

GIUSEPPE VEGAS. Signor presidente, molto brevemente per non tornare su argomenti che sono già stati ampiamente dibattuti.

Mi soffermo rapidamente solo sulla questione del computo dei seggi riferiti alla cittadinanza, piuttosto che alla popolazione.

Non posso che concordare con quanto espresso dal Presidente Manzella circa il riferimento all'articolo 9A del trattato perché mi sembra che l'argomento testuale sia molto forte.

Vorrei fare riferimento anche ad una questione di diritto interno perché per la Costituzione italiana il fatto di essere elettori è legato al fatto di essere cittadini. Questo è abbastanza logico. La rappresentanza, infatti, è una frazione degli elettori, quindi i due fattori si legano inscindibilmente. La popolazione, invece, non è considerata sotto il profilo del diritto costituzionale italiano. Credo, quindi, che risulterebbe poco comprensibile al cittadino italiano e si rischierebbe di creare una distanza nel suo pensiero tra un sistema adottato e costituzionalizzato a livello di diritto interno e un sistema che verrebbe adottato per le elezioni europee.

Questo, a mio avviso, non sarebbe condivisibile. Mi stupisco che il nostro Governo in sede intergovernativa non abbia fatto presente questo principio e non l'abbia caldeggiato. È stato, a mio avviso, un po' negligente sotto questo aspetto.

Credo che questi motivi di diritto interno e questo valore costituzionale, al quale noi come italiani non possiamo rinunciare anche quando ci troviamo in sede internazionale, dovrebbero portare il nostro Paese ad agire in sede europea con tutte le forme possibili, compresa anche quella estrema dell'apposizione del veto, nel caso in cui si adottasse un principio che stravolge completamente i cardini del nostro diritto costituzionale e politico di rappresentanza.

PRESIDENTE. I relatori Lamassoure e Severin sono stati molto pazienti. Sapevano che ci sarebbero state delle perorazioni non emozionali, ma certo appassio-

nate; saranno di sicuro altrettanto appassionati nella difesa dei loro punti di vista.

Do loro la parola per la replica.

ALAIN LAMASSOURE, *Deputato europeo*. Signor presidente, innanzitutto mi scuso perché non potrò trattenermi fino alla fine della seduta. Il collega Severin, invece, rimarrà con voi fino a domani.

Vorrei ringraziare tutti per l'alta qualità degli interventi. È sempre bello avere un dibattito di così alto tenore giuridico.

Comincerò fornendovi alcune risposte. Qualcuno ha chiesto il motivo della fretta di intervenire. Non è questione di fretta, ci è stato chiesto di fare delle proposte per gli inizi di ottobre.

È necessario un accordo unanime per il 18 ottobre. Il trattato, infatti, all'articolo 9A, stabilisce che la composizione del Parlamento europeo non dipenderà più dal trattato, bensì da un atto di diritto secondario che si baserà su una decisione all'unanimità del Consiglio in accordo con il Parlamento.

Bisogna, quindi, aspettare che il trattato venga ratificato da tutti i Paesi e che entri in vigore per poter avviare la procedura giuridica. Pertanto, se non avremo un accordo entro ottobre prossimo il sistema non potrà essere applicato nel mese di giugno 2009. Quindi l'urgenza di pervenire ad un accordo esiste.

Diversi colleghi hanno lamentato la scomparsa degli scaglioni. Non è una nostra proposta, ma è contenuta nel trattato che voi avete accettato. Non esiste più il concetto di scaglioni di Paesi neanche in seno al Consiglio dei Ministri.

L'articolo 9A non è stato ancora ratificato, ma il Parlamento italiano, nella sua saggezza certo superiore a quella del Parlamento francese, ha adottato il principio della proporzionalità degressiva dove non vi sono più scaglioni.

Un parlamentare non può essere diviso in due, tre o quattro. Il Belgio e la Repubblica ceca hanno dieci milioni di abitanti e lo stesso numero di parlamentari. Il trattato ha previsto un numero minimo di sei parlamentari, che è un numero alto. Cipro ha il doppio della

popolazione di Malta, ma avrà lo stesso numero di parlamentari. Nessuno ha proposto di assegnare dodici deputati a Cipro per tener conto della differenza di popolazione con Malta.

