



**UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA  
SCUOLA DI GIURISPRUDENZA**

**TESI DI LAUREA IN DIRITTO PUBBLICO**

**LA DEMOCRATIZZAZIONE ED IL RUOLO DEI  
PARTITI NELL'UE**

**RELATORE:  
CHIAR.MO PROF. FILIPPO PIZZOLATO**

**LAUREANDO:  
MANUEL MILANESE  
MATRICOLA 1175260**

*Ai miei Genitori.*

## INDICE

<b>Introduzione</b>	Pag. 4
<b>1. Il processo di Democratizzazione dell'UE</b>	Pag. 6
<b>1.1 Cittadinanza e partecipazione</b>	Pag. 6
<b>1.2 L'evoluzione ed il dibattito sulla Democratizzazione</b>	Pag. 14
<b>1.3 Il ruolo del Parlamento Europeo</b>	Pag. 32
<b>2. I partiti politici europei</b>	Pag. 46
<b>2.1 Il ruolo a livello europeo</b>	Pag. 46
<b>2.2 Unione Europea e bisogno di coesione</b>	Pag. 65
<b>2.3 Partiti e Crisi Democratica Europea</b>	Pag. 68
<b>3. L'esempio: Il rapporto Lega-Identità e Democrazia.</b>	Pag. 75
<b>4. Verso quali scenari? Programma Erasmus e considerazioni finali.</b>	Pag. 92
<b>4.1 Il programma Erasmus</b>	Pag. 92
<b>4.2 Considerazioni finali: quale prospettiva per i partiti europei?</b>	Pag. 102
 Bibliografia	 Pag. 106
 Sitografia	 Pag. 108

# Introduzione

Da qualche decennio ormai, nella realtà politica italiana e di numerosi altri paesi del continente Europeo, una nuova realtà in continua evoluzione fa sentire la sua presenza sia a livello legislativo che politico. Parliamo dell'Unione Europea. La genesi di questa comunità transnazionale fu dettata dalla volontà di porre fine ai conflitti sanguinosi che si verificarono negli anni precedenti durante i conflitti mondiali.

Si trattò inizialmente di un tentativo di creazione di un fronte comune che avrebbe dovuto portare ad una pace duratura ed a soluzioni dei conflitti alternative alla guerra. La causa venne immediatamente abbracciata da 6 paesi: Italia, Francia, Germania, Paesi Bassi, Belgio e Lussemburgo che tra il 1951 ed il 1952 diedero vita alla CECA (Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio)<sup>1</sup>, comunità rivolta a fini prettamente economici, nell'intento di riorganizzare la gestione delle risorse e rimuovere gli ostacoli alla libera circolazione delle merci e delle risorse abbattendo le sovvenzioni che gli stati accordavano in relazione alle produzioni interne ed inserendo quel principio di libera concorrenza che avrebbe dovuto tenere prezzi bassi ed evitare discriminazioni economiche, controllando gli approvvigionamenti.

Nel tempo il novero dei paesi che hanno aderirono e quindi entrarono in questa comunità si espanse, passando dai 6 paesi fondatori agli odierni 27, con continue richieste nel corso degli anni.

Ma quali conseguenze ha avuto tale espansione?

Ebbene, come sappiamo l'Unione Europea esercita i suoi poteri solo grazie ad una spontanea autolimitazione della sovranità, collegata ad una attribuzione di poteri effettuata dai Paesi Membri in favore di tale organizzazione.

Tramite tali poteri l'UE deve cercare di fare fronte alle richieste ed ai bisogni politici, economici e sociali non solo delle singole entità statali che ne fanno parte, ma anche dei singoli componenti di tali comunità, cioè i cittadini.

Aumentando però il numero di soggetti a cui dedicarsi, aumentano anche le necessità, le richieste ed i bisogni di tutela, rispetto ai quali non è sempre facile venire a conoscenza per adottare le misure conseguenziali in grado di accontentare tutti.

Questo probabilmente anche a causa del fatto che l'Unione Europea ha certamente canali comunicativi funzionanti con ciascuno dei suoi componenti statali, ma pecca dal punto di vista del collegamento diretto e della comunicazione con quelli che non sono solo cittadini Italiani, Tedeschi, Croati e via dicendo, ma anche cittadini europei.

Tale situazione viene da una parte considerata normale, ma dall'altra viene definita come cruciale e bisognevole di soluzione.

---

<sup>1</sup> L'Unione Europea, Da internet: <https://european-union.europa.eu>; [https://european-union.europa.eu/easy-read\\_it#:~:text=L'Unione%20europea%20%C3%A8%20un%20gruppo%20di%2027%20paesi%20europei.&text=per%20rendere%20la%20vita%20delle,lavorare%20insieme%20e%20di%20aiutarsi](https://european-union.europa.eu/easy-read_it#:~:text=L'Unione%20europea%20%C3%A8%20un%20gruppo%20di%2027%20paesi%20europei.&text=per%20rendere%20la%20vita%20delle,lavorare%20insieme%20e%20di%20aiutarsi); visitato il 24/07/2023.

Non è un caso che negli anni si sia parlato sempre più di “processo di democratizzazione dell'Unione Europea”. Infatti molte delle misure adottate dal '51 ad oggi si sono dedicate soprattutto alla realizzazione di un sistema che renda più partecipi ed attivi i cittadini, sia nel processo decisionale sia a livello strutturale, in relazione all'elezione dei componenti degli organi comunitari<sup>2</sup>.

Il dibattito è interessante e ricco di sfaccettature, probabilmente una pietra miliare per la formazione dell'Unione Europea del futuro che dovrà essere molto più evoluta ed efficiente, cercando di rendersi ancora più cruciale nel fluidificare i traffici di beni e servizi e nel rendere sempre più libera (non senza un occhio di riguardo verso la sicurezza dei popoli) la circolazione delle persone per finalità economiche, politiche e sociali.

Per fare questo però c'è bisogno che le istituzioni ascoltino le voci dei cittadini rese forti dai Paesi a cui appartengono, sensibilizzando le istituzioni nazionali *in primis* a rendersi efficaci assorbitivi di malcontenti, bisogni e richieste i cui echi si fanno da sempre sentire, ma che non sempre vengono ascoltati.

C'è bisogno che l'Unione Europea non sia soltanto istituzione sovranazionale e *super partes*, ma anche strumento per diffondere ciò che di buono persiste nelle comunità e nelle culture del nostro continente senza lasciare spazio a spinte aggressive o scorrette soprattutto a livello commerciale. Le soluzioni possono essere molteplici e altrettante sono le modalità per attuarle.

Una parte della strada nel corso degli anni è stata percorsa, si sono raggiunti dei risultati importanti mentre altri tentativi sono invece falliti, ma il progetto richiede ancora molta dedizione e lavoro da parte delle istituzioni per essere completato.

Ancora una volta, è bene ribadirlo, per poter ottenere un potenziamento della componente partecipativa delle società europee al continuo aggiornamento delle Istituzioni Europee, sarà importante l'ascolto e la collaborazione con le fasce di lavoratori, imprenditori di tutte le categorie, operatori sociali, cittadini semplici da sempre al centro delle dinamiche sociali e a conoscenza di ciò che è necessario per rendere l'appartenenza all'Europa (come istituzione) non solo un vanto, ma una componente fondamentale della vita di tutti.

Sostegno dal punto di vista lavorativo, ma anche nei momenti tragici come quelli che hanno colpito il mondo negli ultimi tempi e che si sono riflessi sulla vita di tutti.

Insomma il dibattito è più vivo che mai, le ragioni per alimentarlo non mancano così come non difetta la voglia e l'interesse dei cittadini di diventare parte integrante di qualcosa di più grande che li coinvolga sempre di più.

---

<sup>2</sup> Marco Podetta, Per un nuovo modello di Rappresentanza nel Parlamento Europeo: dall'uniformazione delle regole elettorali alla ridefinizione del ruolo dei partiti europei; 23 febbraio 2022; Federalismi.it; Infoleges.it.

# *1. Il processo di democratizzazione dell'Unione Europea*

## *1.1 Cittadinanza e partecipazione.*

Dizionario alla mano, con il termine cittadinanza si intende il “vincolo di appartenenza di un individuo ad uno stato” ma anche “la condizione giuridica dei cittadini degli stati dell’Unione Europea, che prevede il diritto di soggiorno in tutti gli stati membri, il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali ed europee nello stato dove si è scelta la residenza, alle stesse condizioni dei cittadini di questo<sup>3</sup>”.

Guardando quindi le locuzioni utilizzate per definire questo importante concetto, sembra in realtà che la cittadinanza non riguardi prettamente l'appartenenza di un individuo ad uno stato, ma anche molti altri ambiti disciplinari, legandosi anche ai concetti di stato di diritto e di democrazia moderna<sup>4</sup>, e quindi di democratizzazione, della quale stiamo occupandoci.

L'argomento della cittadinanza ed il suo collegamento con la questione aperta del necessario aumento della partecipazione dei cittadini nei processi decisionali è da molto tempo al centro di un dibattito complesso.

Tale complessità tende però ad acuirsi a causa della crisi politica che si sta diffondendo in modo abbastanza capillare in Europa e porta a critiche sempre più forti verso i governi, spingendo i cittadini a rivendicare un ruolo maggiormente attivo nei processi decisionali.

Purtroppo il fatto che l'economia sia diventato il fattore principale nello sviluppo delle società moderne non ha fatto altro che portare i cittadini ad essere considerati come meri consumatori, piuttosto che come individui integranti della stessa Unione. Ciò venne peraltro affermato pochi anni fa da Jürgen Habermas, che in un suo scritto affermò che:” dal momento che il ruolo della cittadinanza politica è stato finora istituzionalizzato solo a livello nazionale, gli stessi cittadini non hanno alcuna effettiva possibilità di tematizzare ed influenzare le decisioni prese a livello Europeo”.<sup>5</sup>

Il filosofo tedesco poi si soffermò anche sul possibile sviluppo di tale visione moderna della cittadinanza, ponendo un interrogativo interessante sull'effettivo scopo delle burocrazie odierne.

In particolare Habermas si chiedeva se l'obiettivo principale della crescente burocratizzazione negli odierni stati democratici non fosse quello di evidenziare un tipo di sviluppo già da tempo corrente negli stati nazionali.

Un tipo di sviluppo in base al quale gli imperativi economici vengono messi al primo posto, la politica diventa solo un affare politico e non sociale, mentre i bisogni dei cittadini vengono lasciati sullo sfondo.

---

3 Internet, Treccani.it; Vocabolario Treccani online; voce Cittadinanza; visitato il 24/07/2023.

4 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea. Pag11; Milano, Franco Angeli; 2015.

5 Habermas Jürgen, Cittadinanza politica e Identità nazionale. Riflessioni sul futuro dell'Europa.; Pag. 120-121; Torino, Einaudi; 1992.

Quindi la democratizzazione e di conseguenza il processo di sviluppo che la riguarda, richiedono prima di tutto che venga preso in reale considerazione lo status di cittadino, non solo statale ma anche europeo. Ma perché questo?

Prima di tutto perché tra la cittadinanza che lega un cittadino al suo Paese e quella che lo lega ad un'organizzazione transnazionale come l'Unione Europea, c'è una lieve differenza.

Secondo quanto ci insegna Maria Cristina Marchetti<sup>6</sup>, la prima è una cittadinanza “d'appartenenza”, mentre la seconda è una cittadinanza “di partecipazione”.

Chiaro che l'una non possa escludere l'altra, ma concettualmente i due termini sono molto diversi.

Il primo racchiude in sé l'idea del far parte di una comunità organizzata entro la quale ci si riconosce per cultura, tradizione e costumi.

Il secondo invece ci indica una nozione che non sterilizza la prima, ma opera in parallelo, potendo rimanere cittadino del proprio paese grazie e proprio tramite questo status si contribuisce, o si dovrebbe contribuire, a definire la cosa pubblica (*res publica*) in uno spazio territoriale molto più ampio ma che riguarda direttamente tutti.

La cittadinanza come la conosciamo oggi ha molte connotazioni interessanti.

Dal punto di vista territoriale costruisce confini e distingue il “dentro” ed il “fuori” che si connette con la statualità, con lo spazio entro cui è possibile rivendicare e chiedere tutela di quei diritti che sono attribuiti con la qualità di cittadino.

Il nucleo essenziale però è sempre rappresentato dalla democrazia, ciò che inserisce pienamente nel nostro discorso la partecipazione.

Nella rappresentanza si è individuato il punto cardine del partecipare alla vita politica, ma è la cittadinanza che indica chi ne ha il diritto e chi no.

Questo fino a qualche decennio fa.

Negli ultimi lustri, abbiamo assistito ad un cambiamento nel modo di concepire la cittadinanza.

Secondo gli studiosi si sta verificando un processo di denazionalizzazione della cittadinanza, nell'ambito del quale i diritti da essa garantiti perdono il loro riferimento statale.

I processi migratori hanno poi ridefinito la nozione di cittadinanza<sup>7</sup> nel senso dettato dal multiculturalismo, che ha fatto affiorare il problema di chi, pur non essendone cittadino, risiede su di un territorio, riferendosi alle cosiddette seconde generazioni od ai rifugiati.

Questo ha portato a far nascere delle proposte alternative come quelle che riguardano la “cittadinanza post-nazionale” o quella “transnazionale”<sup>8</sup>.

---

6 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea. Pag. 13; Milano, Franco Angeli, 2015.

7 Castles Stephens, Davidson Alastair; Citizenship and Migration: globalisation and the politics of belonging; Basingstoke-London, Macmillan; 2000

8 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea. Pag. 15; Milano, Franco Angeli, 2015.

Proprio la globalizzazione ed il costante incremento dei flussi migratori, senza dimenticare i fenomeni terroristici, hanno aperto le porte ad una ridefinizione delle norme di giustizia internazionali in norme cosmopolitiche<sup>9</sup>.

Tale ridefinizione non ha ovviamente lasciato scampo nemmeno ai diritti correlati alla cittadinanza che tendono ad assumere a loro volta fisionomie cosmopolitiche.

Questo nuovo modo di intendere la cittadinanza, secondo Benhabib, “scorpora le tre dimensioni che la costituiscono, cioè l'identità collettiva, i privilegi dell'appartenenza politica ed il titolo a fruire dei diritti sociali e dei relativi vantaggi”.<sup>10</sup>

Questi diritti non si collegano più direttamente con lo Stato-Nazione in cui vengono riconosciuti e tutelati, ma si collega ora con la vita stessa del soggetto considerato come essere umano. In altre parole vengono ormai indicati come Diritti Umani.

Come abbiamo già ribadito quindi, la cittadinanza è lo strumento principe tramite il quale creare un maggior coinvolgimento nella vita politica europea.

Ma qual è il contributo che la cittadinanza europea ha dato al cosmopolitismo?<sup>11</sup>

In realtà l'Unione Europea contribuisce attivamente a disgregare la concezione di cittadinanza come l'abbiamo sempre concepita.

L'Unione si ritrova ad essere stretta tra due fuochi, uno che la spinge a far riferimento a norme di giustizia, non più internazionali ma cosmopolitiche, per quello che riguarda i cittadini europei; dall'altro lato essa induce gli Stati Membri “ad agire in base a concezioni westfaliane della sovranità illimitata<sup>12</sup>” verso coloro che si ritrovano al di fuori della stessa Unione.

Il più importante risultato che la cittadinanza europea ha conseguito, come unico esempio di cittadinanza transnazionale<sup>13</sup>, è quello di evidenziare le debolezze della della cittadinanza cosmopolitica.

Quindi possiamo ben dire che la cittadinanza europea è semplicemente il risultato espresso nei suoi massimi termini dal principio di libertà di movimento dei popoli.

Importante è anche il rapporto che viene ad instaurarsi tra la cittadinanza europea e la Carta dei diritti fondamentali, in base alla quale solo i diritti di cittadinanza sono un privilegio riservato ai cittadini degli Stati membri, mentre tutti gli altri diritti si riconoscono, quindi si tutelano, nei confronti di tutti coloro che anche solo temporaneamente risiedono nel territorio Europeo.

Un appunto importante, riportato dalla stessa Marchetti nella sua opera<sup>14</sup> ci dice che nel Trattato di Lisbona all'art. 20 paragrafo 2, il pacchetto dei diritti di cittadinanza europea in esso elencati, ne indica un paio che in realtà sono indicati come propri di “qualsiasi cittadino dell'Unione, nonché ogni persona fisica o giuridica che risieda od abbia la sede sociale in uno stato membro”.

---

9 Benhabib Seyla, *Cittadini Globali*; Pag. 14; Bologna, il Mulino; 2008.

10 Ibidem.

11 Beck Ulrich, *La società cosmopolita. Prospettive dell'epoca postnazionale*; Bologna, il Mulino; 2003; Beck Ulrich, Grande Edgar, *L'Europa cosmopolita. Società e politica nella seconda modernità*; Roma, Carocci; 2006.

12 Benhabib Seyla, *Cittadini Globali*; Pag. 63; Bologna, il Mulino; 2008.

13 Marchetti, Maria Cristina. *L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea*; Pag. 26; Milano, Franco Angeli, 2015.

14 Marchetti, Maria Cristina. *L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea*; Pag.27; Milano, Franco Angeli, 2015.



Tali diritti sono il diritto di presentare una petizione al Parlamento Europeo e quello che permette di rivolgersi al mediatore europeo.

Questi diritti, che permettono di rivolgersi l'uno ad un organo Parlamentare diverso da quello della nazione di appartenenza e l'altro di risolvere una controversia rivolgendosi ad un organo terzo ed imparziale ma esterno al proprio territorio di stretta appartenenza, dimostrano di andare già oltre i singoli confini nazionali creando le basi per poter poi ampliare ancora di più l'estensione della cittadinanza europea. Previsione resa sempre più attuale anche alla luce del Trattato che ha istituito la cittadinanza europea, cioè il Trattato di Maastricht del 1992, secondo il quale:” è cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza è definita in conformità della legislazione nazionale dello Stato membro in questione”<sup>15</sup>.

La possibilità di un maggior ampliamento viene però evidenziata ancora più chiaramente dal Trattato di Nizza del 2000, in relazione anche all'ampliamento dei diritti di cittadinanza. Infatti, è la stessa carta di Nizza che si limita a riunire i vari diritti civili, politici, economici e sociali dei cittadini Europei, ma anche di coloro che sul territorio europeo vi risiedono e vivono.

Anche l'esperienza costituzionale europea ha dato qualcosa di proprio, gettando le basi per rafforzare i diritti di cittadinanza europea, poi inseriti all'interno del Trattato di Lisbona del 2009, che vera e propria costituzione non è, ma che specifica che “ la cittadinanza dell'Unione Europea si aggiunge alla cittadinanza nazionale” e che i deputati del Parlamento Europeo sono “rappresentanti dei cittadini dell'Unione”<sup>16</sup>.

Il Trattato di Lisbona rende quindi oggi la nozione di cittadinanza europea non più fondata sulla libera circolazione in ottica di mercato, ma si basa sulla partecipazione democratica di cui l'ICE (Iniziativa dei Cittadini Europei) rappresenta il punto più alto finora toccato dal processo di democratizzazione di cui stiamo occupandoci.

Come detto la cittadinanza europea si somma a quella nazionale, non si sostituisce ad essa.

Questo per via di una chiara scelta strutturale dell'Unione, in parte portata al federalismo, in parte volta a lasciare il potere sovrano agli Stati Membri.

Se anche prendessimo in considerazione l'idea di eliminare le cittadinanze nazionali in favore di quella europea, il risultato si rivelerebbe contraddittorio per via del permanere del potere degli Stati anche in seno all'Europa.

Dal punto di vista meramente politico l'idea di istituire una cittadinanza europea si fonda su di un chiaro proposito normativo, ossia quello di rendere la partecipazione all'Unione Europea più utile ed i benefici che essa fornisce più tangibili a chi fa parte di uno degli Stati membri<sup>17</sup>.

---

15 Da Internet, europarl.europa.eu; <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/145/i-cittadini-dell-unione-e-i-loro-diritti#:~:text=A%20norma%20dell'articolo%209,dello%20Stato%20membro%20in%20questione>. Visionato il 24/07/2023.

16 Da Internet, europarl.europa.eu; <https://www.europarl.europa.eu/italy/it/scoprire-l-europa/il-trattato-di-lisbona>; visitato il 24/07/2023.

17 Bellamy Richard, Warleigh Alex, *Citizenship and Governance in the European Union*; London, Continuum Studies 2001; tradotto il 25/07/2023

L'idea di fondo quindi è quella di rendere il cittadino più partecipe, stimolandolo ad interessarsi ai problemi politici europei partecipando attivamente alla definizione della *res publica* in modo più deciso e diretto.

Dati certi vengono forniti dall'Euro-barometro 365, un'indagine che analizza la familiarità degli europei con il loro status di cittadini europei, valutando inoltre la loro comprensione dei diritti conferiti dalla cittadinanza dell'UE<sup>18</sup>.

La ricerca ha dimostrato che l'81% degli intervistati afferma di aver sentito parlare dell'espressione “cittadino dell'Unione Europea”, ma di questi solo il 41% afferma di conoscerne il vero significato.

Inoltre, solo il 36% afferma di conoscere i diritti collegati allo status di cittadino dell'Unione, mentre il restante 64% si dichiara mal informato.

Tra i diritti più conosciuti sventa la libertà di movimento e di residenza nei paesi membri, subito sotto il diritto di iniziativa popolare collegato alla presentazione di un milione di firme alla Commissione<sup>19</sup>.

Le analisi come l'Euro-barometro restituiscono un'immagine abbastanza chiara di come ad oggi sia percepita effettivamente l'appartenenza all'Unione, ed è certo che dal '92 ad oggi i cambiamenti intervenuti abbiano modificato le aspettative e le premesse iniziali, ma è altrettanto vero che il legame che unisce partecipazione e democrazia è forte al punto che se cambiassero le modalità di partecipazione, cambierebbe anche la forma ed il modello di democrazia<sup>20</sup>.

Prendiamo degli esempi.

Da sempre le elezioni sono considerate il simbolo della democrazia rappresentativa, con i partiti politici designati come principali protagonisti delle tornate elettorali. Lasciando invece da parte i partiti politici, la gestione della cosa pubblica attuata tramite i principali attori della società civile organizzata (comitati, associazioni di produttori, associazioni di lavoratori ecc.) richiamerebbe una forma di democrazia strettamente partecipativa o consociativa (dipende dall'attore maggiormente coinvolto nel caso specifico).

Appare quindi innegabile che l'Unione Europea sia, da questo fronte, un ottimo banco di prova di una nuova idea di democrazia che può portare a svariate evoluzioni.

Vero è che dipende molto da che cosa intendiamo, o meglio come intendiamo, con il significato di “partecipazione”.

Il concetto può essere inteso come il prendere parte alla vita politica della società in cui si vive, oppure stringersi al novero dei soli processi decisionali e delle elezioni.

In qualsiasi accezione noi la consideriamo, la rappresentanza porta con sé una connotazione politica dell'agire, anche se molto spesso anche la partecipazione ad attività culturali o di volontariato viene visto dai singoli come un atto “politico”<sup>21</sup>.

---

18 Eurobarometer (2013c) Flash Eurobarometer 365, European Union Citizenship; Da internet, [https://data.europa.eu/data/datasets/s1042\\_365?locale=it](https://data.europa.eu/data/datasets/s1042_365?locale=it); visitato il 25/07/2023.

19 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea. Pag. 45; Milano, Franco Angeli, 2015.

20 Marchetti, Maria Cristina. Democrazia e partecipazione nell'Unione europea; Pag. 20; Milano, Franco Angeli, 2009.

21 Marchetti, Maria Cristina. Democrazia e partecipazione nell'Unione europea.; Pag. 25 Angeli, 2009.

L'aspetto più interessante da analizzare è però quello che riguarda le motivazioni che possono portare gli individui come cittadini a partecipare (singolarmente o associati) alle dinamiche sociali, con un costo in termini di tempo e risorse non indifferente. Secondo Marchetti<sup>22</sup>, le motivazioni possono essere di carattere *razionale oppure simbolico*.

Nel primo caso si partecipa per portare a casa un risultato personale o di gruppo che sia, con l'avvertenza che nei grandi gruppi il singolo, a differenza di quello che accade nei piccoli gruppi in cui l'organizzazione risulta più semplice, sarà meno propenso a sacrificare qualcosa di proprio per conseguire gli obiettivi condivisi, perché il singolo sa di poter comunque beneficiare del risultato indipendentemente dall'aver partecipato ai costi (*free rider*)<sup>23</sup>.

Secondo altri invece la decisione di partecipare deriva dal bisogno di sentirsi parte di un gruppo e testimoniare con degli atti che vengano ricompensati con la gratificazione personale<sup>24</sup>, con il sentirsi parte di qualcosa.

Quando si parla di partecipazione, soprattutto in ambito europeo, si va oltre il momento elettorale, o meglio, si pensa a qualcosa in più del semplice votare. Il momento del voto infatti non rappresenta più il momento finale del coinvolgimento del cittadino, ma viene preso in considerazione come uno dei momenti iniziali di un intervento civile che poi dovrebbe essere portato avanti con una serie di iniziative volte a prendere parte nei processi decisionali.

La differenza netta tra partecipazione e rappresentanza è questa.

La democrazia partecipativa si pone in modo ambivalente verso la democrazia diretta, alla quale si ispira ma si distacca perché prende in considerazione anche forme di intervento diverse da quella dell'adunata assembleare.

La democrazia partecipativa quindi aiuterebbe, se combinata a quella rappresentativa, a risolvere i maggiori problemi che da sempre si verificano nelle società civili, cioè quello della rappresentanza delle minoranze che spesso sono una parte cospicua dei cittadini.

Potendo partecipare direttamente ai processi decisionali politici ed economici, le minoranze godrebbero così di uno strumento in più per comunicare le proprie esigenze a quei rappresentanti che le stesse minoranze hanno contribuito a far eleggere con il loro voto.

Il dialogo tra i cittadini ed i propri rappresentanti diventa quindi sempre più cruciale e l'elemento che potrebbe aumentare la fluidità dei colloqui tra cittadini ed organi addetti alle decisioni nell'Unione è sicuramente quello rappresentato dal ruolo che i mass media giocano nella comunicazione.

E' la comunicazione, con il suo carattere relazionale, a mettere in collegamento le istituzioni politiche europee con le società dei paesi membri.

---

22 Marchetti, Maria Cristina. *Democrazia e partecipazione nell'Unione europea*; Pag. 25; Milano, Franco Angeli, 2009.

23 Olson Mancur, *La logica dell'azione collettiva. I beni Pubblici e la teoria dei gruppi*; Pag. 186-187; Milano, Feltrinelli, 1983.

24 Pasquino Gianfranco, *Corso di scienza politica*; pag 42; Bologna, il Mulino, 2007

La trasmissione di informazioni accurate tra i soggetti di questo dialogo, funzionando quindi i media come intermediari, può portare maggiore consapevolezza nei cittadini del loro potenziale ruolo nei processi politici.

La comunicazione non è solo unidirezionale dall'alto al basso, ma è circolare. Si nutre dei passaparola sociali, degli scambi di idee tra cittadini, dei dialoghi anche più semplici e quotidiani. In un certo senso, qualcuno spera che questo modello di comunicazione possa quantomeno riavvicinare le istituzioni ed i cittadini.

Tecnicamente, quindi in base al binomio democrazia partecipativa-informazione, un cittadino ben informato è un cittadino maggiormente partecipativo.

Purtroppo però la crisi mediatica si riflette anche sui cittadini a causa del sovraccarico informativo a cui sono esposti continuamente.

Questo porta a non saper più distinguere l'ambito dell'informazione da quello dell'azione, creando dei cittadini totalmente disinteressati ed apatici che si accontentano di prestare ascolto alle parole dei media e ritenendo tale ascolto praticamente equivalente all'agire solo per il fatto di venire a conoscenza di determinate dinamiche interne alle istituzioni<sup>25</sup>. Una sorta di logica del “meglio di niente”.

L'avvento dei social-network, dei blog, dei forum online non ha fatto altro che aggravare ancora di più una situazione già abbastanza pesante, favorendo molto spesso la diffusione di notizie false potenzialmente inseribili nel sistema da chiunque, vista la libertà con la quale è possibile accedere ed agire in tali contesti.

La nostra, che viene definita come società dell'informazione, ha avuto il merito di riuscire a rinnovarsi ed adattarsi all'avvento del progresso tecnologico ma con l'unica pecca di non essere riuscita a fermarsi e pensare a come tutelare gli utenti nel momento in cui le notizie non vengono canalizzate verso i cittadini con il linguaggio e le modalità corrette, anche per via della moltitudini di fonti che possono interagire nello stesso momento sullo stesso tema.

Serve maggiore etica nella gestione dell'informazione dei media senza dubbio, ma c'è bisogno prima di tutto anche di maggior spirito critico dei cittadini, di capacità di diffidare da chi si improvvisa esperto solo per scopi propri.

Maggiore sarà la capacità di filtrare le informazioni, maggiormente efficace sarà la partecipazione dei cittadini in seno alle istituzioni, soprattutto europee.

In realtà però la questione mediatica e dei canali di comunicazione a livello europeo è ancora in uno stato embrionale, dovuto più che altro alle difficoltà dettate dalle barriere linguistiche tra i vari paesi ed allo scarso interesse verso tematiche di nicchia. L'errore che però si è commesso più di frequente è stato quello di ridurre il problema della distanza tra cittadini ed Unione Europea ad un problema di scarsità dell'informazione.<sup>26</sup> Ciò ha portato a creare nuovi canali comunicativi, ottenendo l'effetto opposto di aumentare la confusione tra piano dell'azione e dell'informazione di cui abbiamo detto poc'anzi.

---

25 Marchetti, Maria Cristina. *Democrazia e partecipazione nell'Unione europea*; Pag. 91; Milano, Franco Angeli, 2009.

26 Ibidem.

La stampa e le emittenti radiotelevisive si sono rivelate molto efficaci per creare un'opinione pubblica uniforme (poi ci sarebbe da discutere se questo sia un pregio od un difetto) quando esse apparivano come le uniche forme di comunicazione.

La logica del giornale e della televisione era quello di suscitare un moto interno che portasse a voler partecipare attivamente alle questioni politiche secondo modelli ben definiti. L'opinione pubblica venne fortemente influenzata inizialmente dalla stampa e dalle TV fino ad arrivare ai giorni nostri, nei quali un cittadino che vuole informarsi ha una grande gamma di scelte da poter effettuare per venire a conoscenza di determinate dinamiche. Potrebbe essere un bene ma ad oggi ancora la situazione rimane intricata.

La democrazia quindi necessita di partecipazione attiva, che per potersi effettivamente manifestare ha bisogno di informazioni raccontate in maniera chiara e conforme al reale, senza influenze esercitate da gruppi politici o da orientamenti di qualunque tipo.

## ***1.2 L'evoluzione ed il dibattito sulla democratizzazione.***

Finora abbiamo detto di quanto determinante possa essere, per l'evoluzione del sistema dell'Unione Europea, il binomio Cittadinanza-Partecipazione (che poi si allarga come abbiamo sottolineato) in chiave di coinvolgimento sempre crescente dei gruppi sociali.

Come sottolineato però, il quadro al giorno d'oggi risulta tutt'altro che definito, con la partecipazione dei cittadini che risente delle influenze mediatiche e della distanza che li divide dalle Istituzioni, portando in molti frangenti a far emergere sentimenti di scarsa fiducia e diffidenza verso chi gestisce in prima persona la cosa pubblica.

La distanza ha reso meno propensi gli individui ad ascoltare e in alcune situazioni ha portato anche alla situazione opposta, cioè alla diminuzione anche dell'interesse dei singoli a farsi ascoltare, a farsi portavoce dei bisogni della comunità d'appartenenza, cercando di risolvere le questioni più ingombranti tramite strade alternative.

Appare di conseguenza chiaro come la situazione in questo frangente abbia bisogno di molto più che semplici proposte o provvedimenti che creino soltanto strumenti da utilizzare in caso di necessità.

Serve rinnovare l'interesse nei cittadini verso la politica.

Le istituzioni devono recuperare la fiducia che nel corso degli anni si è persa a causa di problematiche non solo in tema di riforme e produzione legislativa, ma più che altro per via della pochezza di idee dei governi succedutisi in modo troppo frequente, senza peraltro essere mai riusciti ad instaurare un vero e proprio dialogo con la popolazione di riferimento.

Gli scandali che si sono susseguiti negli anni non avranno sicuramente aiutato, gli scettici saranno diventati ancora più scettici ed avranno portato con loro anche parte di chi prima si dichiarava strenuo sostenitore delle politiche europee e della bontà dei progetti dell'Unione.

Abbiamo anche richiamato ciò che Marchetti ci insegna<sup>27</sup>, cioè che il ruolo giocato dai mass media ha contribuito a dividere le componenti sociali da quelle istituzionali anziché far ricucire i dissapori che negli anni si sono creati.

Qualcuno sostiene che una società civile riesca a rimanere unita proprio perché attraversata da una continua onda di stress che la travolge e la rende coesa<sup>28</sup>. Forse è corretto, ma la semplice coesione dei popoli all'interno dell'Unione Europea, soprattutto se questa poi si manifesta a discapito della partecipazione attiva, non aiuta a riformare in senso democratico un'istituzione così al centro delle dinamiche cosmopolitiche.

Per questi motivi la questione della democratizzazione in ambito europeo, che di riflesso riguarda anche l'ambito nazionale, per ora registra solo dei tentativi e dei progetti che sono ancora oggi al centro di un dibattito che non è destinato a soprirsi troppo presto.

---

27 Marchetti, Maria Cristina. *Democrazia e partecipazione nell'Unione europea*; Pag.95; Milano, Franco Angeli, 2009.

28 Sloterdijk, Peter. *Stress e Libertà*. 2011

Non bisogna dimenticare che il dibattito sulla democratizzazione dell'Unione Europea non è una questione troppo recente, non riguarda solo le ultime due generazioni, anzi continua da decenni. Gli studi, le discussioni e le polemiche che si sono susseguiti sul punto hanno evidenziato come probabilmente il processo di democratizzazione sia un percorso che difficilmente in qualche momento potrà dirsi concluso.

D'altronde il progresso sociale e politico che colpisce tutte le società in modo trasversale, il continuo entrare ed uscire di persone anche non cittadine (lavoratori, turisti, investitori, rifugiati) dal territorio dei Paesi membri (e di conseguenza dell'Unione Europea) porta con sé un continuo cambiamento delle dinamiche sociali. Ogni persona che si stabilisce in un territorio, temporaneamente o stabilmente, porta con sé valori e bisogni diversi. Compito dell'UE è quello di farsi carico delle necessità che si diffondono tra le popolazioni europee e che sono in continua evoluzione, alla stessa velocità dell'evoluzione che l'Unione Europea sta svolgendo in termini sia strutturali (con l'aumento del numero di paesi membri), sia normativo. Tale processo riguarda *in primis* il ruolo del Parlamento Europeo, quindi degli organi che con esso collaborano costantemente, ma anche quello dei partiti politici. Proprio questi ultimi, unitamente ai gruppi di pressione, sono i principali canali di partecipazione dei cittadini<sup>29</sup> e sono destinati ad una convivenza sempre più stretta nelle democrazie contemporanee, rimandando a modelli diversi di partecipazione. L'Unione Europea non si differenzia sotto questo punto di vista, ma a differenza dei paesi membri essa ha costituito un buon campo di sperimentazione per quelle che potrebbero essere delle misure di soluzione del problema del deficit democratico. Proprio del deficit democratico vogliamo occuparci in questo paragrafo.

Le considerazioni che sono state svolte nel paragrafo precedente sulla base del tritico cittadinanza-democrazia partecipativa-informazione si collegano proprio al tema del deficit democratico europeo.

La letteratura di riferimento si è occupata in modo abbastanza esteso del tema, sostenendo che ormai tale elemento sia diventato strutturale “nella complessa architettura istituzionale che è alla base del processo decisionale europeo e che interessa principalmente il modello della democrazia rappresentativa e la sua istituzione cardine, il Parlamento Europeo<sup>30</sup>”.

Un particolare curioso ed interessante, quanto preoccupante è che il lemma “deficit democratico” è ormai entrato a far parte del glossario di sintesi facilmente reperibile online. La voce relativa a tale lemma riferisce che per “deficit democratico” si intende:” una situazione in cui le istituzioni e le loro procedure decisionali possono risentire di una mancanza di democrazia e assunzione di responsabilità. Nel caso dell'Unione europea (Unione), fa riferimento alla percezione di mancanza di accessibilità o di mancanza di rappresentanza dei comuni cittadini per quanto riguarda le istituzioni dell'Unione<sup>31</sup>”.

---

29 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea; Pag. 67; Milano, Franco Angeli, 2015.

30 Marchetti, Maria Cristina. Democrazia e partecipazione nell'Unione europea; Pag. 35; Milano, Franco Angeli, 2009.

31 Da internet, eur-lex.europa.eu; <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/glossary/democratic-deficit.html> visitato

Ad analizzare le parole utilizzate per definire questo concetto salta subito all'occhio l'uso del verso “possono” in relazione alla mancanza di democrazia nelle procedure decisionali interne gestite dalle istituzioni. In realtà questa non è più una situazione dubbia ma si tratta, come abbiamo già sottolineato, di un dato strutturale ormai insito nella struttura dell'Unione e chiaramente confermato dall'inserimento della questione anche nel vocabolario unionale.

Il deficit democratico infatti riproduce in modo chiaro quella che è la sensazione che si diffonde sempre di più tra le fila delle classi sociali europee, cioè che il sistema comunitario è guidato legislativamente e politicamente dal Consiglio dell'Unione Europea, mentre burocraticamente viene gestito tramite iniziative e provvedimenti dalla Commissione Europea che una effettiva legittimazione democratica non ha, nonostante i tentativi che si sono compiuti negli anni e che vedremo nel prossimo paragrafo.

Il problema dello scarso livello di democratizzazione europea è risalente, eppure l'importanza data ai cittadini negli anni è stata sempre crescente. Nonostante questo, ancora oggi non possiamo parlare di un trasferimento di responsabilità e di legittimazione dagli stati membri all'Unione Europea<sup>32</sup> così come effettuato per le competenze al momento dell'Istituzione dell'UE. Esiste ancora quindi una disfunzione, o per meglio dire un distacco, tra il livello di rappresentanza che si vorrebbe raggiungere ed il livello di rappresentanza effettivo dentro al Parlamento Europeo, principalmente perché la stessa Unione (*in primis* il Parlamento Europeo) non ha quella forza rappresentativa e quello spazio politico che la renda considerabile alla stregua di uno Stato Nazionale<sup>33</sup>.

Le premesse per poter ambire ad una rappresentanza vera e propria ci sono tutte, considerando che rappresentare un popolo significa darne espressione in quanto comunità politico-ideale, quindi non si rappresenta una parte od una porzione di esso ma lo si rappresenta tutto considerandolo come grandezza ideale<sup>34</sup>. Il popolo non si rappresenta però mai unito in prima battuta, ma si presenta frazionato in “mille interessi”, che poi si condensano in organizzazioni e partiti. Proprio come la popolazione dell'Unione Europea, frazionata e riempita da mille interessi diversi ma sempre riconducibili ad una singola identità ideale tramite il rafforzamento del ruolo di mediazione della rappresentanza.

Come insegna Giuseppe Duso: “la rappresentanza moderna non ha il compito di riportare ad un livello più alto la volontà particolare di qualcuno, gruppo o partito, o una presunta volontà degli elettori (che, essendo individui diversi e innumerevoli, sono, in quanto tali, irrappresentabili), quanto piuttosto di dare forma alla volontà del soggetto collettivo, che solo mediante l'azione rappresentativa viene ad assumere un contenuto determinato<sup>35</sup>”.

---

il 26/07/2023

32 Ranalli, Carmen; I partiti politici a livello europeo: verso una complessa genesi dell'organizzazione democratica interna; Pag. 4; Dpceonline.it; Infoleges.it; 2021.

33 Ibidem.

34 Pizzolato, Filippo; Rappresentanza politica ed Unione Europea; Rivista Italiana del Diritto Pubblico Comunitario; Anno XXIII, Fasc. 2, Pag. 374; 2013.

35 Ibidem, nota 22 per riferimento.



Quella che deve quindi essere ricercata è una volontà di carattere collettivo, non un raggruppamento di volontà individuali che come tale non potrà mai essere indice di coesione politica. Quindi, per quanto se ne possa discutere, ciò che *in primis* va ricucito è il rapporto tra cittadini ed istituzioni. Bisogna fare in modo che il popolo torni a fidarsi delle istituzioni prima di pensare ai passi successivi.

Solo sentendo la fiducia dei cittadini il rappresentante potrà sentire il sostegno di chi rappresenta ed agire autonomamente nella consapevolezza di lavorare per il soddisfacimento del bisogno dei cittadini di essere ascoltati.

In realtà però, il deficit democratico, o di rappresentanza, è un tema molto più difficile da affrontare rispetto a quello che di primo acchito potrebbe sembrare alla maggior parte di chi si interessa al dibattito, in quanto questo si riallaccia al tema dell'integrazione europea ed ai principi che lo ispirano.

Non tutti i ricercatori e gli studiosi sono infatti propensi a riconoscere direttamente l'esistenza del deficit, tanto che le tesi che tentano di contrastare le idee dei sostenitori della presenza del deficit, non lo fanno negandone la presenza di netto, ma cercando di eliminarne le condizioni d'esistenza nel momento in cui l'Unione Europea viene equiparata a qualsiasi altra organizzazione intergovernativa<sup>36</sup>.

Da questo punto di vista, quindi, gli attori principali all'interno dei meccanismi decisionali europei sono gli Stati Nazionali che cercano sempre più di demandare il minor numero possibile di questioni all'Unione, cercando di rimanere integri il più possibile nella loro sovranità. Come possiamo considerare questa presa di posizione? Sicuramente come un rovesciamento della discussione sul deficit democratico, perché le stesse elezioni del Parlamento Europeo vengono sminuite dal punto di vista della loro importanza, dato che il grado di democraticità del sistema non è definito dalle elezioni europee ma dalla legittimità che gli esecutivi nazionali hanno ottenuto tramite le elezioni nazionali. Questo in realtà porterebbe anche a strumentalizzare il ruolo della Commissione Europea, rendendola strumento tramite il quale gli stati riuscirebbero a neutralizzare le influenze esterne<sup>37</sup>.

Al contrario di queste tesi, dette nazionaliste, vi sono quelle istituzionalizzate che a nostro avviso sono quelle che inquadrano meglio il problema di fondo.

Tali tesi sostengono che le istituzioni comunitarie non sono solo il riflesso delle istituzioni nazionali dei paesi membri. Anzi, quando furono create l'intento era proprio opposto. Al momento della loro genesi le istituzioni comunitarie hanno acquisito autonomia di gestione e di organizzazione, creando dei processi politici forse insperati ma che sono comunque riusciti ad emergere.

Allora quale effetto può avere questa situazione sui cittadini europei?

Sicuramente, come ci insegna Marchetti, i cittadini non possono ritenersi destinati a rimanere in balia delle decisioni prese direttamente e solo dalle istituzioni, ma in quanto capaci di avere una propria opinione sui vari temi che vengono trattati (sia essa creata tramite media, tramite canali istituzionali oppure tramite confronto con

---

36 Marchetti, Maria Cristina. *Democrazia e partecipazione nell'Unione europea*; Pag. 36; Milano, Franco Angeli, 2009.

37 Ibidem, p36-37.

soggetti più direttamente coinvolti nelle dinamiche politiche) gli stessi cittadini dovrebbero essere in grado di svolgere un ruolo molto più importante nell'ambito dei processi politici.

Per citare un'autorevole voce di chi sostiene che il deficit democratico vada assolutamente colmato, possiamo prendere in considerazione quella di Schmitter. Il politologo statunitense basa il suo ragionamento sull'originalità della struttura istituzionale e politica dell'Unione Europea. Secondo lo studioso americano, quando si parla di UE non si parla né di uno stato, né di una nazione e nemmeno di un'organizzazione intergovernativa. Considerando la struttura dell'Unione, “bisogna di conseguenza reinventare le istituzioni chiave della democrazia moderna: cittadinanza, rappresentanza, processo decisionale”<sup>38</sup>.

Il passo successivo del ragionamento di Schmitter è particolarmente importante ed appare condivisibile. Non è desiderabile e nemmeno auspicabile che si democratizzi la cosiddetta Europolity immediatamente e subitaneamente. Per quale motivo? Andiamo per ordine.

Il primo motivo è principalmente dettato da un'assenza di progetto. In sostanza non si sa come muoversi nella direzione desiderata<sup>39</sup>, manca un indirizzo chiaro da seguire per arrivare ad una soddisfacente democratizzazione. Un indirizzo che potrebbe essere fornito dagli apporti degli studiosi, degli stessi politologi impegnati da sempre nello studio e nella ricerca sui processi di sviluppo dell'Unione. Un loro coinvolgimento, però, dovrebbe essere più importante anche dal punto di vista della richiesta da parte delle stesse Istituzioni dei loro punti di vista e delle loro opinioni. Il secondo motivo, probabilmente quello di maggior rilievo, porta a considerare anche il fatto che le Istituzioni non hanno una matematica certezza della volontà dei cittadini europei di diventare ancora più importanti per i processi decisionali europei. Non solo, il dubbio più grande che affligge le istituzioni, secondo questa tesi, è che i cittadini non siano in grado di mettere in atto il rinnovamento democratico di cui si sente in realtà il bisogno in molti ambiti.

Tale dubbio deriva principalmente dal fatto che l'Unione Europea è una realtà che continua modificarsi in modo molto veloce per via degli allargamenti e per la modifica ed il rinnovo dei trattati, elementi che quindi portano l'assetto europeo a non essere definitivo.

Schmitter nel suo scritto<sup>40</sup> sostiene che probabilmente l'UE potrebbe diventare qualcosa di qualitativamente differente rispetto sia ad una confederazione intergovernativa, sia ad una federazione sovranazionale.

Secondo altri, invece, il deficit democratico non riguarderebbe la dimensione politico-istituzionale, ma il ruolo che la società ricopre nei processi decisionali europei. In particolare tale deficit ostacolerebbe il tentativo di rendere i processi decisionali che vedono interessati gli attori della società civile totalmente trasparenti e democratici<sup>41</sup>.

---

38 Schmitter Philippe C. Come democratizzare l'Unione europea e perché, Pag. 9; Bologna, Il Mulino; 2000.

39 Marchetti, Maria Cristina. Democrazia e partecipazione nell'Unione europea, Pag.37; Milano, Franco Angeli, 2009.

40 P.C. Schmitter, Come democratizzare l'Unione Europea e perché; Bologna; il Mulino; 2000.

41 Marchetti, Maria Cristina. Democrazia e partecipazione nell'Unione europea; Pag. 38; Milano, Franco Angeli, 2009.

Quindi quello del deficit democratico è un tema che da sempre si è dimostrato in grado di assumere varie sembianze.

Esso ruota attorno a degli snodi critici che possono riassumersi in:

1) Rapporti Parlamento Europeo- Istituzioni: il Parlamento europeo infatti vanta poteri limitati rispetto a quelli delle altre istituzioni europee, anche se nella realtà europea si tratta dell'unico organo eletto democraticamente. La Commissione infatti ha il potere di iniziativa legislativa e conseguentemente nessun processo decisionale può essere avviato senza il suo impulso.

2) I meccanismi di democrazia rappresentativa e la partecipazione dei cittadini alle decisioni: rapporto complicato per via del numero elevato di astensioni registrate nelle ultime tornate elettorali per le elezioni del parlamento europeo che hanno rappresentato un duro colpo al funzionamento della democrazia rappresentativa. Non attribuiamo tutta la colpa solo a chi si sente ferito e tradito dalle istituzioni. L'elevata percentuale di assenteismo dei parlamentari europei non migliora di certo la situazione.

3) Mancanza di legami tra Parlamento Europeo ed esecutivo: un aspetto che si riferisce ancora alle elezioni europee verso le quali, come abbiamo appena sottolineato, i cittadini nutrono una certa apatia. In questo senso, come riportato da Marchetti<sup>42</sup>, un notevole passo avanti sarebbe rappresentato dall'introduzione di un meccanismo che consentisse di eleggere il presidente della Commissione direttamente da parte del Parlamento europeo, in modo tale che i partiti possano presentare il loro candidato alla presidenza. In verità questo sistema venne effettivamente introdotto alla vigilia delle elezioni del Parlamento Europeo del 2014. Si tratta però di un procedimento che ha visto la luce con il trattato di Amsterdam del 1997 e che poi è stato completato con il trattato di Lisbona del 2009, che ha rafforzato significativamente il potere decisionale del Parlamento Europeo<sup>43</sup> e definito il suo ruolo nella nomina del presidente della Commissione attraverso l'art 17 TUE<sup>44</sup>.

Ma vanno fatte delle considerazioni a riguardo.

Sicuramente il meccanismo elettivo del presidente della Commissione su proposta parlamentare rappresenta il logico effetto della politica di parlamentarizzazione dell'Unione Europea.

---

42 Marchetti, Maria Cristina. *Democrazia e partecipazione nell'Unione europea*; Pag. 39; Milano, Franco Angeli, 2009.

43 Ranalli, Carmen. *I partiti politici a livello europeo: verso una complessa genesi dell'organizzazione democratica interna*. Pag. 5; Dpceonline.it; Infoleges.it; 2021.

44 Da internet: eur-lex.europa.eu; [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bfl40bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bfl40bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_1&format=PDF); art 17TUE: "Tenuto conto delle elezioni del Parlamento europeo e dopo aver effettuato le consultazioni appropriate, il Consiglio europeo, deliberando a maggioranza qualificata, propone al Parlamento europeo un candidato alla carica di presidente della Commissione. Tale candidato è eletto dal Parlamento europeo a maggioranza dei membri che lo compongono. Se il candidato non ottiene la maggioranza, il Consiglio europeo, deliberando a maggioranza qualificata, propone entro un mese un nuovo candidato, che è eletto dal Parlamento europeo secondo la stessa procedura."

Di questo sistema è però importante il cambio di procedura per la designazione dei candidati, più che il meccanismo di voto stesso<sup>45</sup>.

Il meccanismo prevedeva che ogni partito europeo nominasse un “candidato di punta” (*Spitzenkandidat*) che sarebbe diventato presidente della Commissione qualora il partito che lo ha nominato avesse ottenuto il miglior risultato elettorale alle elezioni.

Questo modello elettivo ha portato l'Unione Europea, dal punto di vista strutturale-istituzionale, a virare verso un modello parlamentare munito di un organo legislativo incaricato alla nomina dell'esecutivo che poi sarebbe responsabile del suo operato di fronte al Parlamento e di conseguenza davanti ai cittadini.

Il cosiddetto sistema degli “*Spitzenkandidaten*”, che nel 2014 portò alla nomina di Jean-Claude Juncker, *Spitzenkandidat* del Partito Popolare Europeo vincitore alle elezioni dello stesso anno, fallì nel 2019 e la parentesi si chiuse. Oggi, come indicato dall'art 17TUE, è il Consiglio riunito a livello di capi di stato e di governo, che deliberando a maggioranza qualificata designa la persona da nominare come presidente della commissione. Designazione che poi dovrà essere approvata dal Parlamento Europeo.

Il cammino verso la parlamentarizzazione dell'Unione non è terminato, ma ha subito tratti di accelerazione ed alcuni stop, distanziandosi dal premierato per avvicinarsi al governo parlamentare-assembleare<sup>46</sup>.

La questione del deficit democratico però non si ferma qui, ma si collega ad un più ampio deficit politico che fa emergere non solo le difficoltà del Parlamento ma anche la mancanza di un dibattito politico efficace.

La politica non è in grado di sintetizzare gli interessi che si sprigionano dalle realtà sociali interne all'Unione e così il vuoto lasciato da essa viene colmato dai cosiddetti “Gruppi di Pressione”<sup>47</sup>, cioè le “lobby” ovvero gruppi organizzati cittadini o aziende che cercano di mettere pressione alle istituzioni per favorire particolari interessi propri.

Tale situazione costituisce un connotato ormai storico della politica europea, in cui i partiti politici ed i gruppi di pressione figurano come i due principali canali di partecipazione dei cittadini<sup>48</sup>. Nell'ultimo decennio, vista la forte presenza di questi due tipi di formazioni sociali, l'Unione si è sempre dimostrata un buon campo di sperimentazione.

Nel corso degli anni l'intervento dei gruppi di pressione si è rafforzato ed è stato analizzato in contrapposizione con i caratteri del lobbying anglosassone.

La particolarità emersa da tale studio riguarda il livello di coinvolgimento dei gruppi di pressione che risulta tale da essere caratteristicamente identica ad una vera e

---

45 Ranalli, Carmen. I partiti politici a livello europeo: verso una complessa genesi dell'organizzazione democratica interna; Pag. 5; Dpceonline.it; Infoleges.it; 2021.

46 Ibidem; Pag. 6.

47 Marchetti, Maria Cristina. Democrazia e partecipazione nell'Unione europea; Pag. 39; Milano, Franco Angeli, 2009.

48 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea; Pag. 67; Milano, Franco Angeli, 2015.

propria partecipazione sociale e che chiama in causa i meccanismi della democrazia partecipativa richiamata poi frequentemente dai documenti istituzionali europei<sup>49</sup>.

Una questione importante emersa dalle ricerche sui gruppi di pressione è la contrapposizione che si viene a creare tra *interessi forti* (economici) ed *interessi deboli* (ambientalisti, dei consumatori), definiti così per la scarsità di risorse disponibili<sup>50</sup>.

Quindi ad oggi il canale partecipativo è doppio, uno che si basa sul sistema partitico, che quindi possiamo definire rappresentativo, ed uno che si basa sul sistema dei gruppi di pressione e che possiamo definire partecipativo.

Il deficit democratico si traduce essenzialmente in un deficit di legittimità che parzialmente soltanto è stato risolto, attraverso degli strumenti nuovi che sono stati introdotti basandosi su particolari principi di legittimità *democratica, negoziale e funzionale*.

I primi due sono abbastanza semplici da spiegare essendo costituiti in modo più procedurale, portando a considerare legittime le decisioni politiche, economiche e sociali prese dagli organi dell'Unione in quanto chi le adotta rappresenta i cittadini, dopo essere stato eletto dal voto di quest'ultimi. Esse vengono anche definiti "legittimità di input".

La legittimità funzionale invece ha connotati molto più sostanziali che inducono a ritenere legittime le scelte sulla base del fatto che queste siano quelle dimostratesi *ex post* giuste per poter conseguire i risultati prefissati. Essa viene anche detta "legittimità di output".

Quello di legittimità procedurale (divisa in democratica e negoziale) e quello di legittimità funzionale sono principi che non si escludono a vicenda, ma possono sovrapporsi, collaborando e contribuendo a formare una forma di legittimazione unica che può fornire basi solide alle decisioni degli organi comunitari.

In ogni caso essi ritornano a sollevare la questione dell'importanza di procedere alla democratizzazione per fasi, tenendo nel dovuto conto che nel lungo periodo sarà necessario un maggior apporto dal basso che non può venire disatteso, a meno che non si voglia sentir parlare poi di una crisi di legittimità<sup>51</sup>.

Negli anni, il deficit di cui ci stiamo occupando, è stato parzialmente colmato attraverso l'individuazione di un canale alternativo di partecipazione costituito dalla cosiddetta "consultazione", che viene messa in atto dalla Commissione per favorire proprio la partecipazione sociale alla vita politica.

Coinvolgimento che non deve essere considerato nell'ambito della democrazia rappresentativa, ma in quello della democrazia partecipativa<sup>52</sup> in quanto, come ribadito nel 2001 dal Parlamento europeo: "la consultazione degli ambienti interessati può solo costituire un complemento e non può sostituire le procedure e le decisioni degli organi legislativi democraticamente legittimati; a livello di procedura legislativa

---

49 Ibidem, pag. 68.

50 Ibidem, pag. 69.

51 Marchetti, Maria Cristina. *Democrazia e partecipazione nell'Unione europea*; Pag. 40; Milano, Franco Angeli, 2009.

52 Marchetti, Maria Cristina. *L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea*; Pag. 67; Milano, Franco Angeli, 2015.

possono decidere responsabilmente solo il Consiglio ed il Parlamento, in quanto legislatori”<sup>53</sup>.

La Commissione stessa poi ha dichiarato che:” il processo decisionale dell'Unione trae la propria prima e massima legittimazione dai rappresentanti eletti dai popoli europei”<sup>54</sup>.

Quindi, come abbiamo già detto, la strada delle consultazioni viene scelta dalla Commissione come strumento di sensibilizzazione alla partecipazione. Ma su quali basi? Le ragioni principali sono 2:

1) i gruppi di pressione vengono considerati dalla Commissione come uno strumento utile per ottenere informazioni utili alle decisioni e per effettuare *ex ante* un controllo sulla bontà delle proprie scelte.

Se appunto i gruppi di pressione sono coinvolti in maniera tale da poter contare di poter raggiungere un tasso di partecipazione che possa assomigliare a quello della partecipazione di buona parte delle società civile, è più che ovvio che nell'analisi delle loro attività la Commissione possa trarre degli elementi utili per le proprie finalità di carattere legislativo ed esecutivo.

2) nelle consultazioni, la Commissione ha visto una fonte di legittimazione indiretta del suo operato visto e considerato, come abbiamo detto, che essa difetta della legittimazione primaria data la mancanza di un meccanismo elettivo popolare dei suoi componenti e del suo presidente<sup>55</sup> (soprattutto dopo il fallimento del meccanismo degli Spitzenkandidat).

La Commissione dà quindi una grande importanza alla prassi della consultazione, essendo questa a tutti gli effetti una modalità di partecipazione della società civile, ed oltretutto quella che riesce a produrre i risultati più considerevoli.

Esistono infatti varie forme di consultazione:

La prima è quella che si rifà agli organi consultivi istituzionali come il Comitato economico e sociale (Cese) ed il Comitato delle Regioni.

Il primo è la sede di rappresentanza degli interessi civili e della società in generale divisi in tre gruppi: interessi dei lavoratori, degli imprenditori ed interessi vari. Esso si basa quindi sul dialogo sociale<sup>56</sup>.

La seconda forma di consultazione è quella diretta tra Commissione e gruppi d'interesse tramite la quale di solito riescono ad emergere le proposte più valide<sup>57</sup>.

La terza forma è quella del partenariato che però coinvolge direttamente le Ong nella realizzazione delle politiche europee. Ma qui sorge un problema, visto che la

---

53 Parlamento Europeo (2001), Relazione sul Libro Bianco della Commissione “La Governance Europea”, A5-0399/2001.

54 Commissione europea (2002), Comunicazione della Commissione. Verso una cultura di maggiore consultazione e dialogo. Principi generali e requisiti minimi per la consultazione delle parti interessate ad opera della Commissione, COM (2002) 704 final.

55 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea; Pag. 68; Milano, Franco Angeli, 2015.

56 Ibidem, pag. 74.

57 Ibidem.

Commissione eroga ogni anno oltre un milione di euro per i progetti delle ONG nell'ambito dell'attuazione delle politiche comunitarie, si verrebbe a creare una sorta di conflitto d'interessi che vede le Organizzazioni Non Governative come attori della società ed al contempo come collaboratori stretti della Commissione finanziati con i soldi pubblici.<sup>58</sup>

La quarta forma di consultazione è quella che riguarda i comitati organizzati dalle diverse istituzioni. Essi sono composti da rappresentanti degli stati membri e consentono alla Commissione di instaurare un dialogo con le istituzioni nazionali prima di eseguire determinati provvedimenti. Così facendo la Commissione si assicura che le disposizioni esecutive siano confacenti ad ogni singola realtà nazionale coinvolta e contenuta nella realtà più ampia dell'Unione Europea<sup>59</sup>.

Facciamo ora delle considerazioni sulla base dei tratti delineati, di questo strumento di partecipazione utile come punto di partenza per una maggiore democratizzazione dell'UE.

Finora abbiamo parlato di partecipazione sociale nelle questioni politiche. Corretto? Forse non del tutto.

E' molto complicato parlare di partecipazione in senso stretto quando si parla di consultazione.

Questo perché essenzialmente la consultazione è una prassi inserita nella scena europea dalla Commissione. Non si tratta di un diritto attribuito ai cittadini europei<sup>60</sup>. Pertanto lo status di cittadino europeo non ne esce modificato, nè in melius né in peius. E' una prassi ed in quanto tale si attiva solo quando la Commissione lo decide. Anche qualora la Commissione decidesse che una consultazione in un determinato ambito sia necessaria, questa riguarderebbe solo la fase istruttoria della questione e non l'intero iter decisionale<sup>61</sup>. Fattore molto importante che permette quindi di considerare lo strumento non proprio in grado di realizzare una maggiore partecipazione effettiva, ma solo un *principio* di partecipazione o quantomeno una maggiore inclusione del pensiero sociale e dell'opinione pubblica all'interno delle scelte politiche che vengono compiute.

Logico è invece ritenere, come correttamente evidenziato anche da Marchetti, che in una struttura comunitaria come quella dell'Unione Europea governata dalla governance multi-livello una forma di partecipazione non escluda le altre.

La Commissione dimostra ancora di preferire tutte le forme di “governo dei processi” rispetto a quello che può essere una forma di valorizzazione del ruolo dei partiti. Questo si evince soprattutto dal “Libro Bianco sulla governance europea” che la Commissione adottò nel 2001, nel quale i partiti politici non vengono nemmeno nominati pur ribadendo la necessità di una maggiore apertura e di un maggior coinvolgimento della società civile nei processi decisionali dell'Unione.

Questo perché la società civile ha il compito di esprimere le preoccupazioni del

popolo europeo.

---

58 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea; Pag. 75; Milano, Franco Angeli, 2015.

59 Ibidem.

60 Ibidem, Pag. 75.

61 Ibidem, Pag. 76.

Oltretutto vennero anche definiti i principi cardine per una buona governance, tra i quali oltre all'*apertura, la responsabilità, la coerenza e l'efficacia* figura proprio la partecipazione<sup>62</sup>.

Abbiamo parlato difatti di partecipazione tramite consultazione di Comitati, Gruppi di pressione, ONG.

Risulta semplice quindi evincere che un dibattito politico ed allo stesso tempo civile, sui diritti di cittadinanza e sugli interessi dell'intera collettività, risulti assente.

Piuttosto si può parlare di una partecipazione riservata alle "élite", che quindi permette ad una parte della collettività (che per quanto possa essere grande non sarà mai in grado di essere portatrice di un interesse totalmente collettivo) di partecipare seppur solo nella fase istruttoria.

Questo importante punto venne sottolineato con parole azzeccate da Giovanni Moro che ha scritto: "il discorso sulla democrazia partecipativa è in teoria indirizzato a tutte le organizzazioni di cittadini operanti nel territorio dell'Unione, ma in realtà è rivolto in modo preponderante alla "società civile di Bruxelles", vale a dire i professionisti impegnati in organizzazioni ombrello (associazioni di secondo e terzo grado), network e condizioni, con sede stabile nella capitale dell'Unione usualmente finanziati prevalentemente od esclusivamente dall'Unione stessa". Proprio come abbiamo visto succedere per le ONG interessate dalle consultazioni di partenariato. Come si è cercato di risolvere il problema della partecipazione prevalentemente elitaria ai processi decisionali europei? Attribuendo ai cittadini europei un diritto di iniziativa, introdotto con il testo della Costituzione del 2004 e riconfermato dal Trattato di Lisbona, meglio noto come Iniziativa dei Cittadini Europei (ICE)<sup>63</sup>. Uno strumento interessante che va verso la ridefinizione del concetto di democrazia in seno all'Unione Europea incrementando il livello di coinvolgimento dei cittadini europei nei processi decisionali.

Uno strumento nuovo, salutato come un meccanismo capace di ampliare la sfera pubblica europea<sup>64</sup>.

L'ICE trae la sua base normativa dall'art 11 par. 4 del Trattato di Lisbona<sup>65</sup> che va messo in correlazione con l'art. 10 TUE che definisce il principio di democrazia rappresentativa su cui si fonda il funzionamento dell'Unione Europea.

Un articolo importante che tra le altre cose conferisce ad ogni cittadino europeo il diritto di partecipare alla vita democratica dell'UE.

Tale struttura comporta che le decisioni vengono prese nel livello più vicino al cittadino, inserendo in maniera implicita un principio di sussidiarietà orizzontale di carattere comunitario<sup>66</sup>.

Schematicamente infatti, al centro dell'Unione si colloca la cosiddetta democrazia rappresentativa, ma nel contorno durante gli ultimi decenni si sono affiancati degli strumenti di democrazia partecipativa.

Tramite l'ICE viene quindi a costruirsi un dialogo rafforzato tra le istituzioni ed i cittadini europei, con la Commissione designata come istituzione deputata a gestire tale dialogo ed a metterlo in pratica.

---

62 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea; Pag. 79;



L'ICE prevede che “Cittadini dell'Unione, in numero di almeno un milione, che abbiano la cittadinanza di un numero significativo di Stati membri, possono prendere l'iniziativa d'invitare la Commissione europea, nell'ambito delle sue attribuzioni, a presentare una proposta appropriata su materie in merito alle quali tali cittadini ritengono necessario un atto giuridico dell'Unione ai fini dell'attuazione dei Trattati”. Questa modalità di funzionamento è prevista all'interno del regolamento 211/2011, poi entrato in vigore l'anno successivo, redatto a seguito di un'importante consultazione tenutasi a seguito della pubblicazione del Libro Verde sull'iniziativa dei cittadini europei del 2009, gestita sempre dalla Commissione dell'Unione Europea<sup>67</sup>. Il regolamento venne adottato prevalentemente per disciplinare degli aspetti dell'iniziativa che non erano stati definiti dal Trattato di Lisbona, tra i quali:

- 1) il così indicato “numero significativo di stati membri” che viene indicato dal regolamento in sette;
- 2) il numero minimo di firmatari per ogni stato membro che “è pari al numero di membri del parlamento europeo eletti in ogni stato membro moltiplicato per 750<sup>68</sup>”.

Il regolamento negli anni si è evoluto, subendo varie modifiche apportate dalla Commissione nel tentativo di adattare i criteri base dell'ICE all'evoluzione subita dall'Unione Europea con l'entrata di nuovi stati e con l'uscita del Regno Unito dall'Unione in seguito alla Brexit.

Nel momento in cui il regolamento (nella sua prima forma) entrò in vigore vennero registrate in contemporanea le prime richieste di ICE. Le successive richieste, invece, si presentarono con forme diverse rispetto alle prime in seguito alle modifiche di cui abbiamo detto e che una dopo l'altra hanno evidenziato i punti di debolezza di uno strumento che va migliorato, pur essendo già ben strutturato<sup>69</sup>.

Quali sono però le modalità per promuovere un'iniziativa cittadina?

Il Comitato Economico e Sociale Europeo ha indicato tutti i passaggi necessari, che

vanno seguiti pedissequamente.

Inizialmente è necessario che venga costruita l'iniziativa ed approntata la

---

Milano, Franco Angeli, 2015.

63 Ibidem, Pag. 89.

64 Bouza Garcia Luis, New rules new players? The ECI as a source of competition and contention in the European public sphere; in Perspectives on European and politics and society; 2012.

65 Da Internet, eur-lex.europa.eu; [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_1&format=PDF); Art. 11:”1. Le istituzioni danno ai cittadini e alle associazioni rappresentative, attraverso gli opportuni canali, la possibilità di far conoscere e di scambiare pubblicamente le loro opinioni in tutti i settori di azione dell'Unione. 2. Le istituzioni mantengono un dialogo aperto, trasparente e regolare con le associazioni rappresentative e la società civile. 3. Al fine di assicurare la coerenza e la trasparenza delle azioni dell'Unione, la Commissione europea procede ad ampie consultazioni delle parti interessate. 4. Cittadini dell'Unione, in numero di almeno un milione, che abbiano la cittadinanza di un numero significativo di Stati membri, possono prendere l'iniziativa d'invitare la Commissione europea, nell'ambito delle sue attribuzioni, a presentare una proposta appropriata su materie in merito alle quali tali cittadini ritengono necessario un atto giuridico dell'Unione ai fini dell'attuazione dei trattati. ” Visitato il 28/07/2023.

66 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea; Pag. 90; Milano, Franco Angeli, 2015.

67 Ibidem, Pag. 92.

68 Ibidem.

69 Ibidem.

documentazione, prima di registrare la richiesta sul sito della Commissione, valutando se effettivamente la questione che si vuole evidenziare non sia già regolata normativamente nell'UE, quali sono le basi giuridiche che sostengono la richiesta, ma soprattutto se la questione che si vuole sollevare sia di effettiva competenza dell'Unione Europea<sup>70</sup>.

Chiariti questi aspetti si può presentare la richiesta. A questo punto si prepara il comitato di cittadini composto almeno di sette persone provenienti da altrettanti stati membri diversi e tra queste verrà scelto un principale ed un supplente.

Il passo successivo è quello della preparazione della proposta sostenuta dall'indicazione delle norme alla base della richiesta. Non sono ammesse proposte di riforma dei Trattati. La Commissione, dal momento della presentazione ha 2 mesi di tempo per verificare se la proposta potrà essere ammessa o meno.

Qualora la raccolta delle firme avvenga online, i comitati sono tenuti ad attivare un sistema di raccolta telematico seguendo le specifiche indicate nel regolamento della Commissione<sup>71</sup> e che garantiscono che i dati siano trattati e conservati in modo sicuro dal sistema.

La raccolta delle firme, pertanto, può avvenire sia in maniera telematica sia in cartaceo, ma rispettando sempre il vincolo del numero minimo di firmatari per stato membro.

Raccolte le firme, va richiesto alle autorità nazionali di ogni stato membro di verificare le sottoscrizioni e di certificare il numero di quelle valide per quel paese. Ottenuti i certificati di avvenuta raccolta del numero minimo di firme (1 milione diviso tra almeno 7 stati membri) si può far avanzare l'iniziativa davanti alla Commissione indicando anche eventuali finanziamenti ottenuti per sostenere l'iniziativa.

La risposta della Commissione arriverà entro 3 mesi dalla presentazione, con i rappresentanti della Commissione che incontreranno gli organizzatori in un colloquio espositivo dell'iniziativa. Agli organizzatori viene anche data la possibilità di esporre le loro tematiche in un'audizione davanti al Parlamento europeo.

La Commissione darà la sua risposta, motivandola. Se la Commissione decide di dar seguito all'iniziativa, presentando una proposta legislativa al Parlamento Europeo od al Consiglio, inizierà conseguentemente l'iter legislativo<sup>72</sup>.

Al momento vi sono delle iniziative che si stanno valutando, mentre altre come la "Fraternité 2020. Mobility. Progress. Europe" (la prima ICE ad essere registrata) non sono riuscite a raggiungere il milione di firme necessarie ai fini dell'ammissibilità

della richiesta e sono state quindi respinte. Altre proposte sono state ritirate prima ancora di essere effettivamente presentate alla Commissione in via preliminare<sup>73</sup>.

Il caso dell'iniziativa "Right2Water" invece ha segnato il definitivo successo della

---

70 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea; Pag. 94; Milano, Franco Angeli, 2015.

71 Regolamento 211/2011, eur-lex.europa.eu; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02011R0211-20131008&from=SL>; visitato il 28/07/2023.

72 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea; Pag. 95; Milano, Franco Angeli, 2015.

73 Ibidem.

raccolta di firme online data dal fatto che in tal caso solo il 5% delle firme furono raccolte in cartaceo, mentre il restante 95% si ottenne online. Nel giro di otto settimane, grazie anche ad un report giornalistico di una tv tedesca che faceva riferimento a quest'ICE, la raccolta online decollò fino a raggiungere il numero finale di quasi 2 milioni di firme<sup>74</sup>. Grazie a questo risultato ed ai lauti finanziamenti a sostegno, questa divenne anche la prima ICE ad ottenere una risposta ufficiale da parte della Commissione entro i tre mesi previsti.

Dobbiamo a questo punto riflettere su varie questioni che sono emerse fin dalla prima formulazione della struttura di questo strumento.

La prima questione riguarda il fronte tecnico. La raccolta, come abbiamo detto, può avvenire sia in cartaceo che online, ma in quest'ultimo caso va adottato un sistema di raccolta tramite un provider. La Commissione, viste le difficoltà riscontrate, decise di mettere il suo server a disposizione creando ritardi nella valutazione delle iniziative già inoltrate<sup>75</sup>.

La Commissione svolge quindi un ruolo molto importante, che quasi la espone come beneficiaria effettiva delle iniziative, piuttosto che esserlo i cittadini. Logicamente il potere d'iniziativa della Commissione non viene per nulla limitato dall'ICE, ma aiuta a volte la Commissione a formulare le proposte di legge. La Commissione non condivide con nessuno il suo potere, per questo è difficile parlare di un potere diretto d'iniziativa legislativa in capo ai cittadini europei<sup>76</sup>.

Il Parlamento poi riceverà la proposta di legge e sarà tenuto ad avviare l'iter di conseguenza.

L'ICE però deve fare i conti con i sistemi decisionali che sono previsti all'interno dell'Unione. Oltretutto non è mai stato reso esplicita la forma che dovrebbe assumere l'ICE. La scelta viene rimessa agli organizzatori. Le proposte registrate fino ad oggi hanno una forma che favorisce la presentazione di una proposta di legge al Parlamento, che poi dovrà decidere il da farsi.

Altro aspetto controverso è quello che riguarda il campo di applicazione dell'ICE ed il conseguente eventuale rifiuto della Commissione di registrare una richiesta di ICE. Il rifiuto nella maggior parte dei casi viene motivato dalla Commissione sostenendo che la richiesta milita al di fuori delle sue competenze e che quindi non sarà possibile presentare un'iniziativa che comporti o suggerisca la revisione dei Trattati.

La Commissione stessa però ha il potere di proporre delle revisioni ai Trattati, quindi probabilmente il rifiuto si ricollega alla fonte della proposta che se arrivasse dai cittadini non potrebbe essere considerata ammissibile a differenza di quella proveniente direttamente dalla Commissione<sup>77</sup>.

Il modello di democrazia a cui si rifà l'ICE è tema di dibattito. I Trattati riconducono l'iniziativa cittadina nel novero degli strumenti di democrazia partecipativa. Alcuni sostengono però che si tratti di uno strumento di democrazia diretta.

---

74 Ibidem Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea; Pag. 97, figura 1; Milano, Franco Angeli, 2015.

75 Ibidem, Pag. 100.

76 Ibidem, Pag. 102.

77 Ibidem.

Potremmo però anche definirla come uno strumento di democrazia transnazionale<sup>78</sup>. Chiaramente non mancano le proposte di modifica per cercare di garantirne una maggior efficacia in termini partecipativi. Una serie di autori hanno anche indicato alcune raccomandazioni per effettuare una corretta riforma dello strumento, che riguardano gli aspetti tecnici e la regolamentazione dell'ICE anche in termini di finanziamento.

Lo strumento è nuovo e necessariamente va rapportato ai processi decisionali dell'Unione Europea; si tratta di uno strumento potenzialmente molto importante per il processo di democratizzazione dell'Unione Europea, perché finalmente è possibile parlare di partecipazione attiva dei cittadini, che tramite i documenti e la raccolta firme possono far risaltare sia i bisogni sentiti nel collettivo, sia la loro rilevanza che viene misurata tramite il numero di firme che viene raccolto. Certo che il numero di firme costituisce un'unità di misura non necessariamente precisa, per via delle incomprensioni che possono crearsi al momento della diffusione delle informazioni e delle finalità del progetto, ma comunque rende l'idea di quale sia la porzione di cittadini europei in attesa di una riforma in un determinato settore oppure l'attribuzione di un determinato diritto.

Diventa quindi un mezzo per incrementare l'integrazione dei cittadini e lo fa nel miglior modo possibile, rendendoli portatori dei bisogni collettivi e non più soltanto delle necessità dei singoli o di componenti elitarie.

Come abbiamo potuto vedere negli ultimi lustri il dibattito filosofico-politico sulla democratizzazione dell'UE è continuato, alla ricerca di una svolta all'interno del complesso quadro comunitario europeo.

La richiesta di un "maggior grado di democrazia", avanzata dai cittadini europei e soddisfatta solamente in parte con gli strumenti di cui abbiamo parlato, continua ad aprire la strada ad una serie di trasformazioni che difficilmente sono prevedibili ma che, a rigor di logica, vista la direzione in cui si sta dirigendo il dibattito, saranno necessarie (e lo saranno sempre di più se si continua a transigere).

Agli occhi di un attento osservatore, le analisi che guardano al futuro della democrazia sono tutte quante collegabili ad una debolezza degli attuali canali di partecipazione. Infatti, per quanto tali strumenti e canali siano in possesso di quei lati positivi di cui abbiamo scritto, continua ad esistere quella situazione preoccupante per la quale gli interessi economici e la visione economica dei rapporti politici insiti nell'Unione Europea risultano spesso predominanti<sup>79</sup>.

Si tratta di una situazione preoccupante, non perché l'economia e la finanza (dentro ad una realtà complessa come quella europea) non siano importanti. Il motivo riguarda le esigenze primarie dei cittadini e le loro necessità rapportate alle loro

possibilità.

I cittadini prima di tutto richiedono rispetto dei loro diritti e delle loro prerogative, chiedono di non essere pedine di un gioco in cui loro figurano come soggetti passivi.

---

78 Ibidem Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea; Pag. 104; Milano, Franco Angeli, 2015.

79 Marchetti, Maria Cristina. Democrazia e partecipazione nell'Unione europea.; Pag. 40; Milano, Franco Angeli, 2009.

Le persone hanno bisogno prima di tutto, come abbiamo detto nelle pagine precedenti, di sentirsi parte di qualcosa. Chiedono di poter dare la loro fiducia, di potersi fidare di qualcuno che però quella fiducia l'abbia meritata sul campo, non tramite quelle che Bobbio ha definito come “le sei promesse non mantenute dalla democrazia”. I cittadini chiedono maggiore partecipazione e minore demagogia. La propaganda, come hanno dimostrato anche i recenti risultati elettorali, non funziona più. Servono progetti, soluzioni, iniziative che sostengano i paesi membri sia a livello nazionale che comunitario. Si sente il bisogno di maggiore inclusività. Quelle sei promesse sulle quali Bobbio si è impegnato a scrivere, possono anche essere viste come “il riconoscimento della mancata applicazione della libertà di partecipazione<sup>80</sup>”, in pratica quello su cui le moderne democrazie hanno piantato le loro radici.

Quali sono le sei promesse che non sono state mantenute secondo Bobbio?

Prima fra tutte quella riguardante la nascita di una società pluralista non ancora realizzatasi nella realtà.

Poi quelle che riguardano la rivincita degli interessi dei cittadini su quelli dei governanti e la persistenza delle oligarchie che secondo le premesse si sarebbero dovute abbandonare.

La limitatezza dello spazio d'applicazione della democrazia e la contestuale persistenza di forme di potere occulti e non visibili che rendono ancora più difficile la “riforma” della democrazia moderna.

Ultima ma non per importanza, l'educazione della cittadinanza<sup>81</sup>.

Quest'ultima è particolarmente preoccupante. Cittadini non educati e non consci del ruolo che potrebbero ricoprire in seno alla politica europea li rende disinteressati ed arrendevoli di fronte a qualsiasi iniziativa o richiesta che li riguardi. Questo perché di riflesso, accanto al disinteresse instillato in loro e probabilmente proprio a causa di questo, vige quella che chi scrive chiama “presunzione di inconcludenza”.

Sulla base di questa presunzione i cittadini vivono a metà tra la volontà di mettersi in gioco per cercare di cambiare l'assetto della società e prendere parte alle decisioni, ma dall'altra si rendono conto che nella situazione attuale non dispongono di strumenti efficaci per poter farsi valere. Un continuo “vorrei ma non posso” che viene innescato dalle continue spinte opposte che arrivano sia dai consociati, che spesso spingono verso l'azione (nelle forme più varie dell'iniziativa popolare, ma anche delle proteste e delle manifestazioni), sia dalle fonti di informazione che essendo molto numerose, come abbiamo già detto, portano ad una confusione concettuale che rende difficile attivarsi, in quanto il quadro della situazione che interessa i cittadini viene reso talmente complesso da convincere gli individui di non essere pronti per affrontare una determinata iniziativa od un determinato percorso.

Certamente il modello democratico europeo non può essere paragonato al modello che attraversa i vari Stati membri, esso va piuttosto inteso nella sua capacità di essere

---

80 Marchetti, Maria Cristina. *Democrazia e partecipazione nell'Unione europea.*; Pag. 40; Milano, Franco Angeli, 2009.

81 N.Bobbio, *Il Futuro della Democrazia*; Par. VII; Torino, Einaudi, 1984.

originale essendo sempre un cantiere aperto di esperimenti a stampo istituzionale<sup>82</sup>. Parlare quindi di deficit democratico e di necessità di una forte democratizzazione significa riconoscere un elemento di rottura nell'ambito della democrazia di tipo rappresentativo.

Non bisogna però scordare che nell'ambito unionale si stanno mettendo in campo nuovi strumenti e misure per cercare di colmare il *gap* tra le istituzioni ed i cittadini. Parliamo di misure che sono necessarie, misure che sono sempre più richieste man mano che aumentano l'estensione territoriale dell'Unione ed il numero di cittadini europei. Incrementando il numero di individui appartenenti all'Unione Europea cresce l'incidenza di determinati bisogni ed a rigor di logica cresce anche il bacino di interessi che devono essere in qualche modo soddisfatti. Rappresentare tutto il popolo europeo e non solo la parte elitaria o la parte più economicamente valevole significa questo, fare in modo che ogni singolo cittadino (solo o nelle formazioni che garantiscono la realizzazione della sua persona) possa essere ascoltato e possa essere tenuto in considerazione sia il suo punto di vista, sia il suo bagaglio di esigenze e necessità. Si sente il bisogno che i cittadini vedano e sentano nuovamente garantito l'appoggio delle istituzioni, per poter poi dare il loro sostegno a chi si farà carico di dar loro voce nei salotti più opportuni.

Nel “Libro Bianco sulla Governance europea” si legge che “anche l'Unione cambia” e che “l'Unione sta ampliandosi con la prevista adesione di nuovi membri<sup>83</sup>”.

Questo significa che da oggi in poi, l'Unione Europea nella sua struttura ampliata ed amplificata non potrà più solo essere valutata come quell'istituzione che garantisce soltanto l'abbattimento delle barriere alla circolazione di beni, servizi e persone (come veniva considerata fin dalle sue origini. Oggi l'Unione va pensata come una comunità sociale vera e propria, la cui legittimità dipende dal grado di partecipazione garantito ai suoi appartenenti e dal grado di coinvolgimento che viene creato e gestito dagli organi comunitari.

La linea che si è seguita fino ad oggi, che consisteva nel liberare lo spazio europeo dalle barriere di qualsiasi tipo, deve lasciare il posto ad un “circolo virtuoso”, basato sul riscontro, sulle reti di comunicazione ed informazione e sulla partecipazione aperta a tutti e su tutti i livelli per la definizione delle politiche e della loro attuazione. Il dato rilevante, ormai entrato anche nel vocabolario ufficiale dell'Unione, è che il discorso sul deficit democratico e sulla conseguente necessaria democratizzazione nasce da un preconcetto costantemente presente nel sottosuolo giuridico e politico europeo.

Tale preconcetto porta a ritenere necessario confrontare ogni singola forma di democrazia con quella di stampo rappresentativo e di riportare la legittimità costantemente alla legittimazione elettorale.

Senonché il sistema dell'Unione noi stessi lo abbiamo definito *originale*, un laboratorio in cui vengono effettuati esperimenti di carattere istituzionale.

---

82 Marchetti, Maria Cristina. Democrazia e partecipazione nell'Unione europea; Pag.41; Milano, Franco Angeli, 2009.

83 Ibidem.

Allora appare difficile effettuare comparazioni con altre esperienze in quanto il sistema europeo costituisce un sistema unico nel suo genere che a fatica può essere paragonato ad altre esperienze.

Inoltre, nel sistema europeo la stessa democrazia rappresentativa, da sola, fa fatica a garantire un certo grado di democraticità, che per essere raggiunto ha bisogno dell'apporto di strumenti di democrazia partecipativa che entrino ad integrare ed arricchire il sistema.

### ***1.3 Il ruolo del Parlamento Europeo***

Il processo di democratizzazione dell'Unione Europea, di pari passo con il dibattito che lo riguarda, ha investito anche l'organo comunitario rappresentativo per eccellenza, ovvero il Parlamento Europeo.

Unico organo europeo ad essere eletto direttamente dai cittadini, il Parlamento Europeo si compone di 705 Deputati eletti a suffragio universale diretto, che lavorano organizzati in 27 commissioni con lo scopo di preparare il lavoro da svolgere nelle sedute plenarie, divisi attualmente in 7 gruppi politici in base alle affinità politiche. All'interno del Parlamento vi sono inoltre 45 delegazioni che hanno il compito di intrattenere rapporti e scambiare informazioni con i parlamenti dei paesi che non fanno parte dell'Unione Europea.

A capo del Parlamento Europeo siede un presidente eletto per un mandato rinnovabile di due anni e mezzo. Attualmente, dopo la morte di David Sassoli, il ruolo di Presidente è coperto dalla maltese, ex vicepresidente, Roberta Metsola<sup>84</sup>.

Ai fini della nostra trattazione è necessario fare un passo indietro e costruire un resoconto della strada che si è percorsa nell'ambito delle vicende che riguardano il Parlamento Europeo, sempre restando nel tema della democratizzazione e del relativo dibattito.

Se dovessimo individuare (o quantomeno cercare di farlo) un momento che potremmo definire come l'inizio del percorso di democratizzazione, di quella che poi sarebbe diventata l'Unione Europea, lo potremmo fare tenendo a mente l'anno 1976. Proprio un atto del 20/9/1976, allegato al decreto 76/787/CECA, CEE, EURATOM introdusse per la prima volta il suffragio universale e diretto per le elezioni dei membri del Parlamento Europeo, seppur in stato embrionale.

Si trattò di un grande passo avanti nonostante il principio dell'elezione diretta (suffragio universale) fosse un elemento da sempre presente nella CECA, nella CEE e nell'EURATOM<sup>85</sup>.

---

84 Da internet, europa.eu; <https://www.europarl.europa.eu/portal/it>; visitato il 31/07/2023.

85 Podetta, Marco; Per un nuovo modello di rappresentanza nel Parlamento europeo: dall'uniformazione delle



Già nel 1951 l'art. 23 del Trattato di Parigi prevedeva che i membri dell'assemblea fossero eletti dai parlamenti nazionali oppure a *suffragio universale diretto*, in base alle modalità stabilite dall'Alta Parte Contraente.

Allo stesso modo nel 1957 l'art. 138 e l'art. 108 dei Trattati istitutivi rispettivamente della CEE e dell'EURATOM prevedevano la possibilità dell'elezione diretta dell'assemblea con il compito dato a quest'ultima di elaborare il programma per la sua elezione a suffragio universale diretto tramite una procedura uniforme per tutti gli Stati Membri<sup>86</sup>.

Nonostante le intenzioni e le prospettive iniziali fossero di questo tipo, tale meccanismo incontrò subito la posizione ostile di vari Paesi membri, molto restii a cedere parte della loro sovranità alla nuova nata comunità. La situazione entrò così in

uno stallo che sembrava inizialmente molto difficile da superare viste le posizioni assunte da numerosi governi.

Nel 1976 però si verificò una svolta inaspettata.

I capi di Stato e di Governo dei paesi partecipanti stabilirono che il metodo di scelta dei rappresentanti dell'assemblea parlamentare europea sarebbe stato quello a suffragio universale diretto.

L'atto del 20/9/76 per poter entrare in vigore doveva essere prima recepito dai vari Paesi membri. Sennonché a causa delle diverse velocità di recepimento, l'atto entrò in vigore solo due anni dopo, nel 1978 e venne applicato per la prima volta nelle elezioni Parlamentari europee del 1979, tenutesi con un anno di ritardo rispetto alla data stabilita durante la conferenza di vertice svoltasi a Parigi per via dell'accoglimento della dilazione chiesta dalla Gran Bretagna<sup>87</sup>.

L'atto del 1976 non introdusse però una procedura elettorale uniforme, bensì vennero fissati soltanto alcuni punti da seguire nella stesura delle regole elettorali (per la scelta degli euro-candidati) da parte dei legislatori nazionali.

La scelta di base quindi, dimostrata dalla rigida determinazione nell'atto del '76 del numero di euro-parlamentari spettanti ad ogni Stato membro, era quella di rendere le elezioni degli euro-deputati come il risultato della somma delle elezioni tenutesi a livello nazionale. La dicitura che venne inserita in apertura dell'Atto la dice lunga infatti su quale fosse l'impostazione iniziale. Si parlava infatti di “elezioni dei rappresentanti dei popoli della comunità” e non di “rappresentanti degli stati della comunità”; quindi non si è mai trattato di una rappresentanza diretta della comunità ma sempre di un modello che filtra la voce del popolo rappresentandolo per il tramite dello stato.

Invero nell'atto si parla di “contestualità delle elezioni nazionali-europee” indicando il periodo di svolgimento (tra Giovedì mattina e la Domenica) e il momento dello spoglio collocato “subito dopo la chiusura dei seggi”<sup>88</sup>.

La prospettiva di una procedura d'elezione unica non è stata abbandonata, ma il periodo compreso tra il 1976 ed il 1979 ha creato una sospensione temporanea.

---

regole elettorali alla ridefinizione del ruolo dei partiti europei; Pag. 3; Federalismi.it; Infoleges.it; 2022.

86 Ibidem, Pag. 4.

87 Podetta, Marco; Per un nuovo modello di rappresentanza nel Parlamento europeo: dall'uniformazione delle regole elettorali alla ridefinizione del ruolo dei partiti europei; Pag. 5; Federalismi.it; Infoleges.it; 2022.

88 Ibidem, pag. 6-7.

All'art. 7 dell'atto infatti si demanda al Parlamento Europeo il compito di elaborare un programma per una procedura elettorale uniforme. Un obiettivo logico seguendo la linea del suffragio universale diretto, ma che ha dovuto fare i conti nuovamente con la ritrosia di alcuni Paesi. Un nuovo stallo quindi era arrivato, con la differenza che questa volta il Parlamento europeo era una realtà ormai esistente, eletta direttamente seppur con delle modalità incerte e frammentate che però riuscivano ad aumentare il tasso di democraticità insito nell'organo<sup>89</sup>.

Nel ridare slancio all'ambizioso progetto di elezioni uniche, il Parlamento ricoprì per la verità un ruolo altamente propositivo.

Le regole da esso poste puntavano ad ottenere una maggiore democraticità, cercando soprattutto di aumentare la propria legittimazione e quella dei suoi componenti,

attribuendo ai cittadini europei un ruolo maggiormente attivo dal punto di vista decisionale. Un obiettivo, quest'ultimo, in riferimento al quale furono avanzate svariate proposte per cercare di incrementare l'incisività sociale nella determinazione della legge elettorale degli stati membri<sup>90</sup>, come la proposta Seitlinger<sup>91</sup>, il progetto Blocket e le due risoluzioni de Gucht.

La seconda delle due risoluzioni de Gucht rimane molto interessante, perché suggeriva di adottare alcune regole generali, basilari, a cui gli stati membri avrebbero dovuto uniformarsi, pur lasciando campo libero per quanto riguarda la costruzione di meccanismi di selezione dei parlamentari europei. In realtà, col passare del tempo, tale iniziativa si rivelò molto timida, ma questo non toglie che sia stata molto importante per indicare la strada, che poi si sarebbe intrapresa anche con il Trattato di Amsterdam, che conduceva ad una maggiore uniformità nelle elezioni europee all'interno dei vari paesi<sup>92</sup>.

Altre novità in termini maggiore uniformità delle elezioni europee vennero introdotte con il Trattato di Maastricht, proprio quello che diede vita all'Unione Europea ed alla cittadinanza comunitaria; che non solo introduceva per la prima volta il riferimento a una sorta di sentimento collettivo europeo all'interno della popolazione dei paesi membri, ma addirittura sanava il paradosso che portava all'attribuzione del diritto di voto dei membri dell'assemblea comunitaria, senza che questo fosse collegato ad uno status, anche embrionale, di cittadino comunitario.

Per la verità, il Trattato di Maastricht apportò soltanto aggiustamenti formali a quello che fu il Trattato istitutivo della CEE, mantenendo l'impostazione iniziale adottata nel 1976, cioè che il Parlamento Europeo fosse composto da “rappresentanti dei popoli degli Stati membri della Comunità” e non della stessa comunità europea<sup>93</sup>.

In ogni caso, il riconoscimento dello status di cittadino europeo, evidenziando il legame tra cittadini ed Unione, guadagnava rilevanza e valore grazie all'attribuzione del diritto di elettorato attivo e passivo nell'ambito delle elezioni europee all'interno

---

89 Ibidem.

90 Podetta, Marco; Per un nuovo modello di rappresentanza nel Parlamento europeo: dall'uniformazione delle regole elettorali alla ridefinizione del ruolo dei partiti europei; Pag. 8; Federalismi.it; Infoleges.it; 2022..

91 Da internet, eur-lex.europa.eu; [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:76f232d9-136d-4cad-bf34-a0d91607ee1a.0005.03/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:76f232d9-136d-4cad-bf34-a0d91607ee1a.0005.03/DOC_2&format=PDF); visitato il 01/08/2023

92 Podetta, Marco; Per un nuovo modello di rappresentanza nel Parlamento europeo: dall'uniformazione delle regole elettorali alla ridefinizione del ruolo dei partiti europei; Pag. 8; Federalismi.it; Infoleges.it; 2022.

93 Ibidem, pag. 9.

dello Stato di residenza (seppur diverso da quello di cittadinanza).

Per la prima volta quindi si intervenne in modo specifico in materia elettorale transnazionale. Previsioni che poi vennero confermate nella Carta di Nizza del 2000. Collegato al neo introdotto “elettorato europeo”, un mese dopo l'entrata in vigore del Trattato di Maastricht venne adottata la direttiva 93/109/CE<sup>94</sup> recante le indicazioni per esercitare il diritto d'elettorato attivo e passivo alle elezioni del Parlamento Europeo, esortando i legislatori nazionali ad adottare tutte le misure necessarie per poter consentire agli elettori che ne abbiano espresso il desiderio “di essere inserito nelle liste elettorali in tempo utile prima delle consultazioni elettorali”<sup>95</sup>

La vera svolta in riferimento all'adozione di un meccanismo unificato ed uniforme

per l'elezione dei parlamentari europei arriva nel 1997 con il Trattato di Amsterdam. Questo modificò gli art. 138 e 108 dei Trattati istitutivi rispettivamente della CEE e della CEEA<sup>96</sup> che affidavano all'assemblea il compito di ideare un sistema elettorale omogeneo, introducendo da quel momento la possibilità per il Parlamento di individuare dei “principi comuni agli stati membri” che regolassero le elezioni europee<sup>97</sup>.

Questa mossa si inseriva all'interno di un programma più ampio che voleva dare maggiore rilevanza ad alcune delle indicazioni contenute all'interno dell'atto del 1976, elevandole al rango dei trattati istitutivi. Tra queste senza dubbio vi rientra la suddivisione dei seggi del Parlamento tra gli stati membri che ne usciva però molto più rigida, ma arricchita dalla previsione che in caso di variazione del numero di seggi riconosciuti ai paesi membri la rappresentanza degli stati sarebbe comunque dovuta essere adeguata in base al principio di distribuzione proporzionale dei seggi, propria del sistema elettorale classico<sup>98</sup>.

Ad ogni modo, la mossa di investire il Parlamento del compito di delineare dei “principi comuni agli stati membri”, in ottica di definire un sistema elettorale unitario, si dimostrò azzeccata. Questa strategia portò al varo della decisione 2002/772/CE, EURATOM, che modificò l'atto del 1976 ed introdusse un'indicazione essenziale ma molto importante ai fini del nuovo sistema elettorale. Il sistema che si sarebbe adottato sarebbe stato a “riporto di voti di tipo proporzionale”.

I più potrebbero obiettare che prevedere questo tipo di funzionamento, senza porre delle limitazioni sia all'ampiezza delle circoscrizioni sia alla formula elettorale stessa, avrebbe potuto portare ad un risultato del tutto diverso da quello dell'uniformità.

In realtà la decisione del 2002 si occupò di questi due ambiti, indicando che la suddivisione in circoscrizioni adottata da uno stato non dovesse pregiudicare la proporzionalità del voto, prevedendo la possibilità di introdurre soglie di sbarramento ed anche il voto di preferenza. Ovviamente la decisione del 2002 non si limitò soltanto alla materia elettorale ma toccò anche altri punti<sup>99</sup>. Tra questi la riscrittura

94 Adottata il primo novembre 1993.

95 Un'attivazione possibile, quindi, solo previa espressione della volontà del cittadino elettore in tal senso.

96 Consultabili online all'indirizzo eur-lex.europa.eu.

97 Podetta, Marco; Per un nuovo modello di rappresentanza nel Parlamento europeo: dall'uniformazione delle regole elettorali alla ridefinizione del ruolo dei partiti europei; Pag. 10; Federalismi.it; Infoleges.it; 2022.

98 Ibidem, pag. 11.

99 Come l'introduzione del divieto di cumulo delle cariche di parlamentare nazionale ed europeo; si eliminava così una ambiguità di fondo che connotava il mandato parlamentare europeo fin dalla sua introduzione e che contribuiva

dell'articolo 7 dell'Atto, base fin dall'inizio della ricerca della procedura elettorale uniforme, che da quel momento in poi avrebbe previsto che:” Fatte salve le disposizioni del[l’Atto del 1976] la procedura elettorale è disciplinata in ciascuno Stato membro dalle disposizioni nazionali<sup>100</sup>”. Quindi sembra che per quanto sia stato utile inserire delle disposizioni uniformi in materia elettorale, alla fine si sia comunque attribuita la competenza ordinaria in tale materia proprio agli stati membri.

Probabilmente questo è avvenuto perché le istituzioni europee si sono rese conto che la difficoltà ad addivenire ad una procedura uniforme non poteva essere superata senza l'apporto dei legislatori nazionali.

Sembrò chiaro che proprio i legislatori nazionali avrebbero potuto assicurare un'applicazione dei principi comuni stabiliti dal Parlamento nel modo più aderente alle aspettative instillatesi nell'ambito della costruzione di un sistema elettorale comune.

Le altre risistemazioni normative che vala la pena di nominare sono quelle effettuate tramite l'adozione del Trattato di Lisbona<sup>101</sup>, con il quale si è provveduto ad inserire una serie di rilevanti disposizioni all'interno del Trattato sull'Unione Europea (ex Trattato di Maastricht).

In quest'ultimo Trattato, dopo aver ribadito che “Il Parlamento europeo è composto di rappresentanti dei cittadini dell’Unione<sup>102</sup>”, viene indicato il numero massimo di componenti del Parlamento stesso in settecentocinquanta più un presidente. Viene definito il complesso massimo di seggi attribuibili ad un singolo Stato membro nel numero di novantasei e viene delineato che “La rappresentanza dei cittadini è garantita in modo degressivamente proporzionale, con una soglia minima di sei membri per Stato membro<sup>103</sup>”.

Per quanto riguarda la distribuzione dei seggi tra i Paesi membri, nel Trattato di Lisbona si prevede una procedura appositamente pensata, ricalcante quella prevista precedentemente sulla base dei principi comuni, ma stabilendo che in questa nuova versione il compito spetti al Consiglio europeo, deliberando all'unanimità su proposta del Parlamento europeo e con il benestare di questo contenuto in una decisione ad hoc<sup>104</sup>.

Completa il quadro di riforme apportate con i Trattato di Lisbona la modifica dell'articolo 138 del Trattato che istituì la Comunità europea (poi diventato TFUE) sopprimendone i primi tre paragrafi e di conseguenza anche la tabella recante la ripartizione dei seggi.

---

a farlo confondere con una specie di mandato nazionale da esercitare in sede europea oppure intervenendo sulla collocazione della Tabella che indica i seggi del Parlamento europeo spettanti a ciascun Paese membro espungendola dall'Atto del 1976 ed inserendola all'interno dei Trattati istitutivi, anche se solo temporaneamente.

100 Podetta, Marco; Per un nuovo modello di rappresentanza nel Parlamento europeo: dall’uniformazione delle regole elettorali alla ridefinizione del ruolo dei partiti europei; Pag. 14; Federalismi.it; Infoleges.it; 2022.

101 Ibidem, Pag 15.

102 Da internet, eur-lex.europa.eu; [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_1&format=PDF); visitato il 01/08/2023.

103 Ibidem.

104 Podetta, Marco; Per un nuovo modello di rappresentanza nel Parlamento europeo: dall’uniformazione delle regole elettorali alla ridefinizione del ruolo dei partiti europei; Pag. 16; Federalismi.it; Infoleges.it; 2022.

Il vuoto creato venne colmato con un “Protocollo sulle disposizioni transitorie” in allegato al Trattato<sup>105</sup>.

Si mise di nuovo mano al sistema basato su principi uniformi per l'elezione del Parlamento Europeo per precisare che essa costituisce una modalità speciale ed eliminando il riferimento alle “disposizioni da adottare da parte degli Stati membri” sostituendolo con “disposizioni necessarie”<sup>106</sup>.

Concluso quello che è un breve excursus delle modifiche che hanno riguardato il Parlamento europeo e soprattutto il diritto di elettorato dei cittadini e le sue modalità

d'esercizio, addentriamoci nell'analisi di ciò che successe nelle tornate elettorali più recenti a partire da quella del 2009, caduta in una fase di transizione che non ha permesso di ricavare dati troppo rilevanti in merito al funzionamento del nuovo meccanismo elettorale e delle modifiche normative che si sono susseguite negli anni precedenti. Questo perché le elezioni del 2009, tenutesi a Giugno, caddero esattamente prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona che divenne vigente solo nel Dicembre del 2009, a causa delle tempistiche di ratifica in alcuni paesi. In ogni caso durante la settima elezione del Parlamento Europeo si registrò un forte calo della partecipazione, attestatasi al 43%.

Per sopperire però a questa fase di sospensione forzata venne modificato il “Protocollo 36 sulle disposizioni transitorie” e si stabilì che per quello che rimaneva della legislatura 2009-2014, dal momento dell'entrata in forza della modifica si sarebbero aggiunti ai 736 seggi esistenti altri 18 distribuiti tra alcuni Stati in deroga alle indicazioni sul nuovo tetto massimo stabilito dal TUE<sup>107</sup>.

Da quel preciso momento la gestione dei seggi si stabilizzò, procedendo per tempo all'approvazione delle decisioni che avrebbero regolato il voto delle tornate elettorali del 2014 e del 2019<sup>108</sup>.

Durante la campagna elettorale del 2014 si sono registrati svariati mutamenti nell'orizzonte elettorale, non tutti positivi. Si registrò in questo frangente il tasso più basso di partecipazione elettorale mai registrato nella storia dell'Unione Europea. Il problema di fondo sta nel fatto che i cittadini sentivano l'UE come una realtà “senza volto”<sup>109</sup>, una dimensione le cui attività e le cui politiche non venivano percepite dai singoli cittadini come d'interesse per la loro situazione individuale e collettiva. Molto probabilmente questo dipese dallo scarso livello della comunicazione della macchina mediatica su tematiche di questo tipo.

Infatti lo spazio riservato alle tematiche comunitarie è molto risicato ed in ogni caso l'attenzione che viene loro dedicata è sempre orientata in senso nazionale.

La scarsa affluenza alle elezioni del 2014 ha quindi stimolato alcune riflessioni.

---

105 Scaricabile da internet, eur-lex.europa.eu; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3AC2007%2F306%2F01>; visitato il 01/08/2023.

106 Da internet, eur-lex.europa.eu; [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_1&format=PDF); visitato il 01/08/2023.

107 Podetta, Marco; Per un nuovo modello di rappresentanza nel Parlamento europeo: dall'uniformazione delle regole elettorali alla ridefinizione del ruolo dei partiti europei; Pag. 18; Federalismi.it; Infoleges.it; 2022.

108 Vennero infatti adottate due decisioni, la 2013/312/UE e la 2018/937/UE rispettivamente per la regolamentazione delle elezioni del 2014 e del 2019.

109 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea; Pag. 50; Milano, Franco Angeli, 2015.

Il fattore del dato negativo in riferimento alla partecipazione alle elezioni è un elemento che prima o poi in tutti i paesi democratici viene ad emersione. Tale risultato solitamente non si riversa direttamente sulla questione delle elezioni europee, in quanto i cittadini considerano le due tipologie di elezione molto diverse tra loro in relazione al fatto che anche la cittadinanza nazionale e quella europea viene sentita in modo differente.

Per questo motivo quando ci si riferisce alle elezioni europee si parla di “elezioni di secondo ordine” proprio in base alla differente importanza che i cittadini attribuiscono alle due tipologie di consultazione elettorale.

Quindi fintanto che la prospettiva nazionale rimarrà quella prediletta dai cittadini, le elezioni nazionali saranno quelle definite di “prim'ordine” mentre quelle europee verranno percepite come secondarie.

Detto questo, il modello di “elezioni di secondo grado” si basa su quattro cardini:

- 1) bassa affluenza;
- 2) cittadini che tendenzialmente non votano i partiti di governo;
- 3) partiti minori o di nuovo conio che guadagnano più voti di quelli che in realtà riescono a racimolare nelle elezioni nazionali;
- 4) ed infine un dato statistico che indica che il passaggio da partiti grandi a partiti più piccoli è molto più evidente se la tornata elettorale si tiene a metà del ciclo parlamentare nazionale<sup>110</sup>.

L'analisi del modello delle “elezioni di secondo grado” va combinato con la teoria di matrice americana delle “elezioni di metà mandato”, nel corso delle quali il partito del presidente perde voti e l'affluenza crolla.

Le due teorie considerate insieme evidenziano come siano gli stessi partiti nazionali ad utilizzare le elezioni europee come elezioni di medio termine utili per verificare la tenuta di governo e delle alleanze politiche. Di conseguenza gli elettori non le prendono in considerazione come elezioni vere e proprie tenendo comportamenti, in sede di voto, diversi da quelli espressi precedentemente<sup>111</sup>.

In questa visione quindi le elezioni europee non riuscirebbero ad essere pienamente inserite nella dimensione europea, ma vengono considerate in accezione nazionale come banco di prova per verificare la tenuta dei vari esecutivi nei paesi europei e delle alleanze politiche.

Si aggiunga il fatto poi che il tema dell'Unione Europea viene il più delle volte usato dai partiti nazionali per scaricare il peso delle loro responsabilità sulle politiche comunitarie usando il mantra “l'Europa lo chiede” e si avrà un panorama nazionale che non fa altro che aumentare il disinteresse verso l'ambito unionale.

Questo ragionamento permetterebbe di inserire gli scarsi risultati elettorali tra le concause del deficit democratico dell'Unione, dettati dal disinteresse verso le

---

110 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea; Pag. 51; Milano, Franco Angeli, 2015.

111 Ibidem.

istituzioni, i media e la politica europea<sup>112</sup>.

Le elezioni del 2014 hanno quindi rappresentato un indicatore importante del momento di crisi che attraversa l'UE.

L'Euro-barometro del 2014, pubblicato poco prima delle elezioni del giugno 2014, registrò una crescente sfiducia verso l'Europa. Prendendo l'esempio del nostro paese, il 91% degli intervistati riteneva negativa la situazione economica con la disoccupazione al centro del dibattito per il 60% degli italiani.

Venne rilevata la sfiducia crescente verso le istituzioni europee, anche se quella verso le istituzioni nazionali rimaneva la più alta. Vi è quindi un distacco vero e proprio tra i valori interni percepiti e quelli che dovrebbero essere sentiti a livello europeo. Purtroppo le elezioni del 2014 confermarono le previsioni più nefaste profetizzate

dall'Euro-barometro.

La partecipazione si fermò al 42,59% in calo rispetto al 43% del 2009, seppur di poco, ma 20 punti percentuali in meno rispetto a quelle del 1979.

Il crollo si registrò soprattutto nei paesi dell'Est (tutti attestatisi sotto il 30%), con dati bassi di partenza che si abbassarono ancora di più, registrando il picco negativo assoluto in Slovacchia con quasi 7 punti percentuali in meno<sup>113</sup>.

La situazione italiana non si presentò molto diversa rispetto a quella di altri paesi europei.

Anche in Italia l'affluenza subì un forte calo, passando dal 65,5% del 2009 al dato più basso mai registrato del 57,22% confermando la tendenza negativa che da anni affliggeva il nostro paese. (fig.1)

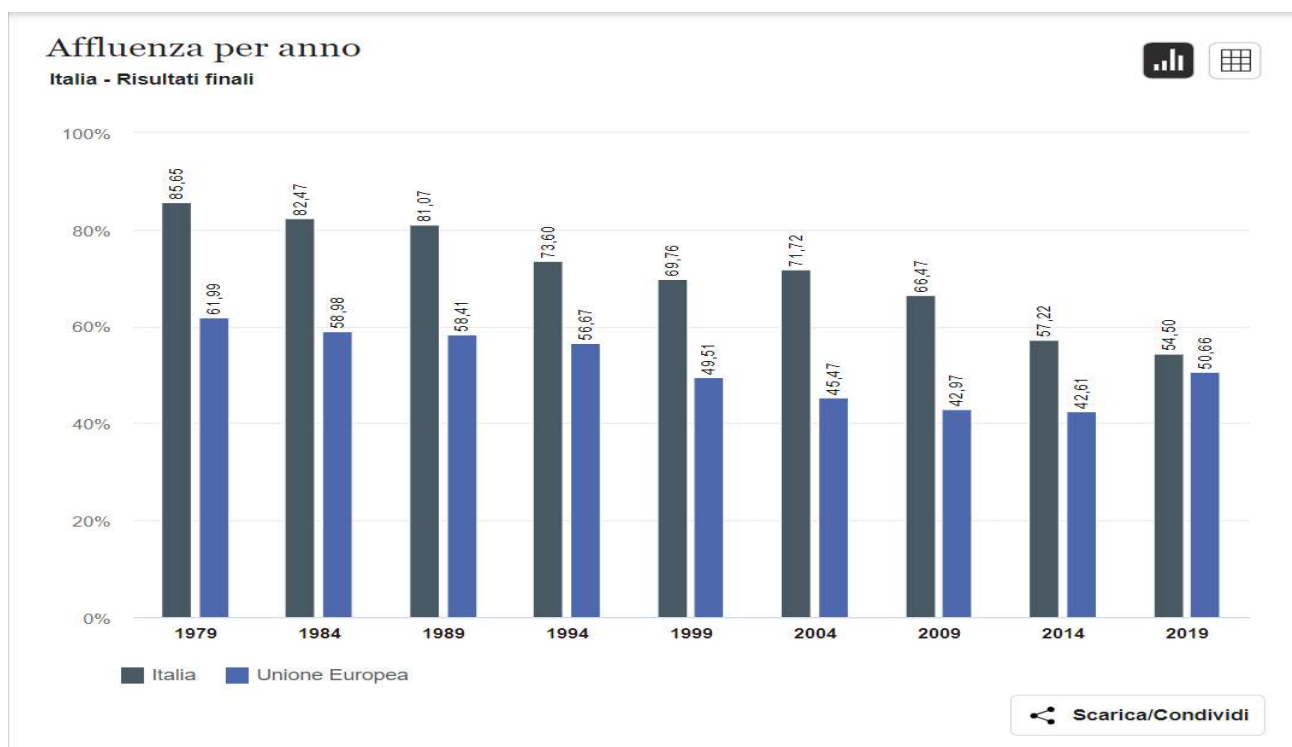


Figura 1

112 Ibidem, pag. 52.

113 Da internet, europarl.europa.eu; <https://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/it/country-introduction-2014.html>; visitato il 02/08/2023.

Nell'insieme le tre tematiche emerse dalla tornata elettorale del 2014, con effetti che poi si sarebbero riflessi anche sul ruolo del Parlamento e sulla sua legittimazione, furono quelle che disegnavano una crescita dell'anti-europeismo, quella dell'elezione del presidente della commissione con il rafforzamento del ruolo dei partiti politici europei e la personalizzazione della campagna elettorale con il ruolo sempre più pesante ricoperto dai social media<sup>114</sup>.

#### a) L'ANTI-EUROPEISMO

La prima tematica è legata al successo dei partiti anti-europeisti. Partiti che vogliono difendere la loro identità nazionale e la loro sovranità basandosi anche sull'assunto

che la struttura dell'Unione non consente ai cittadini di partecipare in modo attivo e che il Parlamento di conseguenza sia dotato di poteri veramente esigui. Il blocco dei partiti anti-europeisti, detto anche “blocco del malcontento”, è composto da vari punti di vista ma interessante è la loro collocazione negli scenari nazionali.

Nel Regno Unito, in Danimarca, in Grecia e Francia i partiti “anti-europa” divennero i primi partiti nazionali, ma questo ha di fatto neutralizzato la loro portata eversiva<sup>115</sup>.

#### b) L'IMPORTANZA CRESCENTE DEI PARTITI E DEI GRUPPI POLITICI

Lo sviluppo registrato dai partiti politici è legato ad una serie di fattori collegati strettamente al funzionamento del Parlamento europeo. Questo perché le elezioni europee non si connettono alla nomina di un esecutivo e questo ridimensiona l'interesse verso le elezioni europee.

Un passo avanti è rappresentato dallo statuto dei partiti europei del 2004 che stabilì le condizioni necessarie per riconoscere un partito politico a livello europeo e che analizzeremo in seguito.

I gruppi parlamentari, invece si creano sulla base dell'affinità politica, ma questo crea un'anomalia. I componenti del Parlamento vengono eletti sulla base delle liste nazionali ma poi siederanno in gruppi che non rispecchiano né gli schieramenti né gli interessi nazionali<sup>116</sup>.

#### c) ELEZIONE DEL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE

Le elezioni del 2014 furono le prime sotto la piena vigenza del Trattato di Lisbona. Questo portò una modifica anche nel sistema d'elezione del presidente della Commissione, che da quel momento si sarebbe dovuto scegliere tenendo più in considerazione il risultato elettorale secondo il modello precedentemente analizzato degli “Spitzenkandidaten”<sup>117</sup>.

Un vero e proprio piano di parlamentarizzazione dell'Unione Europea improntato allo stimolo di maggiori collegamenti tra elezione del “capo di governo europeo” e la

---

114 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea; Pag. 55; Milano, Franco Angeli, 2015.

115 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea; Pag. 59; Milano, Franco Angeli, 2015

116 Ibidem, pag. 61.

117 Ranalli, Carmen; I partiti politici a livello europeo: verso una complessa genesi dell'organizzazione democratica interna; Pag. 4-5; Dpceonline.it; Infoleges.it; 2021.



maggioranza parlamentare europea<sup>118</sup>. Tecnicamente questa azione avrebbe dovuto attenuare anche il deficit democratico di cui ci stiamo occupando, in quanto secondo una schiera di autori (a ragione secondo chi scrive) la scarsa affluenza sarebbe dovuta alla mancanza di scelta di un esecutivo e quindi questo fa sentire come meno importanti le elezioni europee.

#### d) IL RUOLO DEI SOCIAL MEDIA

Come detto, il cambiamento apportato al metodo di selezione del presidente della Commissione non ha evitato di ottenere i risultati, in termini di affluenza, più bassi della storia dell'Unione.

Nonostante questo, qualcosa è cambiato.

Ci riferiamo agli strumenti di gestione della campagna elettorale. Le elezioni europee da sempre si caratterizzavano per non dare spazio alla personalizzazione della campagna elettorale, in quanto la mancanza di cariche singole dotate di poteri reali ha portato le istituzioni europee a rimanere estranee al processo di personalizzazione e mediatizzazione della politica<sup>119</sup>.

Per la prima volta, nel 2014, si svolse un “duello politico” in forma di dibattito mandato in onda in eurovisione su indicazione degli stessi partiti. In riferimento a questo, sui social media spopolò l'hashtag #TellEurope, aprendo la strada per la prima volta ad una campagna di comunicazione social da parte delle istituzioni<sup>120</sup>.

Un'iniziativa che investì tutti i social media più conosciuti che però non ha prodotto lo sperato effetto di attirare l'attenzione dei più giovani e di ridurre l'astensionismo. Alla luce dei nefasti risultati elettorali conseguiti nella tornata elettorale successiva a quella del 2009, nel Dicembre del 2015 il Parlamento Europeo adottò una risoluzione per riformare la legge elettorale europea con all'interno una proposta avanzata dal Consiglio con lo scopo di suddividere in più sezioni l'Atto del 1976<sup>121</sup>.

Molte parti della risoluzione apparivano fortemente innovative e furono pensate proprio dal Parlamento europeo per cercare di rafforzare la realtà democratica dell'Unione e soprattutto per “conferire maggiore legittimità all'attività del Parlamento europeo<sup>122</sup>” cercando di rendere più saldo il legame tra diritti elettorali e cittadinanza europea<sup>123</sup>.

Il presupposto di partenza era quello basato sul fatto che riequilibrare la procedura di elezione del Parlamento europeo avrebbe potuto favorire la cognizione del diritto di tutti i cittadini europei a partecipare in modo paritetico alla vita politica dell'UE e di conseguenza ne avrebbe tratto giovamento sia il processo di democratizzazione

---

118 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea; Pag. 62; Milano, Franco Angeli, 2015.

119 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea; Pag. 64; Milano, Franco Angeli, 2015.

120 Da internet, europarl.europa.eu; <https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/eu-affairs/20140514STO47054/in-diretta-il-dibattito-dei-candidati-alla-presidenza-della-commissione-europea>; visitato il 02/08/2023.

121 Podetta, Marco; Per un nuovo modello di rappresentanza nel Parlamento europeo: dall'uniformazione delle regole elettorali alla ridefinizione del ruolo dei partiti europei; Pag. 19; ; Federalismi.it; Infoleges.it; 2022.

122 2015/2035(INL), Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. C 366, 27 ottobre 2017, pp. 7-18.

123 Lettera B del considerando 2015/2035 (INL).

dell'Unione, sia il grado di integrazione a livello europeo come peraltro anche il ruolo dei partiti europei che ne sarebbe uscito valorizzato<sup>124</sup>. Partiti politici che, come vedremo in seguito, sono lo strumento più efficace per creare una “coscienza politica di livello europeo”.

Le misure enucleate nella proposta<sup>125</sup>, pur non potendole considerare innovative, preparavano il terreno per compiere un notevole avanzamento di livello per quanto riguardasse le elezioni comunitarie, andando sempre più verso un modello che non sarebbe più stato quello della somma dei risultati di elezioni nazionali, ma verso un modello di elezione sovranazionale vero e proprio.

La volontà del Parlamento europeo era quella di dare maggior importanza alle

affiliazioni tra partiti nazionali ed europei, cercando di dare più spazio nell'informazione e nella diffusione di massa alle campagne elettorali di questi ultimi che poi avrebbero anche dovuto proporre con un certo anticipo i nomi dei loro candidati al ruolo di presidente della Commissione<sup>126</sup>, secondo il modello degli Spitzenkandidaten.

La proposta indicata come la più innovativa di tutta la risoluzione fu però un'altra. Quella che si fondava sull'idea contenuta nella relazione Anastassopoulos, che attribuiva al Consiglio il compito di costituire un circoscrizione transnazionale in cui i capilista sarebbero figurati come candidati alla presidenza della Commissione. Una proposta che per la verità era essenzialmente di principio, in quanto non costituiva di sana pianta “l'euro-circoscrizione”, ma dava il compito al Consiglio di andare ad istituirla all'unanimità in un momento successivo. Posticipando però l'attuazione della proposta, l'innovazione dal punto di vista prescrittivo sarebbe venuta meno praticamente del tutto, in quanto, anche in assenza di una simile proposta, il Consiglio avrebbe potuto provvedere in qualsiasi momento alla revisione elettorale ordinaria, prevista ora nel TFUE all'art 223.

Una proposta coraggiosa quindi quella avanzata dal Parlamento Europeo, ma che aveva bisogno di una spinta da parte di tutte le istituzioni comunitarie<sup>127</sup>.

Proposta molto meno coraggiosa invece fu quella adottata dal Consiglio in vista delle elezioni europee che si sarebbero svolte nel 2019, la 2018/994/UE, EURATOM<sup>128</sup>. Meno coraggiosa, in quanto tale iniziativa riprese alcune delle idee già inserite nella proposta parlamentare del 2015 (quelle meno impattanti dal punto di vista politico, quelle più pesanti furono ignorate) e cercando di alleggerire anche quella dai connotati pratici più forti riguardante l'uniformazione delle leggi elettorali europee nazionali che obbligava ad inserire, nel caso sia in uso a livello nazionale, lo scrutinio di lista, soglie di sbarramento per l'attribuzione dei seggi tra il 2% ed il 5% per le circoscrizioni con più di 35 seggi, affiancata dalla solita possibilità generalizzata per gli stati membri di prevedere una soglia di sbarramento minima che non superi il 5%

---

124 Podetta, Marco; Per un nuovo modello di rappresentanza nel Parlamento europeo: dall'uniformazione delle regole elettorali alla ridefinizione del ruolo dei partiti europei; Pag. 19; Federalismi.it; Infoleges.it; 2022.

125 2015/2035(INL), Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. C 366, 27 ottobre 2017.

126 Podetta, Marco; Per un nuovo modello di rappresentanza nel Parlamento europeo: dall'uniformazione delle regole elettorali alla ridefinizione del ruolo dei partiti europei; Pag. 20; Federalismi.it; Infoleges.it; 2022.

127 Ibidem, pag. 21.

128 Ibidem, pag. 22.

La decisione<sup>129</sup> inizialmente modificava la disposizione di principio dell'Atto del 1976, indicando che “i membri del Parlamento europeo sono eletti come rappresentanti dei cittadini dell'Unione” mantenendo però il principio proporzionale come base con l'elezione che continuava quindi ad essere a scrutinio di lista o voto singolo trasferibile e con riporto proporzionale dei voti.

Dal punto di vista elettorale, la decisione del 2018 è intervenuta sulle tempistiche per presentare le candidature, sulle modalità anche telematiche di presentazione e sulle modalità di voto nei paesi terzi<sup>130</sup>.

Per quanto riguarda l'obiettivo già citato di dare maggiore rilevanza alle affiliazioni tra partiti nazionali ed europei, contenuta anche nella risoluzione parlamentare del

2015, la decisione del 2018 si è limitata a stabilire che “Gli Stati membri possono consentire l'apposizione, sulle schede elettorali, del nome o del logo del partito politico europeo al quale è affiliato il partito politico nazionale o il singolo candidato<sup>131</sup>”. Un'altra indicazione di principio, in quanto non c'è dubbio che anche prima di tale precisazione a livello nazionale si fosse deciso di procedere in questa maniera.

Eppure, anche all'indomani dell'entrata in vigore della decisione del 2018, l'uniformità in termini di leggi elettorali nazionali europee era ancora lontana nonostante le nuove regole, che però non riuscirono a portare a termine l'opera pur portando a degli sviluppi. L'uniformazione delle leggi elettorali avrebbe potuto portare alla definitiva creazione di un sentimento europeo comune portando anche il Parlamento ad essere legittimato all'azione in modo più forte e con maggiore pienezza di poteri<sup>132</sup>.

La rappresentatività ne avrebbe giovato, ma pensare di risolvere il problema di democraticità che affligge il Parlamento (e l'Europa) ormai da molti anni, solo uniformando le leggi elettorali, sarebbe stato troppo semplice. Il problema non è costituito dal non avere una legge elettorale comune, il problema è quello di non avere ancora un'elezione europea distinta da quella nazionale, unitaria. Anche se le leggi nazionali fossero identiche, bisognerebbe comunque poi ricorrere alla somma dei risultati delle stesse per arrivare al risultato europeo<sup>133</sup>.

Come abbiamo sottolineato, l'insieme dei contenuti delle due risoluzioni del 2015 e del 2018 qualche risultato in termini di miglioramento avrebbero potuto scaturirlo. Difatti, in quella che fu la nona tornata elettorale per l'elezione del Parlamento europeo del 2019, l'affluenza iniziò a risalire attestandosi al 50,66% (quasi 8 punti percentuali in più) con la realtà Italiana però che non contribuì al miglioramento del dato, vista la perdita di quasi ulteriori tre punti percentuali rispetto al 2014.

I paesi dell'Est continuavano ad essere fermi sulla loro posizione precedente, non raggiungendo ancora i 30 punti percentuali. Il Belgio, il Lussemburgo e la Danimarca

129 Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 178, 16 luglio 2018, pp. 1-3

130 Podetta, Marco; Per un nuovo modello di rappresentanza nel Parlamento europeo: dall'uniformazione delle regole elettorali alla ridefinizione del ruolo dei partiti europei; Pag. 22; Federalismi.it; Infoleges.it; 2022.

131 Da internet, eur-lex.europa.eu; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018D0994&from=EN>; visitato il 02/08/2023.

132 Podetta, Marco; Per un nuovo modello di rappresentanza nel Parlamento europeo: dall'uniformazione delle regole elettorali alla ridefinizione del ruolo dei partiti europei; Pag. 25-26; Federalismi.it; Infoleges.it; 2022.

133 Ibidem, pag. 26.

raggiunsero i risultati maggiori con il primo arrivato addirittura all'88%. (Fig.2)

## Affluenza per paese

Risultati finali

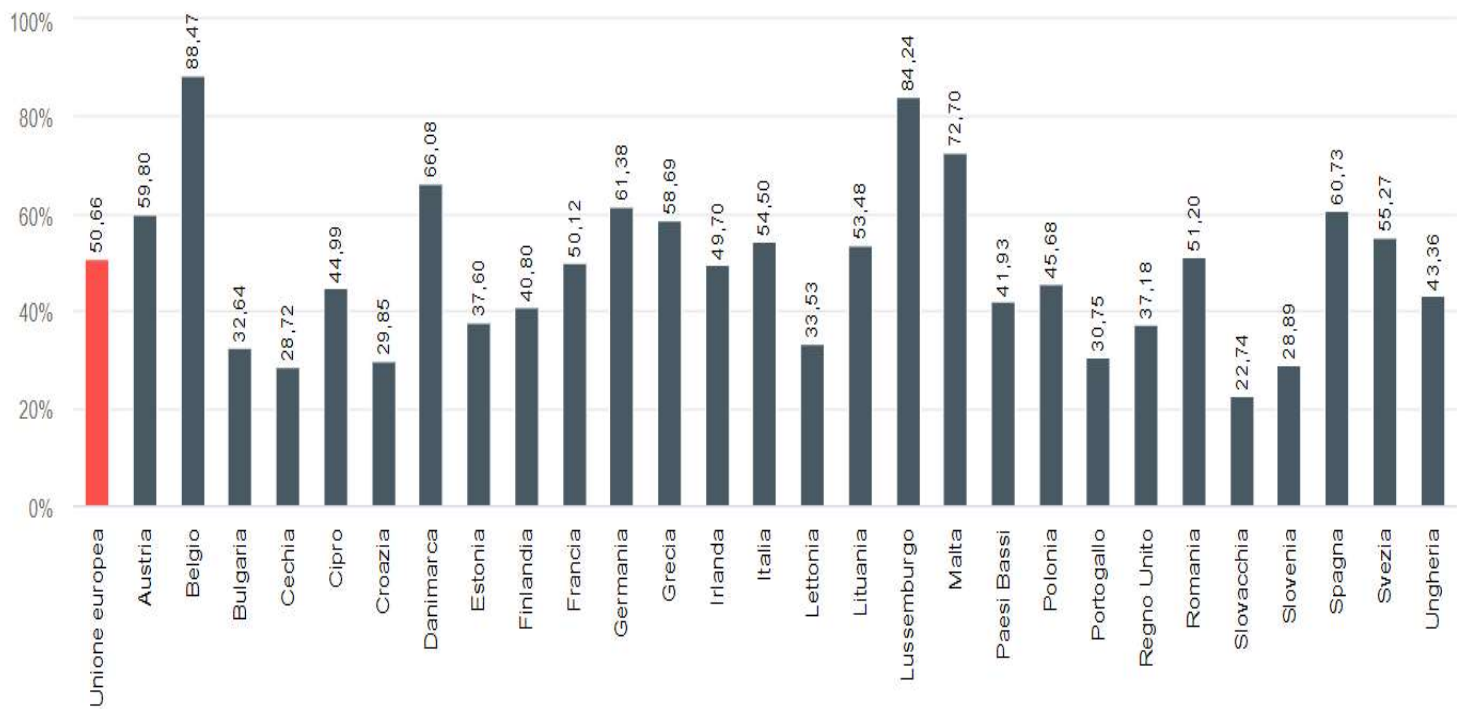


Figura 2 <sup>134</sup>

Le elezioni europee del 2019 sono state le prime a tenersi in 28 paesi membri e con una novità dal punto di vista organizzativo. Infatti ogni stato ebbe la possibilità di organizzarle in uno o più giorni tra il 23 ed il 26 Maggio in base alle consuetudini elettorali del Paese di riferimento. Con questa mossa si è cercato di rendere più “familiare” per i cittadini l'elezione dei rappresentanti del Parlamento Europeo e probabilmente anche per questo i numeri relativi alla “corsa alle urne” ritornarono a salire.

Le europee del 2019 portarono con sé anche un'altra novità, questa volta non troppo positiva. La nona tornata elettorale europea segnò la definitiva fine dell'esperienza di scelta del Presidente della Commissione secondo il metodo degli Spitzenkandidaten, che da quel momento venne sostituito dal metodo attualmente in uso che prevede che sia il Consiglio riunito a livello di capi di stato e di governo, che deliberando a maggioranza qualificata designi la persona da nominare come Presidente della Commissione. Designazione che poi dovrà essere approvata dal Parlamento Europeo. Il progetto di parlamentarizzazione dell'Unione Europea, nato nel tentativo di riparare

<sup>134</sup> Da internet, europarl.europa.eu; <https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/it>; visitato il 03/08/2023.

in parte al deficit democratico che colpisce l'UE, fallisce dopo pochi anni. Il tentativo di creare un rapporto più stretto tra l'elezione del “capo di Governo europeo” e la maggioranza eletta nel Parlamento dell'Unione non ha prodotto il risultato di risollevarlo il dato preoccupante costituito dalla scarsa affluenza alle elezioni europee.

In verità un incremento nel 2019 rispetto 2014 si era verificato, ma si trattava di un incremento minimo se pensiamo che si superò appena il 50%.

Per un Parlamento essere eletto da poco più della metà degli aventi diritto non è un segnale incoraggiante, eppure si sperava che l'indicazione di una serie di candidati al ruolo di capo dell'esecutivo europeo da poter eleggere sarebbe stata d'aiuto nel far guadagnare punti in termini di importanza alle elezioni europee.

Sotto un certo punto di vista sembra quasi che il Parlamento europeo si sia impegnato molto nel cercare di far conoscere e diffondere la democrazia sia tra i paesi membri che nei paesi terzi, ma lo abbia fatto da solo.

La decisione del Parlamento europeo del 2015 fu molto coraggiosa. E' vero che i contenuti non erano nuovi nell'orizzonte europeo, erano stati già in parte ideati e proposti ma non se ne fece mai nulla. Rimasero nell'ambito delle idee. Il Parlamento europeo ebbe la lungimiranza di riprenderle e svilupparle, portarle a luce nuova proponendole in modo più diretto e deciso. Eppure le altre istituzioni europee, il Consiglio su tutte, non diedero attuazione immediata ai compiti che gli vennero attribuiti, si presero il loro tempo. Salvo poi presentare la scellerata decisione del 2018 in cui si lasciarono da parte tutte le proposte più innovative avanzate dall'organo assembleare e si tennero le più semplici, banalizzandole.

In una fase così importante per lo sviluppo dell'Unione il ruolo che il Parlamento ha rivestito, tenendo conto anche della scarsità di poteri che ancora lo affligge, è stato fondamentale quantomeno per evitare che i dati sull'interesse dei cittadini rispetto alle elezioni europee crollassero ancora di più.

L'attività di informazione che il Parlamento Europeo mette in atto ogni anno nell'ambito delle sue funzioni è ciò che permette all'Unione di mantenere quella che i media definiscono come “credibilità europea”, eppure le istituzioni che lavorano in stretto rapporto con l'organo politico europeo non sembrano avere idee chiare su come ammodernare le regole della democrazia europea, soprattutto perché ad oggi l'unico spiraglio per fare breccia nella crisi democratica europea è quella di fare in modo che le elezioni europee riescano a staccarsi ed emanciparsi definitivamente da quelle nazionali.

## 2. I partiti politici europei

### 2.1 *Il ruolo a livello europeo*

Diceva David Sassoli in uno dei suoi interventi al Parlamento Europeo: “Non è facile raccontare l'Unione Europea”. Più precisamente non è semplice comprendere ad un primo sguardo quali siano le forze che convivono politicamente in tale comunità. La cosa certa è che le esigenze che si sono diffuse con l'accrescimento del numero degli Stati Membri dell'UE, richiedono cooperazione non solo nel breve e medio periodo ma anche nel lungo termine. Eppure nonostante il bisogno di collaborazione sia sempre più palese, non tutti i partiti politici operano in senso conforme alla visione politica che l'Europa vorrebbe diffondere. Questo però nel tempo ha portato a numerose critiche verso le istituzioni europee.

La madre di tutte le critiche, che viene continuamente rivolta all'Unione, è quella che riguarda la crisi di rappresentanza dei cittadini. La crisi democratica che stiamo trattando, infatti, molto spesso viene alimentata proprio dai partiti separatisti ed independentisti che cavalcano, a ragione o meno, l'onda dell'autodeterminazione dei popoli e del patriottismo<sup>135</sup>.

Questo molto probabilmente accade perché i partiti politici europei “tipici” risentono della debolezza della posizione dei partiti nazionali per via di un concetto di rappresentanza a doppia valenza, per certi sensi contraddittorio, che da una parte collega direttamente i cittadini al Parlamento tramite le elezioni, ma poi promuove la rappresentanza mediata dai governi nazionali responsabili davanti al loro organo assembleare<sup>136</sup>.

Non si può negare che la debolezza dei partiti odierni possa individuarsi anche nel superamento della concezione novecentesca dei partiti, come aggregazioni che ruotano attorno ad un'ideologia. L'adesione ad una formazione partitica non può più passare solo dalla condivisione di una cultura di carattere politico<sup>137</sup>.

Questo non vale a sostenere che le ideologie siano scomparse, ma che ormai la scelta di entrare a far parte di un partito si basa su di “una precomprensione antropologica, un discernimento esistenziale, una valutazione di simpateticità piuttosto che in una ideologia”<sup>138</sup>.

Ad onor del vero la Rivoluzione Tecnologica aveva indirettamente fornito gli

135 Schirripa, Marco, Il sistema dei partiti nazionali alla prova del federalizing process europeo, tra 'europeizzazione' e spinte centrifughe; pag. 4; da Federalismi.it; infoleges.it; 2022.

136 Ranalli, Carmen; I partiti politici a livello europeo: verso una complessa genesi dell'organizzazione democratica interna; Pag. 1; Dpceonline.it; Infoleges.it; 2021.

137 Ibidem, Pag. 2.

138 A.I. Arena, Alcune brevissime riflessioni sui partiti politici, in Dirittifondamentali.it, n. 1/2020, 797.

strumenti per creare delle istituzioni più trasparenti, nel tentativo di riavvicinare i cittadini alle questioni politiche nazionali ed europee, ma ancora una volta le risorse sono state usate in modo maldestro, pensando più alla propaganda ed alla pubblicità (molto spesso elettorale), piuttosto che alla trasparenza ed alla credibilità di un

progetto transnazionale.

Detto questo serve soffermarsi per qualche momento sulle tappe che hanno portato i partiti politici europei ad essere riconosciuti per poter così entrare a far parte della vita politica comunitaria con gli obiettivi che vedremo in seguito.

La legittimazione vera e propria dei partiti politici europei arriva nel 1992 con l'approvazione del Trattato di Maastricht, anche se i principi democratici che ne regolano l'operato sono stati dettati in modo esplicito soltanto con il Trattato di Lisbona.

Dalla combinazione di questi due trattati emerge che il principale obiettivo dei partiti politici europei sia quello di formare una coscienza politica europea.

Ancora una volta, quindi, la questione si collega al modello di democrazia rappresentativa che fonda il funzionamento dell'UE e che viene disciplinato all'art. 10 TUE<sup>139</sup>. Proprio tale articolo, inoltre, introduce il doppio binario di legittimazione democratica su cui la stessa struttura unionale si basa: “quello indiretto, derivato dalla legittimazione democratica dei governi rappresentati nel Consiglio europeo e quello diretto espresso nel Parlamento in cui i cittadini europei sono, appunto, direttamente rappresentati”<sup>140</sup>.

Il problema di fondo che riguarda i partiti politici europei è che la politica comunitaria attualmente si ritrova ad essere altamente frammentata in base a quelle che sono le indicazioni che derivano dalle nazioni e dai loro governi.”Una situazione che solo in parte viene compensata dalla presenza dei partiti politici europei cui tutti i principali partiti nazionali sono affiliati”<sup>141</sup>. Ecco perché il Parlamento Europeo, per cercare di colmare questa falla nella Democrazia Europea, dal 1979 ad oggi ha fatto dei *Gruppi Parlamentari* il suo punto di forza.

Essi sono infatti divenuti lo strumento principale per il delineamento delle politiche europee e per istituire quella che in molti oggi denominano come “politica sovranazionale di integrazione europea” ma che in realtà si potrebbe anche semplificare chiamandola, in modo meno raffinato, “coscienza politica unitaria europea”.

Il capitolo 4 del Regolamento Parlamentare Europeo<sup>142</sup> è proprio dedicato ai Gruppi politici del Parlamento Europeo, prevedendone i criteri per la loro costituzione e funzionamento<sup>143</sup>.

---

139 Da Internet, eur-lex.europa.eu; [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_1&format=PDF); visitato il 03/08/2023.

140 Ranalli, Carmen; I partiti politici a livello europeo: verso una complessa genesi dell'organizzazione democratica interna; Pag. 3; Dpceonline.it; Infoleoges.it; 2021.

141 Ibidem, Pag. 9.

142 Regolamento parlamentare europeo; Da internet, europarl.europa.eu; [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2023-04-17-TOC\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2023-04-17-TOC_IT.html); visitato il 03/08/2023.

143 Per la formazione di un gruppo politico parlamentare sono richiesti almeno 25 deputati eletti in almeno ¼ degli stati membri. Dal regolamento parlamentare europeo, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2023-04-17-TOC\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2023-04-17-TOC_IT.html); visitato il 03/08/2023.

La forza che i gruppi parlamentari possono vantare in seno al Parlamento europeo deriva dal fatto che questi si sono costituiti principalmente come centri di aggregazione politica dei componenti di partiti nazionali affini a quelli europei.

Tecnicamente dovrebbero essere strumento di integrazione, ma in realtà funzionano come fattori determinanti per la definizione delle politiche europee.

Il nucleo della questione risiede tutto nel rapporto tra identità e tradizione. Tutti i partiti vogliono mantenere i tratti fondamentali della loro idea politica e della loro *mission*, ma nessuno di loro vuole abbandonare i legami che li mantengono saldi alla loro nazione d'appartenenza. Quindi uno dei motivi per i quali la disciplina dei partiti risulta più fragile a livello europeo è dato da uno dei caratteri definatori dei partiti europei, cioè la particolarità della loro genesi.

I partiti politici europei, infatti, nascono come associazioni di partiti politici nazionali, quindi nascono come associazioni non di cittadini ma di altre associazioni politiche<sup>144</sup>.

Nel costituzionalismo europeo il partito politico da sempre rappresenta lo strumento necessario per la democratizzazione dell'UE e per la definizione delle politiche europee che però viene condizionato, e questo va sottolineato, dalla crisi dei partiti nazionali diventati sempre più deboli e sempre meno rappresentativi.

Quindi il problema odierno non è solo quello del deficit democratico dell'Unione Europea, ma anche quello che riguarda l'ideazione d'istituti che potrebbero aiutare le istituzioni europee nel loro cammino verso un miglioramento della democrazia, anche se appare difficile che senza aiuto a livello nazionale questo possa avvenire<sup>145</sup>.

La debolezza dei partiti politici europei risente cioè anche della crisi di legittimazione che attanaglia i loro elementi costitutivi, cioè i partiti politici nazionali.

La centralità dei partiti politici non è trascurabile ed in ogni caso da tempo in dottrina si parla di riformare la loro disciplina di base per farli tornare strumenti al servizio del cittadino.

Nel tentativo di analizzare gli strumenti utilizzati al fine di riformare la regolamentazione essenziale dei partiti europei, partiamo dal regolamento datato 22 ottobre 2014 n. 1141<sup>146</sup> relativo allo statuto ed al finanziamento dei partiti politici europei.

Tale regolamento ha suscitato molto interesse in dottrina e soprattutto nel nostro paese, per via delle similitudini che gli studiosi hanno rilevato rispetto alla coeva normativa italiana sui partiti politici<sup>147</sup>.

Il regolamento europeo n. 1141/2014 venne approvato con l'intenzione di consentire ai cittadini europei di far parte attivamente della vita politica dell'Unione,

---

144 Ranalli, Carmen; I partiti politici a livello europeo: verso una complessa genesi dell'organizzazione democratica interna; Pag. 14; Dpceonline.it; Infoleges.it; 2021.

145 Ibidem, pag. 16.

146 Da internet: appf.europa.eu; <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 07/08/2023.

147 Decreto-legge n. 149/2013, convertito in legge n.14/2013; Da internet: gazzettaufficiale.it; <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/2/26/14G00024/sg>; visitato il 07/08/2023.



accrescendo così la democraticità nel compimento delle scelte amministrative a livello comunitario. Questo soprattutto in attuazione del dettato normativo dell'art. 10

par. 4 TUE<sup>148</sup> e dell'art. 12 par. 2 della Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea<sup>149</sup>,

secondo i quali i partiti politici contribuiscono alla formazione di una coscienza politica europea ed ad esprimere la volontà politica dei cittadini dell'Unione<sup>150</sup>. Il regolamento del 2014 attribuisce ai partiti politici europei (ed alle fondazioni ad essi affiliate) la personalità giuridica europea, purché rispettino certi requisiti e condizioni che vederemo tra poco.

Come anticipato, i partiti politici europei hanno bisogno di diventare soggetti attivi nell'esercizio della democrazia rappresentativa comunitaria, ma per fare questo la personalità giuridica europea rappresenta soltanto un elemento necessario ma non ancora sufficiente. I partiti hanno infatti bisogno anche di mezzi per poter finanziare le loro campagne elettorali in vista delle elezioni del Parlamento Europeo.

Per questo motivo i partiti europei hanno la possibilità di ricevere un contributo a titolo di finanziamento a spese dell'Unione Europea, nonché di essere destinatari di donazioni da parte dei cittadini, a condizione che non finanzino poi in nessun modo né altri partiti politici o candidati (soprattutto nazionali) né campagne referendarie<sup>151</sup>.

I partiti politici europei infatti non sono autorizzati a designare candidati per le elezioni nazionali e neppure possono partecipare alle campagne referendarie, in quanto questi compiti rimangono nella sfera di competenza dei partiti nazionali.

Il regolamento punta quindi a rafforzare l'identità dei partiti politici europei, attribuendo loro la personalità giuridica europea, ma allo stesso tempo non modifica il rapporto di subordinazione che lega i partiti europei rispetto agli omologhi nazionali.

Il regolamento UE n. 1141/2014 qualifica il partito politico europeo come “alleanza politica”, cioè come una vera e propria struttura atta alla cooperazione tra cittadini, mentre la fondazione politica viene indicata come “un'entità formalmente collegata ad un partito politico europeo”<sup>152</sup>. Collegamento che però può avvenire soltanto tra un solo partito ed una sola fondazione politica europea, sempre garantendo la separazione tra le strutture di direzione ed amministrazione (sia politica che economica) dell'uno e dell'altra.

In base al regolamento n. 1141/2014, per ottenere lo status di partito politico europeo

---

148 Art. 10 par. 4 TUE:” I partiti politici a livello europeo contribuiscono a formare una coscienza politica europea e ad esprimere la volontà dei cittadini dell'Unione.”; Da internet: eur-lex.europa.eu; [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_1&format=PDF); visitato il 07/08/2023.

149 Art. 12 par. 2 Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea:” I partiti politici a livello dell'Unione contribuiscono a esprimere la volontà politica dei cittadini dell'Unione.”; Da internet: europarl.europa.eu; [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_it.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_it.pdf); visitato il 07/08/2023.

150 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; Pag.3; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

151 Ibidem.

152 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; Pag.6; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

(o di fondazione politica europea) va richiesta l'iscrizione ad un registro pubblico appositamente creato e disciplinato all'art. 7 del regolamento<sup>153</sup>, mentre per le

modalità di presentazione della domanda bisogna rifarsi all'art. 8 del regolamento stesso.

In base all'art.8 del Reg. 1141/2014 la domanda si presenta all'Autorità per i Partiti politici europei e le Fondazioni politiche europee. La richiesta può essere presentata solo dal partito politico anche nel caso in cui a chiedere la registrazione sia una fondazione<sup>154</sup>. Essa infatti potrà presentare la relativa domanda solo per il tramite del suo partito di affiliazione. La domanda deve essere corredata da alcuni documenti:

- 1) documenti che attestino il soddisfacimento delle condizioni dell'art. 3 del regolamento, indicato da una dichiarazione ufficiale standard basata sul formulario allegato al regolamento;
- 2) lo statuto del partito o della fondazione (redatto secondo le indicazioni degli art. 4 e 5) con i pertinenti allegati e la dichiarazione rilasciata dallo stato membro, nella quale si attesta che il richiedente ha soddisfatto i requisiti nazionali per presentare la domanda e che il suo statuto è conforme a diritto.

La Commissione gioca un ruolo di vigilanza molto importante in questa procedura, in quanto le viene attribuito il potere di adottare atti delegati ex art. 36 Reg. 1141/2014 e nei limiti dettati da esso. Questo per conseguire un duplice obiettivo:

- 1) identificare tutte le informazioni o i documenti supplementari necessari per consentire all'Autorità di adempiere al suo compito di mantenimento e funzionamento

---

153 Art. 7 Regolamento UE 1141/2014:” 1. L'Autorità istituisce e gestisce un registro dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee. Le informazioni contenute nel registro sono disponibili online a norma dell'articolo 32. 2. Al fine di garantire il corretto funzionamento del registro, alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 36, ed entro i limiti delle pertinenti disposizioni del presente regolamento, riguardo agli aspetti seguenti: a) le informazioni e i documenti giustificativi detenuti dall'Autorità, per i quali il registro deve costituire il repertorio competente e che comprendono lo statuto di un partito politico europeo o di una fondazione politica europea, qualsiasi altro documento presentato a corredo di una domanda di registrazione a norma dell'articolo 8, paragrafo 2, i documenti ricevuti dallo Stato membro in cui si trova la sede di cui all'articolo 15, paragrafo 2, nonché le informazioni sull'identità delle persone che sono membri di organi o titolari di cariche con competenze di rappresentanza amministrativa, finanziaria e giuridica di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera f), e all'articolo 5, paragrafo 1, lettera g); b) il materiale del registro di cui alla lettera a) del presente paragrafo, per il quale spetta al registro certificare la legalità determinata dall'Autorità in base alle sue competenze ai sensi del presente regolamento. L'Autorità non è competente a verificare se un partito politico europeo o una fondazione politica europea osservi eventuali obblighi o prescrizioni imposti al partito o alla fondazione in questione dallo Stato membro in cui si trova la sede a norma degli articoli 4 e 5 e dell'articolo 14, paragrafo 2, che si aggiungono agli obblighi e alle prescrizioni stabiliti dal presente regolamento. 3. La Commissione specifica mediante atti di esecuzione i dettagli del sistema di numeri di registrazione che il registro deve applicare e gli estratti standard del registro che quest'ultimo deve mettere a disposizione di terzi su richiesta, inclusi il contenuto di lettere e documenti. Tali estratti non includono dati personali diversi dall'identità delle persone che sono membri di organi o titolari di cariche con competenze di rappresentanza amministrativa, finanziaria o giuridica di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera f), e all'articolo 5, paragrafo 1, lettera g). Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 37.; Da internet: [appf.europa.eu](http://appf.europa.eu); <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il: 07/08/2023.

154 Da internet: [appf.europa.eu](http://appf.europa.eu); <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 07/08/2023.

del registro;

2) modificare la dichiarazione standard contenuta nell'allegato per quanto riguarda i dati che il richiedente deve comunicare, se di bisogno, per garantire la disponibilità delle informazioni sufficienti in merito al firmatario, al mandato ed al suo partito o fondazione politica di riferimento.

Tutta la documentazione, dice l'art. 8 Reg. 1141/2014, è pubblicata sul sito web di cui all'art. 32.<sup>155</sup>

Nel caso in cui dovesse mancare la registrazione, un'alleanza politica fatta di partiti nazionali non può considerarsi o chiamarsi partito politico europeo. Essa rimarrebbe pertanto una forma di cooperazione tra cittadini, ma senza uno specifico status di carattere giuridico.

Il riferimento che il Reg. UE 1141/2014 fa alla *cooperazione tra i cittadini* rappresenta una vera e propria apertura verso il riconoscimento di un ruolo attivo nella politica europea non solo dei partiti politici, ma anche degli individui.

Tale novità potrebbe portare nel tempo ad una maggiore partecipazione politica da parte dei cittadini europei. Non manca infatti chi considera questo elemento come un vero e proprio mezzo per rafforzare il ruolo dei partiti politici europei nelle vesti di strumenti di democratizzazione dell'Unione<sup>156</sup>.

Tornando invece alle condizioni per chiedere la registrazione elencate all'art. 3 del Reg. 1141/2014, non è previsto che i partiti o le fondazioni perseguano dei fini “filo-europeisti”, orientati cioè verso una maggiore integrazione fra i membri UE e verso il rafforzamento delle sue istituzioni. Conseguentemente anche un partito euro-scettico o nazionalista può ottenere la qualifica di partito politico europeo.

Questo alla luce anche del fatto che il Trattato di Lisbona ha eliminato dall'art. 10 TUE, par. 4, il riferimento al ruolo dei partiti politici europei quali “fattori per l'integrazione in seno all'Unione”, ammettendo così la possibilità che le istanze portate avanti da talune formazioni politiche possano addirittura considerarsi disgregative rispetto all'unità europea<sup>157</sup>.

Per quanto concerne la rappresentatività politica, non risulta necessario che i partiti politici europei abbiano propri rappresentanti eletti nel Parlamento per essere considerati tali. Appare invece sufficiente che il partito abbia partecipato alle elezioni europee.

Per paradosso quindi un partito potrebbe anche non avere propri rappresentanti all'interno del Parlamento europeo, ma basta che abbia ottenuto almeno il 3% dei voti *in almeno un quarto dei Paesi membri* per poter essere considerato come un partito politico europeo a tutti gli effetti<sup>158</sup>.

Da questo traiamo la conclusione che anche un'alleanza politica fatta da partiti nazionali, se composta da partiti appartenenti ad almeno un quarto degli stati membri,

---

155 Da internet: [appf.europa.eu; https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf](https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf); visitato il 07/08/2023..

156 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; Pag.8; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

157 Ibidem.

158 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; pag.9; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

può essere qualificata come partito politico europeo, in quanto soddisfa i criteri di rappresentatività.

Proprio il requisito della rappresentatività è il punto di riferimento utilizzato per eliminare alcuni soggetti politici europei dal registro dell'Art 7.

Questo accade in conseguenza dell'entrata in vigore di un altro regolamento, il 2018/673.

Il regolamento del 2018 ha modificato in parte l'art. 3 del Reg. 1141/2014, chiarendo che i requisiti che regolano la rappresentanza politica vanno valutati in base ai partiti nazionali membri dei partiti europei e non in riferimento ai singoli individui.

La precisazione contenuta nel regolamento del 2018 trae lo spunto dal fatto che alcuni partiti politici europei, “attribuendo lo status di membro anche a singole persone elette in assemblee rappresentative, potevano formalmente risultare rappresentati in sette stati membri anche se i partiti nazionali ad essi affiliati di fatto non lo erano”<sup>159</sup>.

Per evitare quindi di falsare i requisiti di rappresentatività politica, il regolamento n. 2018/673 ha precisato che un partito nazionale può essere membro di un solo partito politico europeo. Di conseguenza, i partiti e le fondazioni politiche europee registrate prima dell'entrata in vigore del regolamento sono stati invitati a presentare tutti i documenti comprovanti il possesso dei requisiti appena descritti, pena il deprezzamento dal registro.

Il requisito più importante che il Reg. n. 1141/2014 ha previsto all'art. 3, e che non è stato toccato dal Reg. 2018/673, è di carattere valoriale.

In particolare, tanto ai partiti politici europei quanto alle fondazioni politiche europee, viene chiesto di “rispettare in particolare nel loro programma e nelle loro attività, i valori sui quali è fondata l'Unione enunciati nell'articolo 2 TUE.

Tali valori sono quelli che si basano sul rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'eguaglianza, dello stato di diritto, nonché sul rispetto dei diritti dell'uomo, compresi i diritti delle persone appartenenti alle minoranze”<sup>160</sup>.

Merita di essere sottolineato come l'art. 3 si riferisca anche all'azione dei partiti e delle fondazioni europee e non solo agli enunciati contenuti nei loro statuti e programmi.

In ogni caso comunque la verifica dell'Autorità è sempre di carattere esclusivamente documentale.

Infatti i partiti che intendono iscriversi al registro devono sottoscrivere una dichiarazione di conformità ai valori dell'art. 2 TUE.

Di conseguenza, a meno di grosse anomalie, la registrazione non potrebbe essere negata in presenza della dichiarazione di conformità.

---

159 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; Pag.9; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

160 Art.3 lett c) Reg. 1141/2014:” c) deve rispettare, in particolare nel suo programma e nelle sua attività, i valori sui quali è fondata l'Unione, enunciati nell'articolo 2 TUE, vale a dire il rispetto della dignità umana, la libertà, la democrazia, l'uguaglianza, lo stato di diritto e il rispetto dei diritti dell'uomo, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze; Da internet: appf.europa.eu; <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 07/08/2023.

In ogni caso il controllo che viene svolto dall'Autorità riguarda soltanto i soggetti politici europei, di conseguenza nessun controllo dell'Autorità è ammesso rispetto all'azione di partiti e fondazioni nazionali<sup>161</sup>.

Per quanto concerne il contenuto minimo degli statuti dei singoli partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee, esso viene individuato agli artt. 4 e 5 del Reg. 1141/2014<sup>162</sup>.

All'interno di questi due articoli vengono indicati come elementi essenziali:

- 1) il logo;
- 2) l'indirizzo in cui è stabilita la sede del partito europeo o della fondazione europea;
- 3) la dichiarazione di non perseguire fini di lucro e la descrizione dell'organizzazione interna del partito/della fondazione (indicando competenze e responsabilità degli organi);
- 4) l'indicazione delle procedure di verifica della contabilità annuale;
- 5) l'indicazione delle procedure per la modifica dello statuto e per lo scioglimento del partito o della fondazione.

Ai partiti politici si chiede anche di indicare in modo preciso quali siano i partiti nazionali ad essi aderenti, accompagnando tale indicazione ad un programma politico che ne indichi gli obiettivi e gli scopi. Alle fondazioni viene invece richiesto che le finalità e gli scopi siano condivisi con il partito di affiliazione.

Dal testo dei due articoli si nota che non vi è nessun riferimento alla necessità che l'organizzazione interna sia gestita in senso democratico.

E' sufficiente infatti che vengano indicate tutte le procedure necessarie utilizzate per il mantenimento dell'organizzazione interna del partito o della fondazione (procedure per l'ammissione, le dimissioni e l'esclusione dei membri, per l'attribuzione e la revoca di incarichi direttivi negli organi interni del partito nonché delle competenze di rappresentanza amministrativa, finanziaria e legale, per lo svolgimento dei processi decisionali interni, in particolare le procedure di voto e i requisiti in materia di quorum)<sup>163</sup>. Sintetizzando: è sufficiente che l'organizzazione sia trasparente per il tramite del suo statuto, seppur non improntata su principi democratici, per poter essere registrata come partito politico europeo.

Oltretutto ai partiti politici europei non è nemmeno richiesto che vengano soddisfatti particolari standard di trasparenza, si richiede semplicemente che la trasparenza venga rispettata nell'espletamento degli adempimenti essenziali come quello della contabilità, della registrazione dei finanziamenti e delle donazioni. In ogni caso,

---

161 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; Pag.10; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

162 Da internet: appf.europa.eu; <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 07/08/2023.

163 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; pag.11; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

ciascuno stato membro ha la possibilità di integrare le disposizioni del regolamento con degli altri requisiti, purché non contrastino con il regolamento europeo. L'Autorità monocratica ed indipendente, prevista all'art. 6 del Reg. 1141/2014<sup>164</sup>, è competente per tutti i controlli e le verifiche pre e post-registrazione.

Essa viene appositamente istituita e dotata di personalità giuridica ed è rappresentata da un direttore nominato di comune accordo dal Parlamento Europeo, dal Consiglio e dalla Commissione per 5 anni, non rinnovabile.

Le verifiche che abbiamo elencato vertono sui requisiti di idoneità dei partiti europei e sono compiute non solo nella fase iniziale ma ad intervalli regolari, senza tuttavia indicarne la cadenza precisa.

Se all'esito delle verifiche l'Autorità non dovesse essere soddisfatta, può in ogni momento revocare la registrazione del partito politico europeo o della fondazione politica europea, previa motivazione.<sup>165</sup>

Tutte le decisioni dell'Autorità vengono controllate in punto di legittimità dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE), in quanto produttive di effetti verso terzi. Di conseguenza è possibile presentare ricorso davanti alla CGUE ex art. 265 TFUE<sup>166</sup>, detto “ricorso in carenza”, qualora l'Autorità si astenga dall'adottare una decisione nel caso in cui sia tenuta a farlo.

La CGUE è competente anche per quanto riguarda il riconoscimento ed il risarcimento dei danni causati dall'Autorità sulla base degli art 268<sup>167</sup> e 340<sup>168</sup> TFUE. Per i casi di violazione dei valori su cui è fondata l'Unione da parte di partiti politici europei e fondazioni europee è previsto un regime particolare prescritto all'art. 10 del

164 Da internet: appf.europa.eu; <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 07/08/2023.

165 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; pag.12-13; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

166 Art. 265 TFUE:” Qualora, in violazione dei trattati, il Parlamento europeo, il Consiglio europeo, il Consiglio, la Commissione o la Banca centrale europea si astengano dal pronunciarsi, gli Stati membri e le altre istituzioni dell'Unione possono adire la Corte di giustizia dell'Unione europea per far constatare tale violazione. Il presente articolo si applica, alle stesse condizioni, agli organi e organismi dell'Unione che si astengano dal pronunciarsi. Il ricorso è ricevibile soltanto quando l'istituzione, l'organo o l'organismo in causa siano stati preventivamente richiesti di agire. Se, allo scadere di un termine di due mesi da tale richiesta, l'istituzione, l'organo o l'organismo non hanno preso posizione, il ricorso può essere proposto entro un nuovo termine di due mesi. Ogni persona fisica o giuridica può adire la Corte alle condizioni stabilite dai commi precedenti per contestare ad una istituzione, organo o organismo dell'Unione di avere omesso di emanare nei suoi confronti un atto che non sia una raccomandazione o un parere”. Da internet: eur-lex.europa.eu; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016E265&from=HU>; Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea; visitato il 07/08/2023.

167 Art. 268 TFUE:” La Corte di giustizia dell'Unione europea è competente a conoscere delle controversie relative al risarcimento dei danni di cui all'articolo 340, secondo e terzo comma”. Da internet: eur-lex.europa.eu; <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>; Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea; visitato il 07/08/2023.

168 Art. 340 TFUE:” La responsabilità contrattuale dell'Unione è regolata dalla legge applicabile al contratto in causa. In materia di responsabilità extracontrattuale, l'Unione deve risarcire, conformemente ai principi generali comuni ai diritti degli Stati membri, i danni cagionati dalle sue istituzioni o dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni. In deroga al secondo comma, la Banca centrale europea deve risarcire, conformemente ai principi generali comuni al diritto degli Stati membri, i danni cagionati da essa stessa o dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni. La responsabilità personale degli agenti nei confronti dell'Unione è regolata dalle disposizioni che stabiliscono il loro statuto o il regime loro applicabile. “ Da internet: eur-lex.europa.eu; <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>; Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea; visitato il 07/08/2023.

Reg. n. 1141/2014<sup>169</sup>.

Va detto che casi di violazione dei principi fondanti dell'Unione ad oggi non si sono mai verificati, ma è parso necessario prevedere la possibilità che questo accada disciplinando una procedura apposita.

Tale procedura è caratterizzata da due aspetti particolari:

1) il fatto che tale procedura sia strutturata in modo da ridurre l'autonomia di giudizio e la discrezionalità dell'Autorità, valorizzando allo stesso tempo il ruolo politico del Parlamento e del Consiglio;

2) il fatto che non sia previsto nessun obbligo o vincolo nei confronti delle istituzioni coinvolte di avviare questa procedura.

Il modo in cui questo iter è strutturato prevede che inizialmente sia proprio l'Autorità a procedere ad informare il Parlamento, il Consiglio e la Commissione dei fatti di cui abbia avuto notizia, suscettibili di instillare dubbi circa il rispetto dei valori fondanti dell'UE previsti all'art. 2 TUE<sup>170</sup>.

Informate le tre istituzioni principali dell'Unione, queste avranno due mesi di tempo per chiedere all'Autorità di procedere ad una verifica.

In tale ottica, il Reg. UE n. 2018/673 all'art. 1 par. 5 precisa che il Parlamento Europeo può attivarsi sia di propria iniziativa, sia su istanza motivata di un gruppo di cittadini. Il regolamento però non indica quale forma debba assumere tale richiesta da parte dei cittadini e nemmeno indica quale debba essere il numero minimo di cittadini richiedenti per poter considerare la domanda valida.<sup>171</sup>

Dopo aver informato i tre organi europei principali l'iter prevede che venga acquisito il parere di un apposito Comitato di personalità indipendenti<sup>172</sup>.

Si tratta di un parere non vincolante, ragion per cui l'Autorità potrebbe decidere di non cancellare dal registro un partito politico europeo oppure una fondazione politica europea nonostante, nel parere, il Comitato abbia evidenziato delle potenziali contrarietà rispetto ai valori dell'Unione.

Il regolamento prevede però un limite di carattere temporale per l'avvio della procedura di verifica. Invero essa non può essere avviata nei due mesi precedenti le elezioni del Parlamento Europeo, questo per non condizionare lo svolgimento della tornata elettorale (e dei suoi preparativi). Una previsione abbastanza particolare, se

---

169 Da internet: appf.europa.eu; <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 07/08/2023.

170 Art. 2 TUE :” L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini”. Da internet: eur-lex.europa.eu; [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_1&format=PDF); visitato il 08/08/2023.

171 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; pag.13; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

172 Comitato di personalità indipendenti previsto all'Art. 11 del Reg. 1141/2014; Da internet: appf.europa.eu; <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 08/08/2023.

pensiamo che proprio durante la campagna elettorale il rischio di violazioni dei valori dell'art. 2 TUE si fa più elevato, specie nella propaganda politica di alcuni partiti europei.

In base all'esito delle verifiche l'Autorità potrà revocare la registrazione del partito europeo (e della fondazione affiliata) o della fondazione europea, ma solo in caso di

violazione grave e manifesta dei valori annunciati dal TUE<sup>173</sup>. Questa previsione però lascia aperto il dubbio sulla punibilità o meno delle violazioni per così dire “minori”, sempre in relazione ai valori dell'art. 2 del Trattato sull'Unione Europea.

Il ruolo del Parlamento e del Consiglio non si limita alla raccolta delle segnalazioni dell'Autorità ed al successivo conferimento alla stessa del compito di effettuare le verifiche.

Il Parlamento ed il Consiglio, ma non la Commissione, possono infatti sollevare in forma pubblica delle obiezioni motivate sulla decisione dell'Autorità di cancellare o meno degli schieramenti politici dal registro<sup>174</sup>.

La decisione dell'Autorità di cancellare partiti politici o fondazioni dal registro deve necessariamente essere pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea.

La procedura, così congegnata, lascia però spazio a delle domande.

In particolare va considerato il fatto di aver dato solo al Parlamento, al Consiglio ed alla Commissione la possibilità di invitare l'Autorità ad effettuare delle verifiche, senza prevedere che anche l'Autorità possa autonomamente attivarsi e prevedendo che le verifiche possano essere stimulate dai tre organi. Verifiche che culmineranno in una cancellazione solo in presenza di violazioni gravi e manifeste dei valori su cui si fonda l'Unione Europea, con la possibilità di avanzare delle obiezioni su tale decisione da parte, però, solo del Parlamento e del Consiglio. Questo potrebbe portare le obiezioni a dipendere dalla bontà dei rapporti tra l'Autorità e gli organi di governo comunitari oppure da accordi politici. Quindi quello che rimane sempre saldo è l'accezione politica della procedura in discorso che rischia di soffrire di influenze che potremmo definire di parte<sup>175</sup>.

In base ad una rilevazione effettuata alla fine del primo trimestre del 2019, i partiti politici europei registrati in base alle nuove regole del 2018 sono dieci, ai quali si affiancano altrettante fondazioni politiche affiliate ad essi.

Con la registrazione, queste venti entità giuridiche hanno acquisito personalità giuridica europea, dal momento in cui il documento contenente l'annuncio della loro registrazione è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale Europea.

Ciò consente loro di essere riconosciuti giuridicamente in tutti gli stati membri, ma in base al Considerando n.18 del Reg. 1141/2014<sup>176</sup>, partiti e fondazioni europei non

173 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; pag.14; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

174 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; pag.15; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

175 Ibidem.

176 Considerando n. 18 regolamento 1141/2014:” Lo status giuridico europeo riconosciuto ai partiti politici europei e alle fondazioni a essi affiliate dovrebbe conferire loro capacità e riconoscimento giuridici in tutti gli Stati membri. Tale capacità giuridica e il riconoscimento della personalità giuridica non li autorizzano a designare candidati alle



possono né designare candidature alle elezioni nazionali e nemmeno partecipare alle campagne referendarie.

I partiti europei e le relative fondazioni affiliate hanno per la maggior parte la loro sede a Bruxelles. Una scelta non irrilevante, perché in base all'art. 14 del Reg. 1141/2014 ” è opportuno che gli Stati membri abbiano la facoltà di imporre requisiti supplementari allo statuto dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee che hanno stabilito la propria sede sul loro rispettivo territorio, a condizione che tali requisiti supplementari non siano in contrasto con il presente regolamento”.<sup>177</sup> Conseguentemente, i partiti politici europei e le fondazioni politiche europee che hanno stabilito la loro sede in un certo Stato, dovranno poi rispettare le norme che lo stato d'appartenenza stesso detta in relazione agli aspetti che non vengono disciplinati dal regolamento UE 1141/2014 e dalle modifiche successive apportate dal Reg. UE 2018/673.

Gli stati, oltre a dettare tali regole, potranno poi rivolgersi all'Autorità per sollecitare una verifica (con conseguente eventuale cancellazione del partito o della fondazione dal registro) nel caso di violazioni gravi e manifeste dei valori indicati all'art. 2 TUE. Lo Stato potrà oltretutto controllare che effettivamente i partiti e le fondazioni politiche non mirino a realizzare un guadagno dalla loro attività politico-istituzionale, ma non solo.

Infatti la compagine statale ha anche il potere di comminare sanzioni proporzionate, effettive e dissuasive, nell'eventualità in cui il partito o la fondazione trattino in modo non conforme alla legge i dati personali di cui sono venuti in possesso<sup>178</sup>.

Non finiscono qui però le prerogative statali collegate alla registrazione dei partiti politici e delle relative fondazioni politiche.

Gli stati nel cui territorio le varie formazioni politiche hanno stabilito la loro sede intervengono nella procedura per l'attribuzione della personalità giuridica europea in due modi:

- 1) concedendo la loro approvazione ed evitando di applicare condizioni restrittive in relazione alla conversione della personalità nazionale in europea,
- 2) presentando una dichiarazione che attesti il rispetto da parte di partiti e delle fondazioni dei requisiti necessari, ai fini del loro riconoscimento, previsti dal diritto nazionale.

Il primo dei due punti entra in gioco in modo particolarmente rilevante nel caso dei

---

elezioni nazionali o alle elezioni del Parlamento europeo né a partecipare a campagne referendarie. Un diritto siffatto o analogo resta di competenza degli Stati membri.” Da internet: [appf.europa.eu](https://www.appf.europa.eu); <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 08/08/2023.

<sup>177</sup> Da internet: [appf.europa.eu](https://www.appf.europa.eu); <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 08/08/2023.

<sup>178</sup> Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; pag.17; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

partiti e delle fondazioni registrati prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 1141/2014, per i quali è necessario convertire la personalità giuridica nazionale in personalità giuridica europea<sup>179</sup>.

Oltretutto, secondo quanto previsto all'interno del Considerando n. 20: “lo Stato membro in cui si trova la sede dovrebbe essere in grado di specificare quali tipologie

di persone giuridiche nazionali possano essere convertite in persone giuridiche europee e rifiutare il proprio accordo all'acquisizione della personalità giuridica europea ai sensi del presente regolamento, fintantoché non sussistano garanzie adeguate, in particolare in merito alla legittimità dello statuto del richiedente ai sensi delle leggi di tale Stato membro o a tutela di creditori o titolari di altri diritti riguardo all'eventuale personalità giuridica nazionale preesistente”<sup>180</sup>.

La personalità giuridica europea può dunque essere ottenuta nei modi che abbiamo analizzato, ma conseguentemente tale status può perdersi, oppure essere oggetto di rinuncia in modo totalmente volontario.

Se il partito o la fondazione dovessero rinunciare spontaneamente al loro status, potrebbero poi richiedere nuovamente l'acquisizione della personalità giuridica regolata dal diritto nazionale dello stato nel cui territorio si trova la loro sede.

In tal caso si deve tenere conto del diritto nazionale applicabile nello stato membro di riferimento senza che questo, anche in tal evenienza, possa applicare condizioni ostative alla conversione della personalità giuridica da europea a nazionale.

Nel caso in cui ci siano degli impedimenti durante la conversione, si dovrebbe procedere allo scioglimento del partito in base alle disposizioni dettate dal diritto nazionale.<sup>181</sup>

Non solo nuove registrazioni, ma anche cancellazioni di alcune formazioni politiche iscritte in precedenza si sono verificate all'entrata in vigore del regolamento UE n.2018/673.

Nel 2017 l'Autorità ha respinto la domanda di registrazione della fondazione politica “*Identités & Traditions Européennes*”, dato che essa, in base al suo statuto, figurava collegata con un partito ungherese non ancora registrato come partito politico europeo. Il partito ungherese in questione, denominato “*Alliance of European National Movements*” (AENM), ha chiesto ed ottenuto l'iscrizione al registro il 6 Aprile 2018.

Al momento dell'entrata in vigore del regolamento EU n. 2018/673 che modificò le condizioni d'iscrizione al registro, il partito AENM dovette presentare la documentazione inerente al rispetto dei nuovi requisiti. Non avendo provveduto in tempo utile il partito AENM fu cancellato dal registro.<sup>182</sup>

Una cancellazione quindi, non dettata dal mancato rispetto dei valori fondati dell'Unione Europea<sup>183</sup>, ma da una mancanza di requisiti oggettivi richiesti dal nuovo

179 Ibidem, pag.18

180 Da internet: appf.europa.eu; <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 08/08/2023.

181 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; pag.18; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

182 Ibidem, pag.19.

183 Art. 2 TUE :” L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a

regolamento per convalidare nuovamente la registrazione avvenuta in base al disposto del modificato regolamento EU del 2014 n. 1141.

Tornando a parlare in termini generali della registrazione dei partiti politici, è utile preventivamente ricordare che l'inserimento nel registro dell'Art. 7 del regolamento EU n.1141/2014 non è in nessun modo correlato al fattore della rappresentanza politica dei partiti europei all'interno del Parlamento comunitario.

Il requisito della rappresentanza nel Parlamento Europeo è invece requisito fondamentale per poter ottenere i finanziamenti pubblici erogati direttamente dall'Unione Europea, come indicato dall'art. 17 del regolamento UE n. 1141/2014<sup>184</sup>.

Il terzo paragrafo dell'art. 17 enuncia che: “un deputato al Parlamento europeo è considerato esponente di un solo partito politico europeo che deve, se del caso, essere quello a cui il suo partito politico nazionale o regionale è affiliato alla data di scadenza per la presentazione delle domande di finanziamento”<sup>185</sup>.

Sebbene il requisito della rappresentatività politica sia considerato nel suo livello più basso, ossia nel numero di un solo deputato eletto nel Parlamento Europeo<sup>186</sup>, nelle modalità designate per ripartire i finanziamenti pubblici europei tra i partiti politici comunitari, il rapporto diretto con la rappresentanza parlamentare europea viene recuperato in qualche modo.

Con la riscrittura parziale dell'art. 19 avvenuta con l'emanazione del regolamento EU n. 2018/673<sup>187</sup>, si è stabilito che la ripartizione delle sovvenzioni a carico del bilancio UE attribuibili ai partiti devono suddividersi:

1) per il 10% in parti uguali tra i partiti politici europei che possono beneficiare dei finanziamenti in quanto hanno ottenuto la registrazione e la rappresentanza politica nel Parlamento Europeo, secondo i canoni che abbiamo analizzato;

2) per il 90% tra i partiti politici europei che possono beneficiare dei finanziamenti, ma in misura proporzionale alla loro quota di deputati eletti all'interno del Parlamento Europeo.

---

minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini”. Da internet: eur-lex.europa.eu; [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bfl40bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bfl40bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_1&format=PDF); visitato il 08/08/2023.

184 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; pag.19; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

185 Da internet: appf.europa.eu; <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 08/08/2023.

186 Dimostrando peraltro che la qualificazione europea attribuita ad un partito politico dipende solo in modo fortunoso, per così dire, dall'esito delle elezioni europee.

187 All'art. 19 il paragrafo contenuto nel regolamento UE 1141/2014 venne sostituito, con l'entrata in vigore del regolamento UE 2018/673 dal seguente paragrafo:” 1. Gli stanziamenti disponibili, rispettivamente, per i partiti politici europei e per le fondazioni politiche europee che hanno ricevuto contributi o sovvenzioni a norma dell'articolo 18 sono ripartiti ogni anno sulla base delle seguenti proporzioni: — il 10 % è ripartito in parti uguali tra i partiti politici europei beneficiari, — il 90 % è suddiviso tra i partiti politici europei beneficiari in ragione della rispettiva quota di deputati eletti al Parlamento europeo. Lo stesso criterio di ripartizione è usato per assegnare sovvenzioni alle fondazioni politiche europee, sulla base del loro collegamento con un partito politico.; Da internet: appf.europa.eu; <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231748/REG-673-2018-IT.pdf>; visitato il 09/08/2023.

In altre parole, se il 10% viene diviso in parti uguali tra i partiti politici europei che possono beneficiare delle sovvenzioni comunitarie, il restante 90% viene diviso tramite un sistema di riparto che permette di ottenere maggiori mezzi economici ai partiti che possono vantare un maggior numero di deputati eletti nel Parlamento Europeo<sup>188</sup>.

Per quanto riguarda le fondazioni politiche europee il criterio di riparto è lo stesso, di conseguenza queste otterranno le relative sovvenzioni sulla base del collegamento che le lega al partito europeo di affiliazione.

Prima del primo gennaio 2017, i finanziamenti in parola venivano erogati come sovvenzioni di funzionamento<sup>189</sup> ai partiti ed alle fondazioni europei, ma successivamente le modalità vennero modificate.

A decorrere quindi dal gennaio 2017 le sovvenzioni vengono erogate forma di contribuzione alle spese sostenute dal partito o dalla fondazione per la realizzazione dei loro obiettivi statuari.

Tali spese vengono indicate sinteticamente all'interno dell'art. 17 par. 5 del regolamento EU 1141/2014<sup>190</sup>.

Si tratta di quelle spese necessarie che i partiti e le fondazioni sostengono per lo svolgimento delle riunioni e per la ricerca, le spese tecniche, quelle relative agli eventi organizzati dai partiti e dalle fondazioni, oltre ai costi relativi agli studi ed alle pubblicazioni, ai quali si sommano le spese delle campagne elettorali per l'elezione del Parlamento Europeo.

Le spese relative alle campagne elettorali di partiti e fondazioni europei vanno individuate annualmente dalle stesse organizzazioni politiche nel loro bilancio, mentre i limiti di finanziamento e di spesa elettorale vengono disciplinati dallo stato membro in cui il partito europeo ha la sede, tramite disposizioni nazionali<sup>191</sup>.

Ovviamente vengono anche posti dei paletti rispetto alla possibilità di ottenere i finanziamenti.

L'art. 22 del regolamento UE n. 1141/2014<sup>192</sup> stabilisce il divieto assoluto di utilizzare

188 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; pag.20; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

189 Sovvenzioni di funzionamento: "sovvenzioni che finanziano le spese di funzionamento di un organismo che persegue uno scopo di interesse generale europeo o un obiettivo che rientra in una politica dell'UE." Da internet: commission.europa.eu; [https://commission.europa.eu/funding-tenders/how-apply/you-apply-eu-funding-beginners\\_it#:~:text=sovvenzioni%20di%20funzionamento%20che%20finanziano,in%20una%20politica%20dell'UE](https://commission.europa.eu/funding-tenders/how-apply/you-apply-eu-funding-beginners_it#:~:text=sovvenzioni%20di%20funzionamento%20che%20finanziano,in%20una%20politica%20dell'UE); visitato il: 09/08/2023.

190 Art. 17 par. 5 regolamento UE 1141/2014: "Entro i limiti di cui agli articoli 21 e 22, le spese rimborsabili tramite un contributo finanziario comprendono le spese amministrative e le spese per assistenza tecnica, riunioni, ricerca, eventi transfrontalieri, studi, informazione e pubblicazioni, nonché le spese relative a campagne."; da internet: appf.europa.eu; <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 09/08/2023.

191 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; pag.20; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

192 Art.22 regolamento UE n.1141/2014: "1. In deroga all'articolo 21, paragrafo 1, i fondi destinati ai partiti politici europei provenienti dal bilancio generale dell'Unione europea o da qualsiasi altra fonte non sono utilizzati per il finanziamento diretto o indiretto di altri partiti politici e, in particolare, di partiti o di candidati nazionali. Tali partiti politici e candidati nazionali restano soggetti all'applicazione delle rispettive normative nazionali. 2. I fondi delle fondazioni politiche europee provenienti dal bilancio generale dell'Unione europea o da qualsiasi altra fonte non sono utilizzati per nessun'altra finalità che non sia quella di finanziare i propri compiti elencati all'articolo 2, punto 4, e di coprire le spese direttamente collegate agli obiettivi indicati nel loro statuto conformemente all'articolo 5. In

i fondi dei partiti politici europei provenienti dal bilancio dell'Unione per il finanziamento di partiti politici o candidati nazionali.

A ciò si accompagna l'assoluta impossibilità di finanziare campagne referendarie per il tramite degli stessi mezzi monetari europei.

Vietato, per il partito politico europeo, è anche il trasferimento tramite donazione dei fondi derivanti dal bilancio comunitario a titolo di sovvenzione pubblica alla fondazione politica affiliata, in base all'art 20. par. 8 Reg. 1141/2014<sup>193</sup>.

Per quanto riguarda i finanziamenti attribuibili al partito e alla fondazione politica, secondo l'art.17 par.4 modificato dal regolamento UE n.2018/673<sup>194</sup>, questi non possono superare la soglia del 90% per le spese rimborsabili indicate nel bilancio di un partito politico europeo.

Per quanto riguarda le fondazioni politiche europee il limite massimo finanziabile si attesta al 95% dei costi ammissibili sostenuti da esse.

La parte di finanziamento eventualmente non utilizzata da parte del partito politico europeo nell'esercizio di attribuzione può essere conservata e spesa come bonus entro l'esercizio finanziario successivo alla concessione.

Se nemmeno durante l'esercizio successivo alla concessione la rimanenza di finanziamento non dovesse essere utilizzata, questa dev'essere recuperata tramite le disposizioni contenute all'interno del regolamento finanziario dell'Unione Europea.

Altre regole di dettaglio per quanto concerne la valutazione delle domande di finanziamento da parte dell'Ufficio di Presidenza del Parlamento Europeo sono contenute in una decisione del 2018, divenuta applicabile a partire dal primo gennaio 2019<sup>195</sup>.

In sintesi, tramite queste regole viene imposto ai partiti politici europei ed alle fondazioni politiche europee di rendicontare le spese che si sono sopportate in modo molto più rigoroso ed attento rispetto a prima.

Non soltanto dai contributi pubblici derivano i mezzi di sostentamento di partiti e fondazioni europee.

Tali organizzazioni politiche possono infatti ricevere anche donazioni da persone fisiche o giuridiche. Le disposizioni comunitarie però limitano gli importi percepibili in questa forma nella somma massima di diciottomila euro all'anno e per donatore, in

---

particolare, essi non sono utilizzati per il finanziamento diretto o indiretto di elezioni, partiti politici o candidati o altre fondazioni. 3. I fondi dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee provenienti dal bilancio generale dell'Unione europea o da qualsiasi altra fonte non sono utilizzati per finanziare campagne referendarie.”; Da internet: [appf.europa.eu](http://appf.europa.eu); <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il: 09/08/2023.

193 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; pag.20; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

194 Art. 17 par. 4 modificato dal regolamento UE n.2018/673:” «4. I contributi finanziari o le sovvenzioni a carico del bilancio generale dell'Unione europea non devono superare il 90 % delle spese annue rimborsabili indicate nel bilancio di un partito politico europeo e il 95 % dei costi ammissibili sostenuti da una fondazione politica europea. I partiti politici europei possono usare la parte inutilizzata del contributo dell'Unione concesso per la copertura delle spese rimborsabili entro l'esercizio finanziario successivo alla sua concessione. Gli importi non ancora utilizzati dopo tale esercizio finanziario devono essere recuperati conformemente al regolamento finanziario.»; Da internet: [appf.europa.eu](http://appf.europa.eu); <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231748/REG-673-2018-IT.pdf>; visitato il 09/08/2023.

195 Da internet; [eur-lex.europa.eu](http://eur-lex.europa.eu); [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32018D0628\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32018D0628(01)); visitato il 09/08/2023.

base al disposto dell'art. 20 par.1 Reg. UE 1141/2014<sup>196</sup>. Limite che però non riguarda i donatori persone fisiche che figurano come membri di un partito politico od una fondazione politica europei e contemporaneamente eletti nel Parlamento Europeo, in

quello nazionale oppure nell'assemblea regionale<sup>197</sup>.

Ovviamente anche i partiti politici e le fondazioni nazionali possono sostenere i partiti e le fondazioni europei di proprio riferimento ed affiliazione (non l'inverso, come abbiamo visto).

La condizione per poter considerare accettabili tali sovvenzioni è che queste siano inferiori al 40% del bilancio annuale del soggetto che ne beneficia. Questo in forza dei paragrafi 7<sup>198</sup> ed 8<sup>199</sup> dell'art.20 del regolamento UE 1141/2014.

Sono invece etichettate come “inammissibili” alcune tipologie di donazione contenute nel paragrafo 5 dello stesso art. 20<sup>200</sup>.

Queste consistono in:

1) donazioni o contributi anonimi, senza indicazione della provenienza e dello scopo per cui la donazione venga effettuata;

2) donazioni provenienti dai bilanci di gruppi politici che fanno parte del parlamento europeo;

3) donazioni derivanti da autorità pubbliche o da imprese che siano controllate

---

196 Art.20 par. 1 regolamento UE n. 1141/2014:” I partiti politici europei e le fondazioni politiche europee possono accettare donazioni da persone fisiche o giuridiche fino a concorrenza di 18 000 EUR all'anno e per donatore.”; Da internet: [appf.europa.eu](https://www.appf.europa.eu); <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 09/08/2023.

197 Art.20 par. 9 regolamento UE n. 1141/2014:” Fatti salvi i paragrafi 7 e 8, i partiti politici europei e le fondazioni politiche europee possono accettare da cittadini che sono loro membri contributi fino a un valore di 18 000 EUR l'anno e per ciascun membro, qualora tali contributi siano forniti dal membro interessato per conto proprio. La soglia di cui al primo comma non si applica qualora il membro interessato sia anche un membro eletto del Parlamento europeo, di un parlamento nazionale, di un parlamento regionale o di un'assemblea regionale.”; Da internet: [appf.europa.eu](https://www.appf.europa.eu); <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 09/08/2023.

198 Art.20 par.7 regolamento UE n. 1141/2014:” Sono consentiti contributi a favore di un partito politico europeo provenienti dai suoi membri. Il valore di tali contributi non deve superare il 40 % del bilancio annuale del partito politico europeo in questione.” Da internet: [appf.europa.eu](https://www.appf.europa.eu); <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 09/08/2023.

199 Art. 20 par. 8 regolamento UE n. 1141/2014:” Sono consentiti contributi a favore di una fondazione politica europea provenienti dai suoi membri, e dal partito politico europeo al quale è affiliata. Il valore di tali contributi non deve superare il 40 % del bilancio annuale della fondazione politica europea e non può derivare da fondi che un partito politico europeo abbia ricevuto a norma del presente regolamento dal bilancio generale dell'Unione europea.” Da internet: [appf.europa.eu](https://www.appf.europa.eu); <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 09/08/2023.

200 Art. 20 par. 5 regolamento UE n. 1141/2014:” I partiti politici europei e le fondazioni politiche europee non accettano: a) donazioni o contributi anonimi; b) donazioni provenienti dai bilanci di gruppi politici rappresentati al Parlamento europeo; c) donazioni provenienti da qualsiasi autorità pubblica da uno Stato membro o da un paese terzo, o da imprese sulle quali una siffatta autorità pubblica possa esercitare direttamente o indirettamente un'influenza dominante a motivo del suo diritto di proprietà, della sua partecipazione finanziaria o della normativa che disciplina tali imprese; o d) donazioni provenienti da entità private con sede in un paese terzo o da persone fisiche di un paese terzo che non hanno il diritto di votare alle elezioni del Parlamento europeo.”; Da internet: [appf.europa.eu](https://www.appf.europa.eu); <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 09/08/2023.

direttamente od indirettamente dall'autorità stessa;

4) donazioni che provengano da entità o cittadini di un paese estraneo all'Unione Europea e che quindi non abbia la possibilità di votare alle elezioni del Parlamento Europeo.

Il totale rigetto di donazioni anonime risponde alla necessità di effettuare un controllo

di ammissibilità sulle donazioni, tale per cui l'identità del donatore va resa nota.

Proprio per questo motivo viene altresì imposto ai partiti ed alle fondazioni europei di allegare al bilancio annuale un elenco di tutti i donatori e delle corrispondenti donazioni, dettagliandole per natura e valore.

Tale obbligo non è però vincolante qualora si tratti di donazioni provenienti da persone fisiche e di importo non superiore a 1500 euro.

Per donazioni di importo compreso tra 1500 e 3000 euro, va richiesto il consenso scritto al donatore per la pubblicazione delle sue generalità.

Dunque il livello di trasparenza per quanto concerne le donazioni di ridotta entità non è massimo, perciò rimane la possibilità che alcune di queste donazioni con importo ridotto derivino da donatori considerabili come inammissibili<sup>201</sup>.

Nell'ambito dei controlli che vengono compiuti sull'erogazione dei finanziamenti, l'Autorità riceve immediatamente la comunicazione di tutte le donazioni superiori ai dodicimila euro. Questo ai fini del controllo d'ammissibilità.

Da sottolineare è poi un altro aspetto.

Nei sei mesi che anticipano le elezioni parlamentari europee, i partiti e le fondazioni europei devono inoltrare settimanalmente all'Autorità l'elenco delle donazioni ricevute.

Il neo di questa procedura riguarda però il fatto che all'interno del sito internet vengono indicate nel dettaglio solo le donazioni di importo superiore a dodicimila euro, mentre per quelle di importo inferiore viene indicata solo la somma di tutti gli importi percepiti senza nessun dettaglio anagrafico sui donatori o sulla natura e valore della sovvenzione. La trasparenza non sembra in questo caso ottimale e nemmeno all'interno del Reg. UE 2018/673 si è presa in considerazione la possibilità di modificare questo aspetto.

Le procedure di verifica dei rendiconti di partiti e fondazioni europei sono indicati agli art. 23-25<sup>202</sup> del regolamento UE n.1141/2014 e prevedono il coinvolgimento attivo di vari soggetti, come:

- 1) l'Autorità;
- 2) l'ordinatore del Parlamento Europeo;
- 3) il punto di contatto nazionale (cioè il soggetto indicato dalle autorità nazionali e incaricato della verifica del rispetto delle norme del regolamento europeo da parte dei

---

201 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; pag.22; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

202 Art. 23-25 regolamento UE n.1141/2014 rinvenibile da internet: [appf.europa.eu; https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf](https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf); visitato il 09/08/2023.

partiti e delle fondazioni aventi sede nel territorio nazionale)<sup>203</sup>;  
4) la Corte dei Conti, massimo organo contabile.

Tutte le relazioni relative ai controlli vengono pubblicate sul sito del Parlamento Europeo.

Le sanzioni che possono essere irrogate sono indicate all'art. 27 del regolamento UE n. 1141/2014<sup>204</sup> e possono essere anche molto pesanti. In alcuni casi infatti, esse possono anche arrivare al 50% del bilancio annuale relativo all'esercizio precedente oppure al 300% dell'importo illegalmente percepito.

---

203 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; pag.22; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

204 Per via della lunghezza del disposto dell'art. 27 si rinvia alla sua lettura in internet: [appf.europa.eu; https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf](https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf); visitato il 09/08/2023



## ***2.2 Unione Europea e bisogno di coesione***

Per chiudere la disamina sul ruolo che i partiti politici rivestono a livello europeo, è utile evidenziare ancora una volta un particolare importante.

Abbiamo detto che anche i partiti politici d'impronta euro-scettica o nazionalista hanno la possibilità di godere dei finanziamenti pubblici se ottengono la necessaria registrazione nel registro europeo dei partiti.

Per la verità questi movimenti non sono affatto da trascurare nello scenario europeo, anzi partiti fortemente critici verso l'Unione Europea e le sue politiche sono diffusi in tutto il vecchio continente.

Si tratta di movimenti che godono di grande vitalità e che cercano di imporre, talvolta anche riuscendoci, delle profonde trasformazioni agli assetti costituzionali.

Queste organizzazioni ridisegnano in modo molto rilevante l'organizzazione dei poteri e delle risorse fra le varie istituzioni dello stato nel cui territorio stabiliscono la loro sede.<sup>205</sup>

Per fare degli esempi di tali movimenti basti ricordare i Nazionalisti Scozzesi e Catalani, il Blocco Fiammingo, l'ex Lega Nord oppure i gruppi separatisti baschi e corsi.

La storia dei partiti separatisti e nazionalisti dunque non si è ancora sopita né interrotta, anzi ha acquisito un ruolo di primo piano nel panorama politico europeo. Infatti la situazione politica in molti stati europei è fortemente condizionata dalla presenza di spinte talora sovversive e talora autonomiste<sup>206</sup>, basti pensare ad alcuni Stati comunitari come esempio:

1) In Spagna, le forze autonomiste non si sono mai sopite del tutto e le tensioni con lo stato unitario e le organizzazioni a cui aderiscono sono sempre vive;

2) In Italia, dove la riforma del titolo V della Costituzione venne visto come l'approdo finale al culmine di decenni di dibattito sul federalismo, senza riuscire ad impedire che movimenti nazionalisti come la Lega Nord si formassero;

---

205 Schirripa, Marco, Il sistema dei partiti nazionali alla prova del federalizing process europeo, tra 'europeizzazione' e spinte centrifughe; pag. 4; da [Federalismi.it](http://Federalismi.it); [infoleges.it](http://infoleges.it); 2022.

206 Schirripa, Marco, Il sistema dei partiti nazionali alla prova del federalizing process europeo, tra 'europeizzazione' e spinte centrifughe; pag. 5; da [Federalismi.it](http://Federalismi.it); [infoleges.it](http://infoleges.it); 2022.

3) Nel Regno Unito, dove la “Devolution”<sup>207</sup> ha innescato la formazione di istituzioni autonomiste, soprattutto in Scozia e Galles.

Ciò che il rafforzamento di questi movimenti ha evidenziato è che spesso esiste un legame tra le riforme istituzionali e le mobilitazioni di carattere autonomistico.

Il legame tra queste due realtà risiede nel fatto che spesso entrambe godono di un reciproco sostegno transnazionale in cui i risultati di un movimento sono poi utilizzati come simbolo e legittimazione per gli obiettivi di un altro<sup>208</sup>.

Di conseguenza, lo scontro politico, per così dire, tra il centro e la periferia delle comunità politiche non è assolutamente venuto meno. Al contrario sembra oggi un tema fondamentale nel dibattito politico europeo.

Basti pensare a ciò che è successo negli anni in Italia con la “Lega Nord”, che sarà oggetto di approfondimento in un capitolo successivo, ma basti ricordare che la sua traiettoria politica ha attraversato il secessionismo in tutti i suoi momenti, fino ad arrivare al sostegno “dell'autonomia differenziata” di Lombardia e Veneto.

Eppure nel panorama autonomistico italiano la scena non è occupata soltanto dalla Lega Nord.

Tra le realtà italiane a maggior vocazione autonomista ricordiamo:

1) il Süd-Tiroler Freiheit, movimento politico indipendentista della provincia autonoma di Bolzano.

2) il movimento dei “bersaglieri” tirolesi che si batte per la secessione dell'Alto Adige dall'Italia nel nome della autodeterminazione sudtirolese;

3) il Südtiroler Volkspartei;

4) Movimento federalista e autonomista Union Valdôtaine.

Altri partiti simili in Italia si registrano in Sicilia ( gli indipendentisti di Siciliani liberi, eredi, in qualche misura, del Movimento per l'Indipendenza della Sicilia) ed in Sardegna (Partito Sardo d'Azione e all'Irs, Indipendentzia Repùbrica de Sardigna)<sup>209</sup>. Fuori dall'Italia invece, i Paesi maggiormente interessati da questi movimenti sono il Belgio ( con il *Vlaams Belang*), il Regno Unito (con lo *Scottish National Party* ed il *Plaid Cymru*), la Spagna (con il partito *Esquerra Republicana de Catalunya* ed il *Partido Nacionalista Vasco*).

Interessante è sottolineare come l'ormai vasto mondo dei partiti a stampo

---

207 Devolution:”Nel linguaggio politico, trasferimento o delega di alcune competenze (per es., sull'educazione, sulla gestione dell'ordine pubblico, sull'ambiente) dallo stato alle regioni, rivendicato da alcuni movimenti e partiti come correttivo al presunto centralismo”; Da internet: treccani.it; <https://www.treccani.it/vocabolario/devolution/>; visitato il: 10/08/2023.

208 Schirripa, Marco, Il sistema dei partiti nazionali alla prova del federalizing process europeo, tra 'europeizzazione' e spinte centrifughe; pag. 5; da Federalismi.it; infoleges.it; 2022.

209 Ibidem; pag. 6.

indipendentista non sia uniforme.

Alcuni di questi partiti sono infatti euro-scettici od euro-fobici e vorrebbero maggiore libertà per cercare di riappropriarsi delle parti di sovranità cedute all'Unione, nell'idea di poter gestire meglio i problemi globali.

Altri invece vorrebbero staccarsi dalla realtà statale in cui sono inseriti per legarsi stabilmente all'Unione Europea, nella convinzione che ciò porti a più vantaggi che svantaggi<sup>210</sup>.

Questa mancanza di compattezza nel sistema politico sicuramente non aiuta il panorama europeo a trovare e rafforzare quella coesione, sia politico-sociale che economica, alla quale l'Unione ha sempre dedicato molti sforzi.

Dunque, nonostante l'UE abbia tra i suoi principi ispiratori il proposito di dare vita ad un'unione sempre più uniforme e coesa tra i cittadini d'Europa, questo ideale viene spesso messo in discussione dal fatto che l'Unione Europea si ritrovi ad essere in mezzo a due fuochi. Da una parte, la spinta nazionalista-sovranista, rispetto alla quale la Brexit costituisce il punto cardine; dall'altra parte, “la crescente frammentazione originata dalla richiesta di autonomia regionale” “da parte dei territori e dei partiti a tutela delle identità delle comunità locali e per la crescente richiesta di una più ampia rappresentanza delle cittadinanze residenti”<sup>211</sup>.

Probabilmente un modo per interpretare questi eventi può essere di pensare che essi siano legati al vuoto che nel tempo i partiti nazionali tradizionali hanno lasciato a livello politico, facendo emergere nuovi movimenti che dell'opposizione al sistema hanno fatto il loro punto di forza<sup>212</sup>.

Le situazioni particolarmente intricate di Polonia ed Ungheria ne sono un valido esempio.

Gli esecutivi dei due paesi hanno tenuto volontariamente comportamenti che niente hanno a vedere con i principi cardini dello Stato di Diritto e della Democrazia Liberale e questo li ha portati ad una incompatibilità sempre più evidente con l'Unione Europea.

Non sarebbe prudente ignorare queste dinamiche e tra le esigenze di autonomia e le richieste di integrazione da parte di alcuni stati va trovato un punto di equilibrio. In tal senso il ruolo dei partiti politici può essere considerato primario per creare maggiore coesione e comunione d'intenti.

---

210 Ibidem; pag. 7.

211 Schirripa, Marco, Il sistema dei partiti nazionali alla prova del federalizing process europeo, tra 'europeizzazione' e spinte centrifughe; pag. 8; da Federalismi.it; infoleges.it; 2022.

212 Ibidem.

## 2.3 Partiti e Crisi Democratica Europea

Nella secolare storia della democrazia i partiti politici sono sempre figurati come l'istituzione per eccellenza tipica della democrazia rappresentativa.

Questo riconoscimento deriva loro dalla capacità di svolgere il ruolo di anelli di congiunzione tra i cittadini e Stato, tra gli interessi della società ed il governo.

Però negli ultimi decenni, anche nelle democrazie più radicate, si è diffuso un vero e proprio sentimento di avversione nei confronti dei partiti politici.

Quest'avversione interessa anche quei partiti appena affacciatisi sul panorama politico e che di conseguenza ora si trovano in difficoltà nel dare concrete risposte ai bisogni di governabilità e rappresentanza politica.<sup>213</sup>

I partiti politici quindi oggi tendono a distanziarsi dalla società ed appaiono sempre meno necessari nello scenario democratico come intermediari. Eppure non si ricorda, a memoria, un sistema democratico orfano di partiti politici.

A livello europeo, come abbiamo detto, il riconoscimento ufficiale dei partiti politici avvenne nel 1992 con il trattato di Maastricht, poi divenuto TUE.

Oggi il ruolo politico dei partiti politici europei viene riconosciuto all'art. 10 comma 4 del TUE<sup>214</sup>, all'art. 224 del TFUE<sup>215</sup> ed all'art. 12 della Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea<sup>216</sup>.

Eppure il loro ruolo di strumenti per la formazione di una coscienza politica europea dovrebbe portarli a contribuire in modo abbastanza deciso nella riduzione del deficit democratico che attanaglia l'Unione Europea. D'altro canto questa situazione nasce

---

213 Schirripa, Marco, Il sistema dei partiti nazionali alla prova del federalizing process europeo, tra 'europeizzazione' e spinte centrifughe; pag. 9; da Federalismi.it; infoleges.it; 2022.

214 Art. 10 comma 4 TUE: "I partiti politici a livello europeo contribuiscono a formare una coscienza politica europea e ad esprimere la volontà dei cittadini dell'Unione."; da internet: eur-lex.europa.eu; [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bfl40bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bfl40bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_1&format=PDF); visitato il: 10/08/2023.

215 Art. 224 TFUE: "Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, determinano lo statuto dei partiti politici a livello europeo di cui all'articolo 10, paragrafo 4 del trattato sull'Unione europea, in particolare le norme relative al loro finanziamento."; da internet: eur-lex.europa.eu; <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>; visitato il: 10/08/2023.

216 Art. 12 Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea: "1. Ogni individuo ha diritto alla libertà di riunione pacifica e alla libertà di associazione a tutti i livelli, segnatamente in campo politico, sindacale e civico, il che implica il diritto di ogni individuo di fondare sindacati insieme con altri e di aderirvi per la difesa dei propri interessi. 2. I partiti politici a livello dell'Unione contribuiscono a esprimere la volontà politica dei cittadini dell'Unione."; da internet: europarl.europa.eu; [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_it.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_it.pdf); visitato il 10/08/2023.

principalmente dalla distanza che i cittadini europei sentono tra loro e le istituzioni che dovrebbero rappresentarli, *in primis* rispetto al Parlamento Europeo. Le dinamiche decisionali dell'Unione per molti aspetti lasciano da parte il Parlamento Europeo nonostante il suo ruolo sia stato innegabilmente potenziato con il Trattato di Lisbona. Questo non contribuisce quindi a formare quella percezione, nell'opinione pubblica, di un organo comunitario centro della rappresentanza politica dei cittadini europei.<sup>217</sup>

La questione nasce dal modo in cui i partiti politici europei stessi sono nati. Essi infatti vennero alla luce sulla base delle vecchie Internazionali socialista, democratico-cristiana e liberale, ovvero le tre famiglie della cultura politica europea. Tramite la creazione di questi partiti europei, i partiti nazionali che aderirono alle Internazionali cercarono di organizzare delle strutture di coordinamento stabili su base europea, in risposta alla politicizzazione crescente dell'allora Comunità europea<sup>218</sup>.

Almeno inizialmente dunque, i partiti europei nacquero come riflesso extraparlamentare dei gruppi che si formarono nel Parlamento della CECA e del successivo Parlamento Europeo, favoriti dal fatto che il regolamento di quest'ultimo richiede che i gruppi politici si formino sulla base delle affinità politiche fra i membri. Una genesi di questo tipo non può far altro che giustificare la debolezza del legame tra partiti europei e cittadini.

Una debolezza che per nulla è stata sanata dai due regolamenti n.1141/2014<sup>219</sup> e n. 2018/673<sup>220</sup>. Questi infatti non hanno modificato per niente il principio per cui il ruolo di gestione dei rapporti con gli elettori spetta ai partiti nazionali, che quindi rimangono ancora protagonisti nella selezione delle candidature e nella conduzione della campagna elettorale, a tutto discapito del ruolo dei partiti europei.

Basti pensare che l'art. 31 del regolamento n. 1141/2014<sup>221</sup> parla di *mera possibilità* che i partiti europei informino i cittadini dell'Unione dei collegamenti esistenti tra essi, i partiti politici nazionali ed i relativi candidati. Se si fosse previsto un *obbligo informativo* si sarebbe aperta una porta verso un ruolo più centrale dei partiti politici europei all'interno della democrazia rappresentativa, tenendo le comunicazioni con i cittadini dell'Unione molto più attiva e costante.

In realtà quindi quell'auspicio di creare un legame forte tra partiti politici europei e cittadini non si è mai realizzato, nemmeno con i regolamenti più recenti che qualche aggiustamento avrebbero dovuto apportarlo.

---

217 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; pag.23; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

218 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; pag.24; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

219 Da internet: appf.europa.eu; <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 10/08/2023.

220 Da internet: appf.europa.eu; <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231748/REG-673-2018-IT.pdf>; visitato il 10/08/2023.

221 Art. 31 regolamento UE n. 1141/2014: "Fatti salvi gli articoli 21 e 22 e i rispettivi statuti e procedimenti interni, i partiti politici europei, nel contesto di elezioni del Parlamento europeo, possono adottare tutti i provvedimenti adeguati per informare i cittadini dell'Unione dei collegamenti esistenti tra i partiti politici e i candidati nazionali e i partiti politici europei in questione." Da internet: appf.europa.eu; <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 10/08/2023.

Il problema principale quindi non è tanto quello della crisi d'identità dei partiti dal punto di vista dei loro ideali o degli obiettivi politici, quanto quello di una mancanza di capacità da parte dei partiti europei di farsi portatori degli interessi della società civile.<sup>222</sup>

I partiti non riescono ad essere quei soggetti culturali che dovrebbero avere il compito di progettare le linee politiche, economiche e sociali dell'Unione.

Eppure i partiti europei non sembrano in grado di attirare il consenso degli elettori nella direzione dell'accettazione, da parte dei cittadini, dell'ordinamento dell'Unione e dei suoi valori.

Il complesso delle norme che disciplinano il ruolo e le funzioni dei partiti consegna a tali organizzazioni politiche il ruolo di formare una coscienza politica europea, un idem sentire che conduca verso una maggiore uniformità e coesione a livello strutturale nell'Unione.

Da ricordare, sempre in relazione alla disciplina normativa sui partiti politici europei, sia i regolamenti UE n. 1141/2014<sup>223</sup> e n. 2018/673<sup>224</sup>, sia la decisione del 2015<sup>225</sup> riguardante la riforma della legge elettorale europea.

Proprio riferendoci al regolamento UE n. 1141/2014, dall'art. 2 di tale atto possiamo trarre delle importanti indicazioni sia sulla struttura dei partiti politici europei, sia sulla loro funzione democratica.

In base, quindi, all'art. 2 comma 1 del regolamento UE n. 1141/2014<sup>226</sup> il partito europeo può definirsi come “un'alleanza politica che persegue obiettivi politici” ed è registrata presso l'Autorità per i partiti politici europei e le funzioni politiche europee. Il secondo comma dell'art. 2<sup>227</sup> invece fa chiarezza su come un partito europeo nasca in modo composito. Infatti, secondo lo stesso art. 2, il partito europeo necessariamente si fonda su di un'alleanza politica, che si esprime all'interno di un'organizzazione strutturata tra partiti politici e cittadini.

Ciò che si vuole evidenziare è che nonostante siano ormai trascorsi 45 anni da quando il Parlamento Europeo venne eletto per la prima volta, ancora non si è riusciti a pervenire ad un'articolazione vera e propria della struttura dei partiti europei. Le cause di questa situazione sono molteplici<sup>228</sup>.

---

222 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; pag.25; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

223 Da internet: appf.europa.eu; <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 11/08/2023.

224 Da internet: appf.europa.eu; <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231748/REG-673-2018-IT.pdf>; visitato il 11/08/2023.

225 Da internet: eur-lex.europa.eu; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015IP0395&from=EN>; visitato il 11/08/2023.

226 Art.2 comma 1 regolamento UE n.1141/2014:” Ai fini del presente regolamento, si intende per «partito politico»: un'associazione di cittadini:

— che persegue obiettivi politici, e

— che è riconosciuta o istituita conformemente all'ordinamento giuridico di almeno uno Stato membro.” Da

internet:appf.europa.eu; <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 11/08/2023.

227 Art.2 comma 2 regolamento UE n.1141/2014:”«alleanza politica»: la cooperazione strutturata tra partiti politici e/o cittadini.” Da internet:appf.europa.eu; <https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf>; visitato il 11/08/2023.

228 Schirripa, Marco, Il sistema dei partiti nazionali alla prova del federalizing process europeo, tra

La prima, forse la principale, sta nel rapporto che abbiamo visto intercorrere tra i partiti nazionali ed europei. I partiti politici europei figurano come dei grandi contenitori che sommano alcuni partiti nazionali sulla base delle idee politiche. L'attività politica dei partiti europei (svolgimento campagne elettorali, selezione dei candidati, creazione del programma politico) è molto condizionata dai partiti nazionali.

Di conseguenza, la crisi profonda che colpisce i partiti nazionali si trasmette a quelli europei, tramite una sorta di proprietà transitiva.

Poi come sappiamo anche le elezioni europee non sono altro che una sommatoria di elezioni tenutesi a livello nazionale, regolate sia dalla normativa europea, per quanto riguarda leggi e principi comuni, ma soprattutto dalle disposizioni nazionali che non sono identiche nei vari Paesi membri.

Dunque gli obiettivi:

- di ricostruire e rafforzare la dimensione democratica dell'Unione;
- di recuperare la legittimità democratica nei processi decisionali europei;
- di rafforzamento della cittadinanza e del sentimento d'uguaglianza;
- di migliorare il sistema di governance e rappresentatività all'interno dell'Unione;

sono ancora ben lontani dal l'essere raggiunti, sia per via della debolezza di cui soffre il Parlamento Europeo, sia per le difficoltà che devono affrontare oggi i partiti politici nello svolgimento della loro funzione politica.

Infatti nello scollamento tra i cittadini europei e le istituzioni comunitarie hanno trovato terreno fertile i movimenti separatisti, secessionisti, indipendentisti ed euro-scettici che aggravano ancora di più la situazione<sup>229</sup>.

Il percorso che dovrebbe portare alla creazione di partiti politici autenticamente transnazionali viene reso impervio dall'opportunismo dei partiti nazionali, che sono ben disposti a far parte dei Gruppi Parlamentari Europei solamente nella misura in cui riescano a trarne dei vantaggi in termini organizzativi ed economici.

Del resto, lo sguardo dei partiti nazionali è "stato-centrico" più che transnazionale, ma il rischio è che la situazione rimanga tale e quale fino a che il Parlamento europeo non diventerà luogo di determinazione delle politiche comunitarie, nonché dell'indirizzo politico dell'Unione invece di essere un mero luogo di rappresentanza e di co-decisioni prese a livello intergovernativo.

Inevitabile quindi che i deputati dei partiti nazionali che li hanno candidati alle elezioni europee si facciano carico dei problemi dei singoli Stati, piuttosto che di quelli di tutta l'Unione Europea, facendo collassare l'idea di una politica di ampio respiro europeo, difficile da progettare in questo contesto di disordine<sup>230</sup>.

Quindi in realtà il collegamento tra cittadini europei e partiti politici europei non si è mai realizzato in modo vero e proprio.

---

'europeizzazione' e spinte centrifughe; pag. 12; da Federalismi.it; infoleges.it; 2022.

229 Schirripa, Marco, Il sistema dei partiti nazionali alla prova del federalizing process europeo, tra 'europeizzazione' e spinte centrifughe; pag. 13; da Federalismi.it; infoleges.it; 2022.

230 Allegri, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; pag.25; Federalismi.it; Infoleges.it; 2019.

La sfida, a questo punto della storia dell'Unione Europea, potrebbe essere quella di cercare di agire *in primis* sull'organizzazione dei partiti nazionali che “abitano” all'interno dell'Unione Europea. Cercare di staccare i partiti nazionali dalla sola visione “stato-centrica” o quantomeno fare in modo che prendano in considerazione anche il punto di vista comunitario nello svolgimento delle loro mansioni<sup>231</sup>. Oppure quella di autonomizzare i partiti politici europei da quelli nazionali.

E' innegabile che i partiti stiano vivendo un periodo di estrema difficoltà in tutto il mondo, ma forse bisognerebbe ricordare loro quale sia la funzione costituzionale venne loro assegnata originariamente.

Infatti se una democrazia forte e sana favorisce la sopravvivenza dei partiti, vero è anche che se quest'ultimi dovessero cadere potrebbero far cadere con sé anche la democrazia.

I partiti devono quindi recuperare il loro ruolo di mediazione tra il *demos* (il popolo) ed il *kratos* (il potere).

Per cominciare a ricostruire il ruolo e l'importanza dei partiti all'interno della democrazia rappresentativa (e di conseguenza cercare di risolvere in parte il problema del deficit democratico), bisognerebbe prima di tutto riconnettere i cittadini europei ai partiti politici comunitari.

Per la verità questo tipo di ravvicinamento tra le parti è già in atto, nell'ambito di un disegno più ampio di ristrutturazione giuridica comunitaria<sup>232</sup>.

Infatti da tempo si è cominciato ad assistere ad una “europeizzazione” o “comunitarizzazione” dei partiti nazionali, accompagnata dalla nascita di altri partiti definiti paneuropei<sup>233</sup>.

Questa tipologia di partiti si differenzia in modo netto dai partiti tradizionali conosciuti come “europartiti”.

I partiti paneuropei infatti “individuano una leadership centralizzata a livello europeo che coordina la loro attività politica a livello sovranazionale e non tramite una coalizione di partiti nazionali”<sup>234</sup>. In altre parole questa conduzione incastonata a livello europeo sostituirebbe la coalizione di partiti nazionali che guida i tipici partiti europei odierni. Di conseguenza i partiti paneuropei tendono a subire meno le pressioni che arrivano dai Governi e dai partiti politici nazionali, tendendo invece a seguire programmi ed obiettivi che conducano ad una maggiore unificazione dell'Europa e delle popolazioni che la abitano.

Sembra però che i partiti paneuropei si trovino in difficoltà a competere con partiti nazionali ed europei di vecchio conio saldamente presenti in Europa. Questo però non

---

231 Schirripa, Marco, Il sistema dei partiti nazionali alla prova del federalizing process europeo, tra 'europeizzazione' e spinte centrifughe; pag. 14; da [Federalismi.it](http://Federalismi.it); [infoleges.it](http://infoleges.it); 2022.

232 Schirripa, Marco, Il sistema dei partiti nazionali alla prova del federalizing process europeo, tra 'europeizzazione' e spinte centrifughe; pag. 14; da [Federalismi.it](http://Federalismi.it); [infoleges.it](http://infoleges.it); 2022.

233 (Partito) paneuropeo: Di tutta l'Europa, che si riferisce all'intera Europa; che unisce o tende a unire tutta l'Europa e i popoli che vi abitano.”; Da internet: [treccani.it](http://treccani.it); [https://www.treccani.it/vocabolario/paneuropeo/#:~:text=paneurop%C3%A8o%20agg.,p.%3B%20movimento%20federalistico%20paneuropeo](https://www.treccani.it/vocabolario/paneuropeo/#:~:text=paneurop%C3%A8o%20agg.,p.%3B%20movimento%20federalistico%20paneuropeo;); visitato il: 11/08/2023.

234 Schirripa, Marco, Il sistema dei partiti nazionali alla prova del federalizing process europeo, tra 'europeizzazione' e spinte centrifughe; pag. 15; da [Federalismi.it](http://Federalismi.it); [infoleges.it](http://infoleges.it); 2022.



pare in grado di interrompere la loro crescita che invece prosegue proporzionalmente allo svilupparsi del processo di integrazione europea.<sup>235</sup>

I segnali verso l'europeizzazione dei partiti nazionali, a cui si accennava prima, ed allo stesso tempo del Parlamento Europeo non sono mai mancati. Basti pensare all'idea della costituzione di una circoscrizione elettorale di matrice europea proposta per la prima volta nella relazione Anastassopoulos del 1998<sup>236</sup> e poi riproposta di

recente dalla Commissione Affari costituzionali del parlamento europeo per attribuire a questa circoscrizione i seggi che il Regno Unito ha lasciato vacanti in seguito alla sua uscita dall'Unione (c.d. Brexit).

Forse la Brexit avrebbe potuto rappresentare una buona occasione per giungere effettivamente alla creazione di una circoscrizione transnazionale.

Non era però dello stesso avviso il Parlamento Europeo che preferì lasciare le cose così come stavano, mantenendo invariati gli equilibri.

Oltre alla proposta Anastassopoulos, da ricordare è anche la prassi degli "Spitzeknadidaten" o "candidati di punta", da nominarsi da parte dei vari partiti europei per l'elezione di uno dei candidati al ruolo di presidente della Commissione Europea.

Tale meccanismo ha portato nel 2014 alla nomina di Jean-Claude Juncker come presidente della Commissione, ma nelle elezioni del 2019 tale meccanismo entrò in crisi ed infatti venne eletta a presidente Ursula Von der Layen al posto del candidato che aveva raccolto più preferenze<sup>237</sup>.

L'esito delle due proposte, che abbiamo brevemente delineato, dimostra come il controllo dei partiti nazionali sul processo di europeizzazione e di accrescimento della legittimazione democratica europea sia ancora molto forte.

Ultimamente però il panorama europeo si sta facendo riconoscere per essere quello in cui si compiono le scelte più importanti. Anche lo spazio per i nazionalismi ed i separatismi sembra essere più limitato.

Per cercare di creare un'Europa più federale serve connettere di più i cittadini con i partiti *in primis*.

Nel corso degli ultimi vent'anni però, passando da partiti a vocazione antistatuale a partiti a vocazione anti-europea, il baricentro dei sistemi politici e partitici europei ha subito delle modifiche evidenziando il ruolo centrale dell'Unione.

Ecco che quindi il processo di rafforzamento dell'Unione in senso federale passa anche dal ruolo dei partiti, in particolare dall'evoluzione che la loro organizzazione e la loro struttura subiscono nel panorama politico nazionale ed europeo<sup>238</sup>.

Se effettivamente si riuscisse a creare un vero sistema partitico europeo si potrebbe finalmente e definitivamente tracciare la strada che porta l'Europa a realizzare il suo rafforzamento in senso federale. Ovviamente dovranno essere i partiti ad individuare

---

235 Ibidem.

236 Nella quale nella quale si proponeva che il 10% del totale dei seggi del Parlamento europeo fosse assegnato con scrutinio di lista di tipo proporzionale nell'ambito di una circoscrizione unica formata dal territorio degli Stati membri dell'Unione europea a partire dalle elezioni europee che si svolgeranno nel 2009.

237 Schirripa, Marco, Il sistema dei partiti nazionali alla prova del federalizing process europeo, tra 'europeizzazione' e spinte centrifughe; pag. 16; da Federalismi.it; infoleges.it; 2022.

238 Ibidem; pag. 17.

un canale di comunicazione efficiente con i cittadini in grado di rendere semplice il loro ruolo di mediatori tra popolo e potere.

Il *federalizing process* europeo è ancora in corso e la strada per poterlo completare è complessa, ma sono i partiti a dover portare la democrazia europea ad evolversi fino a creare un forte senso di appartenenza nei cittadini capace di renderli più attivi democraticamente. Questo aiuterà senz'altro anche il Parlamento Europeo a funzionare in modo più agile e con maggiore pienezza di poteri, derivanti a quel punto da una legittimazione rafforzata e che nel tempo ha faticato a guadagnarsi sul campo politico<sup>239</sup>.

### ***3. Un esempio: Il rapporto Lega-Identità e Democrazia.***

Uno dei partiti italiani che ha sempre fatto parlare di sé per via delle sue posizioni nazionaliste e protezioniste è proprio la Lega (succeduta alla Lega Nord, rinominata oggi “Lega per Salvini Premier” o solo “Lega”).

La Lega Nord nasce tra il 1989 ed il 1991 dall'aggregazione di alcune formazioni regionali autonomiste avvenuta grazie all'opera del fondatore Umberto Bossi<sup>240</sup> che dal 1989 ricoprì il ruolo di segretario federale per più di 20 anni, prima di diventare presidente federale a vita. Il posto di segretario lasciato vacante da Bossi venne ricoperto prima da Roberto Maroni e dal 2013 da Matteo Salvini<sup>241</sup>.

Lo stesso Salvini nell'ottobre del 2017 decise di presentarsi alle elezioni politiche italiane del 2018 con una lista, unica per tutta Italia, denominata “Lega”.

Il 14 dicembre dello stesso anno, lo storico leghista Roberto Calderoli fondò il partito “Lega per Salvini Premier”.

Il nuovo movimento politico si sostituisce da quel momento al suo predecessore, il partito della “Lega Nord per l'indipendenza della Padania” conosciuto anche come “il Carroccio<sup>242</sup>”.

Dal punto di vista nazionale, il partito leghista si organizza secondo un piano che prevede l'estensione del movimento a tutte le regioni italiane.

Il nuovo partito riuscì a raggiungere immediatamente un buon risultato alle elezioni politiche del 2018.

Nella coalizione di centrodestra infatti riuscì ad ottenere il 17,35% delle preferenze alla camera ed il 17,65% al Senato. Da quel momento divenne il primo partito della sua coalizione e la terza forza politica in Italia.

Importante sottolineare come questo sia stato un risultato storico nell'economia del nuovo movimento politico. Infatti, prima di quel risultato, il massimo che il partito (seppur ancora nella denominazione di Lega Nord) riuscì ad ottenere fu il 10% alle elezioni del 1996<sup>243</sup>. In quel contesto però la Lega Nord si presentò da sola e non

---

240 Da internet: treccani.it; <https://www.treccani.it/enciclopedia/lega-nord>; visitato il: 14/08/2023.

241 Da internet: it.wikipedia.org; [https://it.wikipedia.org/wiki/Lega\\_Nord](https://it.wikipedia.org/wiki/Lega_Nord); alla voce “visitato il 14/08/2023.

242 Un riferimento ad una leggenda che parla di Alberto da Giussano durante la battaglia di Legnano. Il carroccio era infatti in quel periodo il riferimento principale ed il simbolo dell'autonomia dei comuni della Lega Lombarda.

243 Da internet: it.wikipedia.org;

[https://it.wikipedia.org/wiki/Lega\\_per\\_Salvini\\_Premier#La\\_svolta\\_nazionale\\_e\\_le\\_politiche\\_del\\_2018](https://it.wikipedia.org/wiki/Lega_per_Salvini_Premier#La_svolta_nazionale_e_le_politiche_del_2018); visitato il 14/08/2023.

all'interno di una coalizione come invece fece il partito suo successore nel 2018. Un risultato ancora più importante pensando che il dato dei consensi ottenuti nel 2018 si attestò appena sotto l'obiettivo prefissato nel programma elettorale, che indicava esplicitamente il raggiungimento del ruolo di primo partito della coalizione di centrodestra, con l'ottenimento del 20% dei voti a livello nazionale. La nuova Lega si colloca politicamente a destra (talvolta pendendo verso posizioni di estrema destra) ed è riconosciuto come un partito a forti tinte sovraniste<sup>244</sup>, molto

critico rispetto all'Euro, scettico rispetto all'Unione Europea nel complesso e di conseguenza nazionalista.

Tratti somatici che vengono riassunti in maniera appropriata dallo slogan “Prima gli Italiani!”, diventato una sorta di parola d'ordine riecheggiante durante le successive campagne elettorali.

Uno slogan che racconta la posizione politica del partito sia rispetto al tema dell'immigrazione, sia rispetto a quello del nazionalismo<sup>245</sup>.

In materia di immigrazione infatti il partito di Salvini promuove la linea dura nei confronti dell'immigrazione clandestina e delle ONG, da sempre ritenute complici del traffico umanitario.

Questa posizione di forte contrasto ai flussi migratori clandestini ha portato la Lega a proporre una disciplina della questione migratoria tramite i *Decreti Sicurezza* emanati (ed alcuni abrogati) dal 2018 in poi.

Per quanto riguarda le “antiche” aspirazioni independentiste proprie della Lega Nord, il partito Lega per Salvini Premier ha deciso di non farle proprie.

L'impronta del nuovo partito Lega per Salvini Premier, sebbene lo statuto sia praticamente lo stesso della Lega Nord, si presenta di impianto più federalista e nazionalista che independentista e settentrionalista<sup>246</sup>.

Sebbene le aspirazioni independentiste della Lega Nord con l'avvento della nuova Lega siano state abbandonate, la vicinanza politica ed il sostegno all'indipendentismo catalano non sono venuti meno.

Secondo alcuni analisti, la Lega si sarebbe sentita così vicina alla causa catalana per via delle similitudini che legavano il partito di Matteo Salvini alla Sinistra Repubblicana di Catalogna.

Tale vicinanza venne resa esplicita nel 2017 quando, in seguito del referendum catalano sull'indipendenza, il segretario del nuovo “Carroccio” ordinò di esibire l'Estelada (la bandiera della Catalogna separatista) nei Consigli regionali di Emilia-Romagna, Veneto e ne chiese l'affissione anche sul palazzo della Regione Lombardia. Ad onor del vero Salvini condannò parzialmente il referendum catalano, etichettandolo come una “forzatura” in quanto non previsto dalla costituzione spagnola.

---

244 Davide Maria De Luca, “Sovranismo”, *la parola*; Da internet: ilpost.it; <https://www.ilpost.it/2019/01/04/cose-il-sovranismo/>; 4 gennaio 2019; visitato il 14/08/2023.

245 Da internet: it.wikipedia.org;

[https://it.wikipedia.org/wiki/Lega\\_per\\_Salvini\\_Premier#Nazionalismo\\_e\\_immigrazione](https://it.wikipedia.org/wiki/Lega_per_Salvini_Premier#Nazionalismo_e_immigrazione); visitato il 14/08/2023.

246 Schirripa, Marco, Il sistema dei partiti nazionali alla prova del federalizing process europeo, tra 'europeizzazione' e spinte centrifughe; pag. 6; da Federalismi.it; infoleges.it; 2022.

Nonostante questo, la Lega ospitò comunque una delegazione di Vox<sup>247</sup>, partito iberico sostenitore della causa catalana, con il quale la Lega condivide diverse visioni sui temi dell'immigrazione ed anche delle varie forme di autonomia differenziata all'interno del territorio statale.

Proprio quello dell'autonomia differenziata fu un tema che venne infatti inserito dalla Lega all'interno del suo programma politico in vista delle elezioni del 2022, presentato poi come una futura azione politica del neo eletto governo Meloni ed inserito nell'agenda politica del Governo.

Queste previsioni programmatiche discesero direttamente dai risultati dei referendum che si tennero nel 2017 in Veneto e Lombardia ( in entrambe le regioni vinse il “Sì”), promossi dai consigli regionali delle due Regioni del Nord al fine di avviare una trattativa con lo stato per poter ottenere il riconoscimento della tanto agognata autonomia differenziata.

L'obiettivo che si voleva perseguire per il tramite di questa iniziativa è quello di rendere lo stato Italiano federale e presidenziale, due obiettivi statutari del partito leghista<sup>248</sup>.

Ad oggi, dopo più di 2000 giorni dalla data dei referendum, un quadro chiaro per il conseguimento dell'autonomia da parte di Veneto e Lombardia non esiste. I cittadini delle due regioni, dopo aver dato il loro assenso, sono in attesa che venga adottata l'apposita legge dello Stato per l'attribuzione dell'autonomia differenziata, in base a quanto previsto dall'art. 116 co. 3 della Costituzione Italiana<sup>249</sup>.

Oltre al quesito referendario relativo all'Autonomia differenziata, la Lega nel 2021 ha promosso altri 6 referendum relativi alla riforma della Giustizia Italiana i quali, tenutisi nel Giugno dello scorso anno, non hanno raggiunto il quorum necessario per poter essere considerati validi<sup>250</sup>.

Per quanto riguarda l'economia invece, la posizione della Lega è di forte contrasto alla moneta comunitaria, ossia l'Euro.

Tale avversione venne resa palese dalla candidatura, alle elezioni politiche del 2018, di alcuni candidati fortemente critici rispetto alla moneta unica.

La posizione di contrasto rispetto alla moneta unica venne in qualche modo rivisitata (non cambiata) in seguito alle vicende che occorsero in occasione della formazione del governo nel 2018.

---

247 Da internet: it.wikipedia.org; [https://it.wikipedia.org/wiki/Vox\\_\(partito\\_politico\)](https://it.wikipedia.org/wiki/Vox_(partito_politico)); visitato il 14/08/2023.

248 Da internet: it.wikipedia.org;

[https://it.wikipedia.org/wiki/Lega\\_per\\_Salvini\\_Premier#Indipendentismo,\\_autonomismo\\_e\\_federalismo](https://it.wikipedia.org/wiki/Lega_per_Salvini_Premier#Indipendentismo,_autonomismo_e_federalismo); visitato il 14/08/2023.

249 Art. 116 Cost.:” Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s), possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119. La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata.”; Da internet: senato.it; <https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/parte-ii/titolo-v/articolo-116#:~:text=Il%20Friuli%20Venezia%20Giulia%20%5Bcfr,speciali%20adottati%20con%20legge%20costituzionale.>; visitato il 14/08/2023.

250 Da internet: it.wikipedia.org; [https://it.wikipedia.org/wiki/Lega\\_per\\_Salvini\\_Premier#Giustizia](https://it.wikipedia.org/wiki/Lega_per_Salvini_Premier#Giustizia); visitato il 14/08/2023.

In quel frangente, il Presidente della Repubblica Sergio Mattarella (al primo mandato) bocciò l'ingresso di Paolo Savona nel governo, in veste di Ministro dell'Economia, per via delle sue posizioni euroscettiche e per le critiche già rivolte in passato all'adozione di una moneta unica<sup>251</sup>.

In tema di fiscalità invece, la Lega sostiene strenuamente l'idea della riduzione della pressione fiscale proponendo la “flat tax” al 15% ed un cambiamento in tema di pensioni, sostituendo la tanto contestata riforma Fornero con la cosiddetta “Quota 100”.

Per ciò che concerne il quadro comunitario, in Europa la Lega milita nel partito europeo “Identità e Democrazia” (ID).

La Lega entra a far parte di Identità e Democrazia nel 2019, all'interno del quale risiede anche “Rassemblement National” della francese Marine Le Pen, al quale il partito di Salvini è legato da un'intesa di lunga data.

Il rapporto tra il partito italiano e quello francese iniziò nel 2014, quando “Rassemblement National” era conosciuto ancora come “Front National”.

La loro collaborazione si basava sulla condivisione di una posizione di netta opposizione verso la moneta unica (l'Euro), a tutto vantaggio di un ritorno alla sovranità monetaria, con conseguente riapertura delle Banche Centrali Nazionali per la coniazione della propria moneta.

Altro partito con il quale la Lega condivide una sintonia ideologica è l'ungherese “Fidesz”, del quale è presidente il primo Ministro dell'Ungheria Viktor Orbán<sup>252</sup>.

I due partiti si trovano in particolare armonia riguardo i temi dell'immigrazione clandestina e della riorganizzazione dell'Unione Europea nella direzione di un'Europa delle nazioni.

Oltre a Fidesz e Rassemblement National, con la Lega fanno parte del partito politico europeo Identità e Democrazia altri tredici partiti, facenti parte dei gruppi di destra del Parlamento Europeo.

E' importante ricordare che nel 2021 la Lega sottoscrisse un manifesto a favore della cooperazione tra le nazioni europee sulla base di tradizioni, cultura, storia degli Stati, nonché dell'eredità cristiana europea, oltre che sulla famiglia e sull'unità nazionale.

Tale documento denominato “Appello per il futuro dell'Europa” è un vero e proprio manifesto a favore della sovranità nazionale, molto critico verso l'Europa che all'interno di tale documento viene considerata come uno Super-Stato.

Riassumendo quindi, sul fronte europeo la Lega è da sempre fortemente critica verso il processo di costituzione dell'Unione Economica e Monetaria, fin dal suo primo atto, il Trattato di Maastricht.

Si tratta anche dell'unico partito italiano a non aver mai accettato in alcuna sede i *diktat* e le linee di *austerità* promosse e imposte da Bruxelles.

Il partito europeo del quale fa parte la Lega, Identità e Democrazia (ID), è un gruppo

---

251 “Paolo Savona, l'economista candidato al Tesoro:”l'Euro?Un cappio per l'Italia”; Da internet: [https://www.repubblica.it/politica/2018/05/21/news/paolo\\_savona\\_1\\_euroscettico\\_che\\_viaggia\\_verso\\_il\\_ministero\\_dell\\_economia-196955207/](https://www.repubblica.it/politica/2018/05/21/news/paolo_savona_1_euroscettico_che_viaggia_verso_il_ministero_dell_economia-196955207/); Roma, 21 maggio 2018; visitato il 14/08/2023.

252 Da internet: [it.wikipedia.org; https://it.wikipedia.org/wiki/Lega\\_per\\_Salvini\\_Premier#Europa](https://it.wikipedia.org/wiki/Lega_per_Salvini_Premier#Europa); visitato il 14/08/2023.

nuovo fondato nel 2019 che si attesta come il sesto più grande dell'Intero Parlamento Europeo con 62 membri.

I suoi eurodeputati provengono da dieci Paesi europei la maggior parte dei quali derivano proprio dalla Lega e da Rassemblement National di Marine le Pen.

Il presidente del gruppo Identità e Democrazia è proprio un membro del partito “Lega per Salvini Premier”. Marco Zanni dal 2019 presiede il gruppo coadiuvato dai suoi due vice, Jordan Bardella di *Rassemblement National* e Gunnar Beck dell'*AfD* tedesca.

Gli obiettivi del gruppo ID sono in realtà proprio quelli sposati dalla Lega ed inseriti nel suo statuto e nei suoi programmi elettorali.

Infatti il gruppo ID si concentra:

- 1) sulla creazione di nuovi posti di lavoro;
- 2) sulla crescita economica;
- 3) sull'incremento della sicurezza Europea;
- 4) sulla lotta all'immigrazione clandestina;
- 5) sulla semplificazione della burocrazia nell'Unione Europea.<sup>253</sup>

Per quanto riguarda lo statuto del gruppo ID, pubblicato all'interno del suo sito internet<sup>254</sup>, un'analisi è necessaria per comprendere i tratti fondamentali di questo gruppo.

I primi due articoli dello statuto indicano:

- il primo: la data di istituzione (12 giugno 2019) e la denominazione (Identità e Democrazia) con l'indicazione che il giorno successivo alla costituzione del gruppo l'atto costitutivo è stato depositato presso il Presidente del Parlamento Europeo.
- il secondo: la denominazione del gruppo (ID) tradotta nelle lingue dei paesi in cui i partiti politici appartenenti al gruppo hanno la loro sede, con l'indicazione dei nominativi dei deputati fondatori del gruppo stesso.

Il terzo articolo è interessante in quanto contiene il progetto politico del gruppo. Le politiche di ID si basano “sulla difesa della libertà, della sovranità, della sussidiarietà e dell'identità dei popoli e delle nazioni europee”, precisando che i membri del gruppo “riconoscono l'eredità greco-romana e cristiana come pilastro della civiltà europea”<sup>255</sup>.

---

253 Da internet: [it.idgroup.eu/about](http://it.idgroup.eu/about); visitato il 14/08/2023.

254 Da internet: [assets.nationbuilder.com](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); [https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); visitato il 16/08/2023.

255 Da internet: [assets.nationbuilder.com](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); [https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); pag.4; visitato il 16/08/2023.

Quindi si tratta di un gruppo che vuole tutelare non solo i diritti dei cittadini europei, le tradizioni e l'identità dei popoli che ne fanno parte, ma anche l'aspetto storico e religioso, elevandolo a base della tutela della civiltà dei paesi d'Europa.

Infatti i paesi del gruppo, sempre secondo l'art 3 dello statuto, lottano per favorire l'implementazione della “cooperazione volontaria tra nazioni europee sovrane”, respingendo pertanto “qualsiasi ulteriore evoluzione verso un super-stato europeo”. Secondo l'idea del gruppo ID, lo stato-nazione rappresenta l'ambiente migliore nel quale la democrazia possa funzionare ed evolversi.

Nel gruppo ID si punta a riformare l'Europa nel senso più collaborativo possibile, rinunciando a qualsiasi nuovo trasferimento di potere all'Unione Europea.

Una riforma dell'ordinamento europeo che dovrebbe portare a rafforzare i principi di solidarietà e democrazia, rendendo l'Unione un'istituzione sempre più trasparente e responsabile nei processi decisionali.

Per fare questo si punta a salvaguardare l'identità dei cittadini e delle Nazioni europee.

Tale salvaguardia si attua – ad esempio - con una regolamentazione dell'immigrazione che ne porti allo stesso tempo una limitazione. Questo principio viene condiviso pienamente da tutti i membri del gruppo ID e soprattutto dalla Lega. Maggiore regolamentazione merita anche il controllo delle frontiere, al fine di contrastare il terrorismo e l'islamizzazione.

I membri del gruppo, secondo il paragrafo 5 dell'art 3 dello statuto, sono impegnati nella difesa dello stato di diritto e delle libertà dei singoli individui; questo porta il gruppo a respingere qualsiasi tipo di collaborazione, presente, passata o futura, con soggetti autoritari o totalitari<sup>256</sup>.

Vengono poi fissati degli obiettivi prioritari da raggiungere durante la legislatura 2019/2024.

Tra questi troviamo il recupero delle parti di sovranità cedute dagli stati all'UE, escludendo la possibilità che in futuro ci possano essere nuovi trasferimenti, ai quali il gruppo intende opporsi.

Secondo “Identità e Democrazia” sarebbe necessario proteggere le frontiere dell'UE dagli attacchi esterni e concentrarsi sul “ritorno a casa” degli immigrati illegali.

A questo si collega anche il tema della lotta all'islamizzazione, volendo ID limitare l'immigrazione anche per la protezione delle discendenze cristiane dei paesi Europei. A livello economico invece il gruppo ID si oppone strenuamente all'imposizione di un bilancio unico della zona euro, con imposizione di imposte dirette da parte dell'Unione Europea<sup>257</sup>.

Per quanto riguarda la composizione del gruppo, esso si compone dei deputati che hanno sottoscritto la dichiarazione politica del gruppo ID.<sup>258</sup>

---

256 Ibidem.

257 Ibidem, pag.5.

258 Art. 4 statuto ID:” Il gruppo è composto dai deputati al Parlamento europeo che hanno firmato la dichiarazione politica del gruppo ID. “ Da internet: [assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); visitato il 16/08/2023.



Il meccanismo di valutazione delle richieste di ammissione dei nuovi membri, che desiderano entrare a far parte del gruppo, viene disciplinato all'art.5 dello statuto. Secondo tale meccanismo tutte le richieste di ammissione al gruppo da parte di un deputato al Parlamento Europeo vanno approvate a maggioranza semplice dai membri del gruppo ed a maggioranza semplice dalle delegazioni nazionali su proposta dell'ufficio di presidenza del gruppo ID.

Qualora il soggetto richiedente sia eletto in uno stato membro e sia già rappresentato da parte di una delle delegazioni nazionali interne al gruppo ID, il compito di approvarne l'ammissione spetterebbe proprio alla delegazione stessa su richiesta

dell'ufficio di presidenza<sup>259</sup>.

Quindi posso entrare a far parte del Gruppo ID sia euro-deputati aderenti ai partiti politici che fanno parte del Gruppo ID, sia soggetti eletti all'interno di uno stato membro che sia già rappresentato da almeno una delegazione in seno al gruppo. L'unica differenza, come abbiamo visto, riguarda le modalità di approvazione della richiesta.

Ogni membro ammesso come nuovo membro del gruppo ID dovrà firmare poi la dichiarazione politica dell'organizzazione, secondo quanto previsto dal disposto dell'art.4 dello statuto.

I membri del gruppo possono anche perdere la qualità di affiliato nei tre modi elencati all'art. 6<sup>260</sup>:

- cessazione in seguito al termine del mandato di deputato al Parlamento Europeo;
- cessazione in seguito a dimissioni dal gruppo;
- cessazione in seguito ad una decisione dell'ufficio di presidenza del gruppo ID.

Tralasciando per la loro semplicità le prime due opzioni, le decisioni d'espulsione o di cessazione della qualità di membro del gruppo "Identità e Democrazia" vengono adottate nel seguente modo.

La decisione di espellere un membro viene presa nell'evenienza in cui un appartenente al gruppo abbia in qualche modo messo a repentaglio, con il suo comportamento, la coesione o la reputazione del gruppo oppure abbia violato la piattaforma politica del gruppo stesso.

Nel caso in cui il danno fosse accertato, il presidente, il capo delegazione del deputato o anche un terzo dei membri dell'ufficio di presidenza possono chiedere l'esclusione del membro nella riunione immediatamente successiva della presidenza del gruppo. L'esclusione viene adottata a maggioranza assoluta delle delegazioni, ma se il membro incriminato lo richiede può essere sentito dall'ufficio di presidenza per far valere le proprie ragioni o fornire una giustificazione.

---

259 Da internet: [assets.nationbuilder.com](https://assets.nationbuilder.com);

[https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); pag.5; visitato il 16/08/2023.

260 Ibidem; visitato il 16/08/2023.

Nel caso in cui l'ufficio di presidenza decida di escludere un membro dal gruppo, tale deliberazione dovrà essere comunicata agli altri membri “ al più tardi il giorno lavorativo successivo”<sup>261</sup>.

A questo punto per il soggetto che deve subire la decisione niente è ancora definitivo. Infatti in base allo stesso art. 6 dello statuto, gli altri membri del gruppo potrebbero ancora salvare dall'espulsione il membro prossimo all'esclusione.

Qualora almeno un terzo dei membri del gruppo volesse annullare la decisione dell'ufficio di presidenza di escludere un membro, è necessario presentare una

richiesta di votazione sulla decisione, da effettuarsi durante la prossima riunione del gruppo.

Per quanto riguarda la forma di presentazione della richiesta, questa deve essere firmata da tutti i membri che chiedono la votazione (quelli che compongono almeno il terzo del gruppo) per poi essere presentata al presidente del gruppo ed al segretario generale entro i due giorni lavorativi successivi all'invio della notifica.

A questo punto la decisione verrà messa ai voti nella riunione del gruppo ID, che potrebbe anche essere indetta in via straordinaria dal presidente.

Il voto avviene a scrutinio segreto dopo aver ascoltato il parere dei membri connazionali del soggetto escluso, nonché di uno dei membri che hanno sottoscritto la richiesta di votazione.

Raggiunta la maggioranza assoluta dei membri, il voto si considera valido e può portare alla conferma della decisione oppure alla riammissione del membro<sup>262</sup>.

Qualora il danno non fosse così grave da giustificare l'esclusione del membro dal gruppo, sempre nel caso di violazione della piattaforma politica o di danno contro la reputazione o la coesione del gruppo, il capo delegazione del deputato, oppure almeno un terzo dei membri del gruppo stesso possono chiedere la *sospensione temporanea* del membro, nel corso della successiva riunione del gruppo<sup>263</sup>.

Anche le delegazioni nazionali possono stabilire proprie norme interne per sospendere o escludere un proprio membro.

Per quanto riguarda la disciplina del “passaggio di consegne” tra vecchi e nuovi deputati del gruppo eletti al Parlamento Europeo, essa viene disposta all'art. 6 n.4).

In questo punto viene indicato che nel periodo intercorrente tra la proclamazione dei risultati delle elezioni e l'entrata in carica del nuovo Parlamento Europeo, alla prima seduta plenaria del gruppo post-elezioni possono partecipare sia i membri neo-eletti e

---

261 Art.6, n. 1), paragrafo 3 statuto Identità e Democrazia:” In caso di decisione di escludere un membro, i membri del gruppo sono informati al più tardi il giorno lavorativo successivo [...]”; Da internet: assets.nationbuilder.com; [https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); visitato il 16/08/2023.

262 Da internet: assets.nationbuilder.com; [https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); pag.6; visitato il 16/08/2023.

263 Art.6, n.2 statuto Identità e Democrazia:” Qualora si ritenga che un membro abbia violato la piattaforma politica del gruppo o abbia danneggiato la coesione o la reputazione della sua delegazione o del gruppo, il presidente, il capo della delegazione del deputato o almeno un terzo dei membri del gruppo può chiedere la sospensione temporanea del membro durante la successiva riunione dell'ufficio di presidenza.” Da internet:assets.nationbuilder.com; [https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); visitato il 16/08/2023.

rieletti, sia quelli uscenti. Ci sono però delle differenze in termini di poteri partecipativi.

I membri neo-eletti e rieletti possono ovviamente partecipare a pieno titolo alle riunioni del gruppo, con la possibilità di esercitare il diritto di voto al suo interno.

I membri uscenti invece possono certamente partecipare alle riunioni, ma senza poter esercitare il diritto di voto. Con l'art. 6 si chiude il primo capo dello statuto.

Gli articoli 7-8 dello statuto disciplinano in via generale gli organi del gruppo.

L'art. 7 li elenca, essi sono:

- il Presidente;
- la presidenza;
  
- l'ufficio di presidenza;
- la riunione del gruppo.

L'art. 8 rubricato “Disposizioni generali” prevede che tutte le riunioni plenarie che si svolgono dentro al gruppo non sono pubbliche ma a porte chiuse e riservate.

I verbali di tali sedute contengono l'appello con segnatura delle presenze, i nominativi dei membri che sono intervenuti e le decisioni deliberate. Una copia di tali verbali va conservata in segreteria e poi distribuita ai membri interessati.

Anche i rappresentanti dei governi europei e nazionali possono partecipare alle riunioni, ma senza poter votare al loro interno e solo se il presidente indirizza loro l'invito.

Il presidente del gruppo può anche servirsi di esperti per decidere su questioni specifiche.<sup>264</sup>

Per quanto riguarda gli altri organi del gruppo, il Presidente (art. 9) viene eletto in base alla procedura dell'art. 20 dello statuto ed è responsabile per l'attività svolta dal gruppo, nonché della convocazione e direzione delle riunioni del gruppo e della guida dello stesso nelle tornate elettorali.

Il Presidente del gruppo ID si fa carico inoltre della rappresentanza esterna del gruppo e dei rapporti con la stampa, oltre che delle relazioni con il Parlamento europeo.

La presidenza (art. 11) invece si compone di Presidente, vicepresidente, tesoriere e capogruppo (il quale non ha diritto di voto).

Essa si riunisce, di norma, prima della riunione dell'ufficio di presidenza e, su richiesta di uno dei membri, la presidenza può riunirsi anche in via straordinaria su convocazione del presidente. Le decisioni vengono adottate a maggioranza semplice, con il voto presidenziale che in caso di parità vale doppio.

La presidenza inoltre adotta tutte le misure e le decisioni sul funzionamento della segreteria e prepara anche le decisioni dell'ufficio di presidenza e del gruppo su questioni finanziarie. In casi di estrema urgenza essa è autorizzata a prendere

---

264 Da internet: [assets.nationbuilder.com](https://assets.nationbuilder.com);

[https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); pag.7; visitato il 16/08/2023.

decisioni immediatamente efficaci.<sup>265</sup>

L'ufficio di presidenza (art.13) del gruppo “Identità e Democrazia” è composto dai membri della presidenza, dai capi delegazione nazionali, dal Presidente, nonché dai Vicepresidenti e dai questori del Parlamento Europeo membri del gruppo. Oltre a questi, vi sono anche presidente e segretario della fondazione collegata al gruppo ID con i membri del gruppo invitati dal presidente, ma senza diritto di voto.

L'ufficio di presidenza di riunisce almeno una volta per tornata elettorale a Strasburgo, ma su richiesta (presidenziale, di un quarto dei membri del gruppo o di propria volontà) può riunirsi anche in via straordinaria.

L'ufficio di presidenza è responsabile delle strategie politiche del gruppo, della gestione dell'attività legislativa, delle revisioni e delle modifiche dello statuto e del regolamento finanziario di Identità e Democrazia. Essa inoltre approva il bilancio annuale ed il rendiconto finanziario ed approva le procedure per portare ad esecuzione gli obiettivi previsti nello statuto. L'ufficio di presidenza nomina infine il segretario generale ed i vicesegretari.<sup>266</sup>

L'art. 15 invece è dedicato interamente alle riunioni del gruppo.

Le riunioni si tengono almeno una volta nella settimana in cui si svolge la tornata elettorale del Parlamento ed almeno una volta nella settimana che precede quella della tornata.

Su richiesta dell'ufficio di presidenza o di almeno un quarto dei membri del gruppo che rappresentino almeno un terzo delle delegazioni nazionali del gruppo, il presidente convoca la riunione straordinaria. Le decisioni vengono prese a maggioranza semplice, a meno che all'interno dell'avviso che indice la riunione non venga stabilito diversamente. Le decisioni sono sempre valide indipendentemente dal numero di votanti, tranne nel caso in cui si chieda che venga stabilito un numero legale. Il gruppo può anche istituire dei gruppi di lavoro permanenti per coordinare i lavori con il Parlamento Europeo.

Nel corso delle riunioni si decide anche sulle domande di adesione al gruppo, si eleggono presidente, vice e tesoriere e si possono adottare modifiche sia in relazione alla dichiarazione politica del gruppo, sia riguardo lo statuto. Durante le riunioni poi vengono scelti i membri che dovranno ricoprire le cariche nel Parlamento europeo e nelle sue diramazioni.

Le mozioni di sfiducia, invece, vengono decise con maggioranza assoluta al fine di porre fine al mandato del presidente o dei vice. Gli emendamenti presentati a nome del gruppo vengono valutati dalla Riunione.

Per chiudere il discorso relativo agli organi del gruppo ID, i capigruppo (art. 18) sono responsabili della disciplina e della coesione del gruppo. Qualora una delegazione decidesse di non seguire più la linea del gruppo, tramite i capi delegazione informa

---

265 Da internet: [assets.nationbuilder.com](https://assets.nationbuilder.com);

[https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); pag.9; visitato il 16/08/2023.

266 Da internet: [assets.nationbuilder.com](https://assets.nationbuilder.com);

[https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); pag.10; visitato il 16/08/2023.

proprio i capigruppo della decisione e la motiva<sup>267</sup>. Con questa previsione si chiude il capo secondo dello statuto del gruppo “Identità e Democrazia”.

Il terzo capo della carta fondamentale del gruppo politico ID è invece dedicato alle elezioni che si tengono all'interno del gruppo stesso.

Per quanto riguarda il presidente ed il vicepresidente, la durata delle loro cariche (art. 19) si attesta a due anni e mezzo, rinnovabile per una sola volta e per la stessa durata di tempo.

Dunque durante una legislatura tipo (della durata di 5 anni) il presidente viene eletto, sempre secondo previsioni statutarie, all'inizio della legislatura e successivamente a metà della stessa. Per esigenze di carattere organizzativo, ad inizio legislatura le elezioni del presidente e del vicepresidente hanno luogo non appena possibile a seguito dell'elezione dei nuovi deputati<sup>268</sup>.

Perché un membro possa candidarsi è necessario seguire una certa procedura (art. 20).

Secondo il punto numero 1 dell'art. 20:”La scadenza per le candidature è fissata dall'ufficio di presidenza e non può essere inferiore a una settimana prima delle elezioni.”

Preliminarmente, tutte le candidature per essere valide devono essere accettate espressamente dal candidato e l'avviso relativo alle stesse va inviato al segretario generale, il quale si occuperà di informare i membri del gruppo.

La candidatura, oltre all'assenso del candidato, richiede le firme di tre capi delegazione nazionali e cinque firme di altri membri del gruppo. Tali firme sono richieste a sostegno della candidatura, a prova della convinzione che il candidato che si propone possiede tutte le caratteristiche necessarie per poter ricoprire la carica a cui aspira.

Potrebbe però accadere che, in qualche modo, un incarico rimanga vacante inaspettatamente oppure che le candidature siano non sufficienti dal punto di vista numerico.

In tali casi, all'interno del gruppo ID, si prevede che il periodo per presentare le candidature possa essere abbreviato su sola iniziativa del presidente del gruppo e che la riunione di gruppo possa anche decidere di adottare provvedimenti immediati per coprire il posto vacante oppure nominare un sostituto ad interim, in attesa di nuove elezioni<sup>269</sup>.

Le votazioni all'interno del gruppo (art. 21) si svolgono segretamente e separatamente, seguendo anche un ordine cronologico.

Di conseguenza si elegge:

- 1) il presidente;
- 2) vicepresidenti, in ordine di precedenza;

---

267 Da internet: [assets.nationbuilder.com](https://assets.nationbuilder.com);

[https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); pag.11; visitato il 16/08/2023.

268 Da internet: [assets.nationbuilder.com](https://assets.nationbuilder.com);

[https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); pag.12; visitato il 17/08/2023.

### 3) il tesoriere

Le votazioni vengono gestite e dirette dal membro più anziano del gruppo presente in quel momento con due supervisori a controllo. Viene nominato un sostituto-direttore delle elezioni interne nel caso in cui il più anziano sia un candidato alla carica.

Il voto si esprime solo ed esclusivamente di persona. Se il numero dei candidati è pari a quello dei seggi, la votazione avviene per acclamazione, nell'ottica di non lasciare posti vacanti da subito.

L'elezione del presidente (art. 22) avviene sotto la supervisione del membro più anziano presente alla seduta, il quale la presiede fino a completamento delle operazioni d'elezione presidenziale.

Durante l'elezione, l'agenda non permette che siano trattate altre questioni estranee a quella della scelta del presidente.

Per quanto riguarda l'elezione dei vicepresidenti e del tesoriere (art. 23-24) si procede a scrutinio separato, con un voto disponibile per ciascun membro del gruppo.<sup>270</sup>

Nel caso in cui un deputato del gruppo Identità e Democrazia volesse candidarsi a Presidente, Vicepresidente o Questore del Parlamento Europeo è necessario che l'ufficio di presidenza lo raccomandi, previa approvazione della candidatura da parte della riunione del gruppo.

A chiusura del capo terzo dello statuto del gruppo ID troviamo l'Art. 26 che disciplina le mozioni di sfiducia, richiedibili nei confronti del Presidente o di uno o più Vicepresidenti del gruppo.

Tale mozione di sfiducia può essere presentata da parte di almeno un terzo dei membri del gruppo, il quale deve comprendere anche un terzo dei membri delle delegazioni nazionali. La mozione entrerà a far parte dell'ordine del giorno della riunione immediatamente successiva. Il voto viene espresso segretamente e perché la mozione possa considerarsi valida è necessario che si raggiunga la maggioranza assoluta dei voti validi. Se la mozione dovesse risultare approvata, il posto rimarrebbe temporaneamente vacante e si applicheranno le disposizioni dell'art. 20, par. 3.<sup>271</sup>

Il processo decisionale del gruppo europeo Identità e Democrazia prevede che, per adottare una decisione, gli organi del gruppo debbano raggiungere la maggioranza semplice dei voti espressi (art. 27). Nel momento in cui devono esprimere il loro voto, i membri rispettano la dichiarazione politica che hanno firmato al momento della loro adesione al gruppo. Il voto dei membri verrà espresso secondo la loro coscienza, in base al programma del partito nazionale di appartenenza e di

---

270 Da internet: [assets.nationbuilder.com;](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495)  
[https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); pag.13; visitato il 17/08/2023.

271 Art. 18 par. 3 statuto Identità e Democrazia: " Nell'eventualità di un incarico rimasto vacante in maniera imprevista o di candidature numericamente insufficienti: a) il periodo per la candidatura/comunicazione può essere abbreviato a discrezione della presidenza del gruppo; b) la riunione del gruppo, su proposta dell'ufficio di presidenza, può adottare provvedimenti immediati onde assegnare ad interim l'incarico vacante in attesa di un processo elettorale conforme alle procedure di candidatura ordinarie." Da internet: [assets.nationbuilder.com;](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495)  
[https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); pag.12; visitato il 17/08/2023.

conseguenza basandosi anche sulle loro idee politiche. Qualora uno dei membri non possa partecipare alla votazione in commissione, questi deve darne informazione per posta elettronica al *coordinatore responsabile* che nominerà un membro supplente. In questo frangente è molto importante la figura dei coordinatori, che vengono nominati dell'ufficio di presidenza per ogni commissione parlamentare e sono responsabili dei lavori che si svolgeranno all'interno delle stesse.

Ai coordinatori è affidata la responsabilità di garantire la coerenza politica tra le designazioni nazionali nel corso delle votazioni, nonché di fornire indicazioni ai

membri del gruppo che dovranno essere rispettate dagli stessi al pari della dichiarazione politica, sia nel momento della discussione sia quando viene esercitato il voto.<sup>272</sup>

Le disposizioni generali relative alla Segreteria del Gruppo ID si trovano all'interno del Capo quinto.

Il personale della segreteria lavora in campo sovranazionale sulla base dello statuto che delinea i compiti e le funzioni dei funzionari dell'UE ed al regime applicabile agli stessi nell'esercizio delle loro funzioni.

La segreteria ha funzioni di supporto ed assistenza del gruppo. Gli operatori della segreteria devono svolgere i loro compiti perseguendo solo ed esclusivamente gli interessi del gruppo, senza poter mai accettare consigli, istruzioni o ordini da organi esterni al gruppo stesso.

Il Segretario ed i vicesegretari generali vengono nominati dall'Ufficio di presidenza. Essi dirigono e coordinano la segreteria e preparano i lavori di discussione e delibera della presidenza e dell'Ufficio di presidenza.

Il segretario ed i suoi vicesegretari generali organizzano, distribuendoli, i compiti indicandone la relativa ripartizione all'interno di un organigramma che dovrà essere approvato durante la riunione del gruppo successiva all'adozione della delibera<sup>273</sup>.

Altro organo importante per il funzionamento del gruppo è la Commissione disciplinare. Essa adotta tutte le decisioni in materia di sanzioni ed indagini relative ai membri del gruppo, ma solo nel caso di comportamenti scorretti da parte degli stessi. Tale Commissione disciplinare è composta dal presidente, dal tesoriere e dal segretario generale del gruppo. L'incarico all'interno della commissione può cessare in seguito alla richiesta di un componente di essere sollevato dall'incarico. L'incarico può anche essere spontaneamente rinunciato in caso di conflitto d'interessi.

La sostituzione dei membri che non sono in grado di agire avviene in questo modo:

- 1) il presidente viene sostituito da un suo vicepresidente, in base all'ordine di precedenza;
- 2) il tesoriere viene sostituito da uno dei membri dell'ufficio di presidenza, scelto in base all'età (seguendo l'ordine decrescente);

---

<sup>272</sup> Da internet: [assets.nationbuilder.com](https://assets.nationbuilder.com);

[https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); pag.14; visitato il 17/08/2023.

<sup>273</sup> Da internet: [assets.nationbuilder.com](https://assets.nationbuilder.com);

[https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); pag.15; visitato il 17/08/2023.

3) il segretario generale viene invece sostituito da uno dei vicesegretari generali, sempre in ordine decrescente d'età.

Tutte le decisioni della commissione sono adottate a maggioranza dei membri votanti.<sup>274</sup>

Nello statuto viene anche trattato il tema del bilancio del gruppo ID, all'interno del quale viene disciplinata la modalità di rendiconto delle entrate e delle uscite finanziarie, oltre ai principi ed agli scopi in forza dei quali i fondi vengono impiegati. Il bilancio annuale, accompagnato dal rendiconto finanziario, dev'essere presentato al gruppo durante la riunione fissata a tale scopo il più vicino possibile alla fine dell'anno civile.

Sembra quasi scontato che i due soggetti che hanno il più diretto controllo su tutti i documenti che riguardano le questioni finanziarie del gruppo siano il presidente ed il tesoriere.

Ad eccezione dei fondi riservati alle delegazioni nazionali ed ai loro membri, i capi delle delegazioni hanno il pieno accesso a tutti i documenti che riguardino gli affari finanziari rimanenti.

Tutte le procedure finanziarie del gruppo sono regolate dalle norme finanziarie del gruppo in linea con le norme del Parlamento e delle migliori pratiche riconosciute. Tutta la contabilità del gruppo Identità e Democrazia viene redatta in base ai principi contabili e della sana gestione finanziaria stabiliti dall'UE.<sup>275</sup>

Per chiudere, le disposizioni finali sono contenute nel capo settimo dello statuto.

La sede del gruppo si trova a Bruxelles.

Le lingue ufficiali del gruppo sono quelle riconosciute come ufficiali nelle varie delegazioni nazionali, anche se ogni delegazione può anche decidere di non utilizzare la propria lingua ufficiale all'interno del gruppo adottando quella di un altro paese.

Per questo motivo, lo statuto nella sua versione originale si presenta in inglese, ma viene tradotto nelle altre lingue ufficiali delle delegazioni.

Per quanto riguarda le modifiche dello statuto, qualsiasi delegazione può presentare all'ufficio di presidenza delle modifiche alle norme statutarie. Le modifiche possono essere presentate alla riunione del gruppo in base all'art. 12 dello statuto.

Perché una modifica sia da considerarsi adottata, deve essere approvata a maggioranza dei due terzi dei voti espressi, mentre per poterla considerare valida almeno la metà dei membri del gruppo e delle delegazioni nazionali devono aver partecipato alla votazione.<sup>276</sup>

Dal punto di vista ideologico, la visione politica di Lega ed ID appaiono pienamente

---

274 Da internet: [assets.nationbuilder.com](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); [https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); pag.16; visitato il 17/08/2023.

275 Da internet: [assets.nationbuilder.com](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); [https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); pag.17; visitato il 17/08/2023.

276 Da internet: [assets.nationbuilder.com](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); [https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW\\_ID\\_Statutes\\_IT\\_11.2022.pdf?1673443495](https://assets.nationbuilder.com/idgroup/pages/963/attachments/original/1673443495/NEW_ID_Statutes_IT_11.2022.pdf?1673443495); pag.18; visitato il 17/08/2023.



sintoniche.

Dal punto di vista dei rapporti giuridici intercorrenti tra il partito italiano ed il gruppo europeo invece, le cose stanno parzialmente cambiando.

Come descritto precedentemente, il Gruppo politico europeo Identità e Democrazia (ID) è nato in tempi molto recenti grazie all'aggregazione di vari partiti Nazionali (Lega, Rassemblement National, Fidesz ed altri ancora) uniti dalle stesse visioni e dalle stesse idee politiche.

All'interno del gruppo in questione dunque, i partiti hanno sempre cercato di adottare le loro decisioni nel modo più democratico possibile, tramite votazioni a maggioranza e cercando il coinvolgimento di tutte le componenti all'interno dei processi decisionali.

Trattandosi di un gruppo abbastanza recente (per data di fondazione, giugno 2019) al suo interno esso coinvolge partiti di altrettanto recente costituzione (la stessa Lega nella sua forma odierna nasce nel 2018), di conseguenza tra queste formazioni nazionali poche hanno qualche storia di governo.

La Lega assieme al “Partito delle libertà d'Austria” si contano come uniche forze all'interno di ID ad aver guidato un esecutivo.

Questo dislivello esperienziale non ha tolto la possibilità a tutte le forze politiche del gruppo di dimostrare senso di responsabilità, tanto che nella legislatura che si sta completando (iniziata dopo le elezioni del 2019) il Gruppo ID ha seguito un'agenda non dettata dai partiti maggiormente esperti a livello governativo, ma da quei partiti che pur essendo più recenti sono riusciti a presentare delle linee d'indirizzo alle quali tutti i membri del gruppo hanno deciso di aderire.

Negli ultimi mesi però la situazione ha iniziato a cambiare.

Il partito italiano, in vista delle elezioni che si terranno tra il 6 e 9 giugno 2024, ha presentato un piano per così dire “preparatorio”, in maniera da farsi trovare pronti a portare il Gruppo ID alla guida del Parlamento Europeo.

L'idea di base è quella di portare il gruppo ID a far parte di una grande alleanza di centrodestra europea che comprenda tutte le forze che si rifanno a quell'indirizzo politico, dal Partito dei Conservatori e Riformisti Europei (Ecr) al Partito Popolare Europeo (Ppe).

In particolare, si punta a voler creare una coalizione di centrodestra che permetta di influenzare la scelta del Presidente della Commissione Europea.

Non si tratta di un obiettivo facilmente raggiungibile: lo testimonia il fatto che attualmente proprio il Ppe non sia disposto a continuare il dialogo proprio con il partito di Salvini. Questa situazione dipende dai veti che proprio il Partito Popolare d'Europa ha posto nei confronti di alcuni alleati della Lega come “Rassemblement National” ed “Alternativa per la Germania”<sup>277</sup>.

Oltretutto il piano leghista di creazione di un centrodestra europeo in forma di partito non convince appieno i partiti nazionali membri del gruppo ID, che data la loro vocazione sovranista non sembrano vedere di buon grado la possibilità di svincolarsi

---

<sup>277</sup> Gli scenari del centrodestra per le prossime elezioni europee; Da internet: agi.it;

<https://www.agi.it/politica/news/2023-08-04/centrodestra-elezioni-europee-scenari-22504419/>; visitato il 12/09/2023.

dal piano casalingo per creare a tutti gli effetti un'organizzazione partitica prettamente europea.

Accettare di compiere questo atto di distacco dalla dimensione nazionale per passare a quella europea, per i partiti del Gruppo ID vorrebbe dire infatti rinnegare la loro posizione independentista ed euroscettica per rivoluzionarla in senso opposto, con ripercussioni sul piano soprattutto elettorale.

La Lega ha comunque messo in evidenza in più riunioni il tema del collocamento in Europa del Gruppo ID, assumendo una chiara leadership all'interno dello stesso.

A questo punto diventa chiaro che la posizione della lega all'interno del Gruppo ID si sia ancor fatta importante, non solo per il fatto di aver presentato un progetto

ambizioso ed inedito (anche se incerto nella sua futura realizzazione), ma anche per aver preso in mano le redini del Gruppo cercando di dirigerlo verso la creazione di una coalizione europea di centrodestra.

Dal punto di vista meramente politico, la creazione a livello europeo di una coalizione strutturata e solida tra Gruppi Parlamentari Europei permetterebbe intanto di avere maggiore forza nel Parlamento dell'UE, oltre ad un vantaggio a livello elettorale potendo richiamare in un unico bacino più elettori che prima invece si trovavano divisi in varie fazioni, pur condividendo lo stesso orientamento politico.

Giuridicamente invece, la creazione di un gruppo così ampio permetterebbe di iniziare a trattare temi che non siano più solo di interesse generale a livello europeo, ma di iniziare a porsi degli interrogativi sulla governance dell'Unione Europea.

Proprio a questo mira la Lega. Mettendosi nei panni di leader del Gruppo ID, il partito italiano punta ad influenzare la scelta del Presidente della Commissione.

Non è ben chiaro se la volontà sia quella, quando e se il centrodestra europeo verrà creato, di spingere per l'adozione di un sistema simile a quello degli

Spitzenkandidaten, ma sicuramente si punta a non rinnovare la carica dell'attuale presidente Von der Leyen, sostituendolo magari con una figura del Ppe, che a quel punto sarebbe anche una figura dell'intero centrodestra.

Non è ancora ben chiaro quale sia il modello tramite il quale la Lega punti a costituire questa nuova realtà.

Nel gruppo ID si discutono principalmente due ipotesi.

La prima, quella per la quale spinge la Lega all'interno del suo gruppo, è quella di presentarsi nella forma di una federazione transnazionale.

In sintesi il progetto consisterebbe nel portare il Gruppo ID a far parte di un partito europeo vero e proprio formato dall'aggregarsi di vari Gruppi Politici Europei che facciano prevalere le tematiche più pesanti a livello comunitario, evitando di trattare solo temi di carattere generale e lasciando il nucleo dell'azione politica in campo europeo nelle mani dei soli partiti nazionali.

In vista delle elezioni del Parlamento Europeo per la nuova legislatura del 2024 l'obiettivo sarebbe quello di ottenere una larga maggioranza di Centrodestra all'interno del Parlamento, con il gruppo ID "capitanato" dalla Lega inserito come parte integrante della nuova realtà federata. Così facendo, la nuova coalizione europea avrebbe la possibilità di godere di maggiori finanziamenti europei, grazie alla maggior rappresentanza ottenuta dalla coalizione all'interno dell'organo

assembleare.

Finanziamenti che saranno poi funzionali a sostenere iniziative e campagne di propaganda in grado di portare nuovi elettori ad interessarsi direttamente alle tematiche europee senza passare per il filtro del partito nazionale.

Ascoltando poi le voci provenienti dal corpo elettorale, il centrodestra europeo punterebbe anche ad influenzare la scelta di un nuovo presidente della commissione maggiormente incline alle tematiche avanzate dalla nuova coalizione europea.

La seconda opzione (vista più come un'alternativa di riserva nel caso in cui il veto posto dal Ppe non sia ritrattabile ed gli altri partiti membri di ID non modificino la loro posizione sovranista) sarebbe quella di presentarsi alle elezioni in modo separato, rimanendo divisi e sfruttando il sistema elettorale europeo di tipo

proporzionale, coalizzandosi dopo il voto<sup>278</sup>.

La questione dipende anche da quello che deciderà di fare la Lega, qualora le iniziative di creazione di un centrodestra europeo in forma di federazione sovranazionale continuino ad essere ostacolate dai veti degli altri gruppi.

All'orizzonte c'è la possibilità che, per il partito italiano, la partita si giochi entrando a far parte di un altro gruppo tra i popolari ed i conservatori superando a quel punto i veti del Ppe, posti per via della collaborazione politica tenuta dal partito di Salvini con alcuni partiti come quello della Le Pen.

Di sicuro, con il sistema elettorale proporzionale, i problemi si riducono ed anche presentarsi disuniti alle elezioni politiche europee per coalizzarsi successivamente potrebbe rivelarsi una soluzione praticabile.

Si tratta comunque sempre di un accordo ex post che non avrebbe la stessa forza simbolica di presentarsi tutti sotto allo stesso “ombrello elettorale”.

In ogni caso, per la Lega si profila la possibilità di un cambio di fazione che permetterebbe di staccarsi dagli alleati rigettati dai Popolari, considerando anche che il Gruppo ID per disposizione statutaria permette di dimettersi dal Gruppo, facendo cessare la qualità di membro dal momento in cui il mandato dei parlamentari del partito (in questo caso la Lega) al Parlamento europeo cessa.

Dunque attualmente, dal punto di vista della divisione in Gruppi Parlamentari, i rapporti tra Lega e Gruppo ID sono ancora intatti, ma non si esclude che a breve ci possano essere cambiamenti, agevolati anche dalle stesse disposizioni statutarie di Identità e Democrazia, nel segno delle elezioni politiche europee del 2024.

---

278 “Europee? Il centrodestra si presenti federato”. Parla Lupi (Noi con l'Italia); Da internet: <https://www.ilfoglio.it/politica/2023/06/30/news/-europee-il-centrodestra-si-presenti-federato-parla-lupi-noi-con-l-italia—5447279/>; visitato il 13/09/2023.

## ***4. Verso quali scenari? Programma Erasmus e considerazioni finali.***

### ***4.1 Il programma Erasmus***

La domanda che ci si pone più frequentemente è proprio questa.

Verso quali scenari si sta affacciando l'Europa in questo momento?

Per cercare di inquadrare la questione nel modo più preciso possibile è utile fare riferimento ad un'iniziativa europea abbastanza recente che prende il nome di "Progetto Erasmus".

Risulta importante soffermarsi su questo programma, in quanto esso risulta essere uno strumento chiave per lo sviluppo di conoscenze ed atteggiamenti di maggiore apertura verso l'Unione Europea e la realtà comunitaria.

Di conseguenza, coltivando questo tipo di iniziative anche la consapevolezza di tutto ciò che succede oltre i "propri confini" risulterà accresciuta, contribuendo a sviluppare una comunità sociale europea più unita, più volenterosa ed attiva in ambito politico e decisionale a livello europeo e più interessata alle tematiche che riguardano la gestione dei rapporti con l'UE e con i cittadini degli altri stati membri.

In questo modo, non solo l'Unione avrà modo di operare e di porsi verso delle compagini sociali meglio disposte verso di sé, ma potendo contare su di un maggiore interesse sociale verso i temi della politica europea confida di poter disporre di un'arma in più nella lotta al deficit democratico.

Gli Euro-barometri infatti negli ultimi anni hanno riflesso sempre di più l'immagine di una cittadinanza europea inconsapevole di ciò che esiste fuori dai confini della loro nazione. Eppure i dati ricavati da questi sondaggi hanno anche dimostrato che gran parte dei cittadini degli Stati Membri vorrebbero avere maggiori informazioni circa i diritti che spettano loro come cittadini comunitari.

Dunque i cittadini europei sembrano ben disposti nei confronti dell'Europa, anche se il loro interesse e la loro affezione si ridimensionano quando questi devono esprimere una preferenza tra la loro Nazione e l'Europa stessa.

Infatti nella maggior parte dei casi il sentimento di appartenenza verso l'Europa

risulta secondario rispetto a quello relativo al proprio paese d'origine.

Questo è un aspetto su cui vale la pena riflettere.

L'appartenenza, così come la cittadinanza europea, iniziano ad avere un'importanza ed una consistenza solo se vengono pensate all'interno di uno spazio chiamato confine.

Nel momento in cui i cittadini devono prendere posizione tra L'Europa e la loro Nazione d'appartenenza, il confine fa, per così dire, la differenza. Viene visto come un valico che separa nettamente due elementi quali la cittadinanza statale e l'appartenenza all'UE, che in realtà si completano tra di loro.

A questo punto non porta a nessun risultato continuare a confrontare la cittadinanza europea e la cittadinanza nazionale, come se una escludesse l'altra.

Come se un individuo non potesse avere entrambe. Non paga però nemmeno porre la questione in termini di euro-scetticismo.

La critica che le istituzioni europee si sono viste rivolgere in modo preponderante è stata quella di non essersi concentrati affatto sulla costruzione di una cultura europea, ma di aver posto l'attenzione solo su temi politico-economici.

Probabilmente il cambiamento deve arrivare proprio su queste basi. Meno politica ed economia, più cultura e idem sentire europeo.

Non è da escludere che un cambiamento di questo tipo sia già in atto. Infatti senza nemmeno accorgersene, nel nostro linguaggio quotidiano la parola frontiera è lentamente scomparsa per lasciare spazio alla parola confine. Quest'ultima rende l'idea di una demarcazione più leggera, meno netta. Una linea di separazione, quella indicata dal termine confine, che non sembra mai definitiva ma molto elastica ed accessibile come punto d'incontro.

Bisogna capire quale sia la connessione tra la cittadinanza e la mobilità attraverso confini diversi.

Serve comprendere dove lo status di cittadino europeo trovi la sua esistenza per i cittadini degli Stati Membri.

Un punto di vista importante è offerto proprio dall'iniziativa alla quale aderiscono molte Università e che dà la possibilità agli studenti di fare un'esperienza all'estero.

Il progetto Erasmus<sup>279</sup>, tramite gli studenti che vi partecipano, rappresenta un punto d'osservazione privilegiato per gli studenti stessi, in quanto essi in prima persona usufruiscono a pieno di uno dei diritti fondamentali della cittadinanza europea, ovvero il diritto di circolare e risiedere liberamente nel territorio degli Stati Membri. Questo progetto tende infatti ad estendere il cosiddetto “senso dell'home space” oltre i confini nazionali. Quindi la cittadinanza europea diventa un diritto che riesce a trascendere i confini nazionali, anche se non necessariamente l'ampliamento dei confini territoriali entro i quali esercitare i propri diritti porta poi ad un maggiore senso d'appartenenza ad una realtà sovranazionale.

L'ampliamento del senso dell'home space è il collante che lega i concetti di confine, di mobilità e di cittadinanza.

Chi vive continuamente esperienze di mobilità tra confini capisce veramente quanto

---

279 Per saperne di più sul programma Erasmus le informazioni sono disponibili nelle lingue dei vari paesi Europei al sito <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/about-erasmus/what-is-erasmus>. Visitato il 21/08/2023.

sia unico lo status di cittadino europeo (non chi fa il turista).

Questo infatti permette di godere di tutte le prerogative riconosciute in quella situazione di sospensione tra due realtà nazionali.

La cittadinanza europea infatti non ha l'effetto di attribuire maggiori diritti, ma ha quello di far sì che nel momento in cui si attraversano i confini passando da un paese ad un altro, quei diritti continuino ad essere conservati e tutelati.

Per la stessa Unione Europea, il fatto di poter riconoscere quei diritti a chi si sposta e vive tra i confini rappresenta lo strumento più importante in chiave di integrazione europea.

I programmi di scambio come l'Erasmus sono un'opportunità per provare questa "vita tra i confini" da parte di giovani studenti, che così dovrebbero sviluppare maggiore

senso d'appartenenza europeo e una maggiore sensibilizzazione in tema d'integrazione.

A più di 35 anni dalla sua istituzione il programma Erasmus ha dato la possibilità di formare in senso maggiormente europeo le coscienze di milioni di studenti, facendo conoscere posti e persone di tutta Europa nel tentativo di creare un senso di appartenenza comune maggiormente consolidato.

Per questo motivo, dal momento della sua istituzione, il progetto Erasmus è stato promosso dalla Commissione Europea *in primis* come un esercizio civico prima che scolastico.

La generazione Erasmus si configura come una risorsa importante proprio perché fornisce gli strumenti utili per allargare il proprio senso dell'*home space*.

Gli studi e le ricerche che sono state condotte in relazione al programma Erasmus hanno cercato di mettere in luce le particolarità di questa iniziativa e soprattutto l'impatto che questa ha sulla formazione e la crescita dei giovani.

Queste ricerche ed interviste hanno gettato le basi per lo studio dell'influenza che l'Erasmus ha ed ha avuto sulla costruzione e sul rafforzamento di un idem sentire europeo.

Questo ha portato a dover fare i conti con le diverse accezioni che l'identità europea può assumere e con le diverse conseguenze che ognuna di queste accezioni possono avere sul concetto di cittadinanza europea.

Sotto questo aspetto le ricerche hanno fatto emergere punti di vista differenziati sugli esiti che l'Erasmus può generare nel far sentire i giovani europei più vicini all'Europa<sup>280</sup>.

In modo particolare venne condotto uno studio pilota al quale parteciparono tre coorti di studenti in gruppi da 10 (5 italiani e 5 stranieri) che aderirono al programma di mobilità in periodi differenti ( il primo più di 10 anni fa, il secondo meno di un anno prima, il terzo a programma ancora in corso).

A differenza degli altri studi, questo in discorso ha presentato forti elementi di differenziazione.

Infatti, si scelse volutamente di prendere in considerazione un arco temporale molto più ampio che prendesse in considerazione studenti per i quali il progetto

---

280 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea. Pag117; Milano, Franco Angeli, 2015.

rappresentasse una novità, accanto a studenti per i quali il programma fosse un piacevole ricordo.

Il fine principale era quello di capire se per questi studenti il programma Erasmus rappresentasse un elemento che avesse inciso (e con quale peso) sul loro modo di rapportarsi con l'Europa e con gli altri cittadini europei.

Questo per capire quanto le differenti visioni degli studenti di diverse età ed esperienza potessero differire in relazione all'esperienza dell'Erasmus e delle sue difficoltà.

In secondo luogo si è cercato, a differenza di altre ricerche, di rivolgersi a gruppi di studenti non omogenei per nazionalità. Infatti i gruppi erano formati da 5 italiani e 5 stranieri di nazionalità mista.

Questo essenzialmente per verificare se i punti di vista dati dalle esperienze vissute da studenti di diversa estrazione nazionale evidenziassero significative divergenze rispetto agli italiani. Questo ha anche aiutato a valutare in che modo la cittadinanza europea viene concepita in rapporto all'italianità degli studenti del "Bel Paese".

In terzo luogo, l'uso di un approccio qualitativo, a differenza delle ricerche precedenti, ha permesso di andare oltre il binomio europeismo/antieuropeismo dei soggetti intervistati. Si è quindi cercato di scavare in profondità e conoscere l'idea di Europa e di cittadinanza Europea che emerge dal loro vissuto personale, senza alcuna influenza esercitata dall'affezione o dalla disaffezione verso l'unione Europea.

I temi che lo studio ha deciso di affrontare sono stati molto vari, nel tentativo di conoscere sia le varie sfaccettature dell'esperienza che i tre gruppi di studenti hanno vissuto, sia quali impronte abbia questa lasciato nel loro percorso educativo.

In particolare si è cercato di approfondire:

- 1) quali siano stati i fattori in grado di implementare o di diminuire il grado di integrazione dello studente, nel nuovo panorama socio-culturale in cui questo ha vissuto l'esperienza Erasmus;
- 2) quali aspetti o momenti particolari gli studenti tratterranno nel loro quotidiano di ciò che hanno vissuto durante la partecipazione al programma;
- 3) se ed in che modo questa esperienza abbia modificato negli studenti la percezione che essi hanno dell'Europa e se questa percezioni riguardi l'Europa come comunità di Stati o come continente;
- 4) qual è l'idea di cittadinanza europea che traspare dalle parole degli intervistati nello studio, in particolare se il punto di vista tende ad essere più politico piuttosto che sociale e se tra i punti di vista degli italiani e degli stranieri ci siano differenze corpose;
- 5) se nel loro immaginario esiste l'idea di un "cittadino europeo" e che caratteristiche dovrebbe avere, cercando di capire quanto l'esperienza dell'Erasmus abbia influito nel creare in loro questo modello di cittadino e di cittadinanza europei;

6) se gli studenti stessi si sentono cittadini europei ed in che modo, oppure che cosa impedisce loro di sentirsi come tali<sup>281</sup>.

L'aspetto interessante, che va sottolineato, è che le risposte degli interessati hanno permesso di evidenziare la consapevolezza insita negli studenti che l'integrazione europea è un percorso e non soltanto un obiettivo.

Si tratta quindi di un'esperienza che matura di giorno in giorno, il cui esito finale è sconosciuto sia nella forma che nelle tempistiche, in quanto l'integrazione non è altro

che una tappa del vivere nella dimensione europea.

Il gruppo di studenti che partecipò all'Erasmus più di 10 anni fa ha infatti identificato l'integrazione nel nuovo ambiente come la primissima tappa dell'esperienza da cittadini europei veri e propri.

Secondo questi studenti il processo di integrazione poteva dirsi completato nel momento in cui ciò che subito (e giustamente) appariva estraneo, poi ha cominciato a diventare familiare e a far parte del quotidiano.

Chiaramente però la percezione dell'integrazione da parte di ognuno di questi studenti differiva soprattutto in base alla loro estrazione sociale ed al contesto culturale di partenza e di destinazione.

Chi infatti ha dichiarato di non essersi mai perfettamente integrato nel paese di arrivo lo giustifica riferendosi alla sensazione di distacco provata in alcuni paesi europei, soprattutto quelli del Nord scandinavo.

Nel complesso però, il ricordo di chi ha partecipato all'Erasmus 10 anni prima o più era sostanzialmente buono, grazie anche ad un'integrazione ben riuscita.

Interessante invece come il secondo gruppo di intervistati (che hanno concluso l'Erasmus da circa un anno) ritenga l'integrazione cruciale nell'esperienza Erasmus ma valutandola sotto un altro punto di vista. Quello della socializzazione con persone di diversa estrazione culturale e sociale.

Appare quindi scomparso lo sforzo documentato grazie al primo gruppo di studenti di farsi accettare dalla gente del luogo dell'esperienza Erasmus e soprattutto di farsi accettare all'interno di una società diversa.

Cresce invece la curiosità verso il nuovo "mondo" ed il desiderio di entrare al più presto nei meccanismi della nuova realtà.

Sembra proprio, quindi, che il percorso d'integrazione si apra con l'imparare a rispettare le diversità e a farsi curiosi rispetto alle peculiarità delle diverse popolazioni.

Probabilmente questa differenza di prospettiva del secondo gruppo di studenti (quelli che hanno affrontato l'Erasmus circa un anno prima dell'intervista) dipende dalla diffusione che il programma ha avuto negli ultimi anni. Grazie a questa diffusione, rapportarsi con persone del luogo era molto più facile e frequente che rapportarsi con altri studenti dell'Erasmus.

---

281 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea. Pag.118; Milano, Franco Angeli, 2015.



Molti degli studenti del secondo gruppo, ma soprattutto quelli Italiani, hanno affermato di essersi dimenticati ad un certo punto di essere stranieri, in quanto la gente del posto li prese in considerazione al punto da non far sentire loro la distanza dalla Nazione di appartenenza. Il risultato più interessante fu che gli studenti Erasmus riuscirono a crearsi delle vere e proprie abitudini in terra straniera, comportandosi e vivendo come se fossero proprio a casa.

Secondo gli intervistati, queste sarebbero quelle piccole conquiste che permettono al percorso d'integrazione di diventare realtà.

Gli studenti dell'ultimo gruppo (quelli per i quali l'Erasmus era ancora in corso al momento dell'intervista) hanno invece raccontato di aver sentito una difficoltà

nell'integrarsi.

In particolare raccontano che nonostante gli sforzi fatti per relazionarsi in modo completo con le persone del luogo, cercando di superare le barriere linguistiche e quelle culturali, essi ancora non riuscivano a sentirsi integrati appieno.

Per loro il fatto di dover staccarsi dalla famiglia e dover badare a sé stessi rappresentava un timore troppo grosso per potersi concentrare in modo assolutamente spontaneo sulla creazione di legami con nuove persone.

Nei tre gruppi però tutti hanno apprezzato il fatto di essere prima di tutto considerati come persone che come stranieri.

Il processo di integrazione, in base a quanto abbiamo raccontato, viene descritto in modo migliore da coloro che l'esperienza l'hanno vissuta 10 o più anni prima e da chi la sta ancora oggi vivendo in prima persona. Infatti, in questi casi, si riesce a comprendere, tramite le testimonianze, come sia difficile da raggiungere il traguardo dell'integrazione, soprattutto ai fini della formazione universitaria e della propria crescita personale<sup>282</sup>.

Possiamo dire con certezza che l'Erasmus, come esperienza di vita “tra i confini”, abbia avuto un riflesso abbastanza importante sulla formazione di una nuova idea d'Europa.

Più di tutto è interessante capire come l'esperienza da “straniero” abbia modificato nell'immaginario degli studenti dei tre gruppi quest'idea.

Il primo gruppo di studenti (che completò l'Erasmus 10 o più anni prima) ha dichiarato di non aver modificato la propria idea di Europa, anzi di aver rafforzato la loro visione dell'Europa come immagine di un futuro per il quale vale la pena lavorare ed innovarsi.

Negli altri gruppi invece, l'esperienza in terra straniera ha portato gli studenti ad interessarsi tramite l'informazione nazionale su quello che accade oltre i propri confini, accrescendo così un idem sentire (una sana preoccupazione diffusa) che permette di creare un sentimento comune verso tematiche di rilievo europeo.

Il differente atteggiamento tra italiani e stranieri colpisce molto.

Gli italiani enfatizzano molto le esperienze fatte dal punto di vista culturale, come spunti per poter portare innovazioni e sviluppi maggiori in Italia.

Gli stranieri invece si concentrano di più sulle differenze trovate nei paesi esteri dal

---

282 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea. Pag.119; Milano, Franco Angeli, 2015.

punto di vista economico e politico, parlando di un'Unione Europea che per reggere e soddisfare le aspettative dei cittadini dovrebbe *in primis* essere in grado di competere con le maggiori potenze mondiali (Cina e Usa)<sup>283</sup>.

Questo non toglie, ascoltando i discorsi degli stranieri, che alcuni di essi nutrano anche un grande scetticismo verso l'Europa politica. Secondo questi l'Erasmus ha favorito l'incontro con l'Europa delle persone e delle culture aprendo la strada al relazionarsi con quelle differenze (linguistiche, culturali e giuridiche) che renderebbero difficile portare a termine il progetto della costruzione di un quadro

politico europeo.

Quindi l'Europa delle persone e quella delle istituzioni sembrano muoversi su due binari opposti. La prima appare vicina e sempre più consolidata, mentre la seconda sembra sempre distante e difficile da raggiungere.

Per coloro per i quali l'esperienza Erasmus si concluse un anno circa prima della ricerca, l'idea dell'Europa, testimoniano gli studenti, è cambiata nel senso che ormai l'idea e la percezione del confine appaiono sempre più allargate. Si realizza in loro quell'estensione dell'*home space* di cui abbiamo detto precedentemente.

Eppure l'immagine dell'Europa vista come una grande famiglia allargata non è così romantica e speciale come sembra. Gli studenti intervistati hanno dimostrato di essere a conoscenza dei fattori che possono frenare la piena integrazione, come l'assenza di una lingua comune, l'assenza di costumi simili e la differenza di abitudini che, sebbene possano essere considerate una ricchezza, sono molto marcate.

Sicuramente la mobilità più libera ha reso più semplice parlare d'integrazione, al punto che ad oggi quelli che prima venivano visti come paesi differenti vengono percepiti come regioni diverse di uno stesso "grande stato". Eppure la realizzazione di un progetto politico unitario non è così vicino.

L'Europa dei cittadini infatti risulta più vicina grazie all'abbattimento delle frontiere ed alla creazione di una maggiore libertà di movimento tra le varie zone dell'Europa. Questa facilità negli spostamenti non è però così influente dal punto di vista politico. Confrontarsi con realtà diverse tramite la mobilità (resa più leggera dall'accordo di Schengen) riduce la radicalità della divisione tramite frontiere tra i paesi europei ed al contempo apre al dialogo ed allo scambio culturale. Dal punto di vista politico, le tradizioni giuridiche degli stati, le ideologie dei vari governi e le differenze di struttura dal punto di vista istituzionale rendono più difficile trovare una linea comune in termini politici che permetta di avere le stesse norme e gli stessi principi di riferimento in ogni luogo dell'Europa.

Le tradizioni istituzionali e giuridiche, così come le storie e le impronte politiche del passato sono elementi che non possono essere ignorati tanto facilmente.

Per gli studenti per i quali l'esperienza Erasmus era ancora da completare al momento dell'intervista, invece, la dimensione europea risulta assimilata, nella misura in cui questi studenti prima di tutto sono entrati in contatto con l'Europa vera e propria.

In breve, l'idea di Europa degli studenti del terzo gruppo tende ad essere influenzata

---

283 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea. Pag.123; Milano, Franco Angeli, 2015.

dalla dimensione del paese in cui questi si trovano; pertanto le opportunità, i fattori positivi e negativi vengono raccontati alla luce del modo in cui gli studenti sono stati accolti nella città estera. Atteggiamento molto diverso rispetto a quello degli studenti di vecchia data che invece si pongono nei confronti dell'Europa con uno sguardo più largo, non limitato al luogo di destinazione nel quale hanno vissuto la loro esperienza. Gli stranieri del terzo gruppo invece traggono dei veri e propri modelli dall'esperienza transnazionale, che consentono loro di assimilare le differenze. Tali differenze però, secondo questi, non vanno ad intaccare una comune base storica, culturale e giuridica che fa apparire più vicine di quanto si possa pensare le popolazioni di altri paesi. Resta molto forte lo scetticismo verso la capacità di creare una vera unione che metta al primo posto i cittadini ed i loro bisogni in modo universale, senza celare pretesti

economici o politici<sup>284</sup>.

A questo punto diventa spontaneo porsi una domanda di carattere giuridico-sociale. Il cittadino europeo esiste? Se sì, quali sono le sue caratteristiche e chi è questo? Possiamo dire che non esiste un vero e proprio cittadino europeo nella realtà, ma esiste un'idea di cittadino europeo, un modello astratto le cui caratteristiche possono delinearsi in modo discretamente preciso, anche se nella realtà queste non si manifestano appieno.

Potremmo dire che il cittadino europeo prima di tutto è colui che, pur sentendosi cittadino del suo paese, riesce a ripensare se stesso e la sua nazione in chiave europea. Colui che riesce a re-inquadrare il proprio paese in una prospettiva di confronto rispetto a tutti gli altri.

Potremmo definirlo un cittadino "aperto" o dalle "larghe vedute". Un individuo che ha acquisito la capacità di riconsiderarsi cittadino in base alle possibilità maggiori date da una mobilità semplificata e resa più elastica proprio a partire da Schengen. Eppure sembra difficile considerare tale apertura possibile solo grazie ad una maggiore possibilità di viaggiare. Se alla possibilità (seppur sfruttata) di muoversi tra i confini non si accompagna la curiosità verso quello che succede oltre il proprio luogo di appartenenza, non si riesce a capire come si possa puntare ad una piena conoscenza degli avvenimenti anche in chiave europea. Basterebbe anche soltanto cercare di far maggior riferimento ai canali di informazione mediatici ed istituzionali, pur con i limiti e le problematiche che li affliggono.

Proprio per questa mancanza di interesse esteso maggiormente rispetto ai fatti fuori confine, molte persone ritengono che l'idea di un cittadino europeo vero e proprio si sia ormai tramutata in un'illusione che continua ad essere coltivata solo dagli "eurocrati" - secondo un'espressione diffusa - di Bruxelles.

A questi eurocrati si oppongono non solo gli studenti, ma tutti coloro che invece credono che per poter affermare di aver plasmato una volta per tutte un vero cittadino europeo, serva procedere passo dopo passo sul quel percorso rappresentato dall'integrazione.

L'Erasmus è una tappa fondamentale, sia per il momento in cui si svolge nella vita degli studenti che vi partecipano, sia per il peso che l'esperienza dimostra di avere nel

---

284 Marchetti, Maria Cristina. L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea. Pag.125; Milano, Franco Angeli, 2015.

portare fuori dalla propria zona di comodità soprattutto chi precedentemente non aveva mai varcato i confini del proprio paese.

Il cittadino europeo infatti può essere definito proprio partendo da questo punto di vista. Cittadino europeo non è colui che rimane legato al proprio paese e conosce per vie traverse alcune tematiche europee di un certo rilievo.

Il cittadino europeo è il cosmopolita che vive tra i confini, che con la curiosità cerca di vivere in prima persona le diverse dinamiche giuridiche e sociali dei Paesi in cui si stanza.

Lo scetticismo sull'esistenza di un vero cittadino europeo nasce nel momento in cui si pensa alla cittadinanza in termini politici.

Giustamente quando si parla di paesi differenti cambiano varie caratteristiche.

Cambia la lingua e di conseguenza la barriera linguistica non dà la possibilità di sentirsi pienamente simili ad altri cittadini di altri paesi europei.

Quando poi si pensa all'Unione Europea si sentono immediatamente le differenze tra politica comunitaria e nazionale. Cambiano le idee, le priorità, i bisogni vengono soddisfatti in modo diverso dovendo (a livello comunitario) tenere in considerazione un bacino più ampio di individui.

Dare troppa importanza alle barriere invece che cercare di oltrepassarle non apre la veduta verso una cittadinanza comunitaria, ma la chiude verso la valorizzazione delle singole appartenenze nazionali.

Importante non è (solo) viaggiare e valicare i confini, ma far sì che in ogni cosa che un individuo pone in essere ci sia un pezzettino d'Europa.

Far sì che ovunque ci si trovi si porti con sé un po' del bagaglio che il vivere in una comunità fornisce.

In breve il cittadino europeo per eccellenza è quello che riesce a sfruttare il far parte dell'Europa, colui che sa prendere il meglio dall'Europa.

La cittadinanza europea non sarebbe altro che uno status, un modello culturale che permette di imparare a relazionarsi con le diversità per adattarvisi e smettere di cercare le similitudini. Sentirsi a proprio agio in ogni luogo, pensando al proprio stato come una regione di un modello più grande all'interno del quale si rimane cittadini.

La cittadinanza europea in senso culturale, come abbiamo detto, esiste ed è una realtà ormai affermata.

Quella politica non è ancora emersa in quanto esistono degli ostacoli che impediscono ai due status di viaggiare di pari passo.

L'immagine del cittadino europeo nell'immaginario collettivo è molto idealizzata.

Si basa più su canoni di perfezione ideale, sulle caratteristiche che l'individuo dovrebbe avere per considerarsi un perfetto cittadino europeo. Bisognerebbe rifarsi più alla realtà dei fatti, ma nella realtà sarebbe necessario pensare più ad un cittadino impegnato politicamente e socialmente per un bene collettivo di stampo comunitario.

Dunque la cittadinanza europea, pur non esistendo ancora, non deve essere considerata come un risultato irraggiungibile.

A questo punto il paradosso è completo.

Nonostante le preoccupazioni, sembra che la realizzazione dell'Europa dei cittadini sia più plausibile di quanto si possa immaginare ascoltando i timori diffusi tra scettici

e pessimisti.

La mobilità ha contribuito a rendere più chiara e possibile la realizzazione dell'ideale di cittadino europeo. Ha contribuito aiutando a rafforzare l'idea che la realizzazione di questo obiettivo debba seguire un percorso dal basso verso l'alto.

Prima serve aumentare la curiosità e l'accettazione di ciò che è diverso, poi bisogna incentivare un confronto verso quello che prima era diversità.

In questo le istituzioni europee possono fare ben poco. Dal punto di vista giuridico l'accettazione ed il confronto con le diversità sono impossibili da imporre tramite regolamenti o direttive. Così come non è possibile convincere lo scettico ad aprirsi. L'evoluzione in tal senso deve arrivare da un moto personale degli individui, con le istituzioni che in ogni caso potrebbero attivare delle campagne di sensibilizzazione

per combattere le paure ed i timori coltivati verso ciò che è estraneo alla propria sfera quotidiana *in primis* promuovendo lo sviluppo e la diffusione soprattutto del Programma Erasmus, che si dimostra essere proprio quel tipo di intervento che le istituzioni possono promuovere.

L'Erasmus ha sempre puntato proprio ad aprire le menti, a scoprire come le altre popolazioni dell'Europa e del mondo riescano ad affrontare le difficoltà sociali, economico e politiche e con quali strumenti le risolvano.

Questo può contribuire a creare una coscienza europea comune e condivisa. Un risultato che tramite la semplice implementazione della mobilità da sola non può raggiungere. Non è infatti possibile colmare le distanze tra i paesi europei semplicemente dando la possibilità di saltare da un confine all'altro. Serve smettere di sentirsi turisti in paesi stranieri, bisogna iniziare a pensare, vivere, lavorare, come a casa e cercando non solo di ambientarsi ma di entrare in simbiosi con nuovi territori e popolazioni.

Le ricerche condotte sul tema hanno evidenziato che sebbene ci si trovi in un paese diverso, in una città diversa e con persone non familiari, il fatto di poter svolgere delle attività comuni fa sentire meno estranei e più cittadini nel nuovo paese.

Quindi capiamo come in questi ambiti i concetti di cittadinanza ed integrazione siano sinonimi. Ciò che permette di sentirsi cittadini europei è la capacità di adattamento e di ambientazione in un contesto che ancora viene percepito come territorio straniero. La cultura della mobilità, pur non potendo portare da sola a raggiungere l'obiettivo di una perfetta integrazione, rimane una tappa essenziale e fondamentale per estendere lo spazio casalingo e familiare al di là dei confini nazionali, permettendo di entrare in contatto con diverse culture e tradizioni.

In questo, un punto di riferimento importante potrebbe essere rappresentato proprio dagli studenti che hanno partecipato all'Erasmus.

Senza dubbio essi possono essere considerati una risorsa civica che, seppur si presenti abbastanza limitata numericamente, funge da esempio per il modo in cui tali studenti riescono ad inserirsi all'interno di un percorso che porti ad una nuova cittadinanza, piuttosto che in un meccanismo che la impone in modo aprioristico.

La tendenza però è che più si attiva e si rafforza l'idea di cittadinanza in senso culturale, meno riesce a tollerarsi il deficit democratico.

## ***4.2 Considerazioni finali: quale prospettiva per i partiti europei?***

Nonostante il problema della carenza di democraticità a livello europeo diventi sempre più difficile da tollerare, non appare altrettanto difficile intuire quali siano gli strumenti da impiegare per intraprendere un percorso che porti al consolidamento di un certo livello di democrazia nel panorama unionale.

Muoviamo il nostro ragionamento a partire dalla relazione Tsatsos<sup>285</sup>.

Essa pone i partiti politici al centro del processo di democratizzazione dell'Unione Europea.

In particolare all'interno di tale documento viene collegata l'esistenza di un sistema di partiti europeo funzionale allo sviluppo e al consolidamento di una forma di partecipazione politica popolare che sia in grado di seguire e di influenzare il processo formativo della volontà politica a livello europeo. Tutto in modo “assolutamente complementare al ruolo che viene svolto in ambito decisionale dai partiti politici nazionali e dai gruppi costituiti nel Parlamento Europeo”<sup>286</sup>.

La base di tale relazione è costituita dal fatto che l'esigenza di creare dei veri partiti politici europei (ossia non costituiti dall'aggregazione di più partiti nazionali che vi aderiscono, come succede con i Gruppi Parlamentari europei) non è frutto di una decisione presa dall'alto (dal Parlamento Europeo) ed imposta verso il basso.

Tale necessità risponde al fatto storico del quale si è detto precedentemente, ovvero che “le grandi famiglie politiche europee si sono riunite in organizzazioni definitive partiti politici europei ed hanno avviato iniziative comuni”, come indicato nella motivazione allegata alla relazione<sup>287</sup>.

Dunque, la stessa relazione (con annessa motivazione) cerca di individuare e stabilire quali devono essere i caratteri essenziali di un'organizzazione partitica europea e gli

---

285 Relazione Tsatsos; Da internet: eur-lex.europa.eu; [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:20cff32f-cba9-43ab-bd99-5ecf1811c3aa.0008.02/DOC\\_60&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:20cff32f-cba9-43ab-bd99-5ecf1811c3aa.0008.02/DOC_60&format=PDF); visitato il 11/09/2023

286 Grasso, Giorgio, Partiti politici europei, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Aggiornamento, Tomo II, Torino, UTET, Pag. 615; 2008.

287 Ibidem.

obblighi di legge che i partiti europei, una volta costituiti, dovranno rispettare<sup>288</sup>.

Dalla stessa motivazione della relazione emerge anche un chiaro limite all'intervento legislativo in materia di partiti politici europei, che fissi una serie di requisiti minimi. E' fatto noto che lo sviluppo dei partiti politici europei sia in estremo ritardo, tanto da aver reso tale ritardo una delle cause dell'aggravamento del deficit democratico europeo.

E' chiaro anche che ad oggi i partiti europei sono strutturati come “organizzazioni quadro a livello europeo, nelle quali si integrano partiti di diversi Stati Membri legati alla stessa famiglia politica”<sup>289</sup>.

Alla luce di questo, dunque, le questioni più rilevanti perché possa maturare uno sviluppo completo dei partiti europei sono quelle che riguardano:

- 1) l'apertura alle decisioni individuali;
- 2) il passaggio alle decisioni a maggioranza per determinare la volontà politica all'interno dei partiti.

Queste sono scelte che per loro natura non possono imporsi dall'alto, ma vanno definite con processi democratici propri della dinamica partitica.

A questo punto dunque, chiarito che la possibilità di affrontare appieno la questione del deficit democratico europeo passa per la creazione di un sistema partitico comunitario affrancato dai sistemi partitici nazionali, bisogna porre la lente d'ingrandimento su un paio di questioni.

La prima riguarda gli obiettivi e l'organizzazione dei partiti europei, mentre la seconda riguarda la possibilità di aderire direttamente ad un partito politico europeo, senza dover necessariamente prima passare per uno dei partiti nazionali ad esso affiliati.

In merito alla prima questione che vogliamo esaminare, innanzitutto appare chiaro che i partiti politici europei, per poter permettere una diretta partecipazione dei cittadini (e di conseguenza degli elettori), debbano iniziare a fare qualcosa in più della semplice organizzazione della campagna elettorale per le elezioni parlamentari europee<sup>290</sup>. Soprattutto è necessario che siano gli stessi partiti europei a farsi promotori di politiche ed iniziative *ad hoc* a vantaggio dei popoli europei.

Serve che siano tali organizzazioni a mettersi in prima linea per rappresentare i cittadini, ascoltarne le necessità e soddisfarne i bisogni.

Non è possibile, nell'ottica di un aumento del tasso di democratizzazione, che i partiti si limitino a sostenere i gruppi politici all'interno del Parlamento Europeo o che si fermino a sostenere dei lavori parlamentari<sup>291</sup>.

Per poter ricoprire un ruolo di prim'ordine all'interno della vita politica dell'Unione, i partiti europei hanno bisogno di farsi promotori di programmi politici che mirino ad una maggiore coesione e ad una partecipazione più evoluta degli elettori

---

288 Grasso, Giorgio, Partiti politici europei, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Aggiornamento, Tomo II, Torino, UTET, Pag. 616; 2008.

289 Ibidem.

290 Ibidem.

291 Ibidem.

nelle scelte, non limitando il ruolo del cittadino alla semplice elezione dei rappresentanti nel Parlamento europeo.

L'altra questione rilevante rispetto al ruolo dei partiti europei riguarda la modalità di adesione degli individui a tali organizzazioni politiche.

Per poter parlare di partiti europei veri e propri, come strutture politiche sovranazionali, nelle quali gli individui possano politicamente - ma anche culturalmente - rispecchiarsi e riconoscersi, è necessario separare la realtà partitica europea da quella nazionale.

Come già sottolineato, ad oggi è possibile aderire ad un partito politico europeo solamente di riflesso, tramite l'adesione ad un partito nazionale ad esso affiliato.

Questo dipende dal fatto che il “peccato originario” dei partiti politici europei è stato quello di non essersi formati come aggregazioni spontanee di cittadini, ma di essere stati costruiti dall'alto come aggregazioni su base ideologica di partiti nazionali.

Per questo motivo la dimensione individuale della partecipazione alla politica europea è parsa sempre molto fumosa.

Non va poi dimenticato che anche il Parlamento europeo, originariamente, rivestiva semplicemente un ruolo consultivo, facendo sì che si desse sempre maggior rilievo al partito politico nazionale piuttosto che a quello europeo.

Quest'ultimo ricopriva (e ricopre tuttora) un ruolo evanescente, limitato alla funzione di aggregare in sé tutti i partiti nazionali animati dalla stessa dottrina politica, in modo tale che potessero esprimere una visione unitaria sulle questioni da affrontare.

Per questo motivo i partiti europei hanno ceduto il posto di “strumento di rappresentanza politica” in ambito europeo, ai Gruppi parlamentari<sup>292</sup>.

Così quando nel 2003 i partiti europei ottennero il riconoscimento ufficiale e la possibilità di godere di finanziamenti pubblici a carico del bilancio dell'Unione, essi emersero dal fondo raggiungendo una linea di equilibrio.

Un equilibrio abbastanza instabile in quanto la dipendenza dai partiti nazionali tende ad affossare qualsiasi iniziativa dei partiti europei.

Si potrebbe dire che i partiti nazionali, per l'esistenza di quelli europei, siano ancora l'elemento costitutivo più importante. Persino più importante dell'elemento della rappresentanza politica dei partiti europei nel Parlamento comunitario.

Il problema dato da questa dipendenza soffocante dei partiti europei rispetto ai partiti nazionali viene acuito indirettamente dalla stessa struttura delle elezioni politiche europee.

Finché le elezioni dei rappresentanti nel Parlamento europeo continueranno ad essere considerate come la semplice sommatoria delle elezioni svolte a livello nazionale e con procedure elettorali differenti, le cosiddette Europee rimarranno sempre elezioni di secondo ordine.

Finché non si avranno campagne elettorali ed elezioni politiche veramente europee e non come sommatorie di propaganda ed elezioni nazionali la situazione partitica e

---

292 Allegri, Maria Romana; I partiti politici a livello europeo fra autonomia politica e dipendenza dai partiti nazionali, Pag. 41; in [federalismi.it](http://federalismi.it), n. 22/2013.



democratica europea non cambierà<sup>293</sup>.

Molto c'è ancora da fare per rendere veramente transnazionali le elezioni europee e, in questo senso, appare piuttosto priva di basi solide l'idea di costruire dei partiti europei in concorrenza con quelli nazionali, tramite la presentazione di liste alternative.

Appare invece più realistico immaginare che siano i partiti nazionali ad abbandonare il campo europeo. Così facendo, essi “lascerebbero spazio alle federazioni già esistenti, alle quali spetterebbe il compito di designare i candidati al Parlamento europeo”<sup>294</sup>.

Alla fine forse è preferibile, perché più attuale e realistica, l'opzione di predisporre delle liste appositamente pensate per le elezioni europee, con un simbolo proprio che cerchi di combinare i nomi dei partiti nazionali, delle federazioni europee e dei gruppi parlamentari europei<sup>295</sup>.

Compiuto questo passo, le realtà partitiche europee avranno la possibilità di gestire in prima persona le campagne elettorali e le elezioni, senza dover lasciare il controllo a realtà nazionali che tornerebbero a gestire solo le loro campagne ed elezioni nazionali.

Questo significa distinguere i partiti europei da quelli nazionali non solo dal punto di vista strutturale, ma anche politico, in quanto rendendo le due realtà autonome i soggetti europei avranno finalmente la possibilità di decidere a quale partito europeo affiancarsi senza dover rimanere ancorati alle affiliazioni dei partiti nazionali di proprio riferimento.

L'evoluzione riguarderà di conseguenza anche i temi della campagna elettorale. Separando le due realtà non si discuterà più soltanto su questioni di interesse di carattere generale nelle campagne elettorali, ma verranno presi in considerazione altri temi più pesanti (come quello sulla governance dell'Unione)<sup>296</sup> ma affrontati con basi più solide e radicate.

Necessario sarà che i partiti osservino, nel programma e nella loro azione concreta, i principi fondamentali di democrazia, rispetto dei diritti umani e Stato di diritto<sup>297</sup>, concependo i loro statuti ed i loro programmi in modo che la volontà politica si formi secondo i principi democratici.

---

293 Ibidem.

294 Grasso, Giorgio, Partiti politici europei, in Digesto delle discipline pubblicistiche, Aggiornamento, Tomo II, Torino, UTET, Pag. 631; 2008.

295

296 Allegri, Maria Romana; I partiti politici a livello europeo fra autonomia politica e dipendenza dai partiti nazionali, Pag. 42; in [federalismi.it](http://federalismi.it); n. 22/2013.

297 Grasso, Giorgio, Partiti politici europei, in Digesto delle discipline pubblicistiche, Aggiornamento, Tomo II, Torino, UTET, Pag. 616; 2008.

## *Bibliografia*

Allegrì, Maria Romana; I partiti politici a livello europeo fra autonomia politica e dipendenza dai partiti nazionali; n. 22/2013;

Allegrì, Maria Romana; Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019; 2019;

Arena, Antonio Ignazio; Alcune brevissime riflessioni sui partiti politici, in *Dirittifondamentali.it*, n. 1/2020, 797;

Beck, Ulrich; Grande Edgar, *L'Europa cosmopolita. Società e politica nella seconda modernità*; Roma, Carocci, 2006;

Beck, Ulrich; *La società cosmopolita. Prospettive dell'epoca postnazionale*; Bologna, il Mulino; 2003;

Bellamy, Richard; Warleigh Alex, *Citizenship and Governance in the European Union*; London, Continuum Studies; 2001;

Benhabib, Seyla; *Cittadini Globali*; Bologna, il Mulino; 2008;

Bobbio, Norberto; *Il Futuro della Democrazia*; Torino, Einaudi, 1984;

Bouza Garcia, Luis; *New rules new players? The ECI as a source of competition and contention in the European public sphere*; in *Perspectives on European and politics and society*; 2012;

Castles Stephens, Davidson Alastair; *Citizenship and Migration: globalisation and the politics of belonging*; Basingstoke-London, Macmillan; 2000;

Grasso, Giorgio; *Partiti politici europei*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche, Aggiornamento, Tomo II*, Torino, UTET,, ; 2008.

Habermas, Jürgen; *Cittadinanza politica e Identità nazionale. Riflessioni sul futuro dell'Europa*; Torino, Einaudi; 1992;

Marchetti, Maria Cristina; *Democrazia e partecipazione nell'Unione europea*; Milano, Franco Angeli, 2009;

Marchetti, Maria Cristina; *L'Europa dei cittadini : cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea*; Milano, Franco Angeli, 2015;

Olson, Mancur; La logica dell'azione collettiva. I beni Pubblici e la teoria dei gruppi; Milano, Feltrinelli, 1983;

Pasquino, Gianfranco; Corso di scienza politica; Bologna, il Mulino, 2007;

Pizzolato, Filippo; Rappresentanza politica ed Unione Europea; Rivista Italiana del Diritto Pubblico Comunitario; Anno XXIII, Fasc. 2; 2013;

Podetta, Marco; Per un nuovo modello di Rappresentanza nel Parlamento Europeo: dall'uniformazione delle regole elettorali alla ridefinizione del ruolo dei partiti europei; 23 febbraio 2022;

Ranalli, Carmen; I partiti politici a livello europeo: verso una complessa genesi dell'organizzazione democratica interna; 2021;

Schmitter, Philippe C.; Come democratizzare l'Unione europea e perché; Bologna, Il Mulino; 2000;

Sloterdijk, Peter; Stress e Libertà, Milano, Raffaello Cortina Editore, 2011;

Statuto del Gruppo Identità e Democrazia.

## *Sitografia*

<https://assets.nationalbuilder.com>

<https://commission.europa.eu>

<https://data.europa.eu>

<https://Dpceonline.it>

<https://erasmus-plus.ec.europa.eu>

<https://eur-lex.europa.eu>

<https://europarl.europa.eu>

<https://european-union.europa.eu>

<https://Federalismi.it>

<https://gazzettaufficiale.it>

<https://ilpost.it>

<https://Infoleges.it>

<https://it.idgroup.eu>

<https://it.wikipedia.org>

<https://repubblica.it>

<https://senato.it>

<https://Treccani.it>

## *-Documenti UE dal Web*

Carta dei diritti Fondamentali dell'Unione Europea:  
[https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_it.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_it.pdf);

Commissione europea (2002), Comunicazione della Commissione. Verso una cultura di maggiore consultazione e dialogo. Principi generali e requisiti minimi per la consultazione delle parti interessate ad opera della Commissione, COM (2002) 704 final;

Considerando 2015/2035(INL), Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. C 366, 27 ottobre 2017;

Decisione 2018/994/UE, EURATOM:  
Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 178, 16 luglio 2018. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018D0994&from=EN>;

Glossario dell'Unione Europea:  
<https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/glossary/democratic-deficit.html>;

I cittadini dell'Unione ed i loro diritti:  
[https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/145/i-cittadini-dell-unione-e-i-loro-diritti#:~:text=A%20norma%20dell'articolo%209,dello%20Stato%20membro%20in%20questione](https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/145/i-cittadini-dell-unione-e-i-loro-diritti#:~:text=A%20norma%20dell'articolo%209,dello%20Stato%20membro%20in%20questione;);

Il dibattito dei candidati alla presidenza della Commissione Europea:  
<https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/eu-affairs/20140514STO47054/indiretta-il-dibattito-dei-candidati-alla-presidenza-della-commissione-europea>;

L'Unione Europea: [https://european-union.europa.eu/easy-read\\_it#:~:text=L'Unione%20europea%20%C3%A8%20un%20gruppo%20di%2027%20paesi%20europei.&text=per%20rendere%20la%20vita%20delle,lavorare%20insieme%20e%20di%20aiutarsi](https://european-union.europa.eu/easy-read_it#:~:text=L'Unione%20europea%20%C3%A8%20un%20gruppo%20di%2027%20paesi%20europei.&text=per%20rendere%20la%20vita%20delle,lavorare%20insieme%20e%20di%20aiutarsi);

Parlamento Europeo (2001), Relazione sul Libro Bianco della Commissione “La Governance Europea”, A5-0399/2001;

Prima di fare domanda: i finanziamenti dell'UE per principianti: Tipi di finanziamento: [https://commission.europa.eu/funding-tenders/how-apply/you-apply-eu-funding-beginners\\_it#:~:text=sovvenzioni%20di%20funzionamento%20che%20finanziano,in%20una%20politica%20dell'UE](https://commission.europa.eu/funding-tenders/how-apply/you-apply-eu-funding-beginners_it#:~:text=sovvenzioni%20di%20funzionamento%20che%20finanziano,in%20una%20politica%20dell'UE);

Protocollo sulle Disposizioni Transitorie allegato al Trattato sull'Unione Europea:  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3AC2007%2F306%2F01;>

Regolamento 211/2011:  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02011R0211-20131008&from=SL;>

Regolamento del Parlamento Europeo:  
[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2023-04-17-TOC\\_IT.html;](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2023-04-17-TOC_IT.html)

Regolamento Europeo 1141/2014:  
[https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf;](https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231749/REG-1141-2014-IT.pdf)

Relazione d'Udienza presentata nella causa C-41/92: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:76f232d9-136d-4cad-bf34-a0d91607ee1a.0005.03/DOC\\_2&format=PDF;](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:76f232d9-136d-4cad-bf34-a0d91607ee1a.0005.03/DOC_2&format=PDF)

Riforma della Legge elettorale dell'Unione Europea:  
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015IP0395&from=EN;](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015IP0395&from=EN)

Risultati delle elezioni europee del 2014:  
[https://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/it/country-introduction-2014.html;](https://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/it/country-introduction-2014.html)

Risultati delle elezioni europee del 2019:  
[https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/it;](https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/it)

Scoprire l'Europa ed il trattato di Lisbona:  
<https://www.europarl.europa.eu/italy/it/scoprire-l-europa/il-trattato-di-lisbona;>

Trattato di Lisbona:  
[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_1&format=PDF;](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_1&format=PDF)

Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea:  
[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_1&format=PDF;](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_1&format=PDF)

Trattato sull'Unione Europea:  
[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_1&format=PDF;](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_1&format=PDF)

Regolamento Europeo 2018/673:<https://www.appf.europa.eu/cmsdata/231748/REG-673-2018-IT.pdf>.

*-Eurobarometro*

*Eurobarometer (2013c) Flash Eurobarometer 365, European Union Citizenship.*

*-Documenti Gazzetta Ufficiale Italiana online*

*D.L 149/2013, convertito in legge n. 14/2013;*<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/2/26/14G00024/sg>.

*Articoli dai quotidiani nazionali italiani online*

<https://www.agi.it/politica/news/2023-08-04/centrodestra-elezioni-europee-scenari-22504419/>

<https://www.ilpost.it/2019/01/04/cose-il-sovranoismo/>;

[https://www.repubblica.it/politica/2018/05/21/news/paolo\\_savona\\_l\\_euroscettico\\_ch\\_e\\_viaggia\\_verso\\_il\\_ministero\\_dell\\_economia-196955207/](https://www.repubblica.it/politica/2018/05/21/news/paolo_savona_l_euroscettico_ch_e_viaggia_verso_il_ministero_dell_economia-196955207/).