



2017/2054(INL)

7.9.2017

PROGETTO DI RELAZIONE

sulla composizione del Parlamento europeo
(2017/2054(INL))

Commissione per gli affari costituzionali

Relatori: Danuta Maria Hübner e Pedro Silva Pereira

INDICE

	Pagina
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
ALLEGATO ALLA PROPOSTA DI RISOLUZIONE.....	5
MOTIVAZIONE.....	8
ALLEGATO I.....	11

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sulla composizione del Parlamento europeo (2017/2054(INL))

Il Parlamento europeo,

- visto l'articolo 14, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea,
 - vista la sua risoluzione del 13 marzo 2013 sulla composizione del Parlamento europeo in vista delle elezioni del 2014¹,
 - visti gli articoli 45, 52 e 84 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per gli affari costituzionali (A8-0000/2017),
- A. considerando che la composizione del Parlamento europeo dovrebbe rispettare i criteri di cui all'articolo 14, paragrafo 2, primo comma, del trattato sull'Unione europea, in base ai quali il numero dei rappresentanti dei cittadini dell'Unione non può essere superiore a settecentocinquanta, più il presidente, la rappresentanza dei cittadini è garantita in modo degressivamente proporzionale, con una soglia minima di sei membri per Stato membro, e a nessuno Stato membro sono assegnati più di novantasei seggi;
- B. considerando che il Regno Unito ha presentato la notifica di recesso a norma dell'articolo 50 TUE in data 29 marzo 2017 e che, pertanto, i trattati e tutto l'*acquis* cessano di essere applicabili al Regno Unito a decorrere dalla data di entrata in vigore dell'accordo di recesso o, in assenza di ciò, dopo due anni dalla data di presentazione della notifica, ovvero al più tardi il 29 marzo 2019, a meno che il Consiglio europeo, in accordo con il Regno Unito, decida all'unanimità di prorogare tale termine;
- C. considerando che ha esaminato una serie di proposte relative a un sistema permanente di distribuzione dei seggi sulla base di formule matematiche, che aveva commissionato e che gli sono stati presentati;
- D. considerando che, nella sua risoluzione dell'11 novembre 2015 sulla riforma della legge elettorale dell'Unione europea², ha sottolineato la sua posizione in merito alla creazione di una circoscrizione elettorale comune in cui i capilista siano i candidati di ciascuna famiglia politica alla carica di presidente della Commissione;
- E. considerando che sarà necessaria una modifica della legge elettorale dell'Unione europea per creare la base giuridica per la creazione di una siffatta circoscrizione elettorale comune;
1. prende atto che l'attuale distribuzione dei seggi rispetta solo parzialmente il principio di proporzionalità degressiva e dovrebbe quindi essere corretto quanto prima;
 2. riconosce l'incertezza giuridica creata dall'attivazione dell'articolo 50 del trattato

¹ P7_TA(2013)0082.

² Testi approvati, P8_TA(2015)0395.

sull'Unione europea da parte del Regno Unito, dal fatto che la data di conclusione dei negoziati sulla Brexit sia ignota e dall'impossibilità di adeguare, senza una modifica del trattato, il sistema di voto a maggioranza qualificata del Consiglio, che dovrebbe essere definito in relazione alla ripartizione dei seggi del Parlamento europeo in modo da garantire meglio l'equilibrio interistituzionale;