Vorrei rassicurare il collega Buttiglione - sono molto lieto di avere avuto questa occasione di incontro - del fatto che i nostri risultati non danno un vantaggio alla Francia rispetto all'Italia.

Egli propone di considerare il criterio della cittadinanza, piuttosto che quello della residenza.

Il numero di elettori francesi è aumentato di quattro milioni in cinque anni. È stato un aumento determinato dall'aumento della natalità. La Francia è uno dei pochi Paesi europei a continuare ad avere un tasso di natalità elevato. Secondo le nostre proposte un deputato francese rappresenta più cittadini di un parlamentare italiano.

Un francese, infatti, rappresenta circa 850 mila persone, mentre un parlamentare italiano ne rappresenta circa 816 mila. Se si adottasse il principio della proporzionalità degressiva l'Italia sarebbe leggermente sovrarappresentata rispetto alla Francia, la Francia sarebbe sovrarappresentata rispetto alla Germania e tutti noi saremmo sottorappresentati rispetto alla Lituania o all'Irlanda.

La terza osservazione a cui vorrei rispondere è una preoccupazione espressa dai colleghi Zani e Turco. È stata ventilata la possibilità di far ricorso alla Corte, ma la nostra è una proposta politica. Il trattato, fino a quando non entrerà in vigore, non avrà valore legale. Si tratta, in questo momento, di una proposta politica. A questo punto il Consiglio o deciderà di seguire la nostra proposta e la introdurrà nel trattato - il problema della composizione del Parlamento europeo è stato incluso nei trattati passati e potrebbe nuovamente essere inserito - o deciderà di applicare il nuovo articolo 9, che farà discendere questa materia dal diritto secondario. In caso di diritto primario, naturalmente, la Corte di giustizia non avrà nulla da dire.

Sia il presidente Manzella che il collega Buttiglione, con grande finezza ed anche grande amicizia hanno espresso il loro rammarico rispetto al fatto che questo progetto sia contingente. In effetti, non stiamo legiferando per l'eternità e questo succede frequentemente in ambito politico.

In questi giorni celebriamo il cinquantésimo anniversario del primo satellite artificiale russo, lo Sputnik. A distanza di dieci anni da quel volo modesto, l'uomo mise piede sulla Luna. Il nostro è uno Sputnik e, come si suol dire, anche il viaggio più lungo comincia con un passo. Questa è la nostra modesta proposta.

Adesso passo al tema dei criteri riprendendo la formula suggerita dall'amico Buttiglione: prima di contare bisogna sapere che cosa si sta contando. Effettivamente - lo riconosco, è un fatto prosaico - non si tratta di un alto dibattito filosofico o giuridico, stiamo semplicemente contando il numero di residenti nei Paesi membri. È un numero che possiamo contare, grazie ai nostri istituti di statistica nazionale che possono passare i loro dati all'Eurostat.

I dati poi vengono verificati da Eurostat che effettua un controllo per eliminare la possibilità di frode. La pubblicazione Eurostat assume forza legale grazie alla decisione del Consiglio e alla pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione europea.

È sulla base di questi dati, con valore ufficiale ed effetto giuridico, che il Consiglio si è pronunciato nel giugno scorso dopo una trattativa pubblica in tema di applicazione della doppia maggioranza. Gli stessi dati vengono utilizzati nella valutazione della popolazione per la ripartizione dei seggi al Parlamento europeo.

Dato che dobbiamo scegliere un criterio, i residenti sono l'unico insieme che siamo in grado di contare. Noi, in quanto relatori - i colleghi possono correggermi se non sono d'accordo - non abbiamo nessuna posizione in via di principio. È vero che il trattato ha introdotto il concetto di Parlamento europeo che rappresenta i cittadini e siamo pronti a studiarne

gli effetti. È un tema estremamente complicato, che solleva problemi di ordine giuridico e politico, problemi che potranno dar luogo a contrasti tra i vari Stati membri.

Nelle osservazioni che abbiamo sentito in questa sala, tra la posizione del collega Romagnoli e quella del collega Buttiglione, vi è una differenza di non poco conto. Da un lato, se ho capito bene, si vogliono contare i cittadini italiani dell'Unione europea considerandoli nel novero del numero italiano; dall'altra, invece, si vogliono considerare tutti i cittadini europei che risiedono in Italia. Sono due proposte diverse.

In alcuni Stati non c'è il fenomeno della migrazione, in altri la migrazione è di origine europea, in altri ancora è di origine non europea; altri Paesi, invece, sono soggetti ad un fenomeno di emigrazione. Quindi, ogni Stato avrà una posizione diversa.

Nel momento in cui i nostri tribunali si trovano a giudicare, in base al diritto e alla Costituzione, su di un tema nuovo e controverso, tendono ad interpretare sulla base dei lavori preparatori, rileggendo i resoconti dei dibattiti sia dell'Assemblea costituente che della Camera dei deputati. Certamente Giuliano Amato e il Presidente Romano Prodi ricordano bene il dibattito che ha introdotto la nozione di cittadinanza.

Il Parlamento rappresenta i popoli. Ora, il dibattito che la Convenzione sta affrontando su questo concetto è estremamente arduo e complesso. Alcuni membri della Convenzione affermano che i popoli sono un'entità diversa dagli Stati. Esistono dei popoli in Europa che non hanno uno Stato. Se è vero che il Parlamento rappresenta i popoli, dovrebbe rappresentare sia i popoli con lo Stato che i popoli senza Stato.

Vi sono movimenti indipendentisti in diversi Paesi come nei Paesi Baschi, in Catalogna e altre regioni che richiedono l'indipendenza perché vorrebbero essere rappresentati in seno al Parlamento europeo.

In sede di Convenzione, invece, si è affermato che il Parlamento rappresenta persone, individui e cittadini e questo ci porta ad una prima difficoltà. Non c'è mai stato un dibattito in seno alle istituzioni europee. Solo qui, nel Parlamento italiano, c'è stato un dibattito importante, difficile e appassionato. Bisogna darvi merito di aver avviato, oggi, un dibattito su che cosa è un cittadino, su che differenza c'è fra un cittadino europeo, un cittadino di un Paese europeo e un cittadino di un Paese terzo.

Si è fatto riferimento al tema degli schiavi in passato. Ebbene, il 90 per cento delle leggi europee, delle direttive approvate si applica all'insieme della popolazione residente in Europa, ivi compresi i cittadini di Paesi terzi. Penso alla Carta dei diritti fondamentali. Ben 107 articoli si applicano a tutte le persone che vivono negli Stati membri, soltanto tre, invece, si applicano ai soli cittadini dell'Unione europea. Questo ci riporta al primo punto. Chi è il cittadino che dobbiamo rappresentare?

Passo ad un altro tema, sollevato da uno dei parlamentari, che riguarda la rappresentanza in Parlamento e in Consiglio. Ammetto la mia difficoltà a capire perché non si possa utilizzare lo stesso criterio per rappresentare un Paese in Consiglio a titolo della doppia maggioranza e per l'attribuzione dei seggi al Parlamento europeo.

A mio avviso, o consideriamo solo i cittadini, e allora cerchiamo una definizione di cittadino che possa valere sia per il Consiglio che per il Parlamento europeo, oppure pensiamo che nei Paesi di questo mondo tutti sono soggetti di diritto. Una volta definito il criterio, esso dovrà valere sia in Consiglio che in Parlamento.

Ricordo che l'Italia è un Paese pioniere in questo settore. Nell'ottobre del 2004 presentò una riserva in Consiglio riguardo al fatto che il calcolo della popolazione non fosse considerato in Parlamento, ma solo in Consiglio. Ricordo che una decisione in materia fu presa quel giorno in Consiglio, a maggioranza qualificata.

Il Governo italiano accettò la decisione, ma affermando che questo criterio non doveva costituire un precedente per la Costituzione.

Ora quindi, dovendo valutare la popolazione, si è posto il problema - come direbbe il collega Buttiglione - di come contarla.

