

LA PRESIDENZA DEL PARLAMENTO EUROPEO. INCERTEZZE E NUOVE OPPORTUNITÀ *DE IURE CONDITO?* *

di Domenico Bilotti **
(25 gennaio 2017)

Il 17 Gennaio si è finalmente conclusa la querelle relativa all'elezione del nuovo Presidente del Parlamento Europeo. Le votazioni hanno premiato il candidato del raggruppamento che detiene la maggioranza relativa in sede di europarlamento, il Partito Popolare Europeo. Hanno fatto fronte comune col PPE l'*European Conservatives and Reformists Group* e l'*Alliance of Liberals and Democrats for Europe*, due gruppi parlamentari meno cospicui, ma il cui appoggio al candidato del Partito Popolare Europeo suscita, comunque sia, ragioni di interesse. In particolar modo, ha stupito gli osservatori il sostegno del gruppo liberal-democratico in quanto esso in un primo tempo aveva manifestato l'intenzione di presentare una propria candidatura (quella del Presidente, Guy Verhofstadt). L'ALDE è in una fase critica della propria presenza parlamentare a Strasburgo: il processo espansivo iniziato con la V Legislatura – 1999/2004 – sembra essersi esaurito, perché le forze che si muovono oltre gli schieramenti tradizionali hanno, ormai, maggiori consensi fuori dal centrismo liberale, ad esempio indirizzandosi verso posizioni nazionaliste ed *euroscettiche*. Per altro verso, l'ALDE, proprio in ragione delle proprie istanze europeiste (anche statutarie), non ha permesso l'affiliazione parlamentare del Movimento italiano "5Stelle". A questo atto formale non è, tuttavia, seguita una discussione di merito – quanto mai necessaria – sulle regole che disciplinano il processo di adesione dei partiti nazionali ai raggruppamenti parlamentari europei.

L'ECRG, d'altra parte, è nato all'inizio della VII Legislatura – 2009/2014 – proprio con lo scopo di erodere la rappresentanza tradizionale del voto popolare, favorendo l'adesione di partiti nazionali che, in uno schema rigidamente bipartitico, si sarebbero potuti coagulare nel gruppo del PPE. È il caso dei *Tories* britannici (in realtà, *Conservative and Unionist Party*), ancora partito di maggioranza relativa nel Regno Unito, che fu, nelle prime legislature europee, alleato e membro del Partito Popolare. Ed è il caso di importanti partiti belgi, che, anche dietro rivendicazioni propriamente indipendentistiche, non mettono in discussione l'afferenza delle rispettive regioni all'Unione Europea nel suo complesso, come la *Nieuw-Vlaamse Alliantie* e la *Libertair, Direct, Democratisch*.

Date queste premesse, molti osservatori avevano immaginato che, in sede di elezione del Presidente del Parlamento, finisse, in un modo o nell'altro, per prevalere lo schema deliberativo tipico delle votazioni parlamentari. Un voto di coalizione, cioè, in cui normalmente confluiscono consensi dai Popolari, dai Socialisti e dai Liberal-Democratici. Questo schema è dichiaratamente sotto stress nel quadro della *governance* europea. È curioso, semmai, che proprio nel momento in cui, negli Stati membri, i governi di coalizione sembrano l'unico antidoto per resistere alla frammentazione della rappresentanza politica e all'avanzata di tendenze nazionali talvolta xenofobe, gli equilibri parlamentari europei virino verso un bipolarismo *de facto*, invero non così tradizionale nel quadro delle votazioni.

Pare prudente sostenere che, nell'ambito di una complessiva delegittimazione *massmediatica* dell'integrazione europea, una strategia di polarizzazione della politica continentale non renda un buon servizio alla necessità di affrontare nel merito le tendenze antieuropeistiche, che riscuotono in questi anni i loro maggiori successi elettorali.

L'esperienza, certo, dimostra che anche i governi di coalizione hanno limiti strutturali che attengono, più che alle sole contingenze della *politics*, anche all'effettiva e coerente

* Scritto sottoposto a *referee*.

realizzazione di una *policy*. Si pensi alle Elezioni generali britanniche del 2010, quando il tendenziale bipartitismo inglese fu messo in crisi dall'illusoria avanzata dei Liberal-Democratici di Nick Clegg, che però confluirono nella maggioranza del *Prime Minister* Cameron, pur avendolo diffusamente avversato in campagna elettorale. Nella successiva legislatura, ciò non impedì un'ampia affermazione dei Conservatori, nonostante, poi, l'esito del referendum sulla fuoriuscita della Gran Bretagna dall'Unione Europea abbia premiato le istanze più tradizionalistiche del medesimo partito.

Si ricordi, ancora, il caso della Grecia, nel 2011, quando l'intesa tra *Nea Dimokratia* e *Panellinio Socialistiko Kinima* diede luogo a un governo breve, quanto travagliato, oltre che inadeguato nel resistere all'onda d'urto di una fortissima crisi economica. Non è detto che lo stesso sistema parlamentare tedesco, sin dalla fine degli anni Novanta non ostile a governi di coalizione, argini una dissoluzione anche traumatica di queste strategie di *governance*, vista la crescita costante di movimenti di orientamento euroscettico e nazionalistico.