3. sottolinea che, nonostante le grandi potenzialità offerte dalle formule matematiche per la creazione di un sistema permanente di ripartizione dei seggi in futuro, l'incertezza politica e giuridica derivante dal recesso del Regno Unito dall'UE, in definitiva, rende impraticabile per il Parlamento proporre un sistema permanente in questa fase;
4. osserva che, fintanto che il Regno Unito non lascerà l'Unione, la soluzione più praticabile e che offre certezza giuridica agli Stati membri sarebbe quella di mantenere la stessa ripartizione dei seggi applicata in Parlamento per la legislatura 2014-2019;
5. propone che una nuova ripartizione dei seggi al Parlamento divenga immediatamente applicabile una volta che vi sia certezza giuridica e che il recesso del Regno Unito dall'Unione abbia acquisito efficacia giuridica; insiste sul fatto che i deputati al Parlamento europeo che occuperanno i seggi risultanti da questa nuova ripartizione dovrebbero insediarsi al Parlamento contemporaneamente;
6. propone che la nuova ripartizione dei seggi sia equa, obiettiva e basata sui seguenti principi: rispetto del principio di proporzionalità degressiva, nessuna perdita di seggi per nessuno Stato membro e utilizzo soltanto di una minima parte dei seggi resisi vacanti dal Regno Unito;
7. sottolinea che la nuova ripartizione proposta consentirebbe una riduzione del numero di deputati che compongono il Parlamento a 699 più il presidente, lasciando così un margine di manovra sufficiente per tener conto di eventuali futuri allargamenti dell'UE e dei deputati eletti in una circoscrizione elettorale comune;
8. ritiene che la proposta di ripartizione, basata su principi, fornisca un solido fondamento per la futura creazione di un sistema permanente e chiede l'adozione di tale sistema permanente nel prossimo futuro; propone che tale sistema sia scelto con congruo anticipo rispetto alle elezioni del Parlamento europeo del 2024;
9. presenta al Consiglio europeo il progetto di decisione del Consiglio europeo in allegato, che stabilisce la composizione del Parlamento europeo, sulla base del suo diritto d'iniziativa previsto all'articolo 14, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea; sottolinea la necessità urgente di adottare tale decisione – che richiede l'approvazione del Parlamento – in modo che gli Stati membri possano porre in atto in tempo utile le disposizioni interne necessarie per l'organizzazione delle elezioni del Parlamento europeo per la legislatura 2019-2024;
10. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione e il progetto di decisione del Consiglio europeo ad essa allegato, unitamente alla soprammenzionata relazione della commissione per gli affari costituzionali, al Consiglio europeo e alla Commissione, nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.

ALLEGATO ALLA PROPOSTA DI RISOLUZIONE

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

IL CONSIGLIO EUROPEO,

visto il trattato sull'Unione europea, in particolare l'articolo 14, paragrafo 2,

vista l'iniziativa del Parlamento europeo,

vista l'approvazione del Parlamento europeo,

considerando quanto segue:

- (1) l'articolo 14, paragrafo 2, primo comma, del trattato sull'Unione europea stabilisce i criteri della composizione del Parlamento, vale a dire che il numero dei rappresentanti dei cittadini dell'Unione non può essere superiore a settecentocinquanta, più il presidente, che la rappresentanza dei cittadini è garantita in modo degressivamente proporzionale, con una soglia minima di sei membri per Stato membro, e che a nessuno Stato membro sono assegnati più di novantasei seggi;
- (2) l'articolo 10 del trattato sull'Unione europea stabilisce, tra l'altro, che il funzionamento dell'Unione si fonda sulla democrazia rappresentativa in cui i cittadini sono direttamente rappresentati, a livello dell'Unione, nel Parlamento europeo e gli Stati membri sono rappresentati dai rispettivi governi, che a loro volta sono democraticamente responsabili dinanzi ai loro parlamenti nazionali o dinanzi ai loro cittadini, nel Consiglio. L'articolo 14, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea sulla composizione del Parlamento europeo trova pertanto applicazione nel contesto delle più ampie disposizioni istituzionali enunciate nei trattati, tra cui le disposizioni sul processo decisionale all'interno del Consiglio;
- (3) alle elezioni europee, dopo l'adozione della base giuridica per le liste transnazionali, un certo numero di rappresentanti al Parlamento europeo dovrebbe essere eletto in una circoscrizione comune, comprendente l'intero territorio dell'Unione;

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

In applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 14, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea, si applicano i seguenti principi:

- l'assegnazione dei seggi del Parlamento europeo utilizza pienamente le soglie minime e massime fissate per ogni Stato membro dal trattato sull'Unione europea onde rispecchiare il più possibile le dimensioni delle rispettive popolazioni,
- la proporzionalità degressiva è definita come segue: il rapporto tra la popolazione e il numero dei seggi di ciascuno Stato membro, prima dell'arrotondamento ai numeri interi, varia in funzione della rispettiva popolazione, di modo che ciascun deputato al Parlamento europeo di uno Stato membro più popolato rappresenti più cittadini di ciascun deputato di uno Stato membro meno popolato e che, viceversa, nessuno Stato membro meno popolato abbia più seggi di uno Stato membro più popolato.

Articolo 2

La popolazione complessiva degli Stati membri è calcolata dalla Commissione (Eurostat) sulla base di dati forniti dagli Stati membri stessi, in conformità di un metodo istituito dal regolamento (UE) n. 1260/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio¹.

Articolo 3

1. Il numero dei rappresentanti al Parlamento europeo eletti in ciascuno Stato membro per la legislatura 2019-2024 è quello fissato all'articolo 3 della decisione del Consiglio europeo 2013/312/UE del 28 giugno 2013².

Tuttavia, una volta che il recesso del Regno Unito dall'Unione abbia acquisito efficacia giuridica, il numero dei rappresentanti al Parlamento europeo eletti in ciascuno Stato membro per la legislatura 2019-2024 è fissato come segue:

Belgio	21
Bulgaria	17
Repubblica ceca	21
Danimarca	14
Germania	96
Estonia	7
Irlanda	13
Grecia	21
Spagna	58
Francia	78
Croazia	12
Italia	76
Cipro	6
Lettonia	8
Lituania	11
Lussemburgo	6
Ungheria	21

¹ Regolamento (CE) n. 1260/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, relativo alle statistiche demografiche europee (GU L 330 del 10.12.2013, pag. 39).

² Decisione del Consiglio europeo 2013/312/UE, del 28 giugno 2013, che stabilisce la composizione del Parlamento europeo (GU L 181 del 29.6.2013, pag. 57).

Malta	6
Paesi Bassi	28
Austria	19
Polonia	51
Portogallo	21
Romania	32
Slovenia	8
Slovacchia	14
Finlandia	14
Svezia	21

2. Se la data in cui il recesso del Regno Unito dall'Unione acquisisce efficacia giuridica cade dopo le elezioni del Parlamento europeo del 2019, gli Stati membri interessati designano le persone che occuperanno i seggi supplementari risultanti dalla differenza tra il numero dei seggi attribuiti a tale Stato membro in base all'articolo 3 della decisione 2013/312/UE e il numero di seggi ad esso attribuiti in virtù del secondo comma del paragrafo 1 del presente articolo. Gli Stati membri designano le persone che occuperanno i seggi supplementari in conformità della propria legislazione, a condizione che le persone in questione siano state elette a suffragio universale diretto e con riferimento ai risultati delle elezioni del Parlamento europeo del 2019.

3. I rappresentanti al Parlamento europeo che occuperanno i seggi supplementari di cui al paragrafo 2 si insediano al Parlamento contemporaneamente.

Articolo 4

Con sufficiente anticipo prima dell'inizio della legislatura 2024-2029, il Parlamento europeo presenta al Consiglio europeo, a norma dell'articolo 14, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea, una proposta relativa a un metodo permanente di ripartizione dei seggi fra gli Stati membri.

Articolo 5

La presente decisione entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Fatto a ...

*Per il Consiglio europeo
Il presidente*

MOTIVAZIONE

La ripartizione dei seggi al Parlamento è una questione politicamente sensibile in quanto sortisce un impatto diretto sulla rappresentanza dei cittadini nell'unica istituzione europea a elezione diretta. In tal contesto, è della massima importanza garantire che la composizione del Parlamento europeo sia fondata su principi giusti, trasparenti, obiettivi, sostenibili ed equi.

La distribuzione dei seggi del Parlamento europeo deve seguire le disposizioni generali di cui all'articolo 14 del trattato sull'Unione europea. Tali disposizioni concernono le dimensioni del Parlamento europeo, il numero massimo e minimo di seggi assegnati a ciascuno Stato membro e il fatto che i seggi debbano essere assegnati in base al principio della proporzionalità degressiva. Il suddetto principio è attualmente definito dalla decisione del Consiglio europeo 2013/312/UE.

L'attuale distribuzione dei seggi al Parlamento rispetta solo in parte il principio della proporzionalità degressiva quale definito nel diritto derivato. L'attuale distribuzione è stata adottata come "soluzione pragmatica", concepita anche per bilanciare parzialmente gli squilibri derivanti dall'attuale sistema di votazione al Consiglio. Nel 2013, questa soluzione pragmatica era fondata sul principio secondo cui "nessuno guadagna e nessuno perde più di un seggio", come conseguenza del compromesso politico raggiunto. Un siffatto compromesso politico significava che, in taluni casi, i deputati al Parlamento europeo degli Stati membri con una popolazione più piccola rappresentavano più cittadini per deputato rispetto ai loro colleghi degli Stati membri relativamente più popolati¹. Ciò contrasta con il principio della proporzionalità degressiva così come è definito attualmente.

Il Parlamento europeo ha sempre attribuito una grande importanza alla necessità di valutare la creazione di un sistema di ripartizione dei seggi congiuntamente a una revisione del sistema di voto in seno al Consiglio, in modo da assicurare un equilibrio interistituzionale². La questione è menzionata nella decisione del Consiglio europeo 2013/312/UE, del 28 giugno 2013, sulla composizione del Parlamento. Si deve tuttavia osservare che un cambiamento delle modalità di voto in seno al Consiglio richiederebbe una modifica dei trattati.

Nel corso degli anni, il Parlamento ha riconosciuto l'importanza di un sistema permanente per una ripartizione equa, obiettiva e trasparente dei suoi seggi³, prima di ogni nuova elezione europea, conformemente alle disposizioni definite nei trattati. A tal proposito, ha tentato di individuare un metodo idoneo commissionando diversi studi per vagliare una serie di modelli matematici per l'assegnazione dei suoi seggi. Tuttavia non è stato ancora messo in atto un sistema permanente.

Nella sua risoluzione del 13 marzo 2013 sulla composizione del Parlamento europeo in vista

¹ I deputati al Parlamento europeo francesi, britannici e spagnoli rappresentavano più cittadini rispetto ai deputati tedeschi, i deputati neerlandesi rappresentavano più cittadini dei deputati rumeni, i deputati svedesi e austriaci più di quelli ungheresi, i danesi avevano più rappresentanti per deputato dei bulgari e gli irlandesi più degli slovacchi.

² Questo aspetto è menzionato nelle risoluzioni del Parlamento P6_TA(2007)0429 e P7_TA-PROV(2014)0082.

³ Nota sulla ripartizione tra gli Stati membri dell'UE dei seggi del Parlamento europeo:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2011/432760/IPOL-AFCO_NT\(2011\)432760_IT.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2011/432760/IPOL-AFCO_NT(2011)432760_IT.pdf) e analisi approfondita della "Riforma elettorale del Parlamento europeo: composizione, procedura e legittimità": [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/510002/IPOL_IDA\(2015\)510002_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/510002/IPOL_IDA(2015)510002_EN.pdf).

delle elezioni del 2014¹, il Parlamento si è impegnato a proporre un sistema per la ripartizione dei seggi. L'idea è stata ripresa dal Consiglio europeo all'articolo 4 della sua decisione del giugno 2013 che stabilisce la composizione del Parlamento europeo² (cui il Parlamento ha dato la sua approvazione). La suddetta decisione impegnava il Parlamento europeo alla presentazione di una proposta di definizione di " *...un sistema che consenta, in futuro, prima di ogni nuova elezione del Parlamento europeo, di assegnare i seggi agli Stati membri ...*" entro la fine del 2016. A causa dei motivi politici impellenti legati al referendum svoltosi nel Regno Unito il 23 giugno 2016, il Parlamento non ha potuto preparare una proposta entro la fine del 2016, come prescritto dalla decisione del Consiglio europeo.