Qual è la popolazione? È difficile trovare un motivo oggettivo per affermare che la popolazione rappresentata in Consiglio sia, in qualche modo, diversa da quella rappresentata in Parlamento. È un tema estremamente complesso.

Ancora più difficile è l'armonizzazione del concetto di cittadino anche da un punto di vista che potrebbe essere più semplice, ovvero quello dell'elettore, poiché oggi abbiamo in materia dei concetti molto diversi.

Il concetto di cittadino in Italia, Francia e Romania non è lo stesso concetto che esiste nel Regno Unito dove il cittadino è il suddito della Corona britannica. I residenti del Regno Unito hanno il diritto di voto, mentre i cittadini residenti all'estero no. Come sapete, questo non accade per esempio in Francia.

Tra i residenti del Regno Unito vi sono cittadini di 54 nazionalità diverse e tutti hanno diritto di voto alle elezioni, comprese quelle che si svolgono a Westminster, quelle del Parlamento europeo e i referendum. Abbiamo oggi, tra i colleghi del Parlamento europeo anche un cittadino dello Zambia che non è un cittadino britannico, ma che rappresenta il Regno Unito. In passato vi è stata anche una donna australiana che rappresentava sempre il Regno Unito senza esserne cittadina.

Se prendiamo un Paese come la Lettonia la situazione è del tutto contraria. Vi è un problema tra la Lettonia e l'Estonia ancora irrisolto, dove i cittadini che non hanno la cittadinanza non hanno diritto di voto. Abbiamo, inoltre, il problema dei russi che non sono più russi, ma non sono neanche ancora lettoni. È una situazione estremamente complessa.

Se guardiamo alle statistiche sui residenti controllati da Eurostat notiamo che

c'è un accordo perché ciascuno possa avere il diritto di controllare i calcoli degli altri.

Nessuno ha mai contestato i dati pubblicati da Eurostat, ma per quanto riguarda la definizione di cittadino avente diritto di voto al Parlamento europeo, i trattati e la giurisprudenza della Corte di giustizia confermano il fatto che ciascuno Stato membro ha il diritto di definire la cittadinanza europea come ritiene e concederle quindi il diritto secondo il suo giudizio senza che altri abbiano il diritto di interferire.

Sollevo un'ultima difficoltà. Se dovessimo raggiungere un accordo sulla cittadinanza europea, dovremmo contare il Paese di origine o il Paese di residenza? Per esempio, tutti i cittadini polacchi ovunque risiedano dovrebbero essere tenuti nel conto polacco. Ebbene, ci sono 400 mila polacchi che vivono adesso in Irlanda e gli irlandesi vorrebbero contarli come irlandesi.

I 20 milioni di irlandesi che vivono negli Stati Uniti, se dovessimo accettare questo criterio, non dovrebbero forse essere considerati tra gli irlandesi? Questi problemi possono trovare una soluzione, ma nessuna soluzione può essere trovata in quindici giorni e forse neanche in quindici mesi. È un tema che richiede l'unanimità in seno del Consiglio dei ministri. Non possiamo rimanere nella situazione attuale.

È stato previsto, nella bozza di risoluzione all'articolo 7, in mancanza di una soluzione migliore - visto che, come direbbe il collega Buttiglione, l'unica cosa che sappiamo fare è contare - di utilizzare, così come ha fatto il Consiglio, i dati Eurostat. Si afferma inoltre all'articolo 13, contrariamente a quello che è stato detto dal collega Turco, che la revisione abbia inizio immediatamente dopo il 2009.

Chiediamo che la bozza di risoluzione venga mandata avanti allo scopo di studiare, in modo approfondito, la possibilità di sostituire il numero di abitanti stabilito da Eurostat con il numero di cittadini europei.

Esprimiamo una posizione favorevole alle idee espresse da molti parlamentari italiani. Se questa formulazione non vi sembra soddisfacente possiamo ancora considerare di migliorarla, ma vi invito a valutare i vincoli che abbiamo avuto. A volte, in politica l'ottimo è nemico del bene. Abbiamo cercato, quindi, di trovare la migliore soluzione possibile.

PRESIDENTE. È la prima volta che sento un francese chiedere ad un italiano che cos'è un cittadino! Ho sempre pensato che noi italiani l'avessimo imparato dai francesi.

ALAIN LAMASSOURE, *Deputato europeo*. Signor presidente, ho già detto al Presidente Prodi che ciò di cui ha bisogno l'Europa oggi è un editto di Caracalla europeo.

ADRIAN SEVERIN, *Deputato europeo*. Signor presidente, cercherò di essere breve anche perché il collega Lamassoure ha risposto in maniera esauriente a quasi tutte le obiezioni e agli interrogativi posti.

Il senatore Manzella ha domandato chi ci ha permesso di sostituire il concetto di cittadinanza con quello di residenza. La risposta è semplice: questa sostituzione non è avvenuta perché, se leggete attentamente il testo, vedrete che non facciamo mai riferimento all'abitante, al residente. Parliamo soltanto di base demografica e facciamo riferimento unicamente al cittadino europeo.

Tutte le sue osservazioni sarebbero accettabili rimanendo all'interno dell'ambito nazionale. La cittadinanza europea, così come viene definita all'articolo 9A del trattato di riforma, non è ancora un concetto definito e certamente non corrisponde esattamente al concetto di cittadinanza nazionale. Il collega Lamassoure conosce bene il tema della cittadinanza nazionale. Abbiamo letto e studiato sugli stessi testi, diversamente dai nostri amici britannici. In questo caso, dobbiamo continuare la nostra analisi per definire il concetto di cittadinanza.

Per questo motivo la nostra impostazione è stata di ordine procedurale. Sicuramente è in gioco l'articolo 9A, ma abbiamo fatto riferimento all'Eurostat per poter avere un dato numerico su cui lavorare. Abbiamo avvisato tutti che i dati Eurostat si basano sul numero di residenti e non su altra base, quindi mai è stato sostituito il concetto. Al contrario, il concetto è stato mantenuto con il monito che il concetto, a livello di istituzioni europee, ha un significato diverso dal concetto di cittadinanza a livello nazionale.

Sono, quindi, d'accordo con il senatore Manzella nella sua affermazione, ma solo se rimaniamo all'interno del quadro nazionale. Se analizziamo il tutto in un quadro europeo, abbiamo ancora del lavoro da fare.

Vorrei ricordare al senatore, membro autorevole dell'Assemblea parlamentare, che il Consiglio d'Europa ha recentemente adottato una risoluzione riguardo al concetto di nazione.

Certamente, nel quadro di una organizzazione intergovernativa - e qui veniva esaminato il concetto di nazione a livello di Stato/nazione e non già a livello di Unione europea - quella relazione si è conclusa in modo non definitivo. Anche in quell'occasione si è affermata la necessità di continuare a lavorare per arrivare ad una comprensione uniforme del termine nei diversi Paesi.

Anche a livello di vocabolario non abbiamo ancora raggiunto una comprensione univoca nei diversi Paesi dell'Unione europea e del Consiglio d'Europa, che è una organizzazione ancora più ampia. Lo ripeto, non c'è una definizione univoca: alcuni parlano di cittadinanza, altri di nazionalità, altri di sudditi del regno. Dobbiamo continuare a lavorare se vogliamo definire il concetto di cittadinanza europea a livello di istituzioni europee.

Passo all'osservazione del collega Buttiglione: dobbiamo sapere quello che vogliamo contare.

È vero, quando un principio passa, diventa inamovibile, ma questo principio è già passato ed è già entrato nel diritto consuetudinario dell'Unione europea. In-

fatti, come ha detto poco fa il collega Lamassoure, quando Eurostat o le altre istituzioni oggi parlano di cittadini lo fanno sulla base dei dati che riflettono il numero di abitanti, e non su un'altra base.

Il principio, quindi, esiste. Lei chiede di riaprire il dibattito su questo principio e credo che sia una richiesta pienamente giustificata e legittima.

Come sa Lamassoure, io stesso non ho nulla in contrario a questo dibattito. Questo dibattito, però, è cosa ben diversa da quello che abbiamo potuto fare lavorando sulla base che avevamo.

