

Relazioni tra il Parlamento europeo e le istituzioni che rappresentano i governi nazionali

Risoluzione del Parlamento europeo del 12 dicembre 2013 sulle relazioni tra il Parlamento europeo e le istituzioni che rappresentano i governi nazionali (2012/2034(INI))

Il Parlamento europeo,

- visti gli articoli 15 e 16 del trattato sull'Unione europea e l'articolo 235 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,
 - viste le conclusioni del Consiglio europeo del 25 e 26 marzo 2010, del 17 giugno 2010, del 16 settembre 2010, del 28 e 29 ottobre 2010, del 16 e 17 dicembre 2010, del 4 febbraio 2011, del 24 e 25 marzo 2011, del 23 e 24 giugno 2011, del 23 ottobre 2011, del 9 dicembre 2011, del 1° e 2 marzo 2012, del 28 e 29 giugno 2012, del 18 e 19 ottobre 2012, del 13 e 14 dicembre 2012, del 7 e 8 febbraio 2013, del 14 e 15 marzo 2013 e del 27 e 28 giugno 2013,
 - viste le dichiarazioni dei capi di Stato o di governo dell'Unione europea seguite alle riunioni informali dei membri del Consiglio europeo del 26 ottobre 2011 e del 30 gennaio 2012,
 - vista la sua risoluzione del 7 maggio 2009 sull'impatto del trattato di Lisbona sullo sviluppo dell'equilibrio istituzionale dell'Unione europea¹,
 - vista la sua risoluzione del 4 luglio 2013 sul miglioramento delle modalità pratiche per lo svolgimento delle elezioni europee del 2014²,
 - visti gli articoli 48, 110 e 127 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per gli affari costituzionali (A7-0336/2013),
- A. considerando che il trattato di Lisbona ha conferito al Consiglio europeo lo status di istituzione europea senza cambiarne il ruolo poiché, conformemente all'articolo 15, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea, "il Consiglio europeo dà all'Unione l'impulso necessario al suo sviluppo e ne definisce gli orientamenti politici generali. Non esercita funzioni legislative";
- B. considerando che il Parlamento è perfettamente consapevole dell'indipendenza del Consiglio europeo e del ruolo eminente conferitogli dai trattati;
- C. considerando nondimeno che, sotto il premere della crisi, il Consiglio europeo ha considerevolmente rafforzato il proprio ruolo, aumentando il numero delