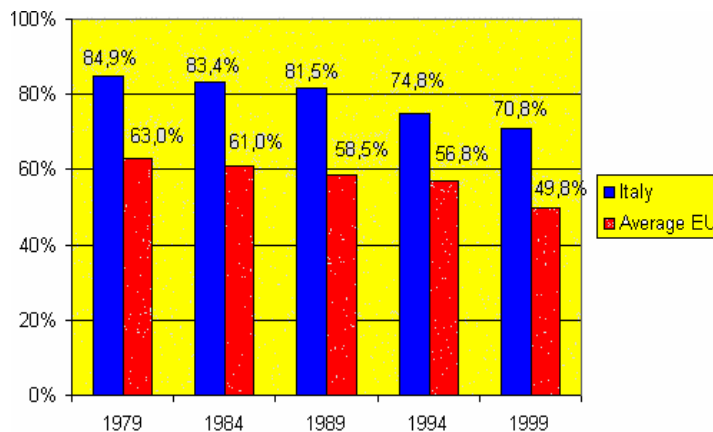
Fonte: nostra elaborazione su dati dell'Unione Europea

Infatti, dal punto di vista della partecipazione al voto, le elezioni europee dal 1979 in poi hanno dimostrato una tendenza al ribasso:



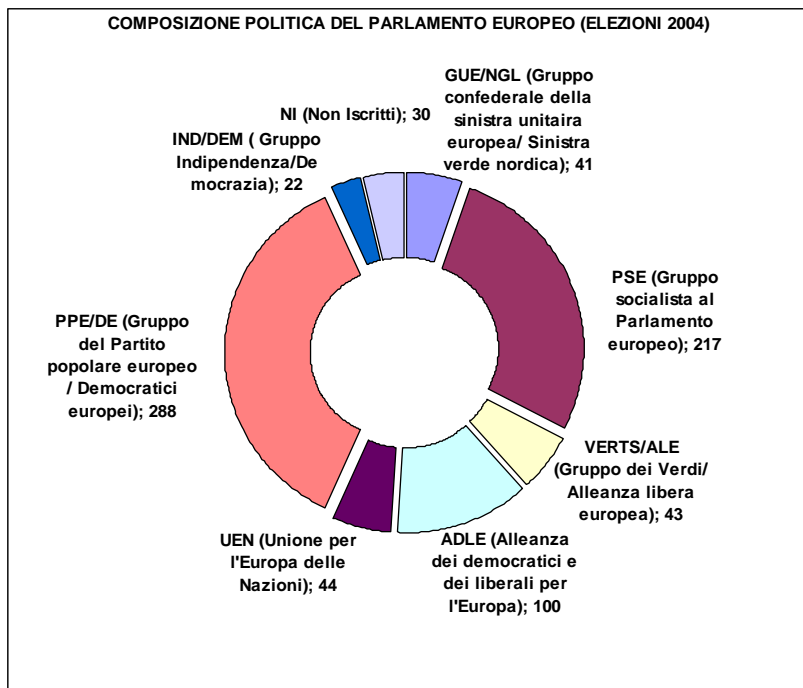
Fonte: [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu)

L'Italia, invece, ha riportato dei risultati soddisfacenti, sempre al di sopra della media:



Fonte: [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu)

Le elezioni per la sesta legislatura del Pe si sono svolte tra il 10 e il 13 giugno 2004. Visto l'ingresso (il 1° maggio 2004) di dieci nuovi Stati membri, il numero totale di seggi è salito dapprima a 732 e, dopo l'adesione di Bulgaria e Romania il 1° gennaio 2007, a 785. Per quanto riguarda la composizione politica del Pe, il PPE ha riconfermato il proprio primato numerico, seguito dal PSE:



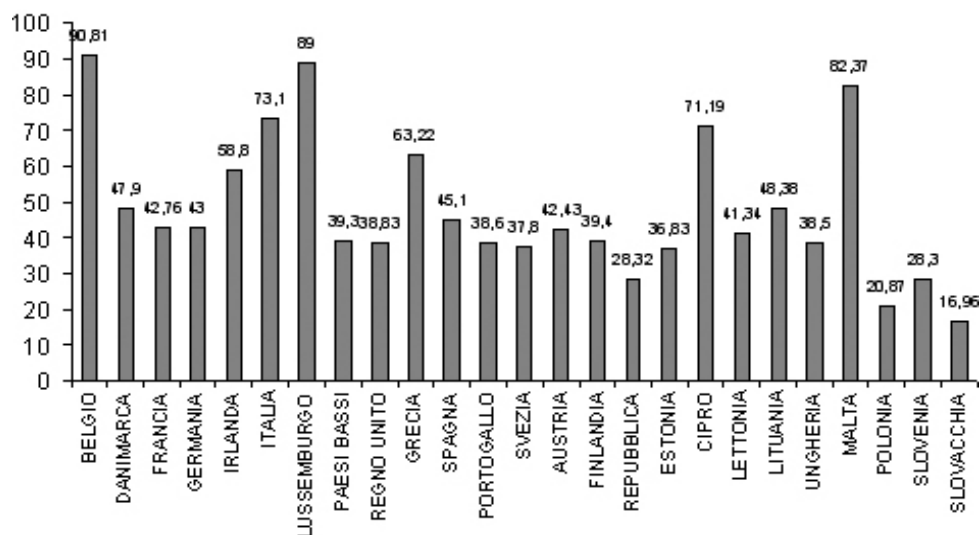
Fonte: nostra elaborazione su dati dell'Unione Europea

Per quanto riguarda i risultati elettorali a livello nazionale, i seggi parlamentari risultavano così scomposti

