



PARLAMENTUL EUROPEAN: RELAȚIILE CU PARLAMENTELE NAȚIONALE

Progresele realizate în ceea ce privește integrarea europeană au determinat modificarea rolului parlamentelor naționale. Au fost create diverse instrumente de cooperare între Parlamentul European și parlamentele naționale pentru a garanta un control democratic eficace al legislației europene la toate nivelurile. Această tendință a fost consolidată prin dispozițiile introduse de Tratatul de la Lisabona.

TEMEI JURIDIC

Articolul 12 din Tratatul privind UE (TUE) și protocolul nr. 1 privind rolul parlamentelor naționale în Uniunea Europeană.

OBIECTIVE

A. Motivele cooperării

Prin transferul către instituții comune cu putere de decizie a unor competențe deținute până în acel moment de statele naționale, construcția europeană în sine antrenează o diminuare a rolului parlamentelor naționale (PN) în calitate de autorități legislative, bugetare și organisme de control al executivului. În timp ce câteva responsabilități transferate de la nivel național la nivelul UE reveneau inițial Consiliului, Parlamentul European (PE) a dobândit treptat un rol parlamentar deplin.

- PN au ajuns la concluzia că un control național mai eficace asupra activităților legate de UE ale guvernelor lor și stabilirea unor relații mai strânse cu Parlamentul European ar putea reprezenta o cale de a-și spori influența asupra politicilor UE și de a se asigura, în același timp, că Europa este construită pe baza unor principii democratice.
- În ceea ce îl privește, Parlamentul European a considerat, în general, că relațiile solide cu parlamentele naționale ar contribui la consolidarea legitimității sale și la apropierea Europei de cetățeni.

B. Evoluția contextului cooperării

Rolul parlamentelor naționale a fost, inițial, diminuat pe măsură ce integrarea europeană a progresat: competențele comunitare (ulterior, cele ale Uniunii) au crescut, iar domeniile sale de competență s-au extins, în timp ce votul majoritar a devenit norma în Consiliu iar competențele legislative ale PE au crescut, de asemenea.



Până în 1979, Parlamentul European și parlamentele naționale aveau legături organice, întrucât deputații din Parlamentul European erau desemnați din rândul membrilor parlamentelor naționale. Alegerea membrilor Parlamentului European prin vot universal direct a rupt aceste legături. Timp de zece ani, aceste legături practic au dispărut. Necesitatea de a le restabili s-a resimțit începând din 1989: s-au stabilit contacte și s-a încercat restabilirea legăturilor organice inițiale. Tratatul de la Maastricht a adus o contribuție în acest sens, prin includerea a două „declarații” pe această temă (13 și 14), care prevăd în special:

- respectarea rolului parlamentelor naționale în funcționarea Uniunii Europene (guvernele lor respective trebuie să le informeze „în timp util” cu privire la propunerile legislative ale UE și trebuie organizate conferințe comune ori de câte ori este necesar);
- cooperarea dintre Parlamentul European și parlamentele naționale (prin intensificarea contactelor, schimbul de informații, organizarea de reuniuni periodice și, eventual, acordarea de facilități reciproce).

Parlamentele naționale au dobândit mai recent un anumit control asupra acțiunilor europene ale guvernelor lor, fie în urma unor reforme constituționale, fie în temeiul unor angajamente guvernamentale, fie datorită modificării modalităților proprii de funcționare, fie ca urmare a interpretării dispozițiilor constituționale naționale de către curțile constituționale din anumite state membre. Comisiile lor specializate în afaceri ale Uniunii Europene au jucat un rol major în acest sens, în cooperare cu Parlamentul European.

Protocolul privind rolul parlamentelor naționale anexat la Tratatul de la Amsterdam încuraja o mai mare implicare a parlamentelor naționale în activitățile Uniunii și prevedea, în acest sens, ca documentele de consultare și propunerile legislative ale Comisiei să fie transmise mai prompt pentru ca parlamentele naționale să poată examina aceste propuneri înainte să se ia o decizie în Consiliu. Parlamentele naționale au jucat un rol important în timpul dezbaterilor Convenției privind viitorul Europei (a se vedea fișa [1.1.4](#)), fiind subiectul unuia dintre cele unsprezece grupuri de lucru. În mai 2006, Comisia Europeană a convenit să transmită toate noile propuneri și documentele de reflecție ale parlamentelor naționale. Odată cu Tratatul de la Lisabona, acest „dialog politic” a devenit o obligație juridică pentru Comisie. Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene garantează, de asemenea, că Uniunea Europeană le oferă parlamentelor naționale dreptul la o informare mai amplă din partea instituțiilor UE, acestea din urmă având obligația de a transmite toate proiectele de acte legislative și a notifica parlamentelor naționale cererile de aderare la Uniune.

În fine, Tratatul de la Lisabona a instaurat un sistem de alertă timpurie (SAT), acesta fiind un mecanism care permite parlamentelor naționale să se asigure că propunerile legislative respectă principiul subsidiarității (Protocolul nr. 1 privind rolul parlamentelor naționale în Uniunea Europeană și Protocolul nr. 2 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității). În termen de opt săptămâni de la data transmiterii unui proiect de act legislativ, parlamentele naționale pot adresa președintelui Parlamentului European, al Consiliului și al Comisiei un aviz motivat în care să se expună motivele pentru care consideră că proiectul în cauză nu este



conform cu principiul subsidiarității. Propunerile legislative pot fi blocate de o majoritate a camerelor. Totuși, Decizia finală revine autorităților legislative (Parlamentul European și Consiliul) (a se vedea fișa [1.2.2](#)). Acest mecanism a fost declanșat de trei ori de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona: în mai 2012, în cazul propunerii de regulament al Consiliului privind exercitarea dreptului de a desfășura acțiuni colective în cadrul libertății de stabilire și al libertății de a presta servicii („Monti II”), în octombrie 2013, în cazul propunerii de regulament care viza crearea unui parchet european și în mai 2016 pentru [propunerea de modificare a Directivei privind detașarea lucrătorilor](#). De asemenea, tratatul conține noi articole care clarifică rolul parlamentelor naționale în cadrul noii structuri instituționale a Uniunii Europene (articolele 10 și 12 din TUE).

De la începutul crizei datoriiilor suverane din Uniunea Europeană, în martie 2010, rolul parlamentelor naționale din zona euro în ratificarea sau modificarea pachetelor de măsuri de salvare a scos în evidență importanța unei cooperări strânse și a schimbului permanent de informații între parlamentele naționale și Parlamentul European. Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernanta în cadrul uniunii economice și monetare, care a intrat în vigoare în ianuarie 2013, prevede la articolul 13 o cooperare specifică între parlamentele naționale și Parlamentul European pentru exercitarea controlului parlamentar în materie de guvernanta economică și financiară.

REALIZĂRI: INSTRUMENTELE DE COOPERARE

A. Conferințele președinților adunărilor parlamentare din Uniunea Europeană

După reuniunile din 1963 și 1973, aceste conferințe au fost instituite începând din 1981. Reunind președinții parlamentelor naționale și Președintele Parlamentului European, acestea au avut loc inițial o dată la doi ani. Pregătite prin reuniuni ale secretarilor generali, dezbat în cadrul lor chestiuni precise privind cooperarea dintre parlamentele naționale și Parlamentul European. În ultimii ani, președinții s-au reunit, de asemenea, în fiecare an. Din 1995, Parlamentul European întreține relații apropiate cu parlamentele statelor asociate și ale celor candidate la aderare. Cu ocazia întâlnirilor periodice, Președintele Parlamentului European și președinții acestor parlamentelor abordează strategiile de aderare și alte chestiuni de actualitate.

B. Centrul European de Cercetare și Documentare Parlamentară

„Marea conferință” de la Viena (1977) a decis înființarea Centrului European de Cercetare și Documentare Parlamentară (CECDP). Centrul constă într-o rețea de servicii de documentare și de cercetare care cooperează îndeaproape pentru a facilita accesul la informații (inclusiv la bazele de date naționale și europene) și pentru a coordona activitățile de cercetare, în special pentru a evita suprapunerea eforturilor. Acesta centralizează și pune în circulație studii și a creat un site web pentru a îmbunătăți schimbul de informații. Anuarul său facilitează contactul între diferitele servicii de cercetare ale parlamentelor membre. Centrul este administrat în comun de către Parlamentul European și Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei. Centrul reunește parlamentele statelor membre ale Uniunii Europene și Consiliul Europei, iar serviciile sale pot fi utilizate și de parlamentele statelor cu statut de observator în Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei.



C. Conferința parlamentelor comunitare

Ideea acestei conferințe s-a concretizat la Roma, în 1990, sub numele de „Adunarea Europeană”. Tema lor a fost „viitorul Comunității; implicațiile, pentru Comunitate și pentru statele membre, ale propunerilor privind uniunea economică și monetară și uniunea politică și, în special, rolul parlamentelor naționale și al Parlamentului European, adunarea reunind 258 de participanți, 173 din partea parlamentelor naționale și 85 din partea PE. Acestei inițiative nu i s-a dat curs.

D. Conferința organelor specializate în afaceri comunitare ale parlamentelor din Uniunea Europeană – COSAC

Propusă inițial de președintele Adunării Naționale Franceze, conferința reunește o dată la șase luni, începând din 1989, organele parlamentelor naționale specializate în afaceri ale Uniunii Europene și șase deputați din Parlamentul European. Convocată de către parlamentul țării care deține președinția Uniunii și pregătită în comun de către Parlamentul European și parlamentele din cadrul troicii, fiecare conferință dezbate subiecte majore legate de integrarea europeană.

COSAC nu este un organ decizional, ci unul cu rol consultativ și de coordonare parlamentară care își adoptă pozițiile prin consens. În conformitate cu Protocolul privind rolul parlamentelor naționale în Uniunea Europeană, COSAC poate prezenta orice contribuție pe care o consideră adecvată în atenția instituțiilor UE. Totuși, contribuțiile aduse de COSAC nu obligă în niciun fel parlamentele naționale și nici nu le afectează poziția.

E. Reuniunile parlamentare

După experiența Convenției Europene, membrii parlamentelor naționale, dar și deputații din Parlamentul European au considerat că ar fi utilă crearea unui instrument permanent de cooperare politică pentru a trata teme specifice. Astfel, începând din 2005, deputații europeni și cei naționali s-au întâlnit în cadrul unor reuniuni parlamentare pentru a dezbate chestiuni importante care afectează parlamentele în procesul decizional și de consolidare a instituțiilor Uniunii Europene.

F. Alte instrumente de cooperare

Cea mai mare parte a comisiilor permanente ale Parlamentului European se consultă cu comisiile omoloage de la nivel național în cursul reuniunilor bilaterale sau multilaterale și al vizitelor președinților și ale raportorilor.

Contactele dintre grupurile politice din Parlamentul European și grupurile omoloage din cadrul parlamentelor naționale se dezvoltă în mod inegal, în funcție de statele sau de partidele politice implicate.

Cooperarea administrativă se dezvoltă, în special prin stagii în cadrul serviciilor Parlamentului European și schimburi de funcționari. Majoritatea birourilor reprezentanților parlamentelor naționale se află în aceeași clădire a PE care adăpostește Direcția pentru relațiile cu parlamentele naționale. Schimbul de informații privind lucrările parlamentare, în special activitatea legislativă, a dobândit o importanță crescândă, în special mulțumită tehnologiilor moderne de informare, cum ar fi rețeaua



IPEX, susținută de o platformă electronică de schimburi de date și comunicații (<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/home/home.do?appLng=RO>).

ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

La 19 aprilie 2018, PE a adoptat o rezoluție referitoare la [aplicarea dispozițiilor tratatului privind parlamentele naționale](#), în care subliniază că parlamentele naționale îmbunătățesc și contribuie în mod activ la buna funcționare constituțională a Uniunii Europene, furnizând astfel mai mult pluralism și legitimitate democratică. Rezoluția recunoaște și că răspunderea guvernelor în fața parlamentelor naționale rămâne „un element fundamental al rolului camerelor parlamentare naționale în Uniunea Europeană”. În timp ce subliniază că SAT a fost utilizat rar de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, PE consideră că ar putea fi reformat în actualul cadru al tratatului. În acest sens, solicită Comisiei Europene să aplice „o perioadă de notificare tehnică” pentru a lăsa mai mult timp între data la care proiectele de acte legislative sunt primite de parlamentele naționale și data la care începe perioada de opt săptămâni. În plus, PE sprijină posibilitatea ca parlamentele naționale să prezinte propuneri constructive Comisiei pentru a influența în mod pozitiv dezbaterile europene și competența de inițiativă a Comisiei. În final, prezintă o serie de sugestii cu scopul de a consolida actualele instrumente de cooperare dintre PE și parlamentele naționale.

Roberta Panizza
10/2018

