

Impatto del trattato di Lisbona sull'evoluzione dell'equilibrio istituzionale dell'Unione

Risoluzione del Parlamento europeo del 7 maggio 2009 sull'impatto del trattato di Lisbona sullo sviluppo dell'equilibrio istituzionale dell'Unione europea (2008/2073(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la decisione della Conferenza dei presidenti del 6 marzo 2008,
 - visto il trattato di Lisbona che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea, firmato il 13 dicembre 2007,
 - vista la sua risoluzione del 20 febbraio 2008 sul trattato di Lisbona¹,
 - viste le conclusioni del Consiglio europeo dell'11 e 12 dicembre 2008,
 - visto l'articolo 45 del suo regolamento,
 - visti la relazione della commissione per gli affari costituzionali e il parere della commissione per lo sviluppo (A6-0142/2009),
- A. considerando che il trattato di Lisbona aumenta l'equilibrio istituzionale dell'Unione europea nella misura in cui rafforza le funzioni chiave di ognuna delle istituzioni politiche, potenziandone al contempo i rispettivi ruoli nell'ambito di un quadro istituzionale in cui la cooperazione tra le istituzioni è un elemento fondamentale del successo del processo di integrazione dell'Unione europea,
- B. considerando che il trattato di Lisbona trasforma il precedente "metodo comunitario", adeguandolo e rafforzandolo, in un "metodo dell'Unione" in cui, in sostanza:
- il Consiglio europeo definisce gli orientamenti e le priorità politiche generali,
 - la Commissione promuove l'interesse generale dell'Unione europea e adotta iniziative adeguate a tal fine,
 - il Parlamento europeo e il Consiglio esercitano congiuntamente la funzione legislativa e la funzione di bilancio sulla base delle proposte della Commissione,
- C. considerando che il trattato di Lisbona estende tale metodo decisionale specifico dell'Unione europea a nuovi settori delle sue attività legislative e di bilancio,
- D. considerando che il trattato di Lisbona prevede che il Consiglio europeo possa, deliberando all'unanimità e previa approvazione del Parlamento europeo, estendere la votazione a maggioranza qualificata e la procedura legislativa ordinaria, rafforzando così il metodo dell'Unione europea,
- E. considerando che, sebbene l'obiettivo del trattato di Lisbona sia quello di semplificare e promuovere la coerenza tra la Presidenza del Consiglio europeo e il Consiglio, la

¹ Testi approvati, P6_TA(2008)0055.

coesistenza di una Presidenza separata del Consiglio europeo e del Consiglio "Affari esteri" (e dell'Eurogruppo), unitamente alla continuazione di un sistema a rotazione per le presidenze delle altre formazioni del Consiglio, potrebbe, almeno all'inizio, ridurre il funzionamento dell'Unione europea,

- F. considerando che il principio della parità di genere implica che l'equa rappresentanza di donne e uomini nella vita pubblica sia rispettata anche nella procedura di nomina ai più importanti posti politici dell'Unione europea,
- G. considerando che la nuova procedura per l'elezione del Presidente della Commissione richiede che si tenga conto dei risultati delle elezioni e che vengano effettuate le appropriate consultazioni tra i rappresentanti del Consiglio europeo e del Parlamento europeo prima che il Consiglio europeo proponga il proprio candidato,
- H. considerando che l'organizzazione della cooperazione interistituzionale nel processo decisionale sarà la chiave del successo dell'azione dell'Unione europea,
- I. considerando che il trattato di Lisbona riconosce la crescente importanza di una programmazione strategica pluriennale e di una programmazione operativa annuale per garantire buoni rapporti tra le istituzioni ed un'efficace attuazione delle procedure decisionali, e sottolinea il ruolo della Commissione quale iniziatore dei principali esercizi di programmazione,
- J. considerando che l'attuale programmazione finanziaria su sette anni comporta che, talvolta, durante un'intera legislatura il Parlamento e la Commissione non possano prendere decisioni finanziarie o politiche fondamentali nel corso del loro mandato, trovandosi bloccati in un quadro adottato dai loro predecessori che durerà fino alla fine del loro mandato, ostacolo che potrebbe, tuttavia, essere superato facendo uso della possibilità offerta dal trattato di Lisbona riguardo a una programmazione finanziaria quinquennale, che potrebbe corrispondere al mandato del Parlamento e della Commissione,
- K. considerando che il trattato di Lisbona introduce un approccio nuovo e globale all'azione esterna dell'Unione europea – sebbene con meccanismi decisionali specifici in materie connesse alla politica estera e di sicurezza comune (PESC) – creando altresì il posto "a doppio incarico" di Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) appoggiato da un servizio esterno speciale quale elemento chiave per rendere operativo tale nuovo approccio integrato,
- L. considerando che il trattato di Lisbona introduce un nuovo sistema di rappresentanza esterna dell'Unione europea, che è essenzialmente affidata, a diversi livelli, al Presidente del Consiglio europeo, al Presidente della Commissione e al Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) e che richiederà un'attenta articolazione e un rigoroso coordinamento tra le diverse parti responsabili di tale rappresentanza, al fine di evitare dannosi conflitti di competenze e inutili doppioni,
- M. considerando che il Consiglio europeo dell'11 e 12 dicembre 2008 ha convenuto che, qualora il trattato di Lisbona entrasse in vigore entro la fine dell'anno, adotterebbe le misure giuridiche necessarie a mantenere la composizione della Commissione nella sua forma attuale di un membro per Stato membro,