								<b>NI</b>	<b>Total</b>
	<u>6</u>	<u>7</u>	<u>6</u>		<u>2</u>			<u>3</u>	<u>24</u>
	<u>5</u>	<u>5</u>	<u>5</u>					<u>3</u>	<u>18</u>
	<u>14</u>	<u>2</u>				<u>6</u>	<u>1</u>	<u>1</u>	<u>24</u>
	<u>1</u>	<u>5</u>	<u>4</u>	<u>1</u>	<u>1</u>	<u>1</u>	<u>1</u>		<u>14</u>
	<u>49</u>	<u>23</u>	<u>7</u>		<u>13</u>	<u>7</u>			<u>99</u>
	<u>1</u>	<u>3</u>	<u>2</u>						<u>6</u>
	<u>5</u>	<u>1</u>	<u>1</u>	<u>4</u>		<u>1</u>	<u>1</u>		<u>13</u>
	<u>11</u>	<u>8</u>				<u>4</u>	<u>1</u>		<u>24</u>
	<u>24</u>	<u>24</u>	<u>1</u>		<u>3</u>	<u>1</u>			<u>53</u>
	<u>18</u>	<u>31</u>	<u>10</u>		<u>6</u>	<u>3</u>	<u>3</u>	<u>7</u>	<u>78</u>
	<u>24</u>	<u>17</u>	<u>12</u>	<u>13</u>	<u>2</u>	<u>7</u>		<u>3</u>	<u>78</u>
	<u>3</u>		<u>1</u>			<u>2</u>			<u>6</u>
	<u>3</u>		<u>1</u>	<u>4</u>	<u>1</u>				<u>9</u>
	<u>2</u>	<u>2</u>	<u>7</u>	<u>2</u>					<u>13</u>
	<u>3</u>	<u>1</u>	<u>1</u>		<u>1</u>				<u>6</u>
	<u>13</u>	<u>9</u>	<u>2</u>						<u>24</u>
	<u>2</u>	<u>3</u>							<u>5</u>
	<u>7</u>	<u>7</u>	<u>5</u>		<u>4</u>	<u>2</u>	<u>2</u>		<u>27</u>
	<u>6</u>	<u>7</u>	<u>1</u>		<u>2</u>			<u>2</u>	<u>18</u>
	<u>15</u>	<u>9</u>	<u>6</u>	<u>20</u>			<u>3</u>	<u>1</u>	<u>54</u>
	<u>9</u>	<u>12</u>				<u>3</u>			<u>24</u>
	<u>18</u>	<u>10</u>	<u>6</u>		<u>1</u>				<u>35</u>
	<u>4</u>	<u>1</u>	<u>2</u>						<u>7</u>
	<u>8</u>	<u>3</u>						<u>3</u>	<u>14</u>
	<u>4</u>	<u>3</u>	<u>5</u>		<u>1</u>	<u>1</u>			<u>14</u>
	<u>6</u>	<u>5</u>	<u>3</u>		<u>1</u>	<u>2</u>	<u>2</u>		<u>19</u>
	<u>27</u>	<u>19</u>	<u>11</u>		<u>5</u>	<u>1</u>	<u>8</u>	<u>7</u>	<u>78</u>
								<b>NI</b>	<b>Total</b>
<b>Total</b>	<b><u>288</u></b>	<b><u>217</u></b>	<b><u>99</u></b>	<b><u>44</u></b>	<b><u>43</u></b>	<b><u>41</u></b>	<b><u>22</u></b>	<b><u>30</u></b>	<b><u>784</u></b>

Le elezioni del 2004 hanno confermato la tendenza ad una partecipazione elettorale in diminuzione costante. La VI legislatura, infatti, è stata eletta con la più bassa partecipazione al voto dalle elezioni del 1979: il tasso di partecipazione dell'elettorato europeo si è attestato, infatti, al 45.7%.

#### TASSI DI PARTECIPAZIONE ALLE ELEZIONI EUROPEE 2004



Fonte: nostra elaborazione su dati dell'Unione Europea

Se le prossime consultazioni del 6 e 7 giugno, che celebreranno i 30 anni dalla prima elezione diretta del Pe, confermeranno ancora una volta la disaffezione della cittadinanza rispetto alle elezioni europee, il nuovo Parlamento avrà una sfida importante da affrontare: capire le ragioni del progressivo allontanamento dei cittadini e individuare gli strumenti con cui intervenire.

Essendo l'elezione dei deputati europei il modo più efficace con cui i cittadini possono far sentire la propria voce, il grado di partecipazione elettorale deve essere considerato una sorta di cartina tornasole della consapevolezza (o "non consapevolezza", a causa di una scarsa conoscenza) che gli Europei hanno dell'UE.

## 2. I gruppi politici nel Parlamento europeo

Durante l'attuale legislatura gli europarlamentari si suddividono in sette gruppi politici. I due principali sono il gruppo del Partito popolare europeo (Democratico-cristiano) e Democratici europei (PPE-DE) e il gruppo socialista (PSE). Gli altri raggruppamenti sono l'Alleanza dei Democratici e dei Liberali per l'Europa (ADLE), l'Unione dell'Europa delle nazioni (UEN), il gruppo dei Verdi (Verdi/ALE), il Gruppo confederale della Sinistra unitaria europea/Sinistra verde nordica (GUE/NGL) e il Gruppo di Indipendenza e Democrazia (IND/DEM).

Naturalmente, come avviene per i partiti all'interno dei parlamenti nazionali, anche i gruppi politici presenti nel Pe sono cambiati nel corso del tempo, diventando più numerosi, anche a seguito degli allargamenti a Paesi i cui partiti non riuscivano ad identificarsi pienamente nei gruppi già esistenti. Di seguito, si ripercorre brevemente l'evoluzione delle varie formazioni politiche all'interno del Pe, dando maggiore rilievo ai tre gruppi storicamente più importanti (PPE-DE, PSE e ADLE).

### **Gruppo del Partito popolare europeo (democratici cristiani) e dei democratici europei (PPE-DE)**

L'11 settembre 1952, all'interno dell'Assemblea comune della CECA, i membri appartenenti ai partiti cristiano-democratici dei Sei si riunirono in un gruppo politico che venne ufficializzato nel 1953 con il nome di "Gruppo Democratico-Cristiano" e si affermò fin da subito come componente politica importante dell'Assemblea, contando circa 40 seggi su 78.

Nel 1965 nacque la prima federazione cristiano-democratica, di carattere "paneuropeo" e non propriamente internazionale, l'Unione Europea dei Cristiano-Democratici (UECD). Dopo il vertice dell'Aja del 1969 venne creato, all'interno dell'UECD, un comitato politico riservato ai partiti della CEE. Lo Statuto per il partito cristiano-democratico europeo fu varato il 29 aprile 1976.

Con la prima elezione popolare del Parlamento europeo, il gruppo ottenne il 29,6% dei suffragi, corrispondenti a 107 seggi e poco dopo, nel luglio 1979, cambiò la propria denominazione in "Gruppo del Partito Popolare europeo (Gruppo Democratico-Cristiano)". Il numero dei membri del PPE è andato costantemente aumentando con le successive elezioni e con gli allargamenti della Comunità: nel 1984 i membri del gruppo salirono a 110, per diventare 122 nel 1989, 157 nel 1994 e 233 nel 1999, anno in cui il gruppo, che aveva ormai adottato l'attuale denominazione di PPE-DE, si affermò come il più



numeroso. Il primato della *membership* venne mantenuto anche in seguito alle elezioni del 2004, quando gli europarlamentari iscritti al PPE-DE divennero 278, e il gruppo era l'unico a raccogliere componenti da tutti i 25 Paesi dell'Europa allargata. Attualmente il PPE-DE comprende anche la maggioranza degli europarlamentari rumeni (15 su 35) e 5 parlamentari bulgari (a pari merito con il PSE e l'ADLE). Il numero attuale dei membri del PPE-DE è 285 su 785.

### **Gruppo socialista al Parlamento europeo (PSE)**

I partiti socialisti sono federati a livello internazionale nell'Internazionale socialista, fondata nel XIX secolo.

Il 23 giugno 1953 i membri socialisti dell'Assemblea Comune della CECA decisero di riunirsi in un gruppo parlamentare distinto e, nell'ottobre 1958, crearono, all'interno dell'Internazionale, un ufficio di collegamento fra i partiti socialisti dei Paesi appartenenti alla CEE.

Il congresso socialista di Bruxelles del giugno 1971 diede vita all'Ufficio dei Partiti Socialisti della Comunità Europea, una struttura di rappresentanza permanente con il compito di rafforzare i rapporti fra i vari partiti socialisti e socialdemocratici europei e il gruppo socialista al Pe. Nel 1974 questa struttura venne sostituita dall'Unione dei Partiti Socialisti della Comunità Europea (UPSCE), organizzazione regionale associata all'Internazionale socialista creata in vista delle prime elezioni a suffragio universale del Parlamento europeo.

Come abbiamo visto, negli anni Settanta, periodo prolungato di profonda crisi economica, i partiti socialisti europei incontrarono numerose difficoltà nell'elaborazione di un programma elettorale comune per le elezioni del 1979, perché gli interessi elettorali nazionali di ciascun partito tendevano a prevalere sugli interessi comuni europei. Nonostante ciò, nel gennaio 1976, l'UPSCE si riunì a Elseneur (Danimarca), per cercare di definire un programma elettorale comune. Il 23 e 24 giugno 1978 i dirigenti dei partiti socialisti della Comunità Europea si riunirono a Bruxelles per adottare una sigla comune (PSE) e dare ufficialmente il via alla campagna elettorale europea. I contenuti della campagna elettorale comprendevano temi generali su cui tutti i partiti socialisti comunitari erano d'accordo: riduzione della disoccupazione, miglioramento delle condizioni di lavoro, difesa dell'ambiente, formazione e istruzione.

Come si è detto, alle elezioni del 1979 il Pse ottenne 113 seggi su 410, affermandosi come il gruppo politico più numeroso del nuovo Pe.

Con le successive elezioni il gruppo socialista si confermò il più grande, con 164 membri su 518 nel 1984, 180 su 518 nel 1989, 215 su 626 nel 1994. Nel 1999, come abbiamo visto, il PSE è stato superato dal PPE-DE come gruppo con il maggior numero di iscritti. Attualmente il PSE è ancora il secondo gruppo più numeroso, con 215 europarlamentari su 785.

### **Alleanza dei democratici e dei liberali per l'Europa (ADLE)**

La terza federazione transnazionale storica presente come gruppo politico nel Parlamento europeo è costituita dai liberali e democratici europei.

Infatti, nell'aprile del 1947 i partiti liberali fondarono un'Unione Liberale Mondiale, che in pratica comprendeva soltanto partiti europei. Nello stesso anno, ad Oxford, l'Unione si trasformò in "Internazionale liberale".

Il 26 marzo 1976, i liberali si riunirono a Stoccarda per fondare una Federazione dei partiti liberali e democratici della Comunità Europea, di cui entrarono a far parte, oltre ai vari partiti liberali dei Sei, anche i partiti Repubblicano e Radical-socialista francesi. Un fatto molto interessante è che la Dichiarazione di Stoccarda fissava come obiettivo politico dei liberali la trasformazione della Comunità europea in un'Unione europea dotata di una propria Costituzione.

La prima elezione del Pe assegnò ai liberali 39 seggi su 410. Attualmente il gruppo è ancora il terzo per numero di iscritti, contando 102 membri su 785.

### **Gli altri gruppi**

I partiti ambientalisti ed ecologisti (i cosiddetti "verdi") si sono affermati come forza politica nei Paesi europei a partire dagli anni Settanta, e hanno cominciato ad essere rappresentati nel Parlamento europeo dalle elezioni del 1984. Per formare un gruppo autonomo, gli 11 eurodeputati verdi provenienti da Germania, Belgio e Olanda non erano sufficienti. Così, si unirono ad altri membri di partiti italiani e danesi di sinistra sensibili, tra l'altro, anche ai problemi ambientali, e formarono il "Gruppo Arcobaleno".

L'importanza dell'ingresso dei Verdi nel Parlamento europeo non va sottovalutata. Infatti, dalla metà degli anni Ottanta, il Parlamento, grazie essenzialmente alla spinta propulsiva del gruppo dei Verdi, ha aumentato le proprie competenze e la propria sensibilità politica in materia ambientale, facendo sì che la Commissione e il Consiglio, nel formulare e adottare atti in tale settore, non potessero più completamente prescindere dalla posizione dell'unica istituzione eletta democraticamente. Tutto ciò ha senza dubbio contribuito a

rafforzare il Parlamento nei confronti delle altre istituzioni comunitarie, almeno in ambito ambientale.

Nell'attuale Parlamento europeo il gruppo dei Verdi, la cui denominazione esatta è "Gruppo Verdi/Alleanza libera europea", conta 42 membri su 785. Purtroppo, un solo membro del gruppo proviene da uno dei Paesi dell'allargamento 2004-2007 (la Lettonia). Tutti gli altri nuovi Stati membri non hanno rappresentanti Verdi.

#### *Gruppo confederale della sinistra unitaria europea/ Sinistra verde nordica (GUE/NGL)*

Il GUE/NGL è il gruppo che riunisce i partiti comunisti e di sinistra che non si identificano nel partito socialista, ed è spesso cambiato nel corso degli anni. Un gruppo di partiti comunisti e affini era presente già dal 1979, ma solo nel 1989 i partiti comunisti italiano, spagnolo, danese e greco decisero di formare un gruppo denominato "GUE (Gauche Unitaire Européenne). La componente della sinistra verde nordica si è formata dopo l'allargamento del 1995, ed è costituita dai partiti danese, svedese e finlandese.

