

GIORGIO CANSACCHI

PARLAMENTO EUROPEO
PREDICATI E TITOLI NOBILIARI

Estratti dall'Appendice del Novissimo Digesto Italiano

UTET

PARLAMENTO EUROPEO.

BIBLIOGRAFIA. — G. BISCOTTINI, *Considerazioni sull'evoluzione del Parlamento europeo* (*Dir. Internaz.*, 1961, 160 e segg.); N. CATALANO, *I poteri dell'Assemblea parlamentare europea* (*Riv. Europ.*, 1961, 31 e segg.); E. VINCI, *Il Parlamento europeo*, Milano, 1968; G. ZAMPAGLIONE, *L'elezione del Parlamento europeo a suffragio universale diretto* (*Comunità Internaz.*, 1969, 533 e segg.); M. UDINA, *Introduzione al Parlamento europeo* (*Commentario al Trattato CEE*, Milano, 1970, vol. I, pag. 276 e segg.); COCKS, *The European Parliament Structure, Procedure and Practice*, London, 1973; G. M. PALMIERI, *Le risoluzioni del Parlamento europeo* (*Riv. Europ.*, 1974, 33 e segg.); R. MONACO, *Lineamenti di diritto pubblico europeo*, 2ª ediz., Milano, 1975, pag. 35 e segg.; ID., *Lezioni di organizzazione internazionale. Diritto dell'integrazione europea*, vol. II, 2ª ediz., Torino, 1975, pag. 156 e segg.; G. CANSACCHI, *Parlamento europeo e cittadinanza europea* (*Amministrazione e Società*, 1977, 1337 e segg.); G. COLONNA DI PALLIANO ed altri, *Verso un Parlamento europeo*, *Biblioteca della Libertà*, Torino, 1977; L. LEVI, S. PISTONE, T. TREVES, L. DIANA, G. CANSACCHI, A. MARAZZI, G. COSCIA, A. COMBA, G. PORRO, *Monografie varie sul Parlamento europeo* (*Amministrazione e Società*, fasc. speciale n. 11, 1977, 1267 e segg.); A. CHITI-BATELLI, *I poteri del Parlamento europeo*, Milano, 1981.

LEGISLAZIONE. — Artt. 20-25 del Trattato di Parigi 18 aprile 1951, istituito la CECA; artt. 1-6 del Protocollo di Parigi 18 aprile 1951, sulle relazioni della CECA con il Consiglio d'Europa; artt. 7-9 del Protocollo di Parigi 18 aprile 1951, sui privilegi e le immunità della CECA; artt. 137-144 del Trattato di Roma 25 marzo 1957, istituito la CEE; artt. 107-114 del Trattato di Roma 25 marzo 1957, istituito la CEEA; artt. 7-9 del Protocollo di Bruxelles 17 aprile 1957, sui privilegi e le immunità della CEE; artt. 7-9 del Protocollo di Bruxelles 17 aprile 1957, sui privilegi e le immunità della CEEA; artt. 1-39 del Trattato di Bruxelles 8 aprile 1965, che istituisce un Consiglio unico ed una Commissione unica delle Comunità Europee; artt. 8-10 del Protocollo di Bruxelles 8 aprile 1965, sui privilegi e sulle immunità delle Comunità Europee; artt. 1-13 del Trattato di Lussemburgo 22 aprile 1970, che modifica talune disposizioni in materia di bilancio dei Trattati che istituiscono le Comunità Europee; artt. 1-161 del Trattato di Bruxelles 22 gennaio 1972, relativo all'adesione del Regno di Danimarca, dell'Irlanda, del Regno Unito di Gran Bretagna ed Irlanda del Nord alla CEE e alla CEEA; artt. 1-16 della Decisione di Bruxelles 20 settembre 1976 del Consiglio dei ministri delle Comunità sull'elezione universale diretta nel Parlamento europeo; art. 1 e segg. del Trattato di Bruxelles 20 settembre 1976, relativo all'elezione diretta dei deputati europei; artt. 1-3 del Trattato di Atene 28 maggio 1979, relativo all'adesione della Repubblica di Grecia alla CEE e alla CECA; L. 6 aprile 1977, n. 150, approvazione ed esecuzione dell'atto relativo all'elezione dei rappresentanti nell'assemblea a suffragio universale diretto, firmato a Bruxelles il 20 settembre 1976, allegato alla decisione del consiglio delle Comunità europee, adottata a Bruxelles in pari data; L. 2 gennaio 1979, n. 18, con elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo; L. 13 agosto 1979, n. 384, sul trattamento dei rappresentanti italiani in seno al Parlamento europeo; L. 9 aprile 1984, n. 61, con disposizioni tecniche concernenti l'elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo; D. P. 17 aprile 1984, n. 76, con assegnazione del numero dei seggi alle circoscrizioni per l'elezione dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo; D. M. 18 aprile 1984, con modalità per la nomina a presidente di seggio nelle sezioni elettorali istituite nei Paesi C.E.E. per le elezioni dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo; D. M. 29 maggio 1984, norme di attuazione delle intese raggiunte con gli Stati membri della Comunità europea atte a garantire le condizioni necessarie per l'esercizio del voto degli italiani residenti in Paesi della Comunità.

SOMMARIO. — 1. Il Parlamento europeo, organo parlamentare delle Comunità Economiche Europee. — 2. Struttura del Parlamento europeo ed elezione dei suoi componenti. — 3. Privilegi ed immunità del Parlamento europeo e dei suoi membri. — 4. I poteri attuali del Parlamento europeo. — 5. L'ampliamento dei poteri. — 6. La cittadinanza europea.

1. Il Parlamento europeo, organo parlamentare delle Comunità Economiche Europee.

Con il termine «Parlamento europeo» si identifica l'Assemblea, organo di formazione parlamentare, della Comunità Economica Europea (CEE), istituita con il Trattato di Roma 25-III-1957 intercorso fra Italia, Francia, Germania federale, Belgio, Olanda e Lussemburgo (reso esecutivo in Italia con L. 14-X-1957, n. 1203). Con il Trattato di Parigi del 18-IV-1951 si era inizialmente costituita fra i sei suddetti Stati un'Organizzazione a carattere «sopranazionale» denominata Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA) la quale già possedeva fra i suoi organi un'Assemblea a carattere parlamentare; con il succitato Trattato di Roma del 1957 l'Assemblea della CECA divenne anche l'Assemblea della CEE ed istituendosi con un secondo Trattato di Roma, sempre del 25-III-1957, un'altra Comunità sopranazionale, la Comunità Europea dell'Energia Atomica (CEEa oppure EURATOM), pure ad essa venne attribuita la stessa Assemblea come proprio organo a carattere parlamentare. Con il Trattato di Bruxelles dell'8-IV-1965 (reso esecutivo in Italia con L. 3-V-1966, n. 437), essendosi fusi gli organi esecutivi delle suddette tre Comunità in due soli organi, la Commissione e il Consiglio dei ministri, tutti gli organi delle tre Comunità sono divenuti *unici* (Assemblea, Commissione, Consiglio, Corte di giustizia), pur conservandosi tuttora formalmente distinte le tre Comunità per le quali tali organi operano. Con il Trattato di adesione di Bruxelles del 22-I-1972 (reso esecutivo in Italia con L. 21-XII-1972, n. 826) vennero ammessi quali nuovi Stati-membri la Gran Bretagna, la Danimarca e l'Irlanda e con il Trattato di adesione di Atene del 28-V-1979 (reso esecutivo con L. 12-II-1980, n. 52) la Grecia. Il Consiglio delle Comunità, con il consenso unanime degli attuali Stati-membri ha già deliberato di ammettere la Spagna e il Portogallo, ancorché per la complessità dei negoziati relativi all'ammissione di questi Stati, il loro ingresso non è ancora avvenuto e potrà ritardare di alcuni anni. Le tre Comunità Economiche Europee comprendono, pertanto, attualmente (1984) dieci Stati-membri.

Con il Trattato del Lussemburgo del 22-IV-1970 e con la Decisione del Consiglio dei ministri delle Comunità adottata pure a Lussemburgo il 21-IV-1970 (resi esecutivi in Italia con L. 23-XII-1970, n. 1185), essendosi sostituiti i contributi degli Stati-membri alle Comunità con risorse proprie delle Comunità (prelievi agricoli, gettito dei dazi doganali esterni, percentuali IVA), vennero ampliati i poteri dell'Assemblea in materia di bilanci comunitari. Con

un ulteriore Accordo di Bruxelles del 20-IX-1976 i ministri degli esteri dei nove Stati in allora membri, riuniti nel Consiglio comunitario, in ottemperanza alla Decisione di Bruxelles 12-13-VII-1976 presa dal cosiddetto «Consiglio d'Europa», cioè dal «vertice dei capi di Stato e di governo europei (Accordo reso esecutivo negli ordinamenti degli Stati-membri nell'anno 1977), concordarono di fare eleggere i «deputati» dell'Assemblea comunitaria a suffragio universale diretto dai cittadini degli Stati-membri in un'unica data fissata, dapprima, nella primavera del 1978 e poi rinviata alla primavera del 1979 (elezione che ebbe luogo in tutti i Paesi membri nel giugno del 1979; in Italia il 10-VI-1979). In questo Accordo venne anche fissato il numero complessivo dei deputati e la loro ripartizione fra i nove Stati in allora membri. Fu appunto in seguito alla decisione di fare eleggere i componenti dell'Assemblea comunitaria direttamente dai cittadini degli Stati-membri che si generalizzò l'uso di denominare tale Assemblea «Parlamento europeo».

Deve precisarsi che l'Assemblea comunitaria non va confusa con l'Assemblea consultiva, organo pur esso a carattere parlamentare, del Consiglio d'Europa, Organizzazione costituita con il Trattato di Londra del 5-V-1979 ed ora comprendente tutti gli Stati dell'Europa occidentale; quest'organizzazione internazionale a carattere inter-governativo è ben distinta per composizione e per finalità dalle Comunità Economiche Europee. Tuttavia con il Protocollo di Parigi 18-IV-1951 sulle relazioni della CECA con il Consiglio d'Europa i sei Stati costitutori avevano stabilito fra le due istituzioni queste relazioni: 1) di invitare i governi degli Stati-membri a raccomandare ai propri Parlamenti nazionali, nel designare i membri dell'Assemblea della CECA, di sceglierli preferibilmente fra quelli che già erano rappresentanti nell'Assemblea del Consiglio d'Europa (onde evitare il cumulo delle due funzioni); 2) di far presentare ogni anno dall'Assemblea della CECA un rapporto sulla sua attività all'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa; 3) di far comunicare annualmente dall'Alta Autorità della CECA (ora Commissione) al Comitato dei ministri e all'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa un rapporto generale sulla sua attività e sulle sue spese amministrative; 4) di far conoscere per parte dell'Alta Autorità (ora Commissione) al Consiglio d'Europa l'attenzione che essa aveva dato alle raccomandazioni rivoltele dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ai sensi dell'art. 15, lett. b) dello Statuto del Consiglio; 5) di far registrare il Trattato istitutivo della CECA ed i suoi annessi presso il Segretariato del Consiglio d'Europa.

Non risulta che le surriferite relazioni siano state confermate nei riguardi delle altre due Comunità Economiche Europee, la CEE e la CEEa, onde queste due istituzioni non ne hanno assunti gli obblighi conseguenti. Con l'elezione diretta del Parlamento europeo deve pure considerarsi caduta la raccomandazione surriportata al punto 1.

2. Struttura del Parlamento europeo ed elezione dei suoi componenti.

L'Assemblea comunitaria era inizialmente composta da 198 «delegati», così ripartiti fra i nove Stati in allora membri: 36 per ciascuno degli Stati più popolosi (Italia, Francia, Gran Bretagna, Germania federale), 14 per il Belgio e per l'Olanda, 10 per la Danimarca e per l'Irlanda, 6 per il Lussemburgo; questi delegati, chiamati «deputati» o «rappresentanti» (s'intende dei popoli degli Stati-membri) erano designati dai singoli Parlamenti nazionali, che li sceglievano nel loro seno proporzionalmente al numero dei parlamentari di ogni gruppo politico. Ogni Stato-membro era, pertanto, libero di disporre come meglio credeva la designazione dei suoi rappresentanti, purché scelti in seno al proprio Parlamento. Con l'Accordo di Bruxelles del 20-IX-1976, essendosi decisa l'elezione diretta, a suffragio universale, dei «deputati» europei il loro numero complessivo fu fissato in 410 così ripartiti: 81 per ciascuno, Italia, Francia, Germania federale e Inghilterra; 25 per l'Olanda e 24 per il Belgio; 16 per la Danimarca; 15 per l'Irlanda, 6 per il Lussemburgo. Come si è detto il 10-VI-1979 seguì la prima elezione diretta (il 7 giugno in Inghilterra) e tutti i cittadini, maschi e femmine, maggiorenni dei nove Stati europei in allora membri furono chiamati ad eleggere i propri rappresentanti nelle quote suindicate. Ogni Stato-membro addivenne all'elezione con una sua legge elettorale che, per lo più, fu quella regolante l'elezione del Parlamento nazionale. Ammessa la Grecia nel 1980, le furono assegnati 25 rappresentanti che, in via provvisoria, furono scelti fra i propri membri del Parlamento greco (non potendosi fino al 1984 effettuare l'elezione diretta). Nel Trattato istitutivo delle Comunità e nell'Accordo di Bruxelles del 1976 si era previsto che nelle elezioni successive a quella del 1979 l'Assemblea sarebbe stata eletta mediante una legge elettorale «uniforme» per tutti gli Stati-membri (da formularsi dalla stessa Assemblea e quindi da approvarsi mediante apposito Trattato). Questa legge uniforme non è stata per ora approvata ed è quindi prevedibile che per molto tempo ancora le elezioni europee seguano con leggi elettorali diverse nei singoli Stati-membri.

Inizialmente i delegati scelti dai singoli Parlamenti nazionali dovevano appartenere al proprio Parlamento e quindi la cessazione del mandato parlamentare nazionale comportava l'automatica decadenza dalla qualifica di rappresentante in seno all'Assemblea comunitaria; ora, in seguito all'Accordo del 1976, i delegati direttamente eletti dai cittadini europei possono essere sia dei deputati dei Parlamenti nazionali, sia dei semplici cittadini; quindi attualmente la carica di deputato europeo è compatibile con quella di deputato nel proprio Parlamento nazionale; vi potranno, così, essere deputati soltanto «europei» e deputati con doppio mandato «nazionale» ed «europeo».

Con l'Accordo di Bruxelles del 1976, essendosi

giunti all'elezione popolare diretta dei deputati comunitari, si è creato un rapporto immediato di «rappresentanza politica comunitaria» fra l'elettore, cittadino di ciascun Stato-membro, e il deputato eletto; la novità di questa elezione sta nel fatto che il deputato comunitario, ancorché cittadino del proprio Stato nazionale ed eletto nell'ambito del medesimo, riceve un mandato di rappresentanza «sopranazionale» direttamente dal voto dei suoi concittadini e non da una scelta del proprio Parlamento nazionale in base agli schieramenti politici ivi stabiliti. È così caduto, con l'elezione popolare diretta, il diaframma «nazionale» fra il corpo elettorale complessivo dei cittadini «europei» ed i loro rappresentanti comunitari. L'elezione popolare diretta comporta notevoli conseguenze sul piano politico comunitario: si hanno necessariamente delle campagne elettorali le quali, ancorché si svolgano distintamente in ogni Stato-membro, portano al confronto programmi politici, formulati dai partiti in lizza, a livello europeo e non più nazionale (già attualmente i partiti politici nazionali si sono associati fra di loro ed hanno concordata la loro associazione, secondo le consimili ideologie e comuni finalità); in seno all'Assemblea comunitaria già attualmente si manifestano schieramenti politici contrapposti ed è probabile che la loro contrapposizione in aula si intensificherà e si preciserà con maggiore nettezza; già attualmente si sono verificate coalizioni politiche di maggioranza e di minoranza, ancorché — dati i limitati poteri attuali del Parlamento europeo e i fini di integrazione economica dell'istituzione — queste non possano generare l'alternatività di indirizzo di governo riscontrabile nei Parlamenti nazionali. Poiché ogni cinque anni il Parlamento europeo deve essere rinnovato mediante nuove elezioni, i deputati eletti, per ottenere dai propri elettori il rinnovo del mandato, devono dare conto ai medesimi del loro operato, delle realizzazioni di programmi conseguite o del loro mancato conseguimento; si prospetta quindi un controllo politico diretto, essenzialmente manifestato in ogni singola campagna elettorale, degli elettori sugli eletti, essenzialmente sui partiti politici che li hanno presentati come candidati e ne hanno formulati i programmi di azione.

Il Parlamento europeo ha una «legislatura» (se così può chiamarsi) della durata di cinque anni; non è previsto scioglimento anticipato, né proroga di durata. Il Trattato costitutivo conferisce all'Assemblea comunitaria il potere di darsi un regolamento per disciplinare i propri lavori; l'attuale regolamento è stato approvato a maggioranza dai suoi componenti. L'Assemblea, sempre in ottemperanza al Trattato costitutivo, elegge nel suo seno il proprio presidente e costituisce un ufficio di presidenza (con le caratteristiche e le finalità proprie dei Parlamenti nazionali). Essa si riunisce in una sessione annuale ordinaria, la cui durata viene concordata tra la presidenza e i deputati, sentiti anche gli altri organi comunitari; a richiesta della maggioranza dei suoi componenti o del Consiglio o della Commissione può riunirsi in ses-

sione straordinaria. L'Assemblea delibera a maggioranza assoluta dei suoi membri (ad eccezione dei casi in cui il Trattato istitutivo o il regolamento non dispongano diversamente, cioè richiedano una maggioranza più elevata); le deliberazioni assembleari, ed in genere tutti gli atti parlamentari, devono essere pubblicati. L'Assemblea ha istituite nel suo seno delle «Commissioni parlamentari», composte da un limitato numero di deputati scelti proporzionalmente alla loro provenienza politica; ciascuna Commissione si interessa prevalentemente ad un settore dell'attività comunitaria.

Le sedute dell'Assemblea sono normalmente pubbliche; ad esse possono assistere i membri della Commissione che possono anche essere uditi, a loro richiesta, in quanto espongano i propri punti di vista. Tanto l'Assemblea nel suo complesso, quanto ogni singolo deputato, possono rivolgere «interrogazioni» — con richiesta di risposta orale o scritta — alla Commissione; non sono, invece, previste dal Trattato interrogazioni dirette al Consiglio (ancorché il regolamento parlamentare e la prassi le consentano), mentre il Consiglio ha la facoltà, quando lo ritenga opportuno, di farsi udire ad opera dei suoi rappresentanti nelle sedute dell'Assemblea (quindi si ammette — essenzialmente ad iniziativa del Consiglio — contatti diretti tra Assemblea e Consiglio; questo dialogo si è reso necessario dopo il 1970 in relazione all'allargamento dei poteri dell'Assemblea in campo finanziario e di bilancio).

L'Assemblea si riunisce normalmente a Strasburgo, ed anche a Lussemburgo; le Commissioni parlamentari prevalentemente a Bruxelles; i servizi dell'Assemblea sono stabiliti a Lussemburgo.

3. Privilegi ed immunità del Parlamento europeo e dei suoi membri.

Già all'atto della costituzione delle singole Comunità Economiche Europee era stato disposto dagli Stati-membri uno specifico Protocollo — per ciascuna Comunità — relativo ai privilegi e alle immunità da conferirsi alle istituzioni comunitarie e ai loro membri. In seguito, con il Protocollo di Bruxelles dell'8-IV-1965, questi privilegi ed immunità sono stati revisionati ed unificati a favore delle tre Comunità attualmente esistenti.

Considerando il Parlamento nel suo complesso e nell'edificio in cui si riunisce, i privilegi e le immunità essenziali sono le seguenti: 1) i locali del Parlamento — analogamente a quelli degli altri organi comunitari — sono inviolabili e quindi esenti da perquisizioni, requisizioni, confische ed espropriazioni; 2) i beni e gli averi del Parlamento non possono essere oggetto di alcun provvedimento di coercizione amministrativa o giudiziaria senza la previa autorizzazione della Corte di giustizia delle Comunità; 3) gli archivi sono inviolabili; 4) gli averi, i beni e le entrate del Parlamento sono esenti da qualsiasi imposta diretta; 5) essi sono pure esenti da qualsiasi dazio doganale, divieto o restrizione d'importazione o di esporta-

zione, in quanto destinati ad uso ufficiale; 6) queste restrizioni sono pure escluse in oggetto alle pubblicazioni afferenti il Parlamento.

L'Assemblea — come ogni altra istituzione comunitaria — beneficia pure, nel territorio di ciascun Stato-membro, per le comunicazioni ufficiali e per la trasmissione dei suoi documenti, del trattamento concesso dallo Stato-membro alle missioni diplomatiche; le comunicazioni ufficiali non possono essere censurate. Il presidente dell'Assemblea è autorizzato a rilasciare ai membri della medesima dei lasciapassare di formato particolare (stabilito dal Consiglio), i quali vengono riconosciuti dalle autorità degli Stati-membri come titoli di viaggio validi.

I membri del Parlamento godono di personali immunità e privilegi: a) sono esenti da qualsiasi restrizione che limiti la loro libertà di movimento e di riunione; b) usufruiscono di peculiari agevolazioni in materia doganale e di controllo dei cambi; c) non possono essere ricercati, detenuti o perseguiti a motivo delle opinioni e dei voti espressi nell'esercizio delle loro funzioni; d) per la durata dei lavori dell'Assemblea godono, nel loro territorio nazionale, delle immunità riconosciute ai membri del loro Parlamento nazionale; nel territorio di ogni altro Stato membro, dell'esenzione da qualsiasi provvedimento di detenzione e da ogni procedimento giudiziario. Queste immunità sono ad essi attribuite anche quando si trovano nel luogo di riunione o ne ritornano. L'immunità non può essere invocata in caso di flagrante delitto; l'Assemblea può togliere l'immunità ad uno dei suoi membri.

4. I poteri attuali del Parlamento europeo.

Il Trattato costitutivo della CEE — analogamente ai Trattati costitutivi delle altre due Comunità Europee — conferisce all'Assemblea limitati poteri che se le permettono di collaborare con gli altri due organi esecutivi della Comunità — Consiglio e Commissione — non sono, peraltro, decisori. L'Assemblea comunitaria non possiede i tipici poteri dei Parlamenti nazionali: il potere legislativo, il potere di indirizzo e di controllo sul governo, il potere di approvazione dei bilanci, preventivi e consuntivi. Il potere decisionale, in seno alle Comunità, tanto nel campo amministrativo che in quello normativo, compete esclusivamente al Consiglio dei ministri (e per esso al Comitato dei rappresentanti permanenti dei medesimi).

L'Assemblea possiede i poteri di proposta e di consulenza (pareri) sia nei confronti della Commissione, che nel Consiglio; in questi limiti partecipa attivamente all'attività esterna delle Comunità. Mediante le proposte essa ha una notevole facoltà di iniziativa sui programmi comunitari e sulla formazione degli atti in cui si concretano; mediante i pareri richiestile, per lo più facoltativamente, ma in alcuni casi obbligatoriamente per disposizione di Trattato, essa collabora agli atti comunitari.

Con le interrogazioni l'Assemblea o i suoi singoli membri esercitano un potere di sollecito, di critica e

di controllo sulla Commissione; nel Trattato costitutivo non si prevede un potere di interrogazione nei confronti del Consiglio, ma la prassi parlamentare, normalizzata nello stesso regolamento parlamentare, la ammette ed in concreto viene attuata. Il Consiglio, come la Commissione, rispondono alle interrogazioni loro rivolte. Dal 1972 in poi è anche invalso l'uso di una relazione programmatica annuale presentata dal Presidente del Consiglio all'Assemblea, che ne discute in seduta pubblica; si è pure affermata la presenza, in molte occasioni, di membri del Consiglio alle sedute dell'Assemblea.

Si deve anche osservare che, essendosi fatto ampio uso da parte del Consiglio e della Commissione dell'art. 235 del Trattato CEE, in base al quale il Consiglio, deliberando all'unanimità, su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento, può prendere i provvedimenti necessari al raggiungimento dei fini comunitari, ancorché non previsti dal Trattato istitutivo, il Parlamento è divenuto anch'esso, insieme e in collaborazione con gli altri due organi, partecipante diretto ai più importanti atti comunitari.

Come si è accennato con l'Accordo di Lussemburgo del 22-IV-1970 sono stati ampliati i poteri originari dell'Assemblea sul bilancio comunitario e sulla destinazione delle spese; questo Accordo ha modificato sul punto l'art. 203 del Trattato CEE stabilendo che, a partire dal 1975, l'Assemblea possa richiedere modifiche al bilancio (preparato dalla Commissione e approvato dal Consiglio); modifiche che, in limitati settori, ove siano state adottate dall'Assemblea in seconda lettura (pur non essendo state accettate dal Consiglio) divengono ugualmente definitive. Questo potere di modifica del bilancio è, però, rimasto fino ad ora assai limitato, giacché — anche in base all'interpretazione restrittiva datagli dal Consiglio — si esercita soltanto sulle spese «opzionali» espresse in bilancio, venendo invece, escluse tutte le «spese provenienti obbligatoriamente dal Trattato e dagli atti emanati in virtù del Trattato». Si è constatato, pertanto, che il potere dell'Assemblea di modificare definitivamente il bilancio approvato dal Consiglio si riduce soltanto ad un 3% delle spese globali. Questa insoddisfacente situazione aveva indotto i rappresentanti degli Stati-membri, concludendosi il Trattato di Bruxelles del 20-IX-1977, a promettere un ampliamento dei poteri parlamentari sulla formazione e sull'approvazione dei bilanci, sull'entità e provenienza delle entrate, sulla ripartizione e destinazione delle uscite. Su questo punto fin dal 1972 la Commissione aveva richiesto ad un gruppo di esperti un motivato parere (Rapporto Vedel) ed anche negli anni successivi aveva auspicato un'ampliamento delle competenze del Parlamento.

Il Trattato istitutivo conferisce all'Assemblea un particolare controllo — che potremo chiamare «politico» — sull'attività della Commissione considerata nel suo complesso. Questa deve presentare annualmente una relazione generale sul suo operato all'As-

semblea che ne discute in seduta pubblica esprimendo un suo giudizio. L'Assemblea può anche in qualsiasi momento votare a maggioranza dei due terzi dei componenti (e dopo tre giorni dal suo deposito) una mozione di sfiducia contro l'operato della Commissione; votata la sfiducia la Commissione deve dimettersi. Occorre, però, rilevare che una mozione di sfiducia non fu mai votata, anche per la sua inutilità, dato che soltanto il Consiglio, e non la Commissione, è organo decisorio.

5. *L'ampliamento dei poteri.*

Come già si è detto con l'elezione popolare diretta del Parlamento europeo si è affermata la necessità di ampliarne notevolmente i poteri. Al riguardo si sono delineati contrastanti indirizzi. A parte i sostenitori del «federalismo» che vorrebbero trasformare il Parlamento europeo in Assemblea federale con poteri legislativi sopranazionali limitanti conseguentemente le competenze legislative dei Parlamenti nazionali (il che appare utopistico nell'attuale fase storica dell'Europa occidentale), si sono formulati numerosi progetti, sia in seno al Parlamento europeo, sia in seno alla Commissione, indirizzati a concedere al Parlamento un potere decisionale sui programmi d'azione comunitaria e sull'approvazione dei bilanci. Recentemente (13-IX-1983) il Parlamento europeo ha approvato a maggioranza un progetto denominato «unione europea», formulato dall'italiano Altiero Spinelli, in collaborazione con altri deputati «europei» di diversi paesi. Secondo questo progetto un nuovo Trattato dovrebbe completare e modificare gli attuali Trattati costitutivi delle Comunità; dovrebbe essere notevolmente ampliata l'«azione comune» delle Comunità rispetto a quella ancora riservata agli Stati-membri; in numerosi settori economici e sociali gli organi comunitari dovrebbero avere una competenza «esclusiva»; gli atti comunitari dovrebbero sempre essere direttamente vincolanti per i cittadini degli Stati-membri e la legislazione comunitaria (regolamenti e direttive) avere la prevalenza sul diritto degli Stati; la Comunità dovrebbe godere di un proprio regime finanziario con dirette e notevoli entrate fiscali. Riguardo più propriamente ai poteri del Parlamento europeo, questo progetto propone: che i programmi politico-economici formulati dalla Commissione siano previamente approvati dal Parlamento; che l'operato della Commissione debba sempre essere sottoposto alla valutazione parlamentare; che in seguito ad un voto di sfiducia dell'Assemblea parlamentare la Commissione debba dimettersi; che nell'approvazione dei bilanci il Parlamento abbia sempre l'ultima parola con deliberazione vincolante; che il potere normativo della Comunità sia esercitato dal Consiglio dei ministri comunitario congiuntamente con il Parlamento e con la partecipazione attiva della Commissione. Da numerosi parlamentari si è anche proposta la possibilità di deliberare un voto di sfiducia parlamentare non solo nei confronti della Commissione, ma anche del Consiglio con conse-

guente obbligo di questo (non di dimettersi), ma di illustrare pubblicamente in seno all'Assemblea i motivi del suo dissenso o della sua carenza di azione.

Dai ministri Colombo (italiano) e Genscher (tedesco) è stato pure formulato un progetto per «rilanciare» l'azione comunitaria attualmente affievolitasi; anche in questo progetto si propone di concedere al Parlamento europeo maggiori poteri di iniziativa e di controllo sugli altri organi comunitari. Occorre sottolineare che questi progetti innovativi dovranno essere approvati dal cosiddetto «vertice» dei capi di Stato e di governo degli Stati-membri e successivamente tradotti in apposito Trattato soggetto alla ratifica dei Parlamenti nazionali degli Stati-membri. A questo proposito si deve ricordare che, a partire dal 1974, si è istituzionalizzato — assumendo sempre maggiore importanza — un organo estraneo alle Comunità Europee, ma condizionante dall'esterno la loro attività; si tratta del «vertice» dei capi di Stato e di governo degli Stati-membri, denominato «Consiglio d'Europa», riunito periodicamente, per lo più annualmente, nelle diverse capitali europee.

Le più importanti proposte della Commissione comunitaria sono attualmente formulate in seguito al suggerimento o almeno al consenso di massima del detto Consiglio d'Europa, mentre il Consiglio dei ministri comunitario ne è divenuto il diretto organo esecutivo. Nessuna norma di Trattato e neppure nessuna decisione formale dei governi-membri disciplina attualmente le relazioni tra il Consiglio d'Europa e il Parlamento europeo (e neppure con gli altri organi comunitari) e per ora non è prevedibile quale potrà essere l'equilibrio politico fra questi due centri di potere: l'uno, il Consiglio d'Europa, a carattere governativo-diplomatico, l'altro, il Parlamento europeo, a carattere rappresentativo-popolare.

Attualmente (1983-84) le Comunità Economiche Europee sono colpite da una grave crisi che ne ha arrestato lo sviluppo verso una maggiore integrazione economica. Il clamoroso fallimento del «vertice» di Atene (6-9-XII-1983) ne ha dato conferma. La riduzione dell'attività industriale (specialmente il minor consumo dell'acciaio), l'alto costo dei prodotti petroliferi, la crescente disoccupazione operaia, le difficoltà di compromesso sull'integrazione agricola, i contrasti monetari, le scarse disponibilità finanziarie delle Comunità, hanno avuto come conseguenza il mancato raggiungimento di gran parte delle finalità che i Trattati istitutivi delle Comunità si prefiggevano. L'attività unitaria delle Comunità è stata inceppata dalle attività unilaterali e spesso contrastanti dei singoli Stati membri; la maggior parte dei programmi suggeriti dal Parlamento ed approvati dalla Commissione sono rimasti sulla carta.

Considerato il contrasto per ora insuperabile fra i governi maggiormente propensi all'«integrazione» economica (Italia, Germania, Belgio, Lussemburgo) e quelli più «nazionalisti», (Inghilterra, Francia, Danimarca), è poco probabile che al Parlamento europeo vengano prossimamente attribuiti poteri decisionali e quindi un maggiore peso politico in seno alle Comunità.

6. La cittadinanza europea.

La creazione del Parlamento europeo ad elezione popolare diretta pone la domanda se si possa di già parlare di una «cittadinanza comunitaria» (che potrebbe meglio chiamarsi «cittadinanza europea»), dando all'espressione *cittadinanza* un significato più tenue e meno tecnico di quello che essa non abbia nella comune accezione giuspubblicistica.

L'elettorato politico, attivo e passivo, è considerato, negli Stati democratici, un diritto pubblico subiettivo del cittadino; nell'ambito comunitario, mediante l'elezione popolare diretta, analogamente a quanto avviene negli Stati federali, si conferisce ad ogni cittadino di Stato-membro, in contrapposto ai cittadini di Stati-non membri, il duplice diritto di essere elettori ed eletti nell'ambito sia del Parlamento nazionale, sia nel Parlamento comunitario, organo rappresentativo di un'istituzione sopranazionale. A queste altre considerazioni possono aggiungersi: a) la Commissione ha proposto — ed è probabile che vi si addivenga in un prossimo futuro — di concedere ai cittadini di Stati-membri (e solo ad essi) dei particolari diritti di natura pubblica, chiamati «diritti speciali», concernenti la possibilità di eleggere e di essere eletti negli enti pubblici locali (comunali e regionali); b) si propone pure di concedere ai cittadini degli Stati-membri, immigrati in altro Stato-membro, alcune agevolazioni nel campo del lavoro, fiscale e previdenziale, nell'acquisto della residenza o della cittadinanza dello Stato di sede, nell'esenzione da alcune limitazioni di polizia riguardanti gli stranieri, ecc.; c) soltanto ai cittadini degli Stati-membri è consentita l'assunzione negli impieghi e nelle funzioni comunitarie; essi soli possono partecipare alle attività normative, amministrative e giudiziarie proprie dell'istituzione, analogamente a quanto avviene negli Stati nei quali i pubblici impieghi sono riservati ai cittadini.

Si viene pertanto a creare — e più potrebbe accentuarsi in futuro — una posizione privilegiata dei cittadini degli Stati-membri rispetto ai cittadini di Stati-non membri, ancorché residenti in territorio comunitario; questo *status* soggettivo ben potrebbe denominarsi cittadinanza comunitaria (o europea) venendo a configurare una condizione intermedia fra la cittadinanza nazionale e l'estraneità. Può ancora osservarsi — a completare questo quadro — che i diritti e i doveri di natura pubblicistica conferiti o da conferirsi ai cittadini «europei», verrebbero ad essi direttamente elargiti da atti normativi ed amministrativi comunitari (ancorché resi esecutivi negli ordinamenti interni degli Stati-membri) e sarebbero garantiti nella loro attribuzione e nel loro concreto esercizio dallo stesso apparato comunitario, essenzialmente, in caso di diniego o di limitazione, dalla giurisdizione della Corte di giustizia delle Comunità.

PREDICATI E TITOLI NOBILIARI.

BIBLIOGRAFIA. — A. PEZZANA, *La condizione giuridica dei titoli nobiliari pontifici* (Foro Ital., 1960, I, 684); G. CANSACCHI, *Considerazioni sull'uso degli stemmi come marchi industriali* (Dir. Econ., 1962, 423 e segg.); M. BON VALSASSINA, *La XIV Disposizione finale della Costituzione ed una sua opinabile ricostruzione ermeneutica* (Giur. Cost., 1967, 1110 e segg.); A. PEZZANA, *La sentenza della Corte Costituzionale sui titoli nobiliari* (Riv. Araldica, 1967, 205 e segg.); G. COSCIA, *La Corte Costituzionale e i predicati nobiliari* (Foro Pad., 1968, IV, 7); G. CANSACCHI, *Il vuoto legislativo araldico-nobiliare e la cognomizzazione nei predicati* (Giur. Ital., 1970, I, 1, 963), nonché i richiami dottrinali e giurisprudenziali contenuti in questi scritti.

LEGISLAZIONE. — Art. XIV delle Disposizioni transitorie e finali della Costituzione.

SOMMARIO. — 1. La sentenza 26 giugno 1967, n. 101 della Corte Costituzionale. — 2. L'abolizione delle iscrizioni nobiliari. — 3. Il divieto di riconoscimento giudiziario dei titoli nobiliari e i procedimenti camerali per la cognomizzazione dei predicati. — 4. L'abolizione dell'autorizzazione all'uso dei titoli pontifici. — 5. La trasmissione dei predicati come parti del nome. — 6. L'uso degli stemmi come marchi d'impresa e questioni relative. — 7. Il Corpo della Nobiltà Italiana come associazione privata nobiliare.

1. La sentenza 26-VI-1967, n. 101 della Corte Costituzionale.

Nell'ambito del riconoscimento dei predicati e dei titoli nobiliari è intervenuta — a modificare totalmente l'anteriore situazione giuridica — la sent. 26-VI-1967, n. 101 C. Cost., la quale, nel suo dispositivo, ha dichiarato l'«illegittimità costituzionale» di tutta la legislazione araldico-nobiliare italiana susseguitasi dal 1887 al 1943 e specialmente del R. D. 7-VI-1943, n. 651 (con cui era stato approvato l'ultimo «ordinamento dello stato nobiliare» del Regno d'Italia), «nei limiti in cui ad essi (cioè agli atti normativi su menzionati) si dà applicazione per l'aggiunta al nome di predicati di titoli nobiliari anteriori al 28-X-1922, ma non riconosciuti prima dell'entrata in vigore della Costituzione; nonché nei limiti in cui essi sottopongono il diritto predetto e la relativa tutela giudiziaria ad una disciplina diversa da quella disposta dall'ordinamento per il diritto al nome».

Nella sua motivazione la sentenza precisa alcuni punti: a) l'«irrilevanza giuridica dei titoli nobiliari impedisce che essi possano essere giudizialmente accertati e perciò il 2° comma della XIV Disposizione (finale della Costituzione) va interpretato nel residuo senso che l'aggiunta al nome dei predicati anteriori al 28-X-1922 non trova la sua fonte nel diritto al titolo, non più sussistente, ma nel già intervenuto riconoscimento, che assume il ruolo di presupposto di fatto del diritto alla cognomizzazione»; b) «le vicende del diritto attribuito col 2° comma dell'art. XIV Disposizione devono ormai essere valutate non secondo le norme che regolano la successione dei titoli nobiliari, ma alla stregua di quelle che disciplinano i modi di

acquisto del nome»; c) «la tutela di tale diritto (cioè del predicato cognomizzato) sotto ogni aspetto, sia per quanto attiene alle forme del provvedimento ed ai soggetti legittimati a provvedervi, sia per quanto riguarda l'esecuzione dei provvedimenti, deve seguire le regole che il vigente ordinamento detta per la tutela del diritto al nome».

2. L'abolizione delle iscrizioni nobiliari.

Dalla succitata sentenza sono derivate importanti conseguenze.

La prima concerne la cessazione delle registrazioni amministrative dei titoli ed attributi nobiliari nei libri ufficiali della Consulta Araldica (Libro d'oro della nobiltà italiana; Schedario di anagrafe nobiliare; Elenco ufficiale della nobiltà italiana), registrazioni che, in pratica, non erano più state eseguite dall'avvento della Repubblica. Attualmente tutti i libri araldici e i documenti già presentati dai richiedenti per i riconoscimenti nobiliari sono stati trasferiti in un'apposita sezione dell'Archivio dello Stato in Roma. La direzione dell'Archivio, a richiesta degli aventi diritto, rilascia tutt'ora certificati delle avvenute iscrizioni e dei provvedimenti araldico-nobiliari a suo tempo emessi, nonché copia dei fogli del Libro d'oro delle famiglie nobili, nei quali, per ciascuna famiglia iscritta, è segnato il paese d'origine, la residenza abituale, i titoli nobiliari posseduti con l'indicazione della provenienza e della trasmissibilità, i provvedimenti regi e governativi nobiliari, la descrizione dello stemma e la parte di genealogia documentata.

3. Il divieto di riconoscimento giudiziario dei titoli nobiliari e i procedimenti camerali per la cognomizzazione dei predicati.

Una seconda conseguenza è il divieto fatto alla Magistratura di riconoscere ulteriormente, mediante sentenze di accertamento, i titoli nobiliari onde divenire, nel dispositivo della sentenza, alla cognomizzazione del connesso predicato; pertanto non si sono più avute sentenze che, in contraddittorio con la Presidenza del Consiglio dei Ministri — Consulta Araldica (questa rappresentata in giudizio dall'Avvocatura di Stato), abbiano, nella loro motivazione, accertata pregiudizialmente la spettanza di un titolo nobiliare in capo all'attore e conseguentemente, nel dispositivo, ordinata la «cognomizzazione» del predicato agli effetti dello stato civile. È stata, invece, ancora ritenuta esperibile la procedura camerale di cui agli artt. 165 e segg. del R. D. 9-VIII-1938, n. 1238 sull'ordinamento dello stato civile per ottenere la cognomizzazione di un predicato nei registri dello stato civile qualora il richiedente abbia potuto produrre certificato della Consulta Araldica (o copia del foglio del Libro d'oro) attestante il riconoscimento in capo suo del titolo ed annesso predicato anteriormente al 28-X-1922.

Sul punto si sono avute tre diverse interpretazioni. Quella più ristretta — che si richiama alla motivazione della sentenza costituzionale — la quale ha dato al riconoscimento araldico valore *costitutivo* e

non semplicemente *dichiarativo* (in contrasto con la prevalente dottrina e giurisprudenza) e conseguentemente ha ritenuto cognomizzabili soltanto i predicati dei titoli che fossero stati *non solo concessi, ma anche riconosciuti* anteriormente al 1922; quella mediazione liberale — largamente accolta in giurisprudenza — che differenziando la *concessione* dal *riconoscimento*, ammette alla cognomizzazione i predicati concessi anteriormente al 1922, ancorché riconosciuti dalla Consulta Araldica dopo tale data (e cioè fino all'entrata in vigore della Costituzione repubblicana); una terza anche più liberale la quale ammette la cognomizzazione del predicato in favore del figlio o del nipote di colui che figura nel documento accertante il riconoscimento amministrativo araldico (osservando che in questo caso il trapasso del predicato come cognome è già avvenuto per la legge sul nome e non per normativa di successione nobiliare).

La Magistratura ha ritenuto tutt'ora applicabile il procedimento camerale nei limiti accennati, in quanto il richiedente, avendo avuto a suo tempo dalla Consulta Araldica il riconoscimento amministrativo del titolo nobiliare con annesso predicato, già al momento della sua nascita — almeno nella maggioranza dei casi — doveva considerarsi titolare di un nome patronimico munito di predicato e quindi soltanto per omissione non ne era stata fatta indicazione nell'atto di nascita.

Si può, infine, porre la questione se colui che può produrre il certificato della Consulta Araldica attestante il suo legittimo possesso di un titolo con annesso predicato (concesso e già riconosciuto *ante* 1922) possa richiederne l'aggiunta del predicato come suo secondo cognome al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 153 e segg. del R. D. 9-VIII-1939, n. 1238 sull'ordinamento dello stato civile. Non sono a conoscenza di pratiche del genere, ma le riterrei ammissibili, giacché il Presidente non sarebbe chiamato a conferire un predicato nobiliare, ma un semplice cognome di cui — come afferma la Corte Costituzionale — l'intervenuto riconoscimento della Consulta Araldica costituisce il presupposto di fatto al relativo diritto.

4. *L'abolizione dell'autorizzazione all'uso dei titoli pontifici.*

La sentenza summenzionata della Corte Costituzionale, avendo dichiarata l'incostituzionalità di tutto il R. D. 7-VI-1943, n. 651, ha pure travolto l'art. 26, 2° capov. del suddetto testo normativo relativo all'autorizzazione all'uso dei titoli pontifici. Non è quindi più proponibile il dubbio discusso in dottrina e giurisprudenza che questa autorizzazione e relativa registrazione nei Libri araldici fossero ancora esperibili sul fondamento dell'art. 42 del Concordato in correlazione all'art. 7 della Costituzione. I titoli pontifici hanno, pertanto, lo stesso trattamento negativo dei titoli nobiliari italiani e stranieri. Poiché i titoli pontifici concessi dopo il 1870 furono autorizzati all'uso in Italia solo dopo il 1922, secondo la motivazione della Corte Costituzionale non potrebbero dar

luogo alla cognomizzazione del predicato connessovi; se poi fossero stati concessi dopo il 28-X-1922 essi cadrebbero in ogni caso nella preclusione dell'art. XIV, 2° capov. della Disposizione finale della Costituzione, la quale non fa distinzioni circa la potenza sovrana concedente.

5. *La trasmissione dei predicati come parti del nome.*

Situazioni diverse — ed attualmente prevalenti — si presentano nel trapasso dei predicati, come parti del nome (o meglio del cognome), quando il predicato è già stato cognomizzato negli atti di stato civile. Come ha rilevato la Corte Costituzionale nella sua sentenza il trapasso del doppio cognome — cognome patronimico e predicato connesso — deve avvenire secondo le norme successorie del nome ancorché esse siano in contrasto con le abrogate norme araldico-nobiliari. Conseguentemente il titolare di un cognome con predicato cognomizzato (già attestato nel suo atto di nascita) lo potrà trasferire non soltanto in capo ai suoi figli legittimi, ma anche a quelli legittimati, naturali riconosciuti, adottivi (mediante adozione comune o speciale) e affiliati. In tutti questi casi, infatti, le norme del Codice Civile sul trapasso del nome ne ammettono la possibilità.

Ritengo che un trapasso di cognome con predicato cognomizzato possa ugualmente concedersi, come aggiunta di secondo cognome, dal Presidente della Repubblica sulla base degli artt. 155 e segg. del R. D. 9-VIII-1939, n. 1238, allorché vi sia un nesso di parentela fra il richiedente e il titolare di un cognome con predicato già iscritto nel suo atto di nascita.

6. *L'uso degli stemmi come marchi d'impresa e questioni relative.*

Poiché con la sentenza n. 101 della Corte Costituzionale si è pure reso inoperante il Regolamento araldico approvato con R. D. 7-VI-1943, n. 652, deve ritenersi caduto anche l'art. 6 di tale Regolamento che, in correlazione con gli artt. 30 e 31 del R. D. 21-VI-1942, n. 929 (sui brevetti per marchi d'impresa), statuiva l'obbligo per l'Ufficio brevetti, ricevendo la domanda di registrazione di un marchio costituito da uno stemma, di richiedere, prima di concedere il relativo brevetto, alla Consulta Araldica un parere motivato. L'art. 6 succitato obbligava la Consulta a dare parere negativo qualora lo stemma richiesto come marchio non risultasse in legittimo possesso del richiedente secondo le leggi araldiche nobiliari. Caduto l'obbligo per l'Ufficio brevetti di richiedere il parere (vincolante) della Consulta Araldica, la richiesta presentata da un imprenditore di usare uno stemma (anche con corona e svolazzi nobiliari), come marchio della sua impresa o dei suoi prodotti, potrà essere accolta. Un dubbio potrà nascere se lo stemma usato come marchio non sia di pura fantasia, ma riproduca lo stemma di una famiglia nobile, riconosciuto e registrato dalla Consulta Araldica. Secondo la dottrina dominante lo stemma è

considerato un mezzo emblematico di identificazione di una famiglia (anche non nobile) e quindi il diritto all'uso esclusivo del proprio stemma familiare — anche al di fuori di una tutela giudiziaria per il suo aspetto nobiliare — dovrebbe essere garantito giudizialmente nei limiti della difesa del nome. Il punto è dubbio e non mi constano precedenti giudiziari.

7. Il Corpo della Nobiltà Italiana come associazione privata nobiliare.

In conseguenza del disconoscimento dei titoli nobiliari, i nobili italiani hanno costituita (analogamente a quanto avvenuto in altri Stati europei ex-monarchici) un'associazione privata e volontaria, denominata *Corpo della Nobiltà Italiana* (C.N.I.), alla quale possono appartenere, come associati, tutti coloro le cui famiglie sono state riconosciute «nobili» dalla Consulta Araldica del Regno (o avrebbero potuto esserlo). L'Associazione ha riprodotta la struttura dell'ex-Consulta Araldica e quindi si hanno Commissioni araldiche regionali e una Giunta araldica centrale; l'associazione per i suoi accertamenti nobiliari e genealogici si attiene all'ordinamento nobiliare italiano del 1943 che ha ormai il valore di uno statuto privato di associazione. Il Corpo della Nobiltà Italiana considerava il Re Umberto II, già regnante in Italia, come il capo della nobiltà italiana, rappresentato in seno alla medesima da un Segretario del Re per l'Araldica (che sostituisce l'ex-Commissario del Re per l'Araldica). Le attribuzioni delle Commissioni regionali e della Giunta, nonché quelle del Segretario del Re, riproducono — in ambito privato e con gli adattamenti conseguenti alla struttura repubblicana dello Stato — le attribuzioni già esplicate dai corrispondenti organi della ex-Consulta Araldica.

GIORGIO CANSACCHI
Emerito di Diritto internazionale
nell'Univ. di Torino.