Valutazione generale

1. si compiace delle innovazioni istituzionali contenute nel trattato di Lisbona che creano le

condizioni per un equilibrio istituzionale rinnovato e potenziato nell'ambito dell'Unione europea, consentendo alle sue istituzioni di funzionare in modo più efficace, aperto e democratico e permettendo all'Unione europea di ottenere risultati migliori che rispondano maggiormente alle aspettative dei cittadini e di svolgere pienamente il proprio ruolo di attore globale in ambito internazionale;

2. sottolinea che viene rafforzato il nucleo essenziale delle funzioni di ogni istituzione consentendo a ciascuna di esse di sviluppare il proprio ruolo in modo più efficace, ma avverte che il nuovo quadro istituzionale richiede che ogni istituzione svolga il proprio ruolo in permanente cooperazione con le altre istituzioni così da raggiungere risultati positivi per tutta l'Unione europea;

Rafforzamento dello specifico metodo decisionale dell'Unione europea quale base dell'equilibrio interistituzionale

3. si compiace del fatto che gli elementi essenziali del "metodo comunitario" – il diritto di iniziativa della Commissione e il processo decisionale congiunto di Parlamento europeo e Consiglio – siano stati tutelati e rafforzati dal trattato di Lisbona nella misura in cui:
 - il Consiglio europeo diventa un'istituzione il cui ruolo specifico nel fornire gli impulsi e definire gli orientamenti all'Unione europea viene rafforzato, definendo così i suoi obiettivi e le sue priorità strategiche senza interferire con il normale esercizio dei poteri legislativi e di bilancio dell'Unione europea;
 - il ruolo della Commissione quale "motore" che dà impulso all'attività europea è confermato, garantendo così che il monopolio dell'iniziativa legislativa della Commissione resti immutato (e addirittura rafforzato), soprattutto nella procedura di bilancio;
 - i poteri del Parlamento europeo in quanto ramo dell'autorità legislativa vengono potenziati, visto che la procedura legislativa ordinaria (come sarà definita l'attuale procedura di codecisione) diventerà la norma generale (tranne nei casi in cui i trattati specifichino che va applicata una procedura legislativa speciale) e sarà estesa a quasi tutti i settori della legislazione europea, compresa la giustizia e gli affari interni;
 - il ruolo del Consiglio in quanto altro ramo dell'autorità legislativa è confermato e tutelato – sebbene con una certa preponderanza in pochi settori importanti – grazie, in particolare, al chiarimento contenuto nel trattato di Lisbona secondo cui il Consiglio europeo non esercita funzioni legislative;
 - la nuova procedura di bilancio sarà analogamente basata su un processo decisionale congiunto, su un piano di parità, cui parteciperanno il Parlamento europeo e il Consiglio, che riguarderà tutti i tipi di spesa, e il Parlamento e il Consiglio decideranno congiuntamente anche sul quadro finanziario pluriennale, in entrambi i casi su iniziativa della Commissione;
 - la distinzione tra atti legislativi e atti delegati e il riconoscimento del ruolo esecutivo specifico della Commissione sotto il controllo paritario dei due rami dell'autorità legislativa promuoveranno la qualità della legislazione europea; il Parlamento europeo svolge un nuovo ruolo per quanto concerne l'attribuzione delle competenze delegate alla Commissione nonché la supervisione riguardo agli atti delegati;
 - per quanto concerne la capacità dell'Unione europea di concludere accordi, il ruolo della

Commissione (in stretta associazione con il Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante)) viene riconosciuto per quanto riguarda la capacità di condurre negoziati, e l'approvazione del Parlamento sarà richiesta per la conclusione da parte del Consiglio di quasi tutti gli accordi internazionali;

4. si compiace del fatto che il trattato di Lisbona preveda che il Consiglio europeo, deliberando all'unanimità e previa approvazione del Parlamento europeo, fermo restando che non vi sia alcuna opposizione da parte di un parlamento nazionale, possa estendere il processo decisionale a maggioranza qualificata e la procedura legislativa ordinaria a settori in cui non si applicano ancora;
5. sottolinea che, nel complesso, tali clausole "passerella" rivelano un'effettiva tendenza ad una applicazione quanto più ampia possibile del "metodo dell'Unione europea" e invita pertanto il Consiglio europeo a fare il massimo uso di tali opportunità offerte dal Trattato;
6. afferma che la piena utilizzazione di tutte le innovazioni istituzionali e procedurali introdotte dal trattato di Lisbona richiede un'approfondita cooperazione permanente tra le istituzioni che partecipano alle diverse procedure, traendo pienamente vantaggio dai nuovi meccanismi forniti dal Trattato, in particolare gli accordi interistituzionali;

Il Parlamento europeo,

7. si compiace decisamente del fatto che il trattato di Lisbona riconosca pienamente il Parlamento europeo come uno dei due rami dell'autorità legislativa e di bilancio dell'Unione europea, che sia altresì riconosciuto il suo ruolo nell'adozione di molte decisioni politiche importanti per la vita dell'Unione europea e che le sue funzioni in relazione al controllo politico vengano rafforzate e addirittura estese, sebbene in misura minore, al settore della PESC;
8. sottolinea che tale riconoscimento del ruolo del Parlamento europeo richiede la completa collaborazione delle altre istituzioni, soprattutto per quanto riguarda la fornitura al Parlamento, in tempo utile, di tutti i documenti necessari all'esercizio delle sue funzioni, su un piano di parità con il Consiglio, nonché il suo accesso e la sua partecipazione a importanti gruppi di lavoro e riunioni di altre istituzioni, su un piano di parità con gli altri partecipanti alla procedura decisionale; invita le tre istituzioni a prevedere la conclusione di accordi interistituzionali volti a strutturare le migliori prassi in tali settori al fine di ottimizzare la loro cooperazione reciproca;
9. afferma che il Parlamento europeo deve realizzare autonomamente le necessarie riforme interne per potere adeguare le sue strutture, le sue procedure e i suoi metodi di lavoro alle nuove competenze e alle maggiori esigenze di programmazione e cooperazione interistituzionale derivanti dal trattato di Lisbona¹; nota con interesse le conclusioni del gruppo di lavoro sulla riforma del Parlamento e ricorda che la sua commissione competente ha recentemente lavorato alla riforma del regolamento al fine di adeguarlo al trattato di Lisbona²;

¹ Risoluzione del Parlamento europeo del 7 maggio 2009 sulle nuove competenze e prerogative del Parlamento nell'applicazione del trattato di Lisbona (relazione Leinen), P6_TA(2009)0373.

² Decisione del Parlamento europeo del 6 maggio 2009 sulla revisione generale del regolamento del Parlamento europeo (P6_TA(2009)0359) e relazione sull'adeguamento del regolamento al trattato di Lisbona (A6-0277/2009) (relazione Corbett).

10. si compiace del fatto che il trattato di Lisbona estende al Parlamento europeo il diritto di iniziativa per quanto concerne la revisione dei trattati, riconosce che il Parlamento ha il diritto di partecipare alla Convenzione e che la sua approvazione è necessaria nel caso in cui il Consiglio europeo ritenga che non vi sia alcun motivo di convocare la Convenzione; ritiene che tale riconoscimento militi a favore del riconoscimento del fatto che il Parlamento europeo ha il diritto di partecipare a pieno titolo alla Conferenza intergovernativa (CIG) in condizioni analoghe alla Commissione; ritiene che, sulla base dell'esperienza delle due CIG precedenti, un accordo interistituzionale potrebbe definire in futuro gli orientamenti per l'organizzazione delle CIG, soprattutto in relazione alla partecipazione del Parlamento europeo e alle questioni concernenti la trasparenza;
11. prende atto delle misure transitorie riguardanti la composizione del Parlamento europeo; ritiene che l'attuazione di tali misure renderà necessaria una modifica del diritto primario; invita gli Stati membri ad adottare tutte le necessarie disposizioni giuridiche nazionali al fine di consentire la pre-elezione, nel giugno 2009, dei 18 membri supplementari del Parlamento europeo in modo che possano sedere in Parlamento in qualità di osservatori a partire dalla data di entrata in vigore del trattato di Lisbona; ricorda, tuttavia, che i membri supplementari assumeranno pieni poteri solo in una data convenuta e simultaneamente, una volta completate tutte le procedure per la ratifica della modifica del diritto primario; ricorda al Consiglio che il Parlamento, ai sensi del Trattato di Lisbona (articolo 14, paragrafo 2 del trattato dell'Unione europea), si trova ad acquisire importanti diritti di iniziativa e di approvazione per quanto attiene alla propria composizione, che il Parlamento intende pienamente rivendicare;

Il ruolo del Consiglio europeo

12. ritiene che il riconoscimento formale del Consiglio europeo quale istituzione autonoma separata, con competenze specifiche chiaramente definite nei trattati, comporti una nuova definizione del ruolo del Consiglio europeo per quanto concerne il compito fondamentale di fornire il necessario impulso politico e definire gli orientamenti e le priorità generali dell'attività dell'Unione europea;
13. si compiace altresì della specificazione contenuta nel trattato di Lisbona in merito al ruolo essenziale del Consiglio europeo per quanto concerne la revisione dei trattati nonché in relazione ad alcune decisioni di importanza fondamentale per la vita politica dell'Unione europea – questioni come le nomine ai posti politici più importanti, la risoluzione di blocchi a livello politico in varie procedure decisionali e l'uso dei meccanismi di flessibilità – che vengono adottate dal Consiglio europeo o con la sua partecipazione;
14. osserva altresì che, essendo il Consiglio europeo ormai integrato nell'architettura istituzionale dell'Unione europea, risulta necessario definire in modo più chiaro e più specifico i suoi obblighi, compresa la possibilità di un controllo giudiziario delle sue azioni, in particolare alla luce dell'articolo 265 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea;
15. sottolinea il particolare ruolo di guida che il Consiglio europeo deve svolgere nel settore delle azioni esterne, soprattutto per quanto concerne la PESC, in cui sono di importanza fondamentale i suoi compiti di identificazione degli interessi strategici, determinazione degli obiettivi e definizione degli orientamenti generali di detta politica; sottolinea in tale contesto la necessità di una stretta partecipazione del Consiglio, del Presidente della Commissione e del Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) alla preparazione del lavoro del Consiglio europeo in questo settore;

16. afferma che la necessità di migliorare la cooperazione interistituzionale tra il Parlamento europeo e il Consiglio europeo milita a favore dell'ottimizzazione delle condizioni in cui il Presidente del Parlamento europeo partecipa alle discussioni in seno al Consiglio europeo, che potrebbero eventualmente essere trattate in un accordo politico sulle relazioni tra le due istituzioni; ritiene che sarebbe utile se il Consiglio europeo potesse formalizzare tali condizioni in un regolamento interno;

La Presidenza fissa del Consiglio europeo

17. si compiace dell'istituzione di una presidenza fissa a lungo termine del Consiglio europeo che contribuirà a garantire una maggiore continuità, efficacia e coerenza del lavoro di tale istituzione e quindi dell'azione dell'Unione europea; sottolinea che la nomina del Presidente del Consiglio europeo dovrebbe avvenire immediatamente dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, al fine di mantenere un collegamento fra la durata del neoeletto Parlamento e il periodo del mandato della nuova Commissione;
18. sottolinea il ruolo essenziale che il Presidente del Consiglio europeo dovrà svolgere nella vita istituzionale dell'Unione europea, non in quanto Presidente dell'Unione europea – che egli non sarà – ma in quanto Presidente del Consiglio europeo incaricato di portarne avanti l'attività, garantire la preparazione e la continuità del suo lavoro, promuovere il consenso tra i suoi membri, riferire al Parlamento europeo e rappresentare all'esterno l'Unione europea per quanto concerne la PESC, al proprio livello e senza compromettere le funzioni del Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante);
19. ricorda che la preparazione delle riunioni del Consiglio europeo e la continuità del suo lavoro vanno garantite dal Presidente del Consiglio europeo in cooperazione con il Presidente della Commissione sulla base del lavoro del Consiglio "Affari generali", il che richiede contatti reciproci e una stretta cooperazione tra il Presidente del Consiglio europeo e la Presidenza del Consiglio "Affari generali";
20. ritiene, in tale contesto, che ciò sia essenziale per un rapporto equilibrato e di collaborazione tra il Presidente del Consiglio europeo e il Presidente della Commissione, la Presidenza a rotazione e, nella misura in cui è interessata la rappresentanza esterna dell'Unione europea in sede di PESC, il Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante);
21. ricorda che, sebbene il trattato di Lisbona preveda che il Consiglio europeo sia assistito dal Segretariato generale del Consiglio, la spesa specifica del Consiglio europeo deve essere definita in una sezione separata del bilancio e deve includere dotazioni specifiche per il Presidente del Consiglio europeo, che avrà comunque bisogno di essere assistito dal proprio Gabinetto, che andrebbe costituito a condizioni congrue;

Il Consiglio

22. si compiace dei progressi compiuti nel trattato di Lisbona verso la considerazione del ruolo del Consiglio come secondo ramo dell'autorità legislativa e di bilancio dell'Unione europea che condivide – sebbene ancora con una certa preponderanza in alcuni settori – l'onere dell'attività decisionale con il Parlamento europeo, nell'ambito di un sistema istituzionale che si è gradualmente evoluto conformemente ad una logica parlamentare bicamerale;
23. sottolinea il ruolo essenziale conferito dal trattato di Lisbona al Consiglio "Affari generali" – e quindi al suo Presidente – al fine di garantire la coerenza e la continuità dell'attività delle diverse formazioni del Consiglio, nonché la preparazione e la continuità del lavoro del

Consiglio europeo (in cooperazione con il Presidente e con il Presidente della Commissione);

24. sottolinea che il ruolo particolare del Consiglio nella preparazione, definizione e attuazione della PESC richiede un coordinamento rafforzato tra il Presidente del Consiglio "Affari generali" e il Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) in quanto Presidente del Consiglio "Affari esteri", e tra loro e il Presidente del Consiglio europeo;
25. esprime la convinzione che la separazione prevista dal trattato di Lisbona tra il ruolo del Consiglio "Affari generali" e quello del Consiglio "Affari esteri" renda necessaria una diversa composizione di queste due formazioni del Consiglio, soprattutto in quanto il più ampio concetto di relazioni esterne dell'Unione europea previsto dai Trattati modificati dal Trattato di Lisbona renderà sempre più difficile avere mandati cumulativi in entrambe le formazioni del Consiglio; ritiene pertanto auspicabile che i ministri degli "Affari esteri" si concentrino innanzitutto sulle attività del Consiglio "Affari esteri";
26. ritiene, in tale contesto, che potrebbe essere necessario che il Primo ministro/Capo di Stato dello Stato membro che assume la Presidenza del Consiglio presieda personalmente e garantisca l'adeguato funzionamento del Consiglio "Affari generali" in quanto organo competente per il coordinamento delle diverse formazioni del Consiglio e per l'arbitrato relativo alle priorità e alla risoluzione dei conflitti che attualmente viene affidato con troppa facilità al Consiglio europeo;
27. riconosce le grandi difficoltà connesse al coordinamento tra le diverse formazioni del Consiglio a causa del nuovo sistema delle presidenze e sottolinea, al fine di evitare tali rischi, l'importanza delle "nuove troike" fisse di 18 mesi (gruppi di tre Presidenze) che conddivideranno le Presidenze delle diverse formazioni del Consiglio (a prescindere dal Consiglio "Affari generali" e dall'Eurogruppo) e del COREPER, al fine di garantire la coerenza e la continuità del lavoro del Consiglio nel suo insieme e di assicurare la cooperazione interistituzionale necessaria al buon funzionamento delle procedure legislative e di bilancio nella decisione congiunta con il Parlamento europeo;
28. ritiene d'importanza fondamentale che le troike sviluppino una cooperazione intensa e permanente attraverso il loro mandato congiunto; sottolinea l'importanza del programma operativo congiunto di ogni troika di 18 mesi per il funzionamento dell'Unione europea, come illustrato al paragrafo 51 della presente risoluzione; invita le troike a presentare il loro programma operativo congiunto - contenente, in particolare, le loro proposte sul calendario delle deliberazioni legislative - al Parlamento riunito in seduta plenaria all'inizio del loro mandato congiunto;
29. ritiene che il Primo ministro/Capo di Stato dello Stato membro che assume la Presidenza del Consiglio dovrà svolgere un ruolo fondamentale nel garantire la coesione dell'intero gruppo di presidenze e la coerenza del lavoro delle diverse formazioni del Consiglio nonché nel fornire il necessario coordinamento con il Consiglio europeo, soprattutto in relazione alla preparazione e alla continuità del suo lavoro;
30. sottolinea altresì che il Primo ministro/Capo di Stato del paese che assume la Presidenza a rotazione del Consiglio deve essere l'interlocutore privilegiato del Parlamento europeo per quanto concerne le attività della Presidenza; ritiene che dovrebbe essere invitato a rivolgersi al Parlamento in seduta plenaria, illustrandogli il rispettivo programma di attività della Presidenza e rendendo conto degli sviluppi e dei risultati conseguiti durante il suo mandato semestrale, nonché presentando alla discussione eventuali altre questioni politiche rilevanti