Durante l'attuale legislatura il gruppo GUE/NGL è composto da 41 europarlamentari.

I restanti gruppi (Unione per l'Europa delle nazioni, Indipendenza/Democrazia) e i Non Iscritti occupano rispettivamente 44, 24 e 32 seggi nell'attuale Pe.

Per avere maggiori informazioni sui programmi elettorali dei gruppi politici e dei partiti per le prossime elezioni parlamentari del 6 e 7 giugno, si rimanda ai seguenti link:

EFA: [www.greens-efa.org](http://www.greens-efa.org)

EPP: <http://www.eppwarsaw2009.eu>

GUE – NGL: [www.guengl.eu](http://www.guengl.eu)

EGP: <http://europeangreens.eu>

ELDR: <http://www.eldr.eu>

SINISTRA EUROPEA: <http://www.sinistraeuropea.it>

PSE: <http://elections2009.pes.org>

### 3. Le donne al Parlamento europeo

*“Una democrazia che non riserva abbastanza spazio del tavolo decisionale al 52% della popolazione europea totale non è una vera democrazia”*

Margot Wallström

Vicepresidente della Commissione Europea

Più della metà degli elettori europei è costituita da... elettrici. Tuttavia le donne continuano ad essere ampiamente sottorappresentate nei posti di responsabilità in tutti i paesi dell'Unione europea. Da diverse legislature il Pe milita a favore di una maggiore partecipazione delle donne alla vita politica e ai processi decisionali. In vista delle elezioni europee del 2004, i deputati hanno chiesto ai partiti di inserire un maggior numero di presenze femminili nelle loro liste ed hanno rafforzato la strategia comunitaria a favore di una rappresentanza più equilibrata delle donne nell'economia e nella vita sociale e culturale.

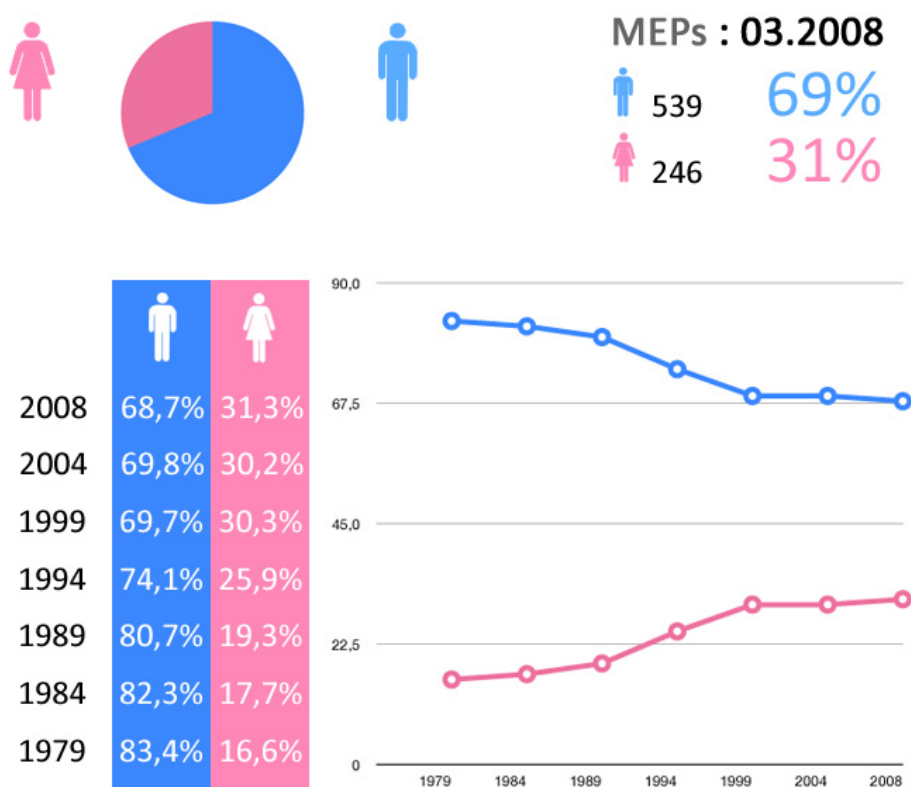
Il principio delle pari opportunità tra uomini e donne nel mondo del lavoro è previsto dal Trattato di Roma del 1957, ma le prime direttive in materia sono arrivate solo negli anni Settanta. Le azioni intraprese a livello europeo hanno migliorato la situazione di discriminazione delle donne in ambito lavorativo, ma la strada per superarla è ancora lunga. Nell'Unione europea, la presenza femminile in seno ai governi ed ai parlamenti nazionali è in media del 25%. La percentuale cresce nei paesi nordici, dove le politiche per le pari opportunità sono più radicate e incisive: nel 2003, il Parlamento svedese contava il 43,5% di donne, quello danese il 38% e quello finlandese il 37,5%. All'estremo opposto figurano l'Italia e la Grecia con, rispettivamente, l'11,5 e l'8,7% di donne presenti in Parlamento. Per quel che riguarda i governi, sono ancora la Svezia e la Finlandia a vantare il maggior numero di donne, con rispettivamente il 52,6 e il 44,4% degli incarichi ministeriali, contro una media del 23% nei governi degli Stati membri.

Per quanto riguarda la presenza femminile al Parlamento europeo, la tendenza ad un'assemblea più “rosa” è stata incoraggiata principalmente dai partiti di sinistra: ad esempio, nella delegazione francese del 1979 le donne rappresentavano più del 22% dei deputati socialisti e comunisti. La presenza femminile tra Verdi, comunisti e socialisti ha continuato a crescere nel corso degli anni: 26.5% nel 1984, 32% nel 1989, 42% nel 1994 e 49% nel 1999. La presenza femminile tra i parlamentari di destra, invece, ha cominciato ad affermarsi in ritardo e in modo casuale, senza un reale progetto di coinvolgimento, come confermato da un tasso di partecipazione altalenante: le deputate europee rappresentavano il 18% nella prima legislatura, il 14.5% nella seconda e meno del 12%

nella terza. Le elezioni del 1994 segnarono una nuova progressione (16%), sancita tra il 1999 e il 2004 (31%). Si nota, quindi, una tendenza all'uniformazione della presenza femminile sia a destra che a sinistra. Nella VI legislatura, le donne costituiscono il 40% dei deputati socialisti, il 46.5% dei Verdi, il 41% dei membri dell'ALDE, il 23% dei popolari e circa il 13.5% tra i non iscritti.