Un altro collega ha affermato che lavoriamo su nozioni correlate al Consiglio d'Europa e alla CIG. Vorrei attirare la vostra attenzione su una caratteristica particolare del Parlamento europeo che non è né Senato, né Camera dei rappresentanti o dei deputati, né *Bundesrat*, né *Bundestag*. Il Parlamento è le due cose al contempo e rappresenta sia gli Stati che i cittadini. È questa la natura particolare dell'Unione europea. So che questo forse non viene apprezzato, senatore Manzella, e neanche io lo apprezzo.

Avrei preferito, chiaramente, avere una Camera degli Stati e una Camera dei cittadini, ma per questo sarà necessario fare strada con la Costituzione, o con quella che un giorno verrà definita Costituzione. Il tema è complesso.

Per questo motivo, visto che il Parlamento europeo è allo stesso tempo *Bundestag* e *Bundesrat*, non possiamo applicare il sistema degli organi nazionali. Non possiamo redistribuire e attribuire decimali di parlamentari. Sebbene alcuni Stati differiscano per quantità di popolazione, hanno lo stesso numero di seggi, non perché si vuole procedere per scaglioni come risultato di una decisione politica, ma semplicemente perché, quando la differenza nel numero di abitanti è esigua, non si può fare a meno di accettare che questi Stati abbiano lo stesso numero di seggi nel Parlamento europeo.

È questo il motivo, non certo la volontà di mantenere il concetto di scaglione.

L'onorevole Rocco Buttiglione ha espresso un'opinione che condivido riguardo al concetto di cittadino europeo che risiede in un certo Stato come base di riferimento. In effetti, mi sembra un argomento ragionevole. Avrei delle riserve, invece, rispetto all'idea che tutti i cittadini di uno Stato, seppur residenti in altri Paesi, debbano essere conteggiati in capo allo Stato di cui sono cittadini. Mi sembra che sarebbe un criterio molto più nazionale, piuttosto che europeo; può andare bene per i parlamenti nazionali, ma qui parliamo di Parlamento europeo.

Il numero di abitanti è una realtà che merita piena considerazione. Si è parlato di identità: queste persone andranno a costituire l'identità di quella nazione cosmopolita che sarà, in futuro, la nazione europea.

Abbiamo considerato un'entità demografica che trascende il concetto nazionale, radicato nell'idea di cittadinanza nazionale. L'esempio degli Stati Uniti potrebbe essere interessante, ma con una differenza: oggi non parliamo di schiavi, ma parliamo di persone che ancora non hanno il diritto di voto per diversi motivi. Sono soggetti con diritti e doveri all'interno del contesto europeo. Essendo soggetti a diritti e obblighi nel contesto europeo potrebbero essere trattati non già come cittadini europei in senso pieno e totale, ma potrebbero essere considerati nel numero dei seggi che viene attribuito ad un Paese in seno al Parlamento europeo.

Questo dato riflette una realtà demografica che non è priva di conseguenze e significato per il Paese interessato.

Vi invito a riflettere su questi temi in aggiunta a ciò che ha affermato il collega Lamassoure. Ripeto che abbiamo seguito un principio e non abbiamo cambiato tutto quello che forse avremmo voluto modificare. È stato detto che l'ottimo è nemico del bene: e questo è il modo giusto per concludere questa riunione, che è stata espressione di grande saggezza.

PRESIDENTE. Ringrazio tutti i partecipanti per la discussione appassionante. Ringrazio anche gli europarlamentari Pasqualina Napoletano e Jas Gawronski per la loro presenza. Noi italiani insisteremo sul nostro punto di vista. Tuttavia, mi sembra importante sottolineare che costruire l'Europa significa ripensare alle nostre categorie e che, nello stesso tempo, un'Europa che si apre al mondo è costretta anch'essa a ripensare alle proprie. Superato questo punto oscuro, avremo comunque da lavorare insieme.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 19,40.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

DOTT. COSTANTINO RIZZUTO

*Licenziato per la stampa
il 13 novembre 2007.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO