

"Una legge comune per l'elezione del Parlamento Europeo" in letteraeuropa (1979)

Source: letteraeuropa. dir. de publ. Jozzelli, Pietro. Novembre-Dicembre 1979, n° 9-10; Anno II. Roma: Circolo Europeo. "Una legge comune per l'elezione del Parlamento Europeo", p. 26-27.

Copyright: Tutti i diritti di riproduzione, comunicazione al pubblico, adattamenti, ridiffusione, in qualsiasi ambito diffusionale, con qualsiasi mezzo, anche Internet, una rete interna o altro mezzo, sono strettamente riservati in tutti i Paesi.

I documenti ritrasmessi su questo sito sono la proprietà esclusiva dei loro autori o aventi diritto.

Le domande di autorizzazione sono da indirizzare agli autori oppure agli aventi diritto concernati.

Consultate ugualmente l'avvertenza giuridica e le condizioni di utilizzazione del sito.

URL: http://www.cvce.eu/obj/una_legge_comune_per_l_elezione_del_parlamento_europeo_in_letteraeuropa_1979-it-7b835ada-36f3-4868-8a4d-50bd1d0d69f6.html

Last updated: 15/05/2014

Un convegno a Berlino della «Fondazione F. Naumann»

Una legge comune per l'elezione del Parlamento Europeo

Nella «Lettera Europa» del giugno-luglio scorso abbiamo sottolineato la necessità che il Parlamento Europeo inizi subito l'elaborazione di un progetto di procedura elettorale uniforme.

La «Fondazione F. Naumann» ha organizzato, a questo proposito, a Berlino, alla fine del mese di novembre 1979 un Seminario internazionale cui hanno partecipato esperti altamente qualificati dei vari Paesi e dal quale sono emerse le seguenti conclusioni.

1 — All'inizio del dibattito è stato, in via pregiudiziale, sottolineato che la procedura elettorale uniforme prevista dall'atto del 20 settembre 1976 (che ha modificato e sostituito soltanto i primi due paragrafi degli art. 21 C.e.c.a., 138 C.e.e. e 108 Eur.) comporta un procedimento analogo a quello già adottato per le prime elezioni del Parlamento Europeo. Sarà cioè necessario, anche questa volta, adottare in sostanza una convenzione, elaborata dal P.E., ma adottata in seno al Consiglio e quindi ratificata dagli Stati membri secondo le regole costituzionali rispettive.

Sarà quindi necessario superare una triplice barriera:

- elaborazione di un progetto soddisfacente da parte del P.E.;
- accettazione di tale progetto dal Consiglio senza sostanziali modifiche;
- ratifica da parte di tutti gli Stati membri.

Sono quindi da prevedere numerose difficoltà da superare per ottenere, soprattutto, il consenso unanime del Consiglio su di un progetto soddisfacente e la successiva ratifica degli Stati membri o, quanto meno, da parte della maggioranza di essi.

Bisognerà, a tal fine, rinunciare al dogma della uniformità assoluta e accontentarsi di una armonizzazione parziale e, se del caso, di un ravvicinamento graduale delle legislazioni nazionali. In tale prospettiva sarebbe auspicabile che il progetto prevedesse, per l'avvenire, un procedimento interamente comunitario per l'adozione di una regolamentazione elettorale uniforme (per esempio l'adozione di una direttiva). Ma tanto, per ovvi motivi, potrà essere operante soltanto per la terza elezione del P.E.

Ove non si ottenesse la ratifica da parte di tutti gli Stati membri, gli Stati che avessero proceduto a ratifica dovrebbero ritenersi, comunque, obbligati ad applicare il testo adottato all'unanimità dal Consiglio (dovrebbe quindi evitarsi di subordinare l'attuazione del testo raccomandato dal Consiglio al deposito di tutti gli strumenti di ratifica). Se invece difettesse una deliberazione unanime del Consiglio, gli Stati membri di buona volontà potrebbero soltanto, unilateralmente, conformarsi al progetto elaborato dal P.E.

2 — Il punto più importante, affrontato nella discussione, è stato quello del sistema elettorale da adottare. In particolare, se fosse indispensabile che in tutti gli Stati membri della Comunità fosse adottato il sistema proporzionale.

E stato al riguardo constatato che in tutti gli Stati membri, ad eccezione della Gran Bretagna, sono adottati dei sistemi proporzionali o quanto meno di tipo proporzionale. Dei dubbi, dal punto di vista teorico potrebbero essere sollevati per quanto concerne il sistema adottato in Irlanda (scrutinio di lista che possibilità di trasferimento di voti: «Single transferable vote»). Ma nel dibattito è stato constatato che tale sistema consente una sufficiente rappresentanza delle minoranze, sicché, almeno quanto ai suoi effetti, può essere assimilato ad un sistema proporzionale. E stato inoltre constatato che tanto conviene ritenere per motivi politici, sia per facilitare l'armonizzazione, sia perché la stessa Gran Bretagna ha adottato quel sistema per l'Irlanda del Nord. E stato inoltre constatato che l'adozione — da parte di otto Stati membri su nove — di leggi elettorali tutte ispirate, sia pure con differenti soluzioni, al sistema proporzionale,

corrisponde ad una esigenza obiettiva, a motivo della varietà e diversità dei partiti e delle ideologie politiche nel quadro europeo, mentre non possono essere invocate le ragioni comunemente addotte a sostegno dei sistemi maggioritari (stabilità dei Governi, maggiore facilità per la formazione di essi, ecc.).

Dopo aver constatato che il sistema uninominale, adottato dalla Gran Bretagna anche per le elezioni europee, ha indubbiamente falsato la rappresentanza dei cittadini di quel paese in seno al P.E. a motivo della manifesta sproporzione dei deputati eletti e dei suffragi raccolti dai diversi partiti (basti pensare che il partito liberale inglese, con il triplo e più del triplo dei voti di numerosi partiti italiani, non è rappresentato al P.E.), si è inoltre osservato che i motivi, che impongono un'armonizzazione, quanto meno, dei principi di base dei procedimenti elettorali per le elezioni del P.E., non potrebbero essere invocati per indurre ad adottare procedimenti analoghi per le elezioni dei parlamenti nazionali.

In conclusione, quindi, è stato constatato che, da un lato, non è indispensabile che lo stesso sistema elettorale adottato per le elezioni nazionali sia adottato altresì per le elezioni europee (valga l'esempio della Francia); d'altro lato che, allo stato attuale dell'integrazione europea, si può tendere soltanto all'armonizzazione dei principi fondamentali; ma che è indispensabile consentire ancora diversità di soluzioni, per tener conto delle esigenze, delle consuetudini e delle mentalità degli elettori e di ciascun Stato membro ed ottenere, quindi, una composizione del Parlamento meglio corrispondente alle posizioni di ciascun elettorato.

3 — Il secondo punto delicato, che potrebbe fare oggetto di disciplina uniforme, concerne quello della cosiddetta «barre», cioè della percentuale minima di voti ottenuti da ciascuna lista quale condizione per l'attribuzione di seggi, così come previsto dalla legislazione di diversi Stati membri (Francia, Germania, Belgio).

Dalle esposizioni di André Damseaux, deputato liberale belga del P.E. e vice presidente del gruppo di lavoro per l'elaborazione del progetto di procedura elettorale uniforme, è emersa una forte spinta all'imposizione, in tutti gli Stati membri, di una percentuale minima di voti (dell'ordine del 5%). E evidente l'interesse dei maggiori partiti alla eliminazione di scomodi concorrenti, anche se minoritari. L'imposizione delle suddette percentuali sarebbe considerata come contropartita dell'adozione uniforme del sistema proporzionale e, quindi, del consenso britannico.

La maggioranza degli intervenuti si è pronunciata contro la suddetta imposizione osservando:

- che non è data vedere la connessione ed il condizionamento tra adozione del sistema proporzionale e imposizione di una percentuale minima di suffragi; che comunque sarebbe doloroso rischiare di barattare i cinque eventuali parlamentari liberali inglesi con i cinque parlamentari italiani liberali e repubblicani;
- che il margine minimo percentuale di suffragi può essere giustificato con la necessità di assicurare stabili maggioranze nell'ambito nazionale; ma non risponde ad alcuna esigenza né pratica né teorica nell'ambito comunitario;
- che sarebbe inconcepibile che importanti correnti di pensiero politico (presenti in tutta la Comunità) rischiassero di non avere piena rappresentanza in seno al P.E., soltanto perché fortemente minoritarie in alcuni Stati membri;
- che il solo rischio che non sia raggiunta la percentuale minima, potrebbe distogliere gli elettori, che paventino un voto sprecato;
- che, comunque non sembra indispensabile un regime uniforme in ordine alla percentuale minima di suffragi, che potrebbe ritenersi necessaria in alcuni Stati membri, anche per le elezioni europee, in relazione a particolari situazioni o tradizioni nazionali; mentre si potrebbe, sotto questo profilo, lasciare libera la scelta delle legislazioni nazionali.

A tale ultimo rilievo, subordinato e transattivo, è stato obiettato che la maggioranza del gruppo di lavoro sarebbe orientato a ritenere il problema della percentuale minima di suffragi come uno dei punti inderogabili

di uniformizzazione. È stato peraltro soggiunto che, in corrispettivo, sarebbe allo studio la possibilità di appontamenti di liste affini di vari Stati membri (ad esempio di partiti affiliati allo stesso gruppo del P.E.) con possibilità di calcolo della percentuale minima su scala multinazionale. Tale soluzione potrebbe costituire un utile correttivo, a condizione però che (a motivo della disparità del numero degli elettori di vari Stati membri) il calcolo su scala multinazionale sia ponderato rispetto al numero dei suffragi espressi nei rispettivi Stati membri.

4 — Un terzo punto, ampiamente discusso, è stato quello della differenza tra liste rigide e quelle più o meno flessibili. La maggioranza degli interventi si è espressa in favore di un sistema che (come quello italiano) consente agli elettori di votare soltanto la lista ovvero di esprimere un certo numero di preferenze: cioè in favore di un sistema intermedio tra quelli della rigidità e quello della flessibilità assoluta, che consenta addirittura, attraverso il sistema del «panachage», altresì l'attribuzione di preferenze dirette o indirette a più liste. Molti liberali tedeschi si sono però battuti, almeno per quanto concerne il loro paese, sulla necessità di liste rigide, anche per le elezioni europee.

5 — L'ultimo punto, sul quale si è animato il dibattito, è stato quello concernente il voto dei residenti non nazionali. Sotto questo profilo è stato altresì prospettata la possibilità di consentire ai cittadini comunitari residenti in altri Stati membri di votare, oltre che per una delle liste nazionali, altresì ed alternativamente per una delle liste del paese ospitante, subordinatamente peraltro alla dimostrazione di residenza per motivi di lavoro. Si tratterebbe, in realtà, di una soluzione intermedia rispetto a quella, prospettata solo teoricamente e per l'avvenire, dell'adozione di liste per l'insieme della Comunità nei confronti delle quali sarebbero elettori ed eleggibili tutti i cittadini di tutti gli Stati membri.

Contro la soluzione dell'opzione di voto per i residenti non nazionali, sono state sollevate numerose eccezioni in parte formali ed in parte sostanziali. È stato però replicato che, comunque, anche tale parziale soluzione, di sapore comunitario, doveva considerarsi per il momento prematura. È stata invece ribadita la necessità — soprattutto per i lavoratori italiani — di poter votare in loco e di poter fruire nel luogo di residenza di facilitazioni analoghe a quelle offerte ai concittadini residenti in Patria. Sotto questo profilo è stato rammentato come la legge elettorale italiana abbia assicurato ai residenti negli Stati membri la possibilità di votare nel luogo di residenza; ma è stato altresì sottolineato il cattivo funzionamento pratico del nuovo sistema, sia per intralci di carattere burocratico nelle sedi di votazione, sia, soprattutto, per ritardo nell'invio di certificati elettorali dai comuni di origine.

Si è quindi raccomandato che la norma uniforme assicuri ogni facilitazione per l'esercizio del diritto di voto nel luogo di residenza, mediante tempestiva organizzazione burocratica, mediante facilitazione della propaganda elettorale e mediante semplice messa a disposizione di una cabina e di un'urna in ogni seggio elettorale, al fine di rendere il più possibile facile e agevole l'esercizio del diritto al voto. Naturalmente la soluzione più semplice sarebbe quella che, in sede di armonizzazione, venisse per tutti gli Stati membri prevista la validità del voto per corrispondenza.