

Relazioni tra il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali nel quadro del trattato di Lisbona

Risoluzione del Parlamento europeo del 7 maggio 2009 sullo sviluppo delle relazioni tra il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali nel quadro del trattato di Lisbona (2008/2120(INI))

Il Parlamento europeo,

- visto il Protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali nell’Unione europea allegato al trattato di Amsterdam,
- visto il Protocollo sull’applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità allegato al trattato di Amsterdam,
- visto il trattato di Lisbona, in particolare l’articolo 12 del trattato sull’Unione europea,
- visto il Protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali nell’Unione europea allegato al trattato di Lisbona, in particolare l’articolo 9,
- visto il Protocollo sull’applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità allegato al trattato di Lisbona,
- vista la sua risoluzione del 7 febbraio 2002 sulle relazioni tra il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali nel quadro della costruzione europea¹,
- visti gli orientamenti per i rapporti tra governi e parlamenti sugli affari comunitari (standard minimi indicativi) del 27 gennaio 2003 (“Orientamenti parlamentari di Copenaghen”)², adottati in occasione della XXVIII Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari ed europei dei parlamenti dell’Unione europea (COSAC),
- visti gli orientamenti per la cooperazione interparlamentare nell’Unione europea del 21 giugno 2008³,
- viste le conclusioni della XL riunione della COSAC, svoltasi a Parigi il 4 novembre 2008, in particolare il punto 1,
- vista la relazione del novembre 2008 della sottocommissione del Parlamento irlandese sul futuro dell’Irlanda nell’Unione europea, in particolare i paragrafi 29-37 della sintesi, in cui si chiede in modo ampio di rafforzare il controllo parlamentare sui governi nazionali in quanto membri del Consiglio,
- visto l’articolo 45 del suo regolamento,
- visti la relazione della commissione per gli affari costituzionali e i pareri della commissione per gli affari esteri e della commissione per lo sviluppo (A6-0133/2009),

¹ Risoluzione adottata sulla base della relazione A5-0023/2002 della commissione per gli affari costituzionali (relazione Napolitano) (GU C 284 E del 21.11.2002, pag. 322).

² GU C 154 del 2.7.2003, pag. 1.

³ Versione rivista concordata dalla Conferenza dei Presidenti dei parlamenti dell’Unione europea nel corso della sua riunione di Lisbona del 20-21 giugno 2008.

- A. considerando che l'ultima risoluzione adottata dal Parlamento europeo sul tema delle relazioni con i parlamenti nazionali risale al 2002 ed è dunque giunto il momento di un riesame,
- B. considerando che i cittadini sono direttamente rappresentati, a livello di Unione europea, nel Parlamento europeo e che gli Stati membri sono rappresentati nel Consiglio dai rispettivi governi, a loro volta democraticamente responsabili dinanzi ai loro parlamenti nazionali (si veda l'articolo 10, paragrafo 2, del trattato UE nella versione del trattato di Lisbona); che la necessaria parlamentarizzazione dell'Unione europea deve fondarsi pertanto su due pilastri: da un lato l'ampliamento dei poteri del Parlamento europeo per quanto riguarda tutte le decisioni dell'Unione europea e, dall'altro, il rafforzamento dei poteri dei parlamenti nazionali nei confronti dei rispettivi governi,
- C. considerando che in seno alla Convenzione europea si è svolta un'eccellente collaborazione tra i rappresentanti dei parlamenti nazionali e i rappresentanti del Parlamento europeo, nonché tra questi ultimi e i rappresentanti dei parlamenti dei paesi candidati all'adesione,
- D. considerando che lo svolgimento di riunioni parlamentari congiunte su tematiche specifiche nel quadro della fase di riflessione si è rivelata utile, e che pertanto si potrebbe ricorrere a tale pratica in caso di convocazione di una nuova convenzione o in occasioni analoghe,
- E. considerando che negli ultimi anni le relazioni tra il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali sono migliorate e si sono diversificate, e che si registra un numero crescente di attività sia a livello di assemblee parlamentari sia a livello di commissioni parlamentari,
- F. considerando che il futuro sviluppo delle relazioni dovrebbe tenere conto dei vantaggi e degli svantaggi delle varie pratiche esistenti,
- G. considerando che le nuove competenze accordate ai parlamenti nazionali dal trattato di Lisbona, in particolare riguardo al principio di sussidiarietà, li incoraggiano a partecipare attivamente sin dalle prime fasi al processo di definizione delle politiche a livello dell'Unione europea,
- H. considerando che tutte le forme di cooperazione interparlamentare dovrebbero essere in accordo con due principi basilari: maggiore efficienza e democratizzazione parlamentare,
- I. considerando che compito e funzione primari del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali sono la partecipazione al processo decisionale legislativo e il controllo delle scelte politiche, rispettivamente a livello europeo e nazionale; considerando che ciò non rende affatto superflua una stretta cooperazione per il bene comune, specialmente per quanto concerne la trasposizione del diritto dell'UE in diritto nazionale,
- J. considerando che è opportuno sviluppare orientamenti politici in base ai quali i rappresentanti e gli organi del Parlamento europeo possano definire le azioni future per quanto concerne le relazioni del Parlamento europeo con i parlamenti nazionali e l'attuazione delle disposizioni del trattato di Lisbona relative ai parlamenti nazionali,

Il contributo del trattato di Lisbona allo sviluppo delle relazioni

1. si compiace che il trattato di Lisbona, che è un "trattato dei parlamenti", preveda per i parlamenti nazionali diritti e doveri che rafforzano il loro ruolo nell'ambito dei processi politici dell'Unione europea; è del parere che essi possano essere divisi in tre categorie:

Informazione in merito:

- alla valutazione delle politiche attuate nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia;
- ai lavori del Comitato permanente per la sicurezza interna;
- alle proposte di modifica dei trattati;
- alle domande di adesione all'Unione europea;
- alle revisioni semplificate del trattato (con sei mesi di anticipo);
- alle proposte di misure integrative al trattato;

Partecipazione attiva:

- al corretto funzionamento dell'Unione europea (clausola generale);
- al controllo di Europol ed Eurojust insieme al Parlamento europeo;
- agli accordi su modifiche del trattato;

Opposizione:

- alla legislazione che non rispetta il principio di sussidiarietà, attraverso le procedure del “cartellino giallo” e del “cartellino arancione”;
- alle modifiche del trattato tramite la procedura semplificata;
- alle misure di cooperazione giudiziaria in materia civile (diritto di famiglia);
- alla violazione del principio di sussidiarietà, mediante ricorso davanti alla Corte di giustizia (se consentito dal diritto nazionale);

Relazioni attuali

2. nota con soddisfazione che le sue relazioni con i parlamenti nazionali e i loro membri hanno registrato negli ultimi anni un'evoluzione piuttosto positiva, anche se non ancora sufficiente, in particolare grazie alle seguenti forme di attività congiunta:
 - riunioni parlamentari congiunte su tematiche orizzontali che si estendono al di là dell'ambito proprio di una sola commissione;
 - periodiche riunioni congiunte a livello di commissioni almeno due volte al semestre;
 - riunioni interparlamentari ad hoc a livello di commissioni su iniziativa del Parlamento europeo o del parlamento dello Stato membro che detiene la Presidenza del Consiglio;
 - riunioni interparlamentari a livello di presidenti di commissioni;
 - cooperazione a livello di Presidenti dei parlamenti nell'ambito della Conferenza dei Presidenti dei parlamenti dell'Unione europea;
 - visite di membri dei parlamenti nazionali al Parlamento europeo allo scopo di partecipare a riunioni delle commissioni specializzate omologhe;

- incontri nell'ambito dei gruppi politici o dei partiti a livello europeo, in cui si riuniscono politici di tutti gli Stati membri con membri del Parlamento europeo;

Relazioni future

3. è del parere che occorra sviluppare nuove forme di dialogo pre- e post-legislativo fra il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali;
4. esorta i parlamenti nazionali ad intensificare i loro sforzi al fine di obbligare i governi nazionali a rendere conto del modo in cui gestiscono la spesa dei fondi dell'Unione europea; invita i parlamenti nazionali a controllare la qualità delle valutazioni d'impatto nazionali e il modo in cui i governi nazionali attuano il diritto comunitario nel diritto nazionale e attuano le politiche e i programmi di finanziamento dell'Unione europea a livello di Stato, regioni ed enti locali; chiede ai parlamenti nazionali di verificare in maniera rigorosa le relazioni sui piani d'azione nazionali nel quadro dell'agenda di Lisbona;
5. giudica opportuno offrire sostegno ai parlamenti nazionali nella loro funzione di controllo dei progetti legislativi in fase antecedente all'esame da parte degli organi legislativi dell'Unione europea, nonché di efficace controllo sui rispettivi governi quando questi agiscono in sede di Consiglio;
6. afferma che le periodiche riunioni bilaterali congiunte fra le commissioni specializzate omologhe e le riunioni interparlamentari ad hoc a livello di commissioni, organizzate su invito del Parlamento europeo, consentono di mantenere un dialogo fin dalle prime fasi dell'elaborazione di atti legislativi o di iniziative politiche, in corso o in programma, e andrebbero pertanto mantenute e sviluppate sistematicamente in una rete permanente di commissioni omologhe; ritiene che tali riunioni possano essere precedute o seguite da incontri bilaterali ad hoc fra le commissioni per affrontare specifiche preoccupazioni nazionali; ritiene che la Conferenza dei presidenti di commissione potrebbe essere incaricata di istituire e coordinare un programma delle attività che le commissioni specializzate svolgono con i parlamenti nazionali;
7. osserva che le riunioni dei presidenti delle commissioni specializzate del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali, come le riunioni dei presidenti della commissione per gli affari esteri, della commissione per gli affari costituzionali e della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, rappresentano anch'esse, grazie al numero limitato dei partecipanti, uno strumento efficace per condividere informazioni e scambiare opinioni;
8. è del parere che altre forme di cooperazione, diverse da quelle sopra menzionate, potrebbero dare un contributo effettivo alla creazione di uno spazio politico europeo e andrebbero dunque ulteriormente sviluppate e diversificate;
9. accoglierebbe con favore, in tale contesto, innovazioni a livello dei parlamenti nazionali, come, ad esempio la concessione ai membri del Parlamento europeo del diritto di essere invitati, una volta l'anno, a prendere la parola nelle sedute plenarie dei parlamenti nazionali, di partecipare in veste consultiva alle riunioni delle commissioni per gli affari europei, di prendere parte alle riunioni delle commissioni specializzate ogniqualvolta siano in discussione atti legislativi comunitari pertinenti, oppure di partecipare, in veste consultiva, alle riunioni dei rispettivi gruppi politici;

10. raccomanda di concedere un'adeguata dotazione di bilancio all'organizzazione di incontri delle commissioni specializzate con le commissioni omologhe dei parlamenti nazionali, nonché incontri dei relatori del Parlamento europeo con i loro omologhi in seno ai parlamenti nazionali, e raccomanda di esaminare la possibilità di installare le infrastrutture tecniche per lo svolgimento di videoconferenze tra i relatori delle commissioni specializzate dei parlamenti nazionali e del Parlamento europeo;
11. ritiene che un aumento dei poteri dei parlamenti nazionali per quanto concerne il rispetto del principio di sussidiarietà, secondo quanto previsto dal trattato di Lisbona, consentirà di esercitare tempestivamente un'influenza e un controllo sulla legislazione europea, contribuendo a migliorare il processo legislativo e la coerenza della legislazione a livello di Unione europea;
12. fa presente che per la prima volta i parlamenti nazionali acquisiscono un ruolo definito in materia di questioni comunitarie, ruolo che è distinto da quello dei rispettivi governi nazionali e che contribuisce a rafforzare il controllo democratico e ad avvicinare l'Unione europea ai cittadini;
13. ricorda che il controllo dei parlamenti nazionali sui governi nazionali dev'essere esercitato, prima di tutto, in conformità delle norme costituzionali e delle leggi afferenti;
14. sottolinea che i parlamenti nazionali assolvono un ruolo decisivo in sede di attuazione della legislazione europea, e che sarebbe di primaria importanza un meccanismo per lo scambio delle migliori pratiche al riguardo;
15. osserva, in tale contesto, che la creazione di una piattaforma per lo scambio di informazioni elettroniche fra i parlamenti, il sito web IPEX¹, rappresenta un notevole passo in avanti, dal momento che consente di procedere in tempo reale all'esame dei documenti dell'Unione europea a livello di parlamenti nazionali e di Parlamento europeo nonché, ove necessario, al loro recepimento nel diritto nazionale ad opera dei parlamenti nazionali; considera pertanto essenziale un adeguato finanziamento di tale sistema, sviluppato e gestito dal Parlamento europeo;
16. si propone di seguire in modo più sistematico il dialogo prelegislativo fra i parlamenti nazionali e la Commissione (la cosiddetta "iniziativa Barroso"), al fine di essere informato della posizione dei parlamenti nazionali sin dalla prima fase del processo legislativo; invita i parlamenti nazionali a mettere contemporaneamente a disposizione del Parlamento europeo i pareri che esprimono in tale contesto;
17. si compiace dei progressi registrati negli ultimi anni per quanto riguarda lo sviluppo di una cooperazione tra il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali nel settore degli affari esteri, della sicurezza e della difesa;
18. riconosce che ai parlamenti nazionali spetta un ruolo rilevante nell'alimentare il dibattito nazionale riguardo alla politica estera e di sicurezza comune (PESC) e alla politica europea di sicurezza e di difesa (PESD);
19. constata nuovamente con preoccupazione l'insufficiente responsabilità dinanzi ai parlamenti per quanto riguarda le disposizioni finanziarie relative alla PESC e alla PESD, e osserva che

¹ IPEX: Interparliamentary EU Information Exchange, entrato ufficialmente in funzione nel luglio 2006.

occorre pertanto migliorare la cooperazione tra il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali per garantire il controllo democratico di tutti gli aspetti di tali politiche¹;

20. chiede, per motivi di coerenza ed efficienza e per evitare "doppioni", di sciogliere l'Assemblea parlamentare dell'Unione dell'Europa occidentale (UEO) non appena l'UEO si integrerà pienamente e definitivamente nell'Unione europea con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona;

Il ruolo della COSAC

21. è del parere che in futuro il ruolo politico della COSAC dovrà essere definito in stretta cooperazione fra il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali e che la COSAC, in conformità al Protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea allegato al trattato di Amsterdam, dovrebbe rimanere in primo luogo una sede di scambio d'informazioni e di discussione su questioni politiche generali e sulle migliori pratiche per quanto riguarda il controllo sui governi nazionali²; ritiene che le informazioni e le discussioni dovrebbero concentrarsi, in secondo luogo, sulle attività legislative concernenti lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia e sul rispetto del principio di sussidiarietà a livello di Unione europea;
22. è determinato a svolgere appieno il proprio ruolo, ad assolvere le proprie responsabilità riguardo al funzionamento della COSAC e a continuare a fornire assistenza tecnica al segretariato della COSAC e ai rappresentanti dei parlamenti nazionali;
23. ricorda che le attività del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali in seno alla COSAC devono essere complementari e non devono essere frammentate o utilizzate abusivamente dall'esterno;
24. è del parere che le proprie commissioni specializzate dovrebbero essere maggiormente coinvolte nelle riunioni della COSAC, sia nella fase di preparazione sia in termini di rappresentanza; ritiene che la propria delegazione dovrebbe essere guidata dal presidente della commissione per gli affari costituzionali e dovrebbe includere i presidenti e i relatori delle commissioni specializzate che hanno competenza per le questioni all'ordine del giorno della riunione della COSAC in questione; considera imperativo che la Conferenza dei presidenti e i deputati siano informati dopo ogni riunione circa lo svolgimento e i risultati delle riunioni della COSAC;

o

o o

25. incarica il proprio Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione, e ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.

¹ Accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria del 17 maggio 2006 (GU C 139 del 14.6.2006, pag. 1) e articolo 28, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea.

² Si vedano i summenzionati orientamenti per i rapporti tra governi e Parlamenti sugli affari comunitari (standard minimi indicativi).