

# PARLAMENTO EUROPEO

2004



2009

---

*Documento di seduta*

FINALE  
**A6-0351/2007**

3.10.2007

## **RELAZIONE**

sulla composizione del Parlamento europeo  
(2007/2169(INI))

Commissione per gli affari costituzionali

Relatori: Alain Lamassoure e Adrian Severin

**INDICE**

	<b>Pagina</b>
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO .....	3
ALLEGATO.....	8
MOTIVAZIONE.....	11
ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE.....	23

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

### sulla composizione del Parlamento europeo (2007/2169(INI))

*Il Parlamento europeo,*

- vista la sua risoluzione dell'11 luglio 2007 sulla convocazione della Conferenza intergovernativa (CIG): parere del Parlamento europeo (articolo 48 del trattato UE)<sup>1</sup>,
  - visti l'articolo I-20, paragrafo 2, del trattato del 29 ottobre 2004 che adotta una Costituzione per l'Europa e il protocollo 34 a tale trattato<sup>2</sup>,
  - viste le conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles del 21 e 22 giugno 2007<sup>3</sup>,
  - visti l'articolo 1, punto 15, del progetto di trattato che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea (trattato modificativo)<sup>4</sup>,
  - visto l'articolo 45 del suo regolamento,
  - vista la relazione della commissione per gli affari costituzionali (A6-0351/2007),
- A. considerando che il Consiglio europeo del 21 e 22 giugno 2007 ha invitato il Parlamento europeo a presentare entro il mese di ottobre 2007 un progetto di iniziativa relativo a una decisione sulla futura composizione del Parlamento europeo, come previsto dal protocollo 34, adottato dalla Conferenza intergovernativa del 2004,
- B. considerando che la distribuzione dei seggi per la legislatura 2009-2014 è attualmente fissata dall'articolo 9, paragrafo 2, dell'atto del 25 aprile 2005 relativo alle condizioni di adesione all'Unione europea della Bulgaria e della Romania e agli adattamenti dei trattati su cui si fonda l'Unione europea,
- C. considerando che il progetto di trattato modificativo propone di modificare il trattato sull'Unione europea (nuovo articolo [9 A]) prevedendo una nuova procedura per la definizione della composizione del Parlamento europeo che stabilisce un limite globale di 750 seggi, con un massimo di 96 e un minimo di 6 per Stato membro, e il principio di "proporzionalità degressiva",
- D. considerando che il principio di proporzionalità degressiva non è definito nel trattato e deve essere precisato in modo chiaro e oggettivo per poter servire da indirizzo per qualsiasi redistribuzione dei seggi al Parlamento europeo,
- E. considerando che, così definito, il principio di proporzionalità degressiva, quale principio

---

<sup>1</sup> Testi approvati in pari data, P6\_TA(2007)0328.

<sup>2</sup> GU C 310 del 16.12.2004, pag. 1.

<sup>3</sup> 11177/1/07/REV 1.

<sup>4</sup> CIG 1/07 del 23 luglio 2007.

inserito nel diritto primario, servirà da parametro per valutare la conformità della decisione che le istituzioni competenti saranno indotte a prendere ai fini della fissazione della composizione del Parlamento europeo,

- F. considerando che qualsiasi violazione di tale principio potrà essere anche sanzionata dalla Corte di giustizia,
- G. considerando che, così stando le cose, importa fare in modo che nessuno Stato membro si veda imporre riduzioni ulteriori di seggi rispetto a quelle risultanti dall'ultimo allargamento,
- H. considerando che nella fase attuale non giova tener conto dell'impatto dei futuri allargamenti allo stato non prevedibili e le cui conseguenze potranno essere prese in debita considerazione negli atti di adesione corrispondenti attraverso un superamento provvisorio del limite globale di 750 seggi, così come si è proceduto in occasione dell'ultimo allargamento,
- I. considerando che un sistema chiaro, controllabile e trasparente deve poter essere applicato anche in relazione a future variazioni del numero di abitanti degli Stati membri, senza procedere a nuovi negoziati nel merito,
- J. considerando che un sistema giusto, controllabile e duraturo di ripartizione dei seggi in seno al Parlamento europeo sarà necessario per rafforzare la legittimità democratica della rappresentanza popolare e costituirà la condizione affinché il Parlamento europeo possa svolgere il suo ruolo e partecipare al processo di formazione dell'opinione e al processo legislativo europeo,
- K. considerando che l'attuale numero di seggi del Parlamento europeo fa sembrare opportuno e giustificabile che quello da prevedere per il Parlamento che sarà eletto nel 2009 costituisce una transizione dalla situazione attuale a quella che risulterà da un regime più stabile, basato sulla proporzionalità degressiva,
  - 1. condivide la volontà del Consiglio europeo di pervenire sin d'ora a un accordo politico che consenta di adattare la composizione del Parlamento europeo conformemente alla lettera e allo spirito del nuovo trattato e di formalizzare tale accordo immediatamente dopo l'entrata in vigore del nuovo trattato e in tempo utile prima delle elezioni al Parlamento europeo del 2009;
  - 2. ritiene che la definizione di una nuova composizione del Parlamento europeo, più vicina alla realtà demografica e tale da riflettere meglio la cittadinanza europea, rafforzerà la legittimità democratica del Parlamento europeo nel momento in cui esso dovrà esercitare le maggiori competenze che gli verranno affidate dal nuovo trattato;
  - 3. constata che la composizione del Parlamento europeo prevista nell'atto di adesione della Bulgaria e della Romania dovrà in ogni caso essere modificata immediatamente dopo l'entrata in vigore del trattato modificativo;
  - 4. constata che l'articolo [9 A] del trattato sull'Unione europea, ripreso nel progetto di trattato modificativo, fissa un quadro che comporta un limite globale di 750, un massimo di 96

seggi per lo Stato membro più popolato e un minimo di 6 seggi per quello meno popolato e che pone il principio della rappresentanza dei cittadini europei secondo una proporzionalità degressiva, pur senza definirlo in maniera più precisa;

5. osserva che il quadro del succitato articolo [9 A] consente di abbinare il principio di efficacia scaglionando il numero di deputati a un livello ancora compatibile con il ruolo di un'assemblea legislativa con il principio del pluralismo consentendo a ciascuno Stato membro di veder rappresentato il ventaglio dei principali orientamenti politici, in particolare maggioranza e opposizione, e con il principio di solidarietà, attraverso cui gli Stati più popolati accettano di essere sottorappresentati per consentire una migliore rappresentanza di quelli meno popolati;
6. ritiene che il principio di proporzionalità degressiva implica che il rapporto tra la popolazione e il numero di seggi di ciascuno Stato membro deve variare in funzione della rispettiva popolazione in modo che ciascun deputato di uno Stato membro più popolato rappresenti più cittadini rispetto a ciascun deputato di uno Stato membro meno popolato e viceversa, ma anche che nessuno Stato membro meno popolato abbia più seggi di uno Stato più popolato;
7. sottolinea che, considerata l'armonizzazione attualmente insufficiente del concetto di cittadinanza a livello degli Stati membri, occorre riferirsi, quando si tratta della popolazione di ciascuno Stato membro, ai dati forniti dall'Ufficio statistico dell'Unione europea (Eurostat), che sono quelli su cui si basa il Consiglio dell'Unione europea quando deve verificare, nel caso dell'adozione di una decisione a maggioranza qualificata, la percentuale della popolazione totale dell'Unione;
8. ritiene opportuno non proporre per alcuno Stato membro, nella fase attuale del processo di integrazione europea, una riduzione del numero di seggi attribuiti rispetto a quello dei seggi attribuiti dal trattato di adesione della Bulgaria e della Romania, ad esclusione della riduzione derivante dal mandato relativo al trattato modificativo, che prevede per lo Stato membro più popolato, la Germania, il passaggio da 99 a 96 seggi;
9. ritiene d'altra parte che nelle condizioni attuali il numero di seggi al Parlamento europeo, e quindi la rappresentanza dei cittadini europei, non andrebbe ridotto in vista di ulteriori ampliamenti, le cui date non sono prevedibili;
10. propone pertanto di ripartire i seggi del futuro Parlamento europeo sulla base di 750 deputati e ritiene che le future adesioni potranno comportare un superamento provvisorio di tale limite entro la fine della legislatura, come si è proceduto nel caso della Bulgaria e della Romania, seguito da una revisione globale della ripartizione dei seggi per le elezioni al Parlamento europeo successive all'allargamento;
11. ricorda che il mancato rispetto del principio di proporzionalità degressiva così definito potrebbe in futuro essere sanzionato dalla Corte di giustizia, una volta che l'atto che stabilisce la composizione del Parlamento europeo diventerà un atto di diritto derivato che deve rispettare i limiti e i principi fissati nel trattato;
12. chiede alla Conferenza intergovernativa di inserire l'allegato progetto di decisione del Consiglio europeo che fissa la composizione del Parlamento europeo in una dichiarazione

sull'articolo [9 A], paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea quale ripreso nel progetto di trattato modificativo, da allegare all'atto finale di detta Conferenza, prevedendo che sia formalmente adottato in conformità della procedura di cui al succitato articolo [9 A], paragrafo 2 subito dopo l'entrata in vigore del trattato modificativo; si impegna, dal canto suo, ad agire con sollecitudine una volta entrato in vigore il trattato modificativo; invita il Consiglio europeo ad attuare la dichiarazione soprammenzionata non appena il trattato di riforma entrerà in vigore e in conformità delle sue disposizioni, affinché gli Stati membri possano emanare tempestivamente le disposizioni interne necessarie per l'organizzazione delle elezioni al Parlamento europeo relative alla legislatura 2009-2014;

13. insiste affinché la revisione prevista all'articolo 3 del suddetto progetto di decisione del Consiglio sia sfruttata per studiare la possibilità tecnica e politica di sostituire la presa in considerazione del numero degli abitanti, quale stabilito annualmente dall'Ufficio statistico dell'Unione europea (Eurostat), con quello del numero dei cittadini europei;
14. richiama l'attenzione sul nesso politico esistente tra la nuova ripartizione dei seggi proposta in base al principio della proporzionalità degressiva e l'intero pacchetto di riforme relativo alle istituzioni dell'Unione, in particolare il principio della "doppia maggioranza" per la definizione di una maggioranza in seno al Consiglio (articolo [9 C], paragrafo 4, del trattato sull'Unione europea quale ripreso nel progetto di trattato modificativo) e la composizione della Commissione (articolo [9 D], paragrafo 5, del trattato soprammenzionato); sottolinea la necessità che il pacchetto di riforme sia coerente riconoscendo, nel contempo, la natura giuridica specifica di ciascuna istituzione; è d'accordo sul fatto che la riforma del voto a maggioranza in seno al Consiglio e della composizione della Commissione non deve entrare in vigore prima del 2014, mentre la nuova ripartizione dei seggi al Parlamento europeo dovrebbe essere applicata nel 2009; si riserva tuttavia di dare il proprio sostegno alla decisione del Consiglio europeo a norma del soprammenzionato articolo [9 A] del trattato sull'Unione europea in merito alla nuova ripartizione dei seggi in seno al Parlamento europeo solo alla luce delle riforme delle istituzioni dell'Unione quali stabilite dal trattato modificativo;
15. è consapevole del fatto che la composizione del Parlamento europeo così proposta costituisce un'applicazione obiettiva delle disposizioni previste dal progetto di trattato modificativo, ma imporrà in futuro uno sforzo di adattamento per far fronte alle nuove sfide che si porranno a lungo termine, soprattutto in occasione delle future adesioni; ritiene che, nell'ambito di una tale futura riforma, si dovrebbe procedere comunque alla correzione di possibili disparità di trattamento che si spiegano per ragioni storiche;
16. propone al Consiglio europeo di esaminare per tempo prima di ogni nuova elezione al Parlamento europeo, insieme al Parlamento europeo, i dati disponibili sulla popolazione e di prenderli come base di calcolo;
17. si ripropone a tale riguardo di esaminare la possibilità di eleggere una parte dei deputati europei su liste transnazionali; ritiene che ciò contribuirebbe a conferire una vera dimensione europea al dibattito elettorale, in particolare affidando un ruolo centrale ai partiti politici europei;
18. ribadisce che tale proposta è strettamente subordinata all'entrata in vigore del trattato modificativo; ritiene che, qualora la ratifica del trattato modificativo non dovesse essere

conclusa con successo prima delle elezioni del Parlamento europeo del 2009, dovrebbe continuare a valere la ripartizione dei seggi prevista nei trattati vigenti;

19. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione e la citata relazione della commissione per gli affari costituzionali alla Conferenza intergovernativa, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Commissione nonché ai governi e ai parlamenti dei paesi candidati all'adesione.

## ALLEGATO

Progetto di decisione del Consiglio che fissa la composizione del Parlamento europeo

IL CONSIGLIO EUROPEO,

visto l'articolo [9 A], paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea,

vista l'iniziativa del Parlamento europeo,

vista l'approvazione del Parlamento europeo,

considerando che:

(1) Occorre adottare in tempi brevi la decisione di cui all'articolo [9 A], paragrafo 2, secondo comma, del trattato sull'Unione europea per consentire agli Stati membri di adottare le disposizioni interne necessarie per l'organizzazione delle elezioni al Parlamento europeo per la legislatura 2009-2014.

(2) Tale decisione deve rispettare i criteri definiti al paragrafo 2, primo comma, del medesimo articolo, vale a dire un numero totale di rappresentanti dei cittadini dell'Unione che non superi settecentocinquanta membri, stante che tale rappresentanza è assicurata in modo degressivamente proporzionale con una soglia minima di sei membri per Stato membro, alcuno Stato membro non avendo attribuiti più di novantasei seggi.

(3) Occorre non tener conto in questa fase dell'impatto dei possibili futuri allargamenti, che potrà tradursi nei corrispondenti atti di adesione mediante il superamento provvisorio del limite globale di settecentocinquanta, come avvenuto in occasione dell'adesione della Bulgaria e della Romania all'Unione europea,

DECIDE:

### *Articolo 1*

Il principio di proporzionalità degressiva, previsto all'articolo [9 A] del trattato sull'Unione europea, va applicato nel modo che segue:

- le cifre minime e massime fissate dal trattato devono essere pienamente utilizzate affinché il ventaglio dei seggi al Parlamento europeo sia il meno lontano possibile dal ventaglio delle popolazioni degli Stati membri;
- più un paese è popoloso, più ha diritto ad un numero elevato di seggi;
- più un paese è popoloso, più il numero di abitanti che ogni deputato europeo rappresenta è elevato.



## *Articolo 2*

In applicazione dell'articolo 1, il numero dei rappresentanti al Parlamento europeo eletti in ciascuno Stato membro è fissato come segue a decorrere dall'inizio della legislatura 2009-2014:

Belgio	22
Bulgaria	18
Repubblica ceca	22
Danimarca	13
Germania	96
Estonia	6
Grecia	22
Spagna	54
Francia	74
Irlanda	12
Italia	72
Cipro	6
Lettonia	9
Lituania	12
Lussemburgo	6
Ungheria	22
Malta	6
Paesi Bassi	26
Austria	19
Polonia	51
Portogallo	22
Romania	33
Slovenia	8
Slovacchia	13
Finlandia	13
Svezia	20
Regno Unito	73

## *Articolo 3*

La presente decisione sarà rivista con sufficiente anticipo prima dell'inizio della legislatura 2014-2019 al fine di consentire in futuro, prima di ogni nuova elezione al Parlamento europeo, di riattribuire i seggi tra gli Stati membri in modo obiettivo, secondo il principio di proporzionalità degressiva di cui all'articolo 1, tenuto conto dell'eventuale aumento del loro numero e delle evoluzioni demografiche debitamente constatate.

*Articolo 4*

La presente decisione entrerà in vigore il giorno della sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Bruxelles,

*Per il Consiglio europeo  
Il Presidente*

## MOTIVAZIONE

### I - Cronistoria

Dal 1979, i deputati al Parlamento europeo sono eletti a suffragio universale diretto e segreto da parte dei cittadini degli Stati membri, in seguito al Consiglio europeo di Bruxelles (12-13 luglio 1976), che ha fissato le quote di rappresentanza per ciascuno Stato membro: i paesi più grandi (Francia, Repubblica federale di Germania, Italia e Regno Unito) si videro assegnare 81 rappresentanti ciascuno, mentre i paesi meno grandi ottennero un numero di rappresentanti proporzionale alla popolazione, ma superiore alla relativa proporzione sulla popolazione della Comunità economica europea dell'epoca (25 per i Paesi Bassi, 24 per il Belgio, 16 per la Danimarca, 15 per l'Irlanda e 6 per il Lussemburgo).

Dopo l'adesione della Grecia nel 1981 e di Spagna e Portogallo nel 1986, furono assegnati nuovi seggi ai rispettivi paesi, ad integrazione dei deputati al PE esistenti, sulla base degli stessi principi iniziali (Grecia e Portogallo ottennero 24 seggi ciascuno, mentre alla Spagna ne furono attribuiti 60).

Una nuova composizione del Parlamento europeo fu concordata in occasione del Consiglio europeo di Edimburgo (11-12 dicembre 1992), sulla base di una proposta del Parlamento<sup>1</sup>, che teneva conto dell'unificazione della Germania. (essa accordava altri 18 seggi alla Repubblica federale di Germania, ma anche 6 ulteriori seggi a Francia, Italia, Paesi Bassi e Regno Unito, 4 seggi alla Spagna, 1 seggio a Belgio, Grecia e Portogallo), tenendo già conto della prossima adesione di taluni paesi dell'EFTA. La proposta del Parlamento europeo si basava a sua volta sul principio della proporzionalità degressiva. La stessa formula fu utilizzata per stabilire il numero di rappresentanti di Austria, Finlandia e Svezia (21, 16 e 22 seggi, rispettivamente), sebbene fu introdotta una leggera modifica al numero che si sarebbe ottenuto applicando in modo rigoroso la formula.

Il numero di seggi da assegnare agli Stati membri proposto dal Parlamento europeo si basava sulla formula seguente: 6 seggi da assegnare a ciascuno Stato membro, indipendentemente dal numero degli abitanti, più un ulteriore seggio ogni 500.000 abitanti per popolazioni comprese tra 1 e 25 milioni, un ulteriore seggio ogni milione di abitanti per popolazioni comprese tra 25 e 60 milioni e un ulteriore seggio ogni due milioni di abitanti, per popolazioni superiori ai 60 milioni. Tale formula però non è stata applicata alla lettera.

Il trattato di Amsterdam ha consacrato tale formula donandole una dimensione istituzionale, ma ha anche introdotto il principio dell'efficienza, fissando in 700 il numero massimo di deputati al Parlamento europeo. Tale numero fu poi modificato durante i negoziati del trattato di Nizza e portato a 732 deputati dopo il processo di allargamento. Nel corso degli stessi negoziati è stato adottato un correttivo proporzionale, in modo che il numero totale di deputati

---

<sup>1</sup> Risoluzione del 10.6.1992 sulla procedura elettorale uniforme: sistema di ripartizione del numero dei deputati al PE – GU C 176 del 13.7.1992 (relazione De Gucht).

restasse costante. Di conseguenza, vari Stati membri rinunciarono ad alcuni dei loro seggi (10 per la Spagna, 9 per Francia, Italia e Regno Unito, 4 per i Paesi Bassi, 3 per Austria e Svezia, 2 per Danimarca, Finlandia e Irlanda, 1 per Belgio, Grecia e Portogallo) in modo da garantire una composizione equilibrata ed efficiente dopo l'allargamento a est.

## II - Situazione attuale

1. Nella struttura istituzionale dell'Unione europea i principali organi decisionali politici sono il Parlamento europeo e il Consiglio. Il Consiglio è l'organo che rappresenta gli Stati membri, mentre il Parlamento europeo è l'organo di rappresentanza dei cittadini. Questo vale in particolare a partire dal 1979, ossia da quando il Parlamento viene eletto direttamente dai cittadini di ciascuno Stato membro.
2. Tuttavia, nonostante il Parlamento europeo sia la "camera dei cittadini", è concepito in modo tale che non sia, né mai lo è stato, "proporzionale" al numero di abitanti di ciascuno Stato membro, come sarebbe lecito attendersi. Di conseguenza, gli eurodeputati non rappresentano tutti lo stesso numero di abitanti, al contrario di quanto ci si attenderebbe da un organismo di rappresentanza dei cittadini. Per questo motivo il peso dei voti espressi dai cittadini dei diversi Stati membri è tutt'altro che equivalente.
3. Questa situazione piuttosto bizzarra dal punto di vista democratico può in una certa misura essere compresa, se si pensa alla complessa realtà del sistema politico dell'Unione:
  - le differenze enormi in termini di popolazione tra gli Stati membri (alcuni esempi: la popolazione della Germania è circa 205 volte superiore a quella di Malta, i Paesi Bassi hanno una popolazione 21 volte maggiore di quella di Cipro, la Spagna ha un numero di abitanti quattro volte superiore a quello del Portogallo), il fatto che debba essere garantita la rappresentanza delle maggiori famiglie politiche in ogni paese, per lo meno la maggioranza e l'opposizione, il bisogno di mantenere il numero totale di deputati entro limiti ragionevoli per garantire l'efficienza dell'istituzione, sono tutti elementi che richiedono una certa "flessibilità" nell'applicazione del principio di proporzionalità;
  - non va inoltre dimenticata la specificità degli accordi politici su cui si fonda l'Unione. In effetti, nonostante il Consiglio sia l'istituzione che rappresenta gli Stati membri in quanto tali, questi non hanno lo stesso peso nelle procedure decisionali, tranne nei casi in cui le decisioni del Consiglio vengono adottate all'unanimità (che tende a essere sempre più un'eccezione). Infatti, nei casi in cui si vota a maggioranza qualificata, si applica un sistema di ponderazione dei voti che tiene in qualche modo in considerazione le differenze di popolazione tra gli Stati membri. Tale situazione è in una certa misura accentuata dal progetto di trattato modificativo (proprio come nel trattato costituzionale), che riconosce le dimensioni della popolazione come uno dei criteri della "doppia maggioranza", sulla base della quale si calcola la "maggioranza qualificata". Ci si potrebbe aspettare che se il sistema attuale si evolverà nel senso di una maggiore parità per quanto riguarda il peso degli Stati membri in seno al Consiglio sarà allora possibile considerare con maggiore precisione le dimensioni

della popolazione per quanto riguarda la composizione del Parlamento. Ma non vi sono segnali di una simile evoluzione nel prossimo futuro.

4. Proprio il fatto che il nuovo sistema di maggioranza qualificata (doppia maggioranza) implica una maggiore considerazione del criterio della popolazione ha indotto la Conferenza intergovernativa del 2004 a stabilire che la composizione del Parlamento europeo fosse rivista, secondo la nuova procedura e entro i limiti e principi specifici stabiliti, prima dell'entrata in vigore del nuovo sistema di voto in seno al Consiglio, allora previsto per il 2009<sup>1</sup>.

È noto che il trattato costituzionale non è entrato in vigore. Il progetto di revisione dei trattati attualmente in fase di discussione prevede che il nuovo sistema di voto in seno al Consiglio entri in vigore soltanto nel 2014. Questo potrebbe offrire un motivo per affermare che anche la nuova composizione del PE debba avere effetto solo a partire da quella data. Tuttavia, il Consiglio europeo dello scorso mese di giugno ha espressamente invitato il Parlamento europeo a presentare la sua proposta in merito alla redistribuzione dei seggi entro ottobre, probabilmente in virtù delle pressioni politiche esercitate da alcuni Stati membri, particolarmente sensibili alla questione, i quali chiedono che si giunga ad un accordo politico sulla redistribuzione, prima di dare il proprio consenso alle riforme generali contenute nel nuovo trattato.

I vostri relatori ritengono comunque che il Parlamento debba in effetti aderire alla richiesta del Consiglio, soprattutto perché il nuovo Parlamento eletto nel 2009 godrà dei nuovi poteri previsti dal progetto di revisione dei trattati. I vostri relatori partono dal principio che la richiesta del Consiglio europeo significhi che tale proposta rappresenterà la base per un accordo politico che dovrà comunque essere tradotto in decisione formale secondo la nuova procedura, una volta che il trattato modificativo sarà stato ratificato e sarà entrato in vigore.

### III - Situazione giuridica

5. La distribuzione dei seggi nel Parlamento europeo è una questione molto delicata, soprattutto a causa delle sensibilità nazionali. Qualsiasi proposta di revisione del sistema di distribuzione dei seggi dovrà tenere conto delle norme giuridicamente vincolanti sancite dai trattati attualmente in vigore e delle innovazioni previste dal progetto di revisione dei trattati, essere sufficientemente vicina all'attuale sistema, in modo da non provocare uno sconvolgimento drammatico, e basarsi su principi precisi, in modo da evitare i tradizionali mercanteggiamenti legati agli interessi di carattere meramente nazionale.

---

<sup>1</sup> Protocollo 34 sulle disposizioni transitorie relative alle istituzioni e agli organi dell'Unione. L'articolo 1, paragrafo 1 stabilisce che: "Con sufficiente anticipo rispetto alle elezioni parlamentari europee del 2009, il Consiglio europeo adotta, conformemente all'articolo I-20, paragrafo 2, secondo comma della Costituzione, una decisione europea che stabilisce la composizione del Parlamento europeo". L'articolo 2, paragrafo 1 sancisce: "Le disposizioni dell'articolo I-25, paragrafi 1, 2 e 3 della Costituzione relative alla definizione della maggioranza qualificata in seno al Consiglio europeo e al Consiglio, prendono effetto il 1° novembre 2009, dopo lo svolgimento delle elezioni parlamentari del 2009, conformemente all'articolo I-20, paragrafo 2 della Costituzione".

6. Il contesto giuridico della composizione del PE è piuttosto complesso.

6.1. Finora la composizione del Parlamento e la ripartizione dei seggi sono state stabilite direttamente dal trattato.

Attualmente, il Parlamento è composto da 785 deputati, ripartiti in conformità all'articolo 190 del trattato CE (come modificato dal trattato di Nizza) e all'articolo 21 del Protocollo relativo alle condizioni e modalità di adesione di Bulgaria e Romania all'Unione europea (allegato al trattato del 25 aprile 2005 concernente l'adesione di Bulgaria e Romania all'Unione europea)<sup>1</sup>.

6.2. Per le elezioni del 2009, tuttavia, la composizione del Parlamento sarà diversa, secondo le norme già in vigore che sono state concordate e ratificate da tutti gli Stati membri (articolo 9, paragrafo 2 dell'atto relativo alle condizioni di adesione di Bulgaria e Romania e modifiche dei trattati su cui si fonda l'Unione europea (allegato al trattato di adesione del 25 aprile 2005 summenzionato))<sup>2</sup>. Tali norme prevedono un numero totale di 736 deputati, distribuiti tra i 27 Stati membri in modo tale che tutti gli Stati membri a partire dalla Lettonia (in termini di popolazione) e con l'eccezione della Germania perdano alcuni seggi (da un massimo di 6 seggi per Francia, Regno Unito e Italia, ad un minimo di 1 seggio per tutti gli Stati membri compresi tra Svezia e Lettonia), rispetto alla situazione attuale. Soltanto Germania, Slovenia, Estonia, Cipro, Lussemburgo e Malta manterranno l'attuale numero di seggi<sup>3</sup>.

Questo è il quadro giuridico che verrà in ogni caso applicato per le elezioni del 2009, qualora il trattato modificativo in fase di negoziazione non sarà entrato in vigore per tempo.

6.3. Va inoltre considerato il progetto di revisione dei trattati, che stabilisce una nuova procedura di ripartizione dei seggi al PE e introduce alcune regole specifiche (identiche a quelle previste dal trattato costituzionale) di cui occorre tener conto per ogni genere di redistribuzione<sup>4</sup>.

— Per quanto riguarda la procedura, invece della definizione tradizionale del numero e della ripartizione dei seggi sancita dai trattati, essa prevede che questi vengano stabiliti mediante una decisione del Consiglio europeo, adottata all'unanimità, su iniziativa del Parlamento europeo e con l'approvazione di

---

<sup>1</sup> GU L 157 del 21.06.05, pag. 35.

<sup>2</sup> GU L 157 del 21.06.05, pag. 206.

<sup>3</sup> Si veda la tabella nell'Allegato 1 (pagina 20), colonna "Nizza" rev. (2) 2009-2014.

<sup>4</sup> Articolo I -20, paragrafo 2:

"2. Il Parlamento europeo è composto di rappresentanti dei cittadini dell'Unione. Il loro numero non può essere superiore a settecentocinquanta. La rappresentanza dei cittadini è garantita in modo degressivamente proporzionale, con una soglia minima di sei membri per Stato membro. A nessuno Stato membro sono assegnati più di novantasei seggi.

Il Consiglio europeo adotta all'unanimità, su iniziativa del Parlamento europeo e con l'approvazione di quest'ultimo, una decisione europea che stabilisce la composizione del Parlamento europeo, nel rispetto dei principi di cui al primo comma."

quest'ultimo (articolo I-20 TUE, paragrafo 2, secondo comma). Ciò significa che la ripartizione dei seggi diventerà una questione di diritto derivato, entro i limiti stabiliti dai trattati, e non sarà più disciplinata dal diritto primario. Significa inoltre che sarà soggetta alla giurisdizione della Corte di giustizia nel caso in cui i principi sanciti dai trattati non vengano applicati in modo appropriato.

— In sostanza, vanno rispettati i seguenti limiti e principi (articolo I-20, paragrafo 2, primo comma):

- il numero totale dei rappresentanti dei cittadini dell'Unione al Parlamento è limitato a 750 seggi;
- a nessuno Stato membro possono essere assegnati più di 96 seggi (riducendo in tal modo leggermente il peso degli Stati più grandi, dato che l'attuale limite massimo di seggi per uno Stato membro è 99 nel caso della Germania);
- la soglia minima di rappresentanza è di 6 seggi per Stato membro (attualmente 5 nel caso di Malta).

— Nell'ambito di detti limiti, la ripartizione dei seggi deve rispettare il principio di "proporzionalità degressiva".

7. Tuttavia, il progetto di trattato non definisce il contenuto del principio di "proporzionalità degressiva", che la dottrina ha tradizionalmente indicato come la linea guida per la ripartizione dei seggi, sebbene sia la prima volta che tale principio viene menzionato esplicitamente nei trattati.

#### **IV - Suggerimenti orientativi**

8. Il progetto di revisione dei trattati riafferma i limiti stabiliti nel trattato costituzionale e sottolinea il principio di "proporzionalità degressiva". Tocca pertanto al Parlamento definire il contenuto del principio di "proporzionalità degressiva".
  - in teoria, i seggi possono essere ripartiti tra gli Stati membri su base strettamente proporzionale in funzione della popolazione. Tuttavia, sebbene il principio di "proporzionalità degressiva" non lo vieti, la commissione per gli affari costituzionali ritiene che tale opzione non sia realistica in questa fase di integrazione politica dell'Unione;
  - un'alternativa potrebbe essere quella di elaborare una versione modificata della formula su cui si basava la decisione del 1992, mantenendo il principio di proporzionalità degressiva, ma partendo da un numero minimo di deputati inferiore e assegnando meno seggi per abitante e/o modificando le fasce di popolazione. Va comunque ricordato che l'elemento di proporzionalità degressiva ridurrebbe la rappresentanza parlamentare degli Stati membri meno popolosi persino più di quanto non avveniva in passato, perché la formula, anche se modificata, continuerà ad

avvantaggiare altri paesi, in particolare quelli mediamente popolati;

- un'altra possibilità sarebbe la riduzione lineare del numero di seggi assegnati in base alla formula finora utilizzata. Un processo di allargamento avrebbe perciò lo stesso impatto relativo sulla ripartizione del numero di seggi. Il fattore di riduzione dovrebbe essere calcolato per ciascuna nuova adesione, come funzione del rapporto tra il limite di 750 deputati e il numero massimo teorico di deputati che risulterebbe applicando l'attuale formula sia per gli Stati membri attuali che per i paesi in via di adesione. La commissione per gli affari costituzionali ritiene tuttavia che per il momento non andrebbe prevista alcuna riduzione del numero di deputati degli Stati membri (si vedano i successivi punti 16 e 18).
9. Cercando di dare un carattere operativo alla regola della proporzionalità degressiva si potrebbe trovare un accordo sui seguenti principi:
- a) il principio dell'efficienza – il PE non potrebbe funzionare con più di un determinato numero di deputati (di conseguenza il limite di 750 seggi è ragionevole);
  - b) il principio della rappresentanza nazionale e della motivazione degli elettori – ogni Stato membro dovrebbe avere un numero minimo di seggi in modo da mandare al PE un numero significativo di parlamentari in rappresentanza delle principali correnti politiche nazionali, incoraggiando in tal modo i cittadini a partecipare alle elezioni e quindi al processo democratico dell'UE;
  - c) il principio della solidarietà europea – sulla base del quale gli Stati più popolosi accettano di avere un numero di seggi inferiore a quelli che verrebbero assegnati applicando rigorosamente la proporzionalità integrale, in modo che gli Stati meno popolosi siano rappresentati meglio di quando non accadrebbe se venisse applicata la proporzionalità integrale;
  - d) il principio della proporzionalità relativa – secondo cui più grande è lo Stato più il rapporto popolazione/numero di seggi è elevato e più piccolo è lo Stato più basso è il rapporto;
  - e) il principio di equa distribuzione – nessuno Stato potrà avere più seggi di uno Stato più grande o meno seggi di uno Stato più piccolo;
  - f) il principio di flessibilità motivata o di proporzionalità degressiva diretta e flessibile – rispettando gli altri principi, possono essere concordate lievi modifiche al numero di seggi attraverso una procedura trasparente volta a ridurre quanto più possibile le differenze tra gli Stati membri in termini di popolazione e di seggi. Questo dovrebbe portare ad una curva quanto più lineare possibile.
10. Verso quale soluzione orientarsi in questo contesto? L'alternativa ideale sarebbe quella di adottare una formula matematica incontestabile di "proporzionalità degressiva" che assicuri una soluzione non solo per l'attuale revisione, ma anche per i futuri allargamenti o le future modifiche dovute a variazioni demografiche.



11. Tuttavia, l'analisi delle diverse proposte presentate in tal senso evidenzia chiaramente che qualsiasi formula matematica di proporzionalità degressiva è basata su talune ipotesi politiche predeterminate e finirebbe pertanto col favorire alcuni gruppi di Stati membri. Ad esempio, il cosiddetto metodo "parabolico" è molto interessante dal punto di vista logico ma, a seconda della curva maggiormente concava o convessa, finirebbe con il favorire i paesi più grandi o più piccoli... Ciò significa in effetti che non esiste una soluzione matematica astratta e imparziale, applicabile in tutti i casi, per un problema che è innanzi tutto politico.
12. Ciò nondimeno, è evidente che bisogna sostanziare in qualche modo il principio di proporzionalità degressiva, onde poter escludere situazioni che siano evidentemente in contrasto con tale principio.
13. La maniera più logica per definire tale principio in modo neutrale si basa sul rapporto tra il numero di abitanti di un dato Stato membro e il numero di seggi assegnati a quello Stato nel Parlamento europeo. Se si adottasse il principio di proporzione integrale, questo rapporto dovrebbe essere uguale (o praticamente lo stesso) per tutti gli Stati membri. Ciò significa che in tutti gli Stati membri un deputato rappresenterebbe più o meno lo stesso numero di abitanti (ad esempio: nel 2009, ammettendo che la popolazione dei 27 Stati membri rimanga stabile attorno agli attuali 492 milioni di abitanti, se il Parlamento fosse composto da 750 deputati, ciascun seggio al Parlamento europeo dovrebbe corrispondere approssimativamente a 657.000 abitanti). Il numero di deputati assegnato a ciascun paese sarebbe piuttosto semplice da calcolare.
14. Senonché, della proporzionalità integrale, il trattato modificativo imporrà il concetto di "proporzionalità degressiva". Di conseguenza, è corretto affermare che il rapporto dovrebbe variare a seconda dell'entità della popolazione dei diversi Stati membri: più uno Stato membro è popolato, maggiore dovrà essere il numero di abitanti che ciascun deputato rappresenta; quanto minore è la popolazione di uno Stato membro, tanto inferiore sarà il numero di abitanti rappresentato da ciascun deputato di quello Stato.
15. Appare perciò evidente che, se il rapporto popolazione/deputati PE di uno Stato membro meno popoloso è maggiore (o uguale) al rapporto di uno Stato membro con una popolazione più numerosa, in questo caso c'è una chiara violazione della proporzionalità degressiva.
16. In effetti, se si analizza la ripartizione che si avrebbe per il periodo 2009/2014, considerando già i cambiamenti inevitabilmente introdotti dal progetto di revisione dei trattati in fase di negoziazione (con la Germania che perde automaticamente 3 seggi, passando da 99 a 96, e Malta che ne guadagna automaticamente 1, passando da 5 a 6), ne deriva che in alcuni casi questa regola non viene rispettata<sup>1</sup>.
17. Questi risultati vengono confermati se si segue un approccio diverso che evidenzia chiaramente la posizione relativa di ciascuno Stato membro per quanto riguarda la relazione tra la sua popolazione e la sua rappresentanza in seno al Parlamento europeo: cioè il rapporto tra la percentuale dei seggi assegnati a ciascuno Stato membro (in termini

---

<sup>1</sup> Si vedano gli allegati I e II, pagine 20 e 21.

di numero complessivo di seggi del Parlamento) e la percentuale della popolazione di ciascuno Stato membro (rispetto alla popolazione complessiva dell'Unione). Se si intende rispettare la "proporzionalità degressiva", allora questo rapporto dovrebbe essere maggiore per gli Stati membri meno popolosi rispetto a quelli più popolosi. Si può concludere tuttavia che questa regola viene infranta in alcuni casi<sup>1</sup>, che corrispondono esattamente a quegli stessi casi in cui si evince che il rapporto popolazione/seggi evidenzia una violazione del concetto di degressività.

18. Prima di suggerire una soluzione è necessario comunque stabilire se si debbano già considerare possibili allargamenti futuri o meno.

Dato che non è certo che vi saranno nuove adesioni nel breve periodo, riteniamo che si debba trovare una soluzione per la situazione attuale e procedere come di consueto in caso di nuove adesioni, ossia superare provvisoriamente il limite massimo e risolvere il problema per il futuro durante i negoziati di adesione, conformemente ai principi stabiliti nei trattati e nel rispetto della procedura futura.

19. Contemporaneamente, si potrebbe adottare una linea guida secondo cui per il 2009 nessuno Stato membro vedrà ulteriormente diminuire l'attuale rappresentanza, oltre alle riduzioni previste dal protocollo concernente le condizioni e le modalità di adesione di Bulgaria e Romania all'Unione europea.
20. L'applicazione combinata di questi criteri implica che vi saranno 16 "seggi liberi" da ridistribuire:  $750-736 = 14$  (la differenza tra il progetto di revisione dei trattati e il trattato di Nizza, modificato dopo l'allargamento a Bulgaria e Romania) più 2 seggi derivanti dal fatto che in base al progetto di trattato modificativo la Germania perderà automaticamente 3 seggi e Malta ne guadagnerà 1, per cui si avrà  $14+3-1=16$ . Nel procedere alla redistribuzione di questi seggi vanno risolte le situazioni che rappresentano una chiara violazione della proporzionalità degressiva. Altri criteri di equità o di natura politica possono essere considerati unicamente entro questi limiti. La commissione per gli affari costituzionali ritiene che la proposta presentata rifletta fedelmente le analisi effettuate e costituisca una soluzione equa ed equilibrata ad un problema alquanto complicato.
21. Questi criteri andrebbero ulteriormente precisati al fine di trovare una soluzione ancora più aderente a tali principi. Per allora si potrebbero seguire linee guida più precise da applicare per i futuri allargamenti, ponendo in tal modo fine o comunque limitando i consueti mercanteggiamenti politici legati a interessi nazionali.

Inoltre, in occasione della prima revisione del regime proposto, occorrerà esaminare la possibilità tecnica e politica di sostituire la presa in considerazione del numero degli abitanti, quale stabilito annualmente dall'Ufficio statistico dell'Unione europea (Eurostat), con quello del numero dei cittadini europei.

Questo duplice approccio consentirà di dare una risposta immediata alla questione pressante delle prossime elezioni del 2009, ma al contempo, mediante la clausola di

---

<sup>1</sup> Vedere l'allegato III, pagina 22.

revisione inserita a tal fine in vista delle elezioni del 2014, permetterà anche di prendere in considerazione l'attuazione entro tale data del sistema di votazione a doppia maggioranza in seno al Consiglio. In effetti, una revisione più approfondita della ripartizione dei seggi in Parlamento, per quanto auspicabile dal punto di vista della legittimità democratica, può essere compiuta soltanto nel più ampio contesto di una revisione dell'equilibrio complessivo tra le istituzioni dell'Unione.

ALLEGATO I

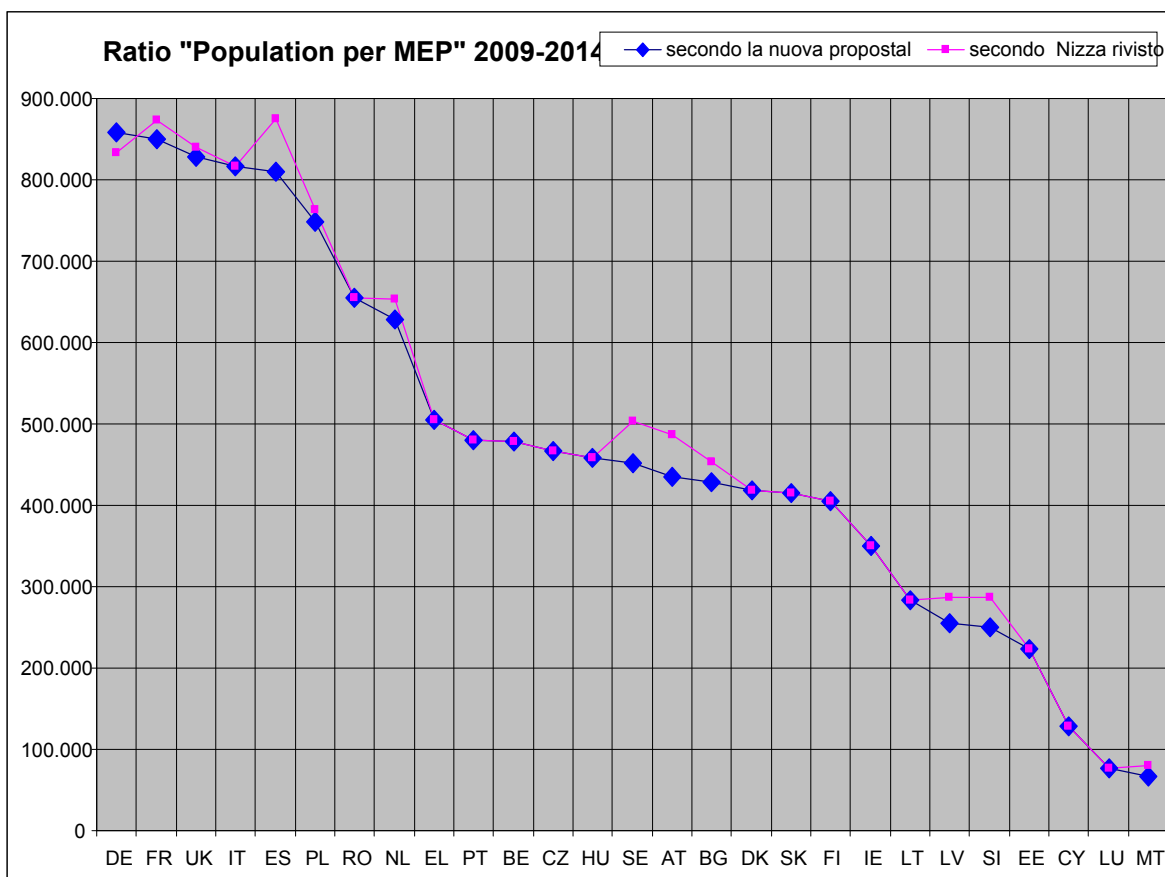
SM	Popolazione (1) (in milioni)	% della popolazione UE-27	Seggi fino al 2009	"Nizza" Rev. (2) 2009-2014	"Nizza" - Rev. rapporto popolazione /deputati PE	"Nuova" (3) proposta relatori 2009-2014	"Nuovo" - rapporto popolazione/ deputati PE	Proposta relatori (4) (effetti)
DE	82,438	16,73%	99	99	832.707	96	858.729	-3
FR	62,886	12,76%	78	72	<b>873.417</b>	<b>74</b>	<b>849.811</b>	+2
UK	60,422	12,26%	78	72	<b>839.194</b>	<b>73</b>	<b>827.699</b>	+1
IT	58,752	11,92%	78	72	816.000	72	816.000	
ES	43,758	8,88%	54	50	<b>875.160</b>	<b>54</b>	<b>810.333</b>	+4
PL	38,157	7,74%	54	50	763.140	<b>51</b>	<b>748.176</b>	+1
RO	21,61	4,38%	35	33	654.848	33	654.848	
NL	16,334	3,31%	27	25	653.360	<b>26</b>	<b>628.231</b>	+1
EL	11,125	2,26%	24	22	505.682	22	505.682	
PT	10,57	2,14%	24	22	480.455	22	480.455	
BE	10,511	2,13%	24	22	477.773	22	477.773	
CZ	10,251	2,08%	24	22	465.955	22	465.955	
HU	10,077	2,04%	24	22	458.045	22	458.045	
SE	9,048	1,84%	19	18	<b>502.667</b>	<b>20</b>	<b>452.400</b>	+2
AT	8,266	1,68%	18	17	<b>486.235</b>	<b>19</b>	<b>435.053</b>	+2
BG	7,719	1,57%	18	17	454.059	<b>18</b>	<b>428.833</b>	+1
DK	5,428	1,10%	14	13	417.538	13	417.538	
SK	5,389	1,09%	14	13	414.538	13	414.538	
FI	5,256	1,07%	14	13	404.308	13	404.308	
IE	4,209	0,85%	13	12	350.750	12	350.750	
LT	3,403	0,69%	13	12	283.583	12	283.583	
LV	2,295	0,47%	9	8	<b>286.875</b>	<b>9</b>	<b>255.000</b>	+1
SL	2,003	0,41%	7	7	<b>286.142</b>	<b>8</b>	<b>250.375</b>	+1
EE	1,344	0,27%	6	6	224.000	6	224.000	
CY	0,766	0,16%	6	6	127.667	6	127.667	
LU	0,46	0,09%	6	6	76.667	6	76.667	
MT	0,404	0,08%	5	5	80.800	6	67.333	+1
	<b>492,881</b>	<b>100,00%</b>	<b>785</b>	<b>736</b>	<b>669.675</b>	<b>750</b>	<b>657.175</b>	

1) Cifre relative alla popolazione trasmesse ufficialmente il 7 novembre 2006 dalla Commissione al Consiglio: cfr. doc. 15124/06 sulla base dei dati raccolti da Eurostat.

2) "Nizza": rev. ripartizione dei seggi in conformità all'art. 189 TCE, modificato dall'art. 9 dell'atto di adesione BG/RO.

3) "Nuova": nuova proposta sulla base dell'art. 9A del nuovo TUE ( I-20). (4) I nuovi dati relativi a Germania e Malta derivano automaticamente dal progetto di riforma delle disposizioni del trattato.

ALLEGATO II



*Titolo:*  
Rapporto Popolazione per deputato al PE 2009-2014

ALLEGATO III <sup>1</sup>

Stato membro	SM	Popolazione (in milioni)	% della popolazione UE-27	Rev. "Nizza" 2009-2014	Rapporto % deputati PE-%popolazione	Nuova proposta relatori 2009-2014	Rapporto %deputati PE-%popolazione nuova proposta
Germania	DE	82,438	16,73%	99	0,77	96	0,76
Francia	FR	62,886	12,76%	72	<b>0,76</b>	<b>74</b>	0,77
Regno Unito	UK	60,422	12,26%	72	0,79	<b>73</b>	0,79
Italia	IT	58,752	11,92%	72	0,82	72	0,8
Spagna	ES	43,758	8,88%	50	<b>0,76</b>	<b>54</b>	0,81
Polonia	PL	38,157	7,74%	50	0,87	<b>51</b>	0,88
Romania	RO	21,61	4,38%	33	1,02	33	1
Paesi Bassi	NL	16,334	3,31%	25	1,02	<b>26</b>	1,05
Grecia	EL	11,125	2,26%	22	1,31	22	1,3
Portogallo	PT	10,57	2,14%	22	1,39	22	1,37
Belgio	BE	10,511	2,13%	22	1,39	22	1,38
Rep. Ceca	CZ	10,251	2,08%	22	1,43	22	1,41
Ungheria	HU	10,077	2,04%	22	1,46	22	1,44
Svezia	SE	9,048	1,84%	18	<b>1,32</b>	<b>20</b>	1,45
Austria	AT	8,266	1,68%	17	<b>1,36</b>	<b>19</b>	1,51
Bulgaria	BG	7,719	1,57%	17	1,46	<b>18</b>	1,53
Danimarca	DK	5,428	1,10%	13	1,6	13	1,57
Slovacchia	SK	5,389	1,09%	13	1,61	13	1,59
Finlandia	FI	5,256	1,07%	13	1,64	13	1,62
Irlanda	IE	4,209	0,85%	12	1,91	12	1,88
Lituania	LT	3,403	0,69%	12	2,36	12	2,32
Lettonia	LV	2,295	0,47%	8	<b>2,29</b>	<b>9</b>	2,55
Slovenia	SI	2,003	0,41%	7	<b>2,31</b>	<b>8</b>	2,61
Estonia	EE	1,344	0,27%	6	3	6	2,96
Cipro	CY	0,766	0,16%	6	5,06	6	5
Lussemburgo	LU	0,46	0,09%	6	9	6	8,9
Malta	MT	0,404	0,08%	5	10,12	6	10
<b>UE-27</b>		<b>492,881</b>	<b>100,00%</b>	<b>736</b>		<b>750</b>	

<sup>1</sup> Cifre relative alla popolazione trasmesse ufficialmente il 7 novembre 2006 dalla Commissione al Consiglio: cfr. doc. 15124/06 sulla base dei dati raccolti da Eurostat

## ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

<b>Approvazione</b>	2.10.2007
<b>Esito della votazione finale</b>	+ : 17 - : 5 0 : 3
<b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>	Jim Allister, Enrique Barón Crespo, Jens-Peter Bonde, Richard Corbett, Andrew Duff, Maria da Assunção Esteves, Ingo Friedrich, Bronisław Geremek, Genowefa Grabowska, Anneli Jäätteenmäki, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jo Leinen, Íñigo Méndez de Vigo, Rihards Pīks, Adrian Severin, József Szájer, Riccardo Ventre, Johannes Voggenhuber, Bernard Wojciechowski
<b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>	Elmar Brok, Carlos Carnero González, Klaus Hänsch, Alain Lamassoure, Stavros Lambrinidis, Gérard Onesta, Bernard Poignant, György Schöpflin, Kathy Sinnott, Alexander Stubb
<b>Supplenti (art. 178, par. 2) presenti al momento della votazione finale</b>	Othmar Karas, Eoin Ryan, Rainer Wieland