



## Tre prime “lezioni” dal voto europeo (di cui l’Italia dovrebbe fare tesoro)

**di Nicola Lupo**

Professore ordinario di Diritto pubblico

Direttore del Master in Parlamento e Politiche pubbliche

### Policy Brief n. 07/2024

*Dalle recenti elezioni per il Parlamento europeo emergono almeno tre indicazioni sul sistema politico-istituzionale dell’Unione. La prima è la conferma che non siamo di fronte a “elezioni di secondo ordine”, qualificazione ancora comune – sostiene l’autore, Nicola Lupo – specie tra i politologi. La seconda indicazione è la mancata scomparsa dalla scena della convenzione sugli Spitzenkandidaten, cioè i candidati principali o capilista delle diverse famiglie politiche. La terza indicazione, forse la più importante – si legge nel Policy Brief – in termini costituzionalistici, attiene alla natura della forma di governo dell’Unione. E infatti sempre più evidente che la sua dinamica di funzionamento di gran lunga prevalente richiama quella tipica delle forme di governo parlamentari, ovviamente multipartitiche. La piena consapevolezza di queste “lezioni”, secondo l’autore, dovrebbe aiutare gli attori politici italiani, a partire dal Governo, a non compiere errori di valutazione tali da ridurre credibilità e peso politico dell’Italia nella dinamica europea.*



Le elezioni per il Parlamento europeo di inizio giugno 2024 e le vicende accadute sin qui (per un bilancio un minimo più accurato occorrerà attendere fine luglio, dopo l'esito del secondo turno delle elezioni anticipate in Francia e il voto parlamentare sul Presidente della Commissione) hanno fornito almeno tre preziose indicazioni circa i caratteri del sistema politico-istituzionale dell'Unione.

**La prima indicazione è la conferma che la qualificazione delle elezioni per il Parlamento europeo come “elezioni di secondo ordine”, assai comune specie tra i politologi, appare ormai sempre meno accurata.** Pur in un quadro ovviamente assai articolato, l'attestarsi del tasso di partecipazione al di sopra del 50% degli aventi diritto (al 51,06%, in lievissima crescita rispetto al 2019) e, soprattutto, l'immediato – e inopinato – scioglimento dell'Assemblea nazionale francese deciso da Macron confermano il peso decisivo di queste elezioni, e mostrano altresì quanto le tematiche europee contino in questo appuntamento, oltre ad esercitare un'influenza sempre più significativa nelle elezioni nazionali. Semmai, pare davvero l'ora – dopo sin troppe esitazioni – di “europeizzare” le elezioni europee, garantendo più regole comuni (sulla data; sulle soglie di sbarramento; etc.) e, possibilmente, assegnando alcuni seggi in una circoscrizione unica su scala continentale.

**La seconda indicazione è la mancata scomparsa dalla scena politico-istituzionale della convenzione sugli Spitzenkandidaten (i candidati principali o capilista).** Dopo l'insuccesso nel post-elezioni del 2019, quando il Consiglio europeo si rifiutò di indicare Manfred Weber come Presidente della Commissione e optò invece per Ursula von der Leyen, in molti avevano pronosticato che tale formula, che pure aveva avuto successo per la formazione della Commissione Juncker, sarebbe stata abbandonata. Così non è accaduto ed essa ha trovato una sua nuova fortuna, ancorché in forme lievemente diverse rispetto al passato (com'è, del resto, tipico delle convenzioni costituzionali): non tutti i partiti hanno indicato un loro candidato principale e gli stessi candidati di Popolari (Von der Leyen, appunto) e Socialisti (il lussemburghese Schmit), entrambi commissari uscenti, non si sono neppure effettivamente candidati a parlamentari europei. La partita non si è ancora definitivamente conclusa, ma l'essere stata designata – con voto tutt'altro che unanime – quale Spitzenkandidatin del Partito popolare europeo, uscito rafforzato, in termini di voti e seggi, dalle elezioni, ha senz'altro aiutato Von der Leyen a ottenere la nomina in seno al Consiglio europeo del 27 giugno (seppure con il voto contrario dell'Ungheria e l'astensione dell'Italia).

**La terza indicazione, forse la più importante in termini costituzionalistici, attiene alla natura della forma di governo dell'Unione.** Pur nella consapevolezza delle tante peculiarità dell'Unione, è sempre più evidente che la sua dinamica di funzionamento di gran lunga prevalente richiama quella tipica delle forme di governo parlamentari (ovviamente multipartitiche): il “vincitore” delle elezioni non è tanto il singolo partito che ha ottenuto la maggioranza relativa, quanto la coalizione (che si forma all'indomani delle elezioni) in grado di raggiungere la maggioranza assoluta (anche considerando una quota significativa di “franchi tiratori”); e l'attenzione è giustamente tutta concentrata sui seggi conseguiti in seno al Parlamento europeo. Ovviamente, con tutte le variabili (e le complicazioni) proprie di un ordinamento in cui contano parecchio i singoli Stati membri, e i loro Governi, e che ha bisogno di ricorrere a delicati compromessi, in esito a faticosi negoziati, per trovare la giusta alchimia tra i diversi cleavages rilevanti. Se è così, sarebbe allora bene sciogliere qualcuna delle ambiguità che tuttora residuano e chiarire, in particolare, che la tradizionale coalizione tra Popolari, Socialisti e Liberali – l'unica peraltro possibile, anche questa volta, alla luce del risultato elettorale – non è certo quella tra i “primi tre gruppi” del Parlamento europeo (anche perché non è affatto scontato che i Liberali manterranno la terza piazza), bensì si configura sempre più esplicitamente come un'alleanza di natura politica.

**Nella chiave appunto di una forma di governo di tipo parlamentare (o pseudo-parlamentare), si spiega come mai le prossime e decisive tappe avranno tutte al loro centro il nuovo Parlamento:** con opzioni che, com'è naturale, saranno profondamente influenzate dalle scelte dei diversi partiti nazionali, anzitutto ai fini della formazione dei gruppi politici (per i quali occorrono almeno 23 deputati, eletti in 7 o più Stati membri). A partire dalla conferma con voto segreto dell'Assemblea della Presidente della Commissione (l'art. 17.7 del Trattato parla di “elezione”, con formula chiaramente impropria). Cui farà seguito, sulla base delle proposte dei Governi degli Stati membri, la composizione della “squadra” della Commissione europea, che dovrà essere approvata, questa volta a scrutinio palese, dal Parlamento



europeo. Una composizione nella quale ciascun commissario tende sempre più spesso ad essere visto (non come rappresentante, ma perlomeno) come “naturalmente” sintonico con gli interessi dello Stato membro di provenienza, il cui Governo non a caso si batte sul piano negoziale per ottenere un portafoglio prestigioso e un rango elevato. E ciò ancorché i Trattati, da sempre, sottolineino la “piena indipendenza” della Commissione e vietino ai membri della Commissione di sollecitare o accettare “istruzioni da alcun governo” (art. 17.3 TUE).

Il quadro pare ancora in notevole movimento, anche perché si tratta ora di tracciare con precisione i confini delle forze politiche aventi titolo a partecipare alla distribuzione delle cariche all’interno del Parlamento europeo – distribuzione che avviene secondo un riparto rigorosamente proporzionale, applicandosi il metodo d’Hondt – e altresì in grado di esprimere un commissario europeo (su proposta degli Stati membri in cui le forze euroscettiche sono parte della relativa maggioranza). In questa chiave, il qualificarsi come forze “anti-sistema”, per effetto di posizioni filorusse o volte a promuovere valori estranei se non contrari a quelli delle democrazie liberali (com’è noto, riaffermati dall’art. 2 TUE), comporta inevitabilmente l’applicazione del cosiddetto “cordone sanitario” (e anche l’assai probabile reiezione dei commissari indicati, a seguito delle audizioni che si svolgeranno nelle commissioni permanenti). Una **conventio ad excludendum** che, al pari di quella a lungo operante in Italia, non nasce certo da un’arbitraria esclusione unilaterale, bensì discende dalla mancata volontà da parte di alcune delle forze politiche euroscettiche – per coerenza ideologica o per calcolo elettorale, poco importa – di accettare appieno le regole del gioco europeo e di assumersi responsabilità importanti nel processo di integrazione: configurandosi, perciò, sostanzialmente come una “auto-esclusione”.

**In Italia, infine, la piena consapevolezza di queste “lezioni” dovrebbe auspicabilmente aiutare Giorgia Meloni ad evitare di compiere un errore** per più versi simile a quello in cui cadde, esattamente cinque anni or sono, Matteo Salvini (e che condusse alla crisi del Governo Conte 1). Il fatto che tanto la Premier (avendo raccolto, in veste di candidata, oltre 2 milioni e 500 mila preferenze, che però non sono ovviamente in alcun modo spendibili in sede europea) quanto il suo partito abbiano conseguito un indubbio successo alle elezioni europee non comporta automaticamente un rafforzamento della loro posizione nelle istituzioni dell’Unione. E ciò specie se si è all’interno di una famiglia politica europea, quella dei Conservatori, che non è entrata nella coalizione che supporta strutturalmente la Commissione europea; e a maggior ragione se una delle altre due forze della propria maggioranza di governo si collocherà al di là del “cordone sanitario”.

Né l’accordo sul riparto dei c.d. **top jobs** dell’Unione può essere considerato antidemocratico (o tantomeno venire impropriamente accostato a un “colpo di Stato”). All’opposto, è bene ricordarsi quali sono le norme, scritte e non scritte, del sistema parlamentare euro-nazionale, e muoversi appieno nell’ambito di queste (almeno fin tanto che esse non saranno cambiate, in un senso o nell’altro). E il medesimo principio vale pure riguardo a vicende solo apparentemente minori, come la ratifica del MES e la chiusura di procedure di infrazione che si trascinano da quasi un decennio, la cui mancata soluzione inevitabilmente finisce per rendere l’Italia, e il suo Governo, meno credibili, e meno decisivi, nelle dinamiche europee. Una perdita di ruolo piuttosto pericolosa, specialmente alla vigilia di complessi e delicati negoziati, quali quelli che si stanno per aprire, in attuazione del nuovo Patto di stabilità e crescita, onde assicurare un’adeguata uscita dalla procedura per disavanzi eccessivi, con la predisposizione di piani pluriennali di riforme e investimenti, da concordare con la Commissione europea e da far approvare dal Consiglio (e dunque dagli altri Stati membri).