I relatori hanno esaminato una serie di proposte relative a un sistema permanente di ripartizione dei seggi in Parlamento sulla base di formule matematiche³. Tra le proposte che si avvicinano di più a soddisfare tutti i criteri vi è il metodo chiamato "FPS" (*Fix, Proportional to population and Square root to population* – fisso, proporzionale alla popolazione e in base alla regola "della radice quadrata"). Esso produce risultati interessanti che meritano un'ulteriore analisi e che dovrebbero essere presi in considerazione per la futura ripartizione dei seggi per le elezioni dal 2024 in poi.

Se, da un lato, questa e altre formule rispettano i requisiti formali necessari a ottenere una composizione del Parlamento pienamente conforme ai criteri di cui all'articolo 14, paragrafo 2, TUE, esse non forniscono una soluzione che sia anche politicamente accettabile a lungo termine, oltre che nel contesto attuale. L'attuale contesto politico rende molto difficile impegnarsi a elaborare un sistema permanente per la ripartizione dei seggi del Parlamento in questa fase. L'incertezza politica è ulteriormente aggravata dall'incertezza giuridica a seguito dell'attivazione dell'articolo 50 da parte del Regno Unito, a maggior ragione se si considera che la procedura per la messa a punto della decisione del Consiglio europeo contenuta nell'allegato della presente risoluzione deve essere conclusa entro l'estate 2018, in ragione dei vincoli giuridici che gravano su alcuni Stati membri. Entro tale termine, il recesso del Regno Unito dall'UE non sarà stato completato. Non è quindi fattibile, né sul piano giuridico né su quello politico, proporre un sistema permanente di ripartizione dei seggi del Parlamento europeo in questa fase.

Inoltre, poiché il Parlamento ha già sottolineato l'importanza del collegamento tra un sistema permanente di ripartizione dei suoi seggi e una revisione del sistema di voto al Consiglio, che non può essere realizzata senza modificare i trattati, i relatori ritengono che la creazione di un sistema siffatto debba essere rinviata a un momento in cui il contesto politico sia maturo per un ampio dibattito sull'equilibrio interistituzionale.

Proposta dei relatori: una soluzione basata su principi

I relatori presentano un progetto di decisione del Consiglio europeo sulla composizione del Parlamento che prevede una ripartizione dei seggi tra gli Stati membri equa, obiettiva e basata su principi chiari. Tenendo conto della necessità degli Stati membri di avere certezza

¹ P6_TA(2013)0082.

² Decisione del Consiglio europeo, del 28 giugno 2013, che stabilisce la composizione del Parlamento europeo.

³ [Analisi approfondita della composizione del Parlamento europeo, a cura del dipartimento tematico C, PE583.117, e le proposte relative al metodo FPS a cura del Prof. Victoriano Ramirez Gonzalez e alla soluzione "composizione 700 senza perdita" \(700 No-loss Composition\) a cura dei Proff. Grimmett, Pukelsheim, Ramirez Gonzalez, Slomczynski e Zyczkowski.](#)

giuridica, con un anticipo sufficiente rispetto alle elezioni, per quanto riguarda il numero di rappresentanti che essi eleggeranno per la legislatura 2019-2024, i relatori propongono di mantenere l'attuale ripartizione dei seggi applicabile fintanto che il Regno Unito apparterrà ancora all'Unione. Una volta avvenuto il recesso formale e giuridico del Regno Unito dall'Unione, prenderà effetto la nuova ripartizione.

Tale nuova ripartizione si basa su tre principi:

1. rispetto del principio di proporzionalità degressiva, come previsto dall'articolo 14 TUE;
2. nessuna perdita di seggi per nessuno Stato membro;
3. una redistribuzione minima dei seggi resi vacanti dall'uscita del Regno Unito dall'UE.

La soluzione proposta è un'opzione praticabile nell'attuale contesto politico e rispetta pienamente i tre principi di cui sopra, nonché tutti i criteri elencati nell'articolo 14 TUE. La proposta dei relatori prevede un utilizzo minimo dei seggi del Regno Unito che rimarrebbero vacanti una volta completato, sul piano formale e giuridico, il recesso del Regno Unito dall'UE, il che ridurrebbe il numero di deputati al Parlamento a 699 più il presidente. Ciò significa che rimarrebbero 51 seggi disponibili per eventuali futuri allargamenti o da utilizzare in parte per una circoscrizione elettorale comune.

Inoltre la nuova ripartizione basata su principi corregge tutte le violazioni al principio di proporzionalità degressiva senza comportare alcuna perdita di seggi per gli Stati membri e riducendo al contempo il numero di deputati al Parlamento.

L'allegato I illustra l'impatto della proposta dei relatori sulla ripartizione dei seggi tra gli Stati membri. In particolare, dimostra che la soluzione proposta rispetta il principio della proporzionalità degressiva, soddisfacendo i due criteri seguenti:

- (1) a nessuno Stato meno popolato è assegnato un numero di seggi maggiore rispetto a uno Stato più popolato;
- (2) il rapporto popolazione/seggi aumenta all'aumentare della popolazione prima dell'arrotondamento ai numeri interi.

Per quanto riguarda la questione della circoscrizione elettorale comune, i relatori sottolineano che sarebbe opportuno risolverla nel quadro della riforma della legge elettorale europea. Nella sua risoluzione dell'11 novembre 2015 sulla riforma della legge elettorale dell'Unione europea, il Parlamento europeo ha evidenziato la possibilità di creare una circoscrizione elettorale comune in cui i capilista siano i candidati di ciascuna famiglia politica alla carica di presidente della Commissione. Pertanto, una volta adottata la base giuridica, la creazione di una circoscrizione elettorale comune e l'accantonamento di una parte dei seggi del Parlamento a tal fine sono possibilità che dovrebbero essere prese in considerazione in vista delle future elezioni.

ALLEGATO I

Soluzione basata su principi per la ripartizione dei seggi al Parlamento per la legislatura 2019-2024:

	Popolazione 2017¹	Attuale ripartizione dei seggi	Rapporto popolazione/ deputati	Nuova ripartizione	Rapporto popolazione/ deputati
Germania	82064489	96	854838	96	854838
Francia	66661621	74	900833	78	854636
Regno Unito	65341183	73	895085		
Italia	61302519	73	839761	76	806612
Spagna	46438422	54	859971	58	800662
Polonia	37967209	51	744455	51	744455
Romania	19759968	32	617499	32	617499
Paesi Bassi	17235349	26	662898	28	615548
Belgio	11289853	21	537612	21	537612
Grecia	10793526	21	513977	21	513977
Repubblica ceca	10445783	21	497418	21	497418
Portogallo	10341330	21	492444	21	492444
Ungheria	9830485	21	468118	21	468118
Svezia	9998000	20	499900	21	476095
Austria	8711500	18	483972	19	458500
Bulgaria	7153784	17	420811	17	420811
Danimarca	5700917	13	438532	14	407208
Finlandia	5465408	13	420416	14	390386
Slovacchia	5407910	13	415993	14	386279
Irlanda	4664156	11	424014	13	358781
Croazia	4190669	11	380970	12	349222
Lituania	2888558	11	262596	11	262596
Slovenia	2064188	8	258024	8	258024
Lettonia	1968957	8	246120	8	246120
Estonia	1315944	6	219324	7	187992
Cipro	848319	6	141387	6	141387
Lussemburgo	576249	6	96042	6	96042
Malta	434403	6	72401	6	72401
TOTALE	510860699	751		700	

¹ Come stabilito dalla decisione 2016/2353 del Consiglio.