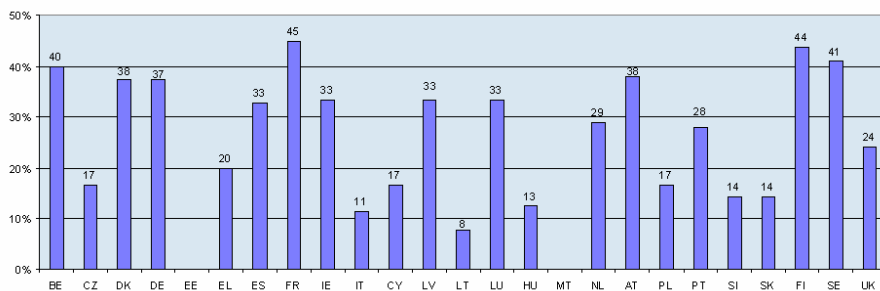
A livello aggregato, la percentuale delle donne al Parlamento europeo è superiore alla media dei parlamenti nazionali. In occasione delle prime elezioni a suffragio universale diretto, nel 1979, furono elette 69 donne su 410 seggi, cioè il 16,8%. Tale percentuale è cresciuta fino al 29,8% nel 1999 e ha raggiunto il 31% nel 2003, in seguito ai diversi mutamenti in corso della legislatura.

Il seguente grafico illustra l'evoluzione della "femminilizzazione" del Pe:



Fonte: <http://www.europarl.europa.eu>

Per quanto riguarda il Paese di appartenenza delle deputate dell'ultima legislatura, come si nota dal grafico che segue, le francesi sono al primo posto, seguite dalle finlandesi e dalle svedesi; fanalino di coda le ungheresi (13%), le italiane (11%) e le lituane (8%).



Fonte: [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu)

I risultati di un recente sondaggio di Eurobarometro rivelano che gli europei vorrebbero più donne nel prossimo emiciclo: due terzi degli intervistati (il campione comprende sia uomini che donne) ritiene che la politica sia ancora dominata dagli uomini ed è parere condiviso (secondo l'83% delle donne e il 76% degli uomini) che una maggiore presenza femminile tra gli scrani della politica potrebbe portare a dei miglioramenti. Gli intervistati, infine, sono scettici riguardo le "quote rose": meglio incoraggiare le donne alla politica piuttosto che stabilire delle percentuali.

Secondo recenti analisi empiriche, le deputate europee si distinguono per due aspetti: un *background* sociale e politico meno favorevole all'esercizio del mandato parlamentare e un livello di coinvolgimento differenziato nell'attività parlamentare.

Per quanto riguarda le caratteristiche socio-culturali, poche sono le donne che provengono da posizioni dirigenziali ( 2% - 9% manager; 4% - 8.5% funzionarie), le libere professioniste sono tra l'8 e il 12.5%, mentre la maggior parte proviene dall'insegnamento scolastico e dal settore della comunicazione (giornaliste, presentatrici TV). Tendenzialmente, le donne del Pe hanno un livello di istruzione più basso dei loro colleghi, ma i Paesi dell'allargamento del 2004 rappresentano una rilevante eccezione: il 45% delle deputate proviene dall'ambito accademico (contro il 14% dell'UE-15) e presenta un grado di istruzione simile alla controparte maschile.

Un'altra caratteristica saliente è che le carriere politiche femminili sono in genere più brevi di quelle maschili: le parlamentari europee hanno svolto funzioni governative in misura minore rispetto agli uomini (11% contro il 18%), sia a livello nazionale (30% contro il 42%) che a livello locale (50% contro il 62%). Generalmente, l'accesso alla politica per le deputate europee è avvenuto attraverso associazioni o collaborazioni con gruppi politici. Anche in questo caso, le deputate provenienti dai Paesi dell'allargamento del 2004 presentano uno scenario completamente diverso: il 20% ha avuto funzioni ministeriali e il 35% è stato membro dei parlamenti nazionali.

I dati relativi al livello di istruzione, alle precedenti esperienze lavorative, ai modi d'accesso all'arena politica evidenziano che il capitale politico delle donne al Pe è generalmente inferiore rispetto a quello maschile. La carica di parlamentare europeo, pertanto, rappresenta un'opportunità per la professionalizzazione e la legittimazione delle donne spendibile nella futura carriera politica.

Infine, per quanto concerne il coinvolgimento nelle attività parlamentari, si nota che nel corso della VI legislatura le donne sono sotto-rappresentate nelle commissioni parlamentari più prestigiose: solo il 14% nella Commissione Affari costituzionali, il 18% negli Affari esteri, il 25% negli Affari economici e monetari.

Sebbene la piena parità non sia ancora stata raggiunta, l'insieme dei dati riportati dimostra l'arena europea costituisca uno spazio favorevole alla promozione, al coinvolgimento politico e al rafforzamento del ruolo femminile nella vita politica dell'Unione. L'UE costituisce, infatti, un canale d'accesso privilegiato alla professionalizzazione politica: le donne traggono vantaggio dalla struttura meno centralizzata del Pe e riescono in tal modo ad "aggirare" le resistenze strutturali che incontrano nell'arena politica nazionale, acquisendo competenze, legittimazione e capitale politico.

In conclusione, la *femminilizzazione* del Pe può considerarsi un processo ancora in corso, fortemente condizionato dalle singole tradizioni nazionali: tra limiti e progressi, si notano cambiamenti positivi sul fronte della rappresentanza femminile che consentono di sperare in sviluppi ancora più significativi.

#### **4. Diritto comunitario in materia di elezioni del Parlamento europeo**

Fino al 1979 i deputati del Parlamento europeo venivano designati dai rispettivi Parlamenti nazionali, sebbene le elezioni a suffragio universale diretto fossero previste già dai Trattati di Roma del 1957. In particolare l'art.138 comma 3 del Trattato CEE stabiliva l'elaborazione, a cura della stessa Assemblea, di progetti intesi a facilitare la successiva elezione a suffragio universale diretto dei deputati europei, in base ad una procedura uniforme in tutti gli Stati membri. In tale contesto, il Consiglio aveva il compito di deliberare all'unanimità le disposizioni per raccomandare agli Stati membri di indire le elezioni, conformemente alle rispettive norme costituzionali.

Alla fine, la tornata elettorale del 1979 si svolse secondo le leggi elettorali di ciascuno Stato membro: la decisione del Consiglio 76/787, infatti, una volta fissato il numero dei rappresentanti eletti in ogni Stato membro, si è limitata a precisare la compatibilità della

carica di rappresentante del Parlamento europeo con quella di membro del Parlamento di uno Stato membro e ad elencare le cariche invece incompatibili con quella di deputato europeo, lasciando poi la possibilità per gli Stati membri di fissare ulteriori incompatibilità sul piano nazionale. Inoltre, la decisione stabiliva che, fino all'entrata in vigore di una procedura elettorale uniforme, ciascuno Stato membro avrebbe seguito una procedura elettorale sulla base delle disposizioni nazionali, come accade ancora oggi.

Il tentativo di armonizzare le procedure elettorali proseguì con il Trattato di Amsterdam: il nuovo articolo 190, che sostituisce l'art.138, stabiliva infatti che il Parlamento europeo avrebbe elaborato un progetto inteso a permettere l'elezione a suffragio universale diretto, secondo una procedura uniforme in tutti gli Stati membri o *conformemente a principi comuni a tutti gli Stati membri*. In pratica, con l'aggiunta di quest'ultimo periodo, gli Stati membri hanno preso atto delle difficoltà nello stabilire una procedura applicabile su tutto il territorio comunitario e hanno optato per un semplice ravvicinamento delle diverse legislazioni nazionali stabilendo dei principi comuni.

In attuazione di tale articolo, il Parlamento ha proceduto alla stesura di un progetto presentato in allegato alla risoluzione del 15/07/1998. La successiva adozione della decisione 2002/772, esito di un processo di ricerca del compromesso tra Consiglio e Parlamento, ha introdotto una serie di modifiche rispetto alla decisione 76/787, in modo tale da consentire l'elezione a suffragio universale diretto conformemente ai principi comuni a tutti gli Stati membri, pur lasciando a questi ultimi la possibilità di applicare le rispettive disposizioni nazionali per gli aspetti non disciplinati dalla decisione stessa. Pertanto è stato stabilito che in ogni Stato membro i deputati europei vengano eletti a scrutinio di lista o col sistema uninominale preferenziale con riporto di voti di tipo proporzionale. Inoltre, agli Stati membri è riconosciuta la possibilità di introdurre il voto di preferenza e di costituire circoscrizioni elettorali o altre suddivisioni elettorali, senza però pregiudicare complessivamente il carattere proporzionale del voto. Ciascuno stato, poi, può optare per l'introduzione di una soglia minima per l'attribuzione dei seggi, che non può essere fissata oltre il 5% dei suffragi espressi a livello nazionale. Analogamente, gli Stati membri possono decidere se fissare un tetto alle spese dei candidati per la campagna elettorale. Inoltre, nella decisione del Consiglio vengono introdotte ulteriori limitazioni al cumulo di cariche con quella di deputato europeo, ad esempio a partire dalla VI legislatura un eurodeputato non può essere contemporaneamente membro di un Parlamento nazionale. La decisione 2002/772 stabilisce anche alcune norme riguardanti i seggi resisi vacanti. Si prevede, infatti, che un seggio si rende vacante quando il mandato di un



membro del Parlamento europeo scade in caso di dimissioni o di decesso o di decadenza del mandato, lasciando però agli Stati il compito di stabilire le procedure opportune per coprire i seggi resisi vacanti. Nel caso in cui la legislazione di uno Stato membro stabilisca espressamente la decadenza del mandato di un membro del Parlamento europeo, il suo mandato scade in applicazione delle disposizioni di tale legislazione e le autorità nazionali competenti dovranno informarne il Parlamento europeo. Nel caso in cui, invece, un seggio si renda vacante per dimissioni o decesso, il Presidente del Parlamento europeo ne informa le autorità competenti dello Stato membro di appartenenza.

Qualora il Trattato di Lisbona venisse ratificato, il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea entrerebbe in vigore, dando un importante contributo per uscire dalla situazione di *impasse*: in particolare, l'articolo 223, paragrafo 1 del Trattato (che sostituisce l'ex art. 190, paragrafo 4) prevede una "procedura uniforme in tutti gli Stati membri o secondo principi comuni a tutti gli Stati membri" per l'elezione a suffragio universale dei deputati europei. L'art. 223, dunque, ha aperto la strada all'introduzione di principi comuni, quali il principio del voto proporzionale con scrutinio di lista preferenziale facoltativo in ciascuno Stato, l'incompatibilità della qualità di parlamentare nazionale e parlamentare europeo, la facoltà per ciascuno Stato membro di fissare un massimale per le spese dei candidati relative alla campagna elettorale e di costituire circoscrizioni territoriali senza pregiudicare il carattere proporzionale del voto, la territorializzazione per quegli Stati membri la cui popolazione è superiore a 20 milioni di abitanti.

Il tema delle elezioni del Parlamento Europeo da parte dei cittadini comunitari offre, poi, un ulteriore spunto di riflessione. Il diritto di voto attivo e passivo per il Pe, infatti, trova il suo fondamento nel concetto di "cittadinanza europea", formalizzato con il Trattato di Maastricht del 1992. Alcuni diritti legati alla cittadinanza della Comunità esistevano anche in precedenza, come il diritto di spostarsi e di stabilirsi liberamente sul territorio degli Stati membri. Con il titolo "La cittadinanza dell'Unione", collocato proprio all'inizio del testo, il Trattato di Maastricht si spinge ben oltre, promuovendo la partecipazione democratica al processo decisionale, una coscienza politica europea e un'identità comune. La cittadinanza europea consta di un insieme di diritti e doveri che si aggiungono a quelli derivanti dall'essere cittadino di uno Stato membro e costituisce un *complemento* della cittadinanza nazionale, non una sostituzione.

L'art. 20 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, comma 1, definisce cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro e che, in quanto tale,

gode dei diritti ed è soggetto ai doveri previsti dai trattati (comma 2). In particolare, l'articolo 22, comma 2, stabilisce che ogni cittadino dell'Unione residente in uno Stato membro di cui non è cittadino ha il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo nello Stato membro in cui risiede, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato. L'obiettivo di tale previsione è quello di consentire agli elettori residenti al di fuori del proprio Stato membro di origine di esercitare pienamente i propri diritti elettorali nello Stato membro di residenza.

## **5. Diritto di voto per i cittadini comunitari residenti in uno Stato membro di cui non hanno la cittadinanza**

La Direttiva 93/109/CE stabilisce le modalità secondo cui i cittadini dell'Unione residenti in uno Stato membro di cui non hanno la cittadinanza possano esercitarvi il diritto di voto e di eleggibilità al Parlamento europeo (art.1).

La direttiva fa salve le disposizioni dei singoli Stati membri in materia di diritto di voto attivo e passivo per i propri cittadini residenti fuori dal territorio elettorale nazionale. In aggiunta, si stabilisce che tutti i cittadini dell'Unione in possesso dei requisiti necessari per l'esercizio del diritto di voto attivo e passivo richiesti nello Stato d'origine hanno il diritto di votare e candidarsi nello Stato membro di residenza, pur non essendone cittadini, per le elezioni al Parlamento europeo.

Oltre a prevedere che l'elettore comunitario possa esercitare il diritto di voto nello Stato membro di residenza o in quello d'origine, l'art. 4 della direttiva stabilisce che non si può votare più di una volta nel corso delle stesse elezioni né presentarsi come candidato in più di uno Stato membro nel corso delle stesse elezioni.

La seconda parte della direttiva consente deroghe al principio della parità di trattamento tra elettori cittadini ed elettori non cittadini di un determinato Stato membro qualora ciò sia giustificato da problemi specifici di tale Stato. In particolare, le disposizioni derogatorie si applicano a:

- ogni Stato membro in cui il numero dei residenti cittadini di altri Stati membri che hanno raggiunto l'età per essere elettori superi il 20% del suo elettorato,
- ogni Stato membro che abbia concesso a cittadini di altri Stati membri che risiedono sul suo territorio il diritto di voto per le elezioni del Parlamento nazionale,
- cittadini dell'Unione che già godono del diritto di voto per le elezioni del Parlamento europeo nello Stato di residenza.

La previsione di queste deroghe consente a tali Stati membri di: a) riservare il diritto di voto agli elettori comunitari residenti in tale Stato membro da un periodo minimo, non superiore a 5 anni; b) riservare il diritto di eleggibilità ai cittadini comunitari eleggibili residenti in tale Stato membro da un periodo minimo, non superiore ai 10 anni.

L'unico Stato membro ad essersi avvalso della deroga prevista è il Granducato di Lussemburgo. La normativa lussemburghese stabiliva infatti che per esercitare il diritto di voto, attivo e passivo, i cittadini dell'Unione privi di cittadinanza lussemburghese dovessero essere domiciliati nel Granducato e avervi risieduto per almeno 5 anni al momento dell'iscrizione sulla lista elettorale. La normativa è comunque stata modificata, non solo riducendo il periodo di residenza a 2 anni ma addirittura annullando questa condizione per i cittadini comunitari ai quali non è permesso votare nel paese di origine in quanto non residenti.

Malgrado tutti questi sforzi, compiuti dagli Stati membri per garantire il più alto tasso di partecipazione possibile alle elezioni del Parlamento europeo, quasi tutti i paesi hanno segnalato di aver avuto gravi problemi per quanto riguarda la condivisione e la circolazione dei dati.

Uno degli ostacoli maggiori al corretto funzionamento del sistema è costituito dal fatto che i dati pervengono spesso troppo tardi per essere trattati senza procedure d'emergenza supplementari o in molti casi persino perché sia possibile tenerne conto poiché manca una scadenza comune per l'invio di informazioni.

## **6. Statuto dei deputati e dei partiti politici europei**

In base all'art. 190 del Trattato sulla Comunità europea, il Parlamento europeo fissa lo Statuto e le condizioni generali di esercizio delle funzioni dei suoi membri previo parere della Commissione e un'approvazione del Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata.

Nel settembre 2005 è stato approvato un nuovo Statuto, il quale pone termine alla disparità di retribuzione dei deputati europei a seconda del loro paese d'origine, prevedendo uno stipendio di pari ammontare di 7.000 euro mensili sottoposti ad imposta comunitaria. Attualmente, i deputati europei sono infatti remunerati dai Parlamenti dei rispettivi paesi d'origine e percepiscono in genere la stessa retribuzione dei loro omologhi nazionali.

Altri cambiamenti introdotti dal nuovo Statuto riguardano il rimborso delle spese sostenute nel quadro dell'esercizio del mandato sulla base dei costi reali e non su una base forfettaria; il finanziamento delle retribuzioni concesse ai deputati europei dal bilancio

comunitario e non più dai bilanci nazionali; la fissazione dell'età di pensionamento a 63 anni e la presa a carico integrale delle pensioni da parte del Parlamento europeo; la possibilità per gli Stati membri, a complemento dell'imposta europea che sarà percepita sulla retribuzione, di applicare un tasso di imposizione conforme al regime fiscale nazionale.

Il nuovo statuto entrerà in vigore con la VII legislatura del Parlamento europeo che avrà inizio nel 2009.

Il regolamento relativo allo Statuto e al finanziamento di partiti politici a livello europeo è invece entrato in vigore nel 2004. Con esso si stabiliscono le condizioni necessarie al riconoscimento di un partito politico a livello europeo, requisito indispensabile per accedere al finanziamento comunitario. Queste condizioni sono:

- possedere la personalità giuridica nello Stato membro in cui esso ha sede,
- essere rappresentato da membri eletti al Parlamento europeo o in assemblee legislative a livello nazionale o regionale in almeno un quarto degli Stati membri o, in alternativa, avere ottenuto perlomeno il 3% dei suffragi espressi nelle ultime elezioni al Parlamento europeo in un quarto degli Stati membri,
- rispettare i principi dell'Unione europea,
- avere partecipato alle elezioni europee o averne espresso l'intenzione.

Lo statuto determina anche le procedure necessarie per poter accedere al finanziamento comunitario (pari a 8,4 milioni di euro l'anno): pubblicazione delle spese e dei redditi annuali; dichiarazione delle fonti di finanziamento e divieto di accettare determinati doni. I fondi comunitari devono essere utilizzati per coprire le spese legate al programma politico e non possono in alcun caso servire al finanziamento dei partiti politici nazionali.

Esempi di formazioni che si sono costituite come partiti a livello europeo sono: il Partito Popolare Europeo (PPE), il Partito del Socialismo Europeo (PSE), l'Alleanza dei Democratici e dei Liberali per l'Europa (ADLE), il Partito Verde Europeo (PVE) e il Partito della Sinistra unitaria europea (GUE).

#### *Incompatibilità*

Non possono svolgere le funzioni di Parlamentare europeo:

- Ministri dei governi nazionali
- Commissari europei
- Giudici o Avvocati Generali della Corte di Giustizia Europea
- Funzionari comunitari

- Membri della Corte dei Conti Europea
- Membri del comitato consultivo della CECA o del Comitato economico e sociale o della comunità europea dell'energia atomica
- Membri del consiglio d'amministrazione, del comitato direttivo ovvero impiegati della Banca europea per gli investimenti
- Membri del Tribunale di primo grado
- Membri del comitato esecutivo della Banca Centrale Europea
- Membri dei parlamenti nazionali (a partire dalle elezioni del 2004)

Ogni Stato membro, infine, può fissare altre incompatibilità applicabili sul piano nazionale.

## 6. La legge elettorale italiana concernente l'elezione dei membri del Pe

La legge elettorale per l'elezione dei rappresentanti italiani presso il Parlamento Europeo è stata deliberata con provvedimento n°18 del 24/01/1979. Essa stabiliva la ripartizione dei seggi dividendo il numero degli abitanti della Repubblica per il numero dei rappresentanti spettante all'Italia nel Parlamento europeo (78 per la legislatura 2004-2009, 72 per le prossime elezioni relative alla legislatura 2009-2014) e distribuendo i seggi in proporzione alla popolazione di ogni circoscrizione (con riferimento all'ultimo censimento generale), sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti. Più precisamente, si prevedeva una ripartizione proporzionale dei seggi attraverso l'utilizzo di un quoziente, ottenuto dividendo il numero totale dei voti nazionali, per il numero dei seggi da attribuire al collegio unico nazionale. Una lista acquisiva tanti seggi quante volte il quoziente nazionale risultava contenuto nella sua cifra elettorale nazionale ottenuta. Spesso non tutti i seggi venivano attribuiti attraverso questo passaggio perché la divisione risulta in numeri decimali e il numero di seggi restante viene assegnato alle liste per le quali le precedenti divisioni abbiano dato resti più alti.

La legge n. 10 del 20 febbraio 2009 ha apportato delle modifiche a tale legge, introducendo una soglia di sbarramento del 4% che potrebbe portare all'esclusione dei partiti minori dalla rappresentanza europea. La suddetta legge è entrata in vigore il 24 febbraio 2009, in seguito alla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

In riferimento alla polemica riguardo l'introduzione della soglia di sbarramento, il dossier del *Servizio Studi* del Senato della Repubblica ricorda che la disciplina comunitaria prevede, da un lato, la natura proporzionale della legge elettorale per le elezioni dei membri del Parlamento europeo; dall'altro, lascia ai legislatori nazionali la possibilità di

introdurre delle soglie di sbarramento, ovvero il limite al di sotto del quale una forza politica non può ottenere seggi al Pe, purché non superiori al 5 % dei suffragi espressi. Di tale facoltà si sono avvalsi diversi Stati membri. La I Commissione della Camera dei Deputati ha evidenziato, in sede di relazione all'Aula, che applicano la soglia nella misura massima (5%) i seguenti Stati: Germania, Francia, Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca, Lettonia, Lituania, Slovacchia. Applicano invece una soglia del 4 per cento Austria e Svezia; del 3 per cento la Grecia; dell'1,8 per cento Cipro. Inoltre, in molti Stati esistono delle soglie di sbarramento "implicite", legate alla dimensione dei collegi. Per dimensione non si intende l'estensione territoriale, ma il numero di seggi da assegnare. Quanto più questo è basso, tanto maggiore sarà la soglia di sbarramento implicita, ovvero la quota di voti minima necessaria a ciascun partito, in quel particolare collegio, per ottenere un seggio.

Il territorio nazionale italiano è suddiviso in 5 circoscrizioni plurinominali assegnatarie di un numero di seggi variabili a seconda della popolazione. Il complesso delle circoscrizioni elettorali forma il *collegio unico nazionale*. Ogni circoscrizione comprende molteplici regioni, secondo il seguente elenco:

- I. *Nord Ovest* (Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Lombardia);
- II. *Nord Est* (Trentino - Alto Adige, Veneto, Friuli - Venezia Giulia, Emilia Romagna);
- III. *Centro* (Toscana, Umbria, Marche, Lazio);
- IV. *Sud* (Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria);
- V. *Isole* (Sicilia, Sardegna).

## Fonti

Arcelli e Tufarelli (a cura di), *Rappresentanza politica e vincoli economici nell'Unione Europea*, Rubbettino Ed., 2004

Bardi e Ignazi, *Il parlamento europeo*, Il Mulino, 1999

Colucci e Sica, *L'Unione Europea*, Zanichelli, 2005

Communiqué de la réunion des chefs de gouvernement de la Communauté (Parigi, 9 e 10 dicembre 1974), nel *Bulletin des Communautés européennes*. Dicembre 1974, n° 12, p. 7-13. (da:

J.P. Olsen, *What legitimate role for Euro-citizens?*, ARENA Working Papers WP 02/24; [http://www.arena.uio.no/publications/wp02\\_24.htm](http://www.arena.uio.no/publications/wp02_24.htm)

Nugent, *Governo e politiche dell'Unione Europea*, Il Mulino, 2003

Pasquinucci e Verzichelli, *Elezioni europee e classe politica sovranazionale 1979-2004*, Il Mulino, 2004

Wessels e Diedrichs, *A New Kind of Legitimacy for a New Kind of Parliament – The Evolution of the European Parliament*, European Integration online Papers (EIoP) Vol. 1 (1997) N° 6; <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-006a.htm>

<http://www.ena.lu/>)

<http://www.europarl.europa.eu/>

[http://europa.eu/index\\_it.htm](http://europa.eu/index_it.htm)

<http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/elezioni/>

<http://www.senato.it/>



Comune di Forlì  
Ufficio Progetti Europei e Relazioni Internazionali  
Piazza A. Saffi, 8 – 47100 Forlì  
Tel. 0543.712920 – Fax 0543.712924  
E-mail [francesca.blamonti@comune.forli.fo.it](mailto:francesca.blamonti@comune.forli.fo.it)  
[www.comune.forli.fo.it](http://www.comune.forli.fo.it)



Palazzo Orsi Mangelli  
Corso A. Diaz, 45 – 47100 Forlì  
Tel. 0543.374807 – Fax 0543.374808  
E-mail [info@puntoeuropa.eu](mailto:info@puntoeuropa.eu)  
[www.puntoeuropa.eu](http://www.puntoeuropa.eu)

**Hanno curato questo numero:** Fabio Casini e Fiorella Giorgiani (Europe Direct Punto Europa di Forlì).