emerse durante il mandato della sua Presidenza;

31. sottolinea che, nella attuale situazione in termini di sviluppo dell'Unione europea, le questioni concernenti la sicurezza e la difesa costituiscono ancora parte integrante della PESC e ritiene che, in quanto tali, esse dovrebbero continuare ad essere di competenza del Consiglio "Affari esteri" che è presieduto dal Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante), con la partecipazione aggiuntiva dei ministri della difesa, ove necessario;

La Commissione

32. si compiace che sia stato ribadito il ruolo essenziale della Commissione quale "motore " che dà impulso all'attività dell'Unione europea attraverso:
 - il riconoscimento del suo quasi-monopolio in termini di iniziativa legislativa, che è estesa a tutti i settori di attività dell'Unione europea a prescindere dalla PESC, e in particolare rafforzata nelle questioni di ordine finanziario;
 - il rafforzamento del suo ruolo nell'agevolare l'accordo tra i due rami dell'autorità legislativa e di bilancio;
 - il rafforzamento del suo ruolo di "esecutivo" dell'Unione europea ogni qualvolta l'applicazione delle disposizioni del diritto dell'Unione europea richieda un approccio comune, mentre il Consiglio assume un tale ruolo solo nelle questioni attinenti alla PESC e in casi debitamente giustificati e specificati in atti legislativi;
33. si compiace altresì del rafforzamento della posizione del Presidente nell'ambito del Collegio dei Commissari, in particolare per quanto riguarda la responsabilità istituzionale nei suoi confronti da parte dei Commissari e l'organizzazione interna della Commissione, che crea le condizioni necessarie a rafforzare il suo ruolo di guida della Commissione e ad aumentarne la coesione; ritiene che tale rafforzamento possa essere addirittura potenziato in vista dell'accordo tra i capi di Stato o di governo sul mantenimento di un Commissario per Stato membro;

Elezione del Presidente della Commissione

34. sottolinea che l'elezione del Presidente della Commissione da parte del Parlamento europeo su proposta del Consiglio europeo attribuirà una natura marcatamente politica alla sua designazione;
35. sottolinea che tale elezione aumenterà la legittimità democratica del Presidente della Commissione e ne rafforzerà la posizione sia a livello interno nell'ambito della Commissione (per quanto concerne la sua capacità nelle relazioni interne con gli altri Commissari) sia nei rapporti interistituzionali in genere;
36. ritiene che tale legittimità potenziata del Presidente della Commissione andrà anche a vantaggio della Commissione nel suo insieme, aumentandone la capacità di agire quale promotore indipendente dell'interesse generale europeo e quale forza trainante dell'azione europea;
37. ricorda, in tale contesto, che il fatto che un candidato alla carica di Presidente della Commissione sia proposto dal Consiglio europeo, che decide a maggioranza qualificata, e che l'elezione di tale candidato da parte del Parlamento europeo richieda i voti della maggioranza dei suoi membri, costituisce per tutti coloro che partecipano al processo un

ulteriore incentivo a sviluppare il necessario dialogo al fine di garantire il buon esito del processo stesso;

38. ricorda che il Consiglio europeo è chiamato dal trattato di Lisbona a tenere "conto delle elezioni del Parlamento europeo" e, prima di designare il candidato, a effettuare "le consultazioni appropriate", che non sono contatti istituzionali formali tra le due istituzioni; ricorda, inoltre, che la dichiarazione 11 allegata all'atto finale della Conferenza intergovernativa che ha adottato il trattato di Lisbona¹ prevede in tale contesto "consultazioni nel quadro ritenuto più appropriato" tra i rappresentanti del Parlamento europeo e del Consiglio europeo;
39. propone che il Presidente del Consiglio europeo venga incaricato dal Consiglio europeo (da solo o con una delegazione) di portare avanti tali consultazioni, che si consulti con il Presidente del Parlamento europeo al fine di organizzare le riunioni necessarie con ognuno dei capi dei gruppi politici del Parlamento europeo, possibilmente accompagnati dai capi (o da una delegazione) dei partiti politici europei, e che il Presidente del Consiglio europeo riferisca quindi al Consiglio europeo;

Procedura di nomina

40. ritiene che la scelta delle persone chiamate ad occupare la carica di Presidente del Consiglio europeo, di Presidente della Commissione e di Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) dovrebbe tenere conto delle rispettive competenze dei candidati; riconosce inoltre, come previsto dalla dichiarazione 6 allegata all'atto finale² sopra menzionato, che occorre tener conto della necessità di rispettare la diversità geografica e demografica dell'Unione europea e dei suoi Stati membri;
41. ritiene inoltre che, nelle nomine ai più importanti posti politici dell'Unione europea, gli Stati membri e le famiglie politiche europee dovrebbero tener conto non solo dei criteri di equilibrio geografico e demografico ma anche di criteri basati su un equilibrio politico e di genere;
42. ritiene, in tale contesto, che la procedura di nomina dovrebbe essere attuata dopo le elezioni al Parlamento europeo in modo da poter tener conto dei risultati elettorali, che svolgeranno un ruolo essenziale nella scelta del Presidente della Commissione; segnala che solo dopo la sua elezione sarà possibile garantire l'equilibrio richiesto;
43. propone, in tale ambito, quale possibile modello, la seguente procedura e il seguente scadenziario per le nomine, che potrebbero essere concordati dal Parlamento europeo e dal Consiglio europeo:
- prima e seconda settimana dopo le elezioni europee: insediamento dei gruppi politici al Parlamento europeo;
 - terza settimana dopo le elezioni: consultazioni tra il Presidente del Consiglio europeo e il Presidente del Parlamento europeo, seguite da riunioni separate tra il Presidente del Consiglio europeo e i Presidenti dei gruppi politici (possibilmente anche con i presidenti dei partiti politici europei o delegazioni ristrette);

¹ Dichiarazione n. 11 relativa all'articolo 17, paragrafi 6 e 7 del trattato sull'Unione europea.

² Dichiarazione n. 6 relativa all'articolo 15, paragrafi 5 e 6, all'articolo 17, paragrafo 6 e 7 e all'articolo 18 del trattato sull'Unione europea.

- quarta settimana dopo le elezioni: annuncio da parte del Consiglio europeo, tenendo conto dei risultati delle consultazioni menzionate al precedente trattino, del candidato alla carica di Presidente della Commissione;
- quinta e sesta settimana dopo le elezioni: contatti tra il candidato alla carica di Presidente della Commissione e i gruppi politici; dichiarazioni da parte di tale candidato e presentazione dei suoi orientamenti politici al Parlamento europeo: votazione in seno al Parlamento europeo sul candidato alla carica di Presidente della Commissione;
- luglio/agosto/settembre: il Presidente eletto della Commissione concorda con il Consiglio europeo la nomina del Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) e propone l'elenco di Commissari designati (compreso il Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante));
- settembre: il Consiglio adotta l'elenco di Commissari designati (compreso il Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante));
- settembre/ottobre: audizione da parte del Parlamento europeo dei Commissari designati e del Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) designato;
- ottobre: presentazione del Collegio dei Commissari e del loro programma al Parlamento europeo; voto sull'intero collegio (compreso il Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante)); il Consiglio europeo approva la nuova Commissione; la nuova Commissione assume le proprie funzioni;
- novembre: il Consiglio europeo nomina il Presidente del Consiglio europeo;

44. sottolinea che lo scenario proposto dovrebbe essere comunque applicato dal 2014 in poi;

45. ritiene che la possibile entrata in vigore del trattato di Lisbona entro la fine del 2009 richieda un accordo politico tra il Consiglio europeo ed il Parlamento europeo al fine di garantire che la procedura per la scelta del Presidente della prossima Commissione e per la nomina della futura Commissione rispetti comunque la sostanza dei nuovi poteri che il trattato di Lisbona riconosce al Parlamento europeo in materia;

46. ritiene che, qualora il Consiglio europeo avvii la procedura per la nomina del Presidente della futura Commissione senza indugio dopo le elezioni europee del giugno 2009¹, esso dovrebbe tenere debitamente conto del quadro temporale necessario per consentire il completamento informale della procedura di consultazione politica con i rappresentanti neoeletti dei gruppi politici, come previsto dal trattato di Lisbona; ritiene che, nel rispetto di tali condizioni, l'essenza delle sue nuove prerogative verrebbe pienamente rispettata e il Parlamento europeo potrebbe procedere ad approvare la nomina del Presidente della Commissione;

47. sottolinea che, comunque, per quanto concerne la nomina del prossimo Collegio, la procedura dovrebbe essere avviata solo una volta che siano noti i risultati del secondo referendum in Irlanda; rileva che le istituzioni sarebbero così pienamente consapevoli del futuro contesto giuridico in cui la nuova Commissione eserciterebbe il suo mandato e che si potrebbero tenere nella debita considerazione i loro rispettivi poteri a livello procedurale, nonché la composizione, la struttura e le competenze della futura Commissione; nota che,

¹ Come affermato nella dichiarazione sulla nomina della futura Commissione concordata nelle conclusioni del Consiglio europeo dell'11 e 12 dicembre 2008.

nel caso di un esito positivo del referendum, l'approvazione formale del nuovo Collegio, compresi il Presidente e il Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) da parte del Parlamento europeo, dovrebbe avvenire solo dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona;

48. ricorda che, qualora il secondo referendum in Irlanda non dovesse avere un risultato positivo, il trattato di Nizza sarà comunque pienamente applicabile e che la prossima Commissione dovrà essere costituita conformemente alle disposizioni in base alle quali il numero dei Commissari sarà inferiore al numero di Stati membri; sottolinea che, in tal caso, il Consiglio dovrà prendere una decisione sul numero effettivo di membri di tale Commissione ridotta; sottolinea la propria volontà politica di garantire la rigorosa osservanza di tali disposizioni;

Programmazione

49. ritiene che la programmazione, sia a livello strategico sia operativo, sarà essenziale per garantire l'efficienza e la coerenza dell'azione dell'Unione europea;
50. si compiace pertanto del fatto che il trattato di Lisbona preveda specificamente che la programmazione sia uno strumento di promozione della capacità delle istituzioni di agire e propone che diversi esercizi concomitanti di programmazione siano organizzati sulle linee seguenti:
- il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione dovrebbero concordare un "contratto" o "programma" di legislatura, basato sugli obiettivi strategici generali e le priorità che la Commissione deve presentare all'inizio del suo mandato, che dovrebbe essere sottoposto ad una discussione congiunta con il Parlamento europeo e il Consiglio al fine di raggiungere un consenso (possibilmente nella forma di un accordo interistituzionale specifico anche se non giuridicamente vincolante) fra le tre istituzioni sugli obiettivi e le priorità comuni per la legislatura di cinque anni;
 - sulla base di tale contratto o programma, la Commissione dovrebbe quindi sviluppare ulteriormente le sue idee in materia di programmazione finanziaria e presentare, entro la fine di giugno dell'anno successivo alle elezioni, le sue proposte relative a un quadro finanziario pluriennale di cinque anni – corredate dall'elenco delle proposte legislative necessarie al fine di attuare i rispettivi programmi – che andrebbe quindi discusso e adottato dal Consiglio e dal Parlamento europeo, conformemente alla procedura stabilita dai trattati, entro la fine dello stesso anno (o, al più tardi, entro la fine del primo trimestre dell'anno successivo);
 - ciò consentirebbe all'Unione europea di disporre di un quadro finanziario pluriennale di cinque anni pronto ad entrare in vigore all'inizio dell'anno N+2 (o N+3)¹, fornendo così ad ogni Parlamento europeo e ad ogni Commissione la possibilità di decidere in merito alla "propria" programmazione;
51. ritiene che il passaggio a tale sistema di programmazione politica e finanziaria quinquennale richiederà una proroga e un adeguamento dell'attuale quadro finanziario contenuto

¹ N vuol dire "Anno delle elezioni europee".

nell'accordo interistituzionale sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria¹ fino al termine del 2015/2016, in modo che il quadro successivo entri in vigore all'inizio del 2016/2017²;

52. propone che, sulla base del contratto/programma di legislatura e tenendo conto del quadro finanziario pluriennale:

- la Commissione dovrebbe presentare il proprio programma legislativo e di lavoro annuale al Parlamento europeo e al Consiglio al fine di una discussione congiunta che consenta alla Commissione di apportare gli adeguamenti necessari;
- il Consiglio "Affari generali" dovrebbe adottare, in un dialogo con il Parlamento europeo, la programmazione operativa congiunta delle attività di ogni gruppo di tre Presidenze per tutto il periodo di 18 mesi del loro mandato, che servirà da quadro al rispettivo programma di attività di ogni Presidenza per il suo mandato semestrale;

Relazioni esterne

53. sottolinea l'importanza della nuova dimensione che il trattato di Lisbona conferisce all'azione esterna dell'Unione europea nel suo insieme, compresa la PESC, che, unitamente alla personalità giuridica dell'Unione europea e alle innovazioni istituzionali attinenti a questo settore (in particolare la creazione di un Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) "a doppio incarico" e il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE)), potrebbe costituire un fattore decisivo per quanto concerne la coerenza e l'efficacia dell'azione dell'Unione europea in questo ambito e promuoverne in modo significativo la visibilità in quanto attore globale;

54. ricorda che tutte le decisioni concernenti le questioni attinenti all'azione esterna devono specificare la base giuridica su cui vengono adottate al fine di agevolare l'individuazione della procedura seguita per la loro adozione e la procedura da seguire per la loro attuazione;

Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante)

55. considera la creazione del Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) "a doppio incarico" un passo fondamentale per garantire la coerenza, l'efficacia e la visibilità di tutta l'azione esterna dell'Unione europea;

56. sottolinea che il Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) deve essere nominato dal Consiglio europeo a maggioranza qualificata, con l'accordo del Presidente della Commissione, e deve anche ricevere l'approvazione del Parlamento europeo in quanto Vicepresidente della Commissione, unitamente a quella dell'intero Collegio dei Commissari; invita il Presidente della Commissione a garantire che la Commissione eserciti a pieno titolo le proprie responsabilità in tale contesto tenendo conto del fatto che, in quanto Vicepresidente della Commissione, l'Alto rappresentante svolgerà un ruolo fondamentale nel garantire la coesione e l'efficacia del Collegio, e che il Presidente della Commissione ha

¹ Accordo interistituzionale del 17 maggio 2006 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria.(GU C 139 del 14.6.2006, pag. 1).

² Conformemente alla risoluzione del Parlamento europeo del 25 marzo 2009 sulla revisione intermedia del quadro finanziario 2007-2013 (relazione Böge), Testi approvati, P6_TA(2009)0174 e alla risoluzione del Parlamento europeo del 7 maggio 2009 sugli aspetti finanziari del trattato di Lisbona (relazione Guy-Quint), Testi approvati, P6_TA(2009)0374.

il dovere politico ed istituzionale di garantire di avere le capacità necessarie a integrare il Collegio; sottolinea altresì che il Consiglio europeo deve essere consapevole di questo aspetto del ruolo del Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) e deve procedere fin dall'inizio della procedura alle necessarie consultazioni con il Presidente della Commissione al fine di garantirne l'efficace conclusione; ricorda che, nel quadro dei poteri in materia di nomina di una nuova Commissione, eserciterà pienamente il proprio giudizio in merito alle capacità politiche istituzionali del Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) nominato;

57. sottolinea che l'SEAE dovrà svolgere un ruolo fondamentale nel sostenere le attività del Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) e costituirà un elemento essenziale del successo del nuovo approccio integrato dell'azione esterna dell'Unione europea; sottolinea che la costituzione del nuovo servizio richiederà una proposta formale del Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante), proposta che sarà possibile solo una volta che egli abbia assunto le proprie funzioni e che potrà essere adottata dal Consiglio solo dopo il parere del Parlamento europeo e l'approvazione della Commissione; dichiara l'intenzione di esercitare pienamente i propri poteri di bilancio in relazione alla costituzione dell'SEAE;
58. sottolinea che i compiti del Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) sono estremamente gravosi e richiederanno un notevole coordinamento con le altre istituzioni, soprattutto con il Presidente della Commissione rispetto al quale sarà politicamente responsabile nei settori delle relazioni esterne che rientrano nella competenza della Commissione stessa, con la Presidenza a rotazione del Consiglio e con il Presidente del Consiglio europeo;
59. sottolinea che la realizzazione degli obiettivi che hanno portato alla creazione del posto di Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) dipenderà in ampia misura da un rapporto di fiducia politica tra il Presidente della Commissione e il Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante), e dalla capacità del Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) di cooperare in modo fruttuoso con il Presidente del Consiglio europeo, con la Presidenza a rotazione del Consiglio e con gli altri Commissari incaricati, sotto il suo coordinamento, di esercitare le competenze specifiche connesse alle azioni esterne dell'Unione europea;
60. invita la Commissione e il Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) a ricorrere pienamente alla possibilità di presentare iniziative comuni nel settore delle relazioni esterne, al fine di promuovere la coesione dei diversi settori di azione dell'Unione europea in ambito esterno ed aumentare la possibilità che tali iniziative vengano adottate dal Consiglio, in particolare per quanto concerne la PESC; sottolinea, al riguardo, la necessità di un controllo parlamentare sulle misure di politica estera e di sicurezza;
61. afferma che è essenziale adottare alcune misure pratiche al fine di agevolare i compiti del Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante):
 - il Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) dovrebbe proporre la nomina di rappresentanti speciali, con il chiaro mandato, definito conformemente al trattato di Lisbona (articolo 33 del trattato sull'Unione europea), di assisterlo in settori specifici di sua competenza per quanto concerne questioni attinenti alla PESC (tali rappresentanti speciali, nominati dal Consiglio, dovrebbero anche essere ascoltati dal Parlamento europeo e dovrebbero tenerlo regolarmente informato in merito alle loro attività);

- egli dovrebbe coordinare le sue attività in settori diversi dalla PESC con i Commissari competenti in relazione ai portafogli di tali settori e, qualora necessario, dovrebbe delegare loro la funzione di rappresentanza internazionale dell'Unione europea in questi settori;
- in caso di assenza, il Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) dovrebbe decidere in modo puntuale, alla luce dei doveri da espletare in ogni occasione, chi lo deve rappresentare;

Rappresentanza

62. ritiene che il trattato di Lisbona costituisca un efficace, anche se complesso, sistema operativo per la rappresentanza esterna dell'Unione europea e propone che venga articolato in base agli orientamenti seguenti:
- il Presidente del Consiglio europeo rappresenta l'Unione europea al livello dei capi di Stato o di governo nelle questioni concernenti la PESC, ma non ha la facoltà di condurre negoziati politici a nome dell'Unione europea che è invece compito del Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante); può anche essere chiamato a svolgere un ruolo specifico di rappresentanza del Consiglio europeo in occasione di determinati eventi internazionali;
 - il Presidente della Commissione rappresenta l'Unione europea al più alto livello in relazione a tutti gli aspetti delle relazioni esterne dell'Unione europea, ad eccezione delle questioni concernenti la PESC, o qualsiasi politica settoriale specifica che rientri nell'ambito dell'azione esterna dell'Unione europea (commercio estero, ecc.); il Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) o il Commissario competente/incaricato può anche assumere tale ruolo sotto l'autorità della Commissione;
 - il Vicepresidente della Commissione (Alto rappresentante) rappresenta l'Unione europea a livello ministeriale o nell'ambito di organizzazioni internazionali per quanto concerne l'azione esterna globale dell'Unione europea; espleta anche le funzioni di rappresentanza esterna in quanto Presidente del Consiglio "Affari esteri";
63. ritiene che non sia più auspicabile che il Presidente del Consiglio "Affari generali" (segnatamente il Primo ministro dello Stato membro che detiene la Presidenza) o il Presidente di una formazione settoriale specifica del Consiglio sia chiamato ad esercitare funzioni di rappresentanza esterna dell'Unione europea;
64. sottolinea l'importanza del coordinamento e della cooperazione tra tutte le diverse parti competenti per questi differenti compiti concernenti la rappresentanza esterna dell'Unione europea, al fine di evitare conflitti di competenze e garantire la coerenza e la visibilità dell'Unione europea all'esterno;
- o
- o o
65. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione e la relazione della commissione per gli affari costituzionali al Consiglio, alla Commissione e ai parlamenti nazionali degli Stati membri.