Se si vuole essere realisti, perciò, il quadro che ha condotto all'elezione di Antonio Tajani nel mese di Gennaio non è tra i più favorevoli, nei rapporti tra i diversi gruppi del Parlamento europeo. Non è del tutto condivisibile, ancorché non infondata nella sostanza, la critica rivolta a detta elezione, in ragione dell'afferenza del neo-presidente a un partito politico in costante riduzione del proprio consenso elettorale nello Stato di appartenenza. Il Presidente del Parlamento europeo, come tante volte autorevolmente sostenuto sin dalla Prima legislatura del consesso continentale, può ben appartenere anche a forze politiche di modesto rilievo elettorale. E, ancor più, ben può appartenere a movimenti politici che siano collocati all'opposizione, nel quadro degli esecutivi nazionali o rispetto ai raggruppamenti egemoni nell'assise di Strasburgo, sempre che tali movimenti non ambiscano programmaticamente a dissolvere quanto faticosamente realizzato nel processo di unificazione.

Si ricorderà, ad esempio, come fino al 2009 vigesse la prassi – invero frequente anche nel diritto parlamentare degli Stati membri e nei regolamenti e negli *usi* delle diverse camere nazionali – di far presiedere la seduta di elezione del Presidente al deputato più anziano. Il timore che in quella circostanza potesse essere il leader del Fronte Nazionale francese Jean-Marie Le Pen a presiedere la seduta, dopo una campagna elettorale di insistiti attacchi alla legittimazione della *costruzione* europea nel suo complesso, fece propendere per un riassetto procedurale, in favore del Presidente uscente o di uno dei suoi quattordici vicepresidenti. Pur apprezzabile il riallineamento compiuto, anche per meglio avvicinare l'ufficio di Presidenza ad una dinamica di collegialità invero non sempre messa a fuoco, non sembra che quell'accorgimento abbia depotenziato i consensi e le mire dei partiti di orientamento *euroscettico*. Del resto, alla prova dei fatti, il più anziano dei deputati non sarebbe stato il politico francese, ma l'italiano Ciriaco De Mita.

Quale che sia, perciò, il contesto dei rapporti tra i gruppi costituiti a Strasburgo, sembra necessario che il ruolo di Presidente del Parlamento europeo sia svolto nel modo più funzionale possibile a un rilancio del processo di integrazione. Si è opportunamente osservato come la maggiore incisività del Parlamento, in special modo nei rapporti col Consiglio, non possa prescindere da una nuova azione riformatrice rispetto al testo dei Trattati. Addossare la stasi istituzionale dell'ultimo decennio al *Reform Treaty* di Lisbona del 2007 appare, comunque sia, ingeneroso, oltre che giuridicamente poco fondato. Al di là, infatti, di questioni simboliche e terminologiche, il Trattato di Lisbona non tradiva l'impianto del precedente "Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa" e ne riprendeva in gran parte le disposizioni, nonostante esso fosse stato respinto in via referendaria in Francia e nei Paesi Bassi.

I poteri *de iure condito* attribuiti al Presidente del Parlamento europeo appaiono sin d'ora della massima importanza e alcuni di essi, in particolar modo, consentirebbero un rilancio

sostanziale e fattivo dell'Unione. Ci si augura, peraltro, che il nuovo Presidente rivitalizzi al più presto l'istituto della Conferenza dei Presidenti dei gruppi politici: sembra quella la sede più opportuna per evitare le non infrequenti tensioni in aula e per favorire momenti di raccordo concreto, che sfuggano agli equilibri variabili delle maggioranze parlamentari. E ci si augura con pari sollecitudine che l'attuale Presidenza possa superare la *consuetudine* di una partecipazione atona del Presidente del Parlamento ai vertici del Consiglio Europeo. Non dev'essere quella, come purtroppo è stato non di rado nelle ultime Presidenze, la sede di una mera trasmissione degli intendimenti parlamentari, essi stessi spesso acritici rispetto alle decisioni del Consiglio. Pur nell'ambito delle funzioni di conciliazione formalmente riconosciutegli, ad esempio nel presiedere i Comitati *ad hoc* costituiti in caso di dissensi tra i due organi istituzionali, il Presidente non è chiamato né a recepire pedissequamente intendimenti (anche inadeguati) altrui, né a svolgere in una posizione subordinata e scarsamente propositiva il ruolo di *cinghia di trasmissione* tra Parlamento e Consiglio. *Rebus sic stantibus*, la rivitalizzazione dell'integrazione europea passa da un'autoriforma che deve avvenire anche a Trattati invariati, nella duplice direzione di un confronto tra i gruppi parlamentari, meno schiacciato sulle contingenze dettate dalle politiche nazionali, e di una maggiore partecipazione fattuale del Parlamento all'individuazione delle strategie di intervento dell'Unione. Un "duro" lavoro che merita impegno diretto, più che semplici auspici.

** Docente a contratto di "Diritto & Religioni" presso l'Università "Magna Graecia" di Catanzaro