



IL PARLAMENTO EUROPEO: MODALITÀ DI ELEZIONE

Le procedure per eleggere il Parlamento europeo sono regolate sia dalla legislazione europea, che definisce norme comuni per tutti gli Stati membri, sia da disposizioni nazionali specifiche, che variano da uno Stato membro all'altro. Le norme comuni stabiliscono il principio di rappresentanza proporzionale e talune incompatibilità con il mandato di deputato al Parlamento europeo. Il diritto nazionale disciplina molti altri aspetti rilevanti, quali il sistema elettorale o il numero delle circoscrizioni.

BASE GIURIDICA

Articoli 20, 22 e 223 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

NORME COMUNI

A. Principi

Pur stabilendo che il Parlamento europeo sarebbe stato inizialmente composto da deputati designati dai parlamenti nazionali, i trattati costitutivi ne avevano previsto l'elezione a suffragio universale diretto. Il Consiglio ha dato attuazione a tale disposizione con l'Atto del 20 settembre 1976.

Nel 1992 il trattato di Maastricht ha disposto che le elezioni dovessero svolgersi secondo una procedura uniforme adottata all'unanimità dal Consiglio sulla base di una proposta elaborata dal Parlamento. Tuttavia, non essendo il Consiglio riuscito a raggiungere un accordo su nessuna delle proposte, il trattato di Amsterdam ha introdotto la possibilità di adottare invece «principi comuni». La decisione 2002/772/CE, Euratom del Consiglio ha modificato di conseguenza l'Atto del 1976, introducendo i principi della rappresentanza proporzionale e dell'incompatibilità tra il mandato nazionale e quello europeo.

Con il trattato di Lisbona il diritto di voto e di eleggibilità ha acquisito il valore di un diritto fondamentale (articolo 39 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea).

B. Applicazione: disposizioni comuni vigenti

1. Diritto di voto e di eleggibilità dei cittadini di Stati membri diversi da quello di residenza
Secondo l'articolo 22, paragrafo 2, del TFUE, «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». Le modalità di esercizio di questo diritto sono state stabilite con la direttiva 93/109/CE.

2. Sistema elettorale

L'elezione avviene a scrutinio di lista o uninominale preferenziale con riporto di voti di tipo proporzionale (decisione 2002/772/CE, Euratom del Consiglio).

3. Incompatibilità

La carica di deputato al Parlamento europeo è incompatibile con quella di membro del governo di uno Stato membro, membro della Commissione, giudice, avvocato generale o cancelliere della Corte di giustizia, membro della Corte dei conti, membro del Comitato economico e sociale, membro dei comitati od organismi creati in virtù o in applicazione dei trattati comunitari per provvedere all'amministrazione di fondi dell'Unione o all'espletamento di un compito permanente e diretto di gestione amministrativa, membro del consiglio di amministrazione, del comitato direttivo o dell'organico della Banca europea per gli investimenti nonché funzionario o agente, in attività di servizio, delle istituzioni dell'Unione europea o degli organismi specializzati che vi si ricollegano. Altre incompatibilità sono state introdotte nel 1997 (membro del Comitato delle regioni) e nel 2002 (membro del Tribunale di primo grado, membro del consiglio d'amministrazione della Banca centrale europea, Mediatore dell'Unione europea e, soprattutto, membro di un parlamento nazionale).

MODALITÀ SOGGETTE ALLE DISPOSIZIONI NAZIONALI

Oltre che dalle norme comuni di cui sopra, le modalità elettorali sono disciplinate anche da norme nazionali, che su alcuni punti divergono notevolmente fra loro.

A. Sistema elettorale

Conformemente alla decisione del Consiglio del 2002, tutti gli Stati membri devono utilizzare un sistema basato sulla rappresentanza proporzionale. Uno Stato membro può prevedere la fissazione di una soglia minima per l'attribuzione dei seggi, che non può superare il 5%. La maggior parte dei nuovi Stati membri più grandi applica una soglia del 5% o del 4%. La Corte costituzionale tedesca ha dichiarato incostituzionale la soglia del 5% per le elezioni europee.

B. Suddivisione in circoscrizioni

Alle elezioni europee la maggior parte degli Stati membri costituisce un'unica circoscrizione. Tuttavia, quattro Stati membri (Francia, Irlanda, Italia e Regno Unito) hanno suddiviso il proprio territorio nazionale in varie circoscrizioni regionali.

Esistono circoscrizioni a scopo puramente amministrativo o necessarie esclusivamente alla ripartizione in seno alle liste dei partiti; è questo il caso del Belgio (4), della Germania (16, solo per la CDU/CSU), della Polonia (13) e dei Paesi Bassi (19). In Belgio un seggio è riservato agli elettori della minoranza di lingua tedesca.

C. Diritto di voto

In tutti gli Stati membri l'età prevista per esercitare il diritto di voto è 18 anni, tranne in Austria, dove è 16 anni.

1. Voto dei cittadini di altri Stati membri nel paese ospitante

In occasione delle elezioni al Parlamento europeo ogni cittadino dell'Unione residente in uno Stato membro di cui non è cittadino ha il diritto di voto nello Stato membro in cui risiede, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato (articolo 22 del TFUE). La nozione di residenza varia ancora da uno Stato membro all'altro. Alcuni Stati (Estonia, Finlandia, Francia, Polonia, Romania e Slovenia) richiedono il domicilio o la residenza abituale sul territorio elettorale, altri (Cipro, Danimarca, Grecia, Irlanda, Lussemburgo, Slovacchia, Svezia e Regno Unito) che vi si soggiornano abitualmente, altri ancora che si sia iscritti all'anagrafe (Belgio, Repubblica ceca).

2. Voto nel paese d'origine da parte dei cittadini che non vi risiedono

Nel Regno Unito i cittadini che risiedono all'estero hanno diritto di voto soltanto in alcuni casi specifici (ad esempio, cittadini che vivono all'estero da meno di quindici anni). Il Belgio, la Danimarca, la Grecia, l'Italia e il Portogallo accordano il diritto di voto ai loro cittadini all'estero unicamente se essi risiedono in un altro Stato membro dell'Unione europea. L'Austria, la Finlandia, la Francia, i Paesi Bassi, la Spagna e la Svezia riconoscono il diritto di voto ai propri cittadini qualunque sia il loro paese di residenza. La Germania accorda tale diritto ai cittadini che risiedono in un altro paese da meno di venticinque anni. In Bulgaria, Irlanda e Slovacchia il diritto di voto è riservato ai cittadini dell'Unione europea domiciliati sul territorio nazionale.

D. Eleggibilità

A prescindere dal requisito della cittadinanza di uno Stato membro dell'Unione europea, comune a tutti gli Stati membri (con l'eccezione del Regno Unito, dove anche alcuni cittadini del Commonwealth possono presentarsi come candidati alle elezioni al Parlamento europeo), le condizioni di eleggibilità variano da uno Stato membro all'altro.

1. Età minima

L'età minima per candidarsi alle elezioni è di 18 anni nella maggior parte degli Stati membri; fanno eccezione il Belgio, la Repubblica ceca, l'Estonia, la Grecia, l'Irlanda, la Lettonia, la Lituania, la Polonia, la Slovacchia e il Regno Unito (21), la Romania (23), e l'Italia e Cipro (25).

2. Residenza

In Lussemburgo un cittadino di un altro Stato membro deve risiedere da almeno due anni nel paese per essere eleggibile al Parlamento europeo. Inoltre, una lista non può essere composta in maggioranza da candidati che non siano in possesso della cittadinanza lussemburghese.

E. Modalità di candidatura

In alcuni Stati membri (Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Germania, Grecia, Paesi Bassi e Svezia) la presentazione delle candidature è riservata ai partiti e alle organizzazioni politiche. In tutti gli altri Stati membri per la presentazione delle candidature occorre raccogliere un certo numero di firme o raggruppare un certo numero di elettori. In taluni casi è richiesto il versamento di una cauzione.

F. Data delle elezioni

Le elezioni europee del 2009 si sono svolte tra il 4 e il 7 giugno; la data è stata fissata in ciascuno Stato membro conformemente alle tradizioni nazionali. Le elezioni del 2004 si sono svolte tra il 10 e il 13 giugno.

Le prossime elezioni si svolgeranno nel 2014. Con decisione del 14 giugno 2013, il Consiglio ne ha spostato le date, originariamente fissate per giugno, al 22-25 maggio, onde evitare che coincidano con le vacanze di Pentecoste.

G. Possibilità per gli elettori di modificare l'ordine di lista dei candidati

In alcuni Stati membri (ad esempio Francia, Germania, Grecia, Portogallo, Spagna e Regno Unito), gli elettori non possono modificare l'ordine di lista dei candidati. In altri (ad esempio Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi e Svezia) l'ordine dei candidati può essere modificato con l'attribuzione di voti di preferenza. In Lussemburgo è possibile addirittura votare per candidati appartenenti a liste diverse, mentre in Svezia è possibile aggiungere nomi alle liste o rimuoverli. In Irlanda, a Malta e in Irlanda del Nord l'elezione non avviene a scrutinio di lista.

H. Ripartizione dei seggi

Benché la maggior parte degli Stati membri applichi il sistema d'Hondt per la ripartizione dei seggi, le eccezioni sono numerose. Ad esempio, la Germania applica il metodo Sainte-Laguë/Schepers (divisore con arrotondamento standard), mentre in Italia i seggi sono attribuiti secondo il metodo del quoziente elettorale intero e dei resti eccedenti più elevati, e in Irlanda e a Malta secondo il metodo uninominale preferenziale con riporto di voti (quoziente di Droop).

I. Convalida dei risultati elettorali e disciplina della campagna elettorale

In Danimarca, in Germania e in Lussemburgo il parlamento nazionale convalida i risultati elettorali. In Slovenia l'assemblea nazionale conferma l'elezione dei deputati al Parlamento europeo. In Austria, Belgio, Repubblica ceca, Estonia, Finlandia, Italia, Irlanda, Slovenia e Regno Unito ciò compete ai tribunali, mentre in Germania sono previste entrambe le opzioni. In Spagna i risultati sono convalidati dalla «Junta Electoral Central». In Portogallo e in Svezia tale compito è svolto da un'apposita commissione. In Francia la composizione delle controversie in materia elettorale compete al Consiglio di Stato, ma anche il ministro degli Interni può svolgere tale funzione, qualora ritenga che le forme e le condizioni fissate dalla legge non siano state rispettate.

Nella maggior parte degli Stati membri le norme relative alle campagne elettorali (finanziamenti autorizzati, ripartizione dei tempi di trasmissione, pubblicazione dei risultati dei sondaggi) sono quelle applicabili alle elezioni nazionali.

J. Assegnazione dei seggi resisi vacanti in corso di legislatura

In alcuni Stati membri (Austria, Danimarca, Finlandia, Francia, Croazia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi e Portogallo), il seggio resosi vacante (in seguito a dimissioni) è assegnato al primo dei non eletti della stessa lista (se del caso previo adeguamento in funzione dei voti ottenuti dai candidati). In Belgio, Irlanda, Germania e Svezia i seggi vacanti sono attribuiti ai supplenti. In Spagna e Germania, qualora non vi siano supplenti, si tiene conto dell'ordine di lista dei candidati. Nel Regno Unito sono indette elezioni suppletive. In Grecia i seggi vacanti sono attribuiti ai supplenti della stessa lista; se il numero dei supplenti è insufficiente, si procede all'indizione di elezioni suppletive. In alcuni Stati membri (in particolare Austria e Danimarca) i deputati al Parlamento europeo hanno il diritto di tornare a far parte del Parlamento una volta venuto meno il motivo che li aveva indotti a rimettere il mandato.

RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

A partire dagli anni '60, il Parlamento ha ripetutamente preso posizione su questioni di diritto elettorale e ha presentato proposte conformemente all'articolo 138 del trattato CE. Il fatto che continui a mancare una procedura veramente uniforme per le elezioni al Parlamento europeo dimostra quanto sia difficile armonizzare tradizioni nazionali diverse. La possibilità di adottare principi comuni prevista dal trattato di Amsterdam ha permesso solo in parte di superare queste difficoltà. Il trattato di Lisbona (articolo 223 del TFUE) costituisce tuttora la base giuridica per l'adozione di una procedura uniforme, previa approvazione del Parlamento europeo.

Nel 1997 il Parlamento ha avanzato una proposta di procedura elettorale uniforme la cui sostanza è stata integrata nella decisione del Consiglio del 2002, tranne che per quanto riguarda la proposta di istituire una circoscrizione unica europea per l'assegnazione del 10% dei seggi. Al momento, la circoscrizione europea è ancora oggetto di dibattito; il Parlamento dovrebbe adottare una posizione in proposito in vista dell'avvio di negoziati con il Consiglio.

Il 22 novembre 2012 il Parlamento ha approvato una risoluzione che esortava i partiti politici europei a nominare candidati alla presidenza della Commissione al fine di rafforzare la legittimità politica sia del Parlamento che della Commissione. La Commissione ha successivamente adottato una raccomandazione al riguardo, che chiede altresì ai partiti politici nazionali di indicare chiaramente la loro affiliazione a un partito politico europeo durante la campagna elettorale.

Nel 2003 è stato istituito un sistema di finanziamento dei partiti politici a livello europeo (regolamento (CE) n. 2004/2003) che, dopo essere stato modificato nel 2007, consente anche l'istituzione di fondazioni politiche a livello europeo. Poiché i finanziamenti destinati alle campagne elettorali continuano a essere modesti e subordinati alle norme nazionali, il Parlamento punta a una revisione del regolamento in questione.

Rosa Raffaelli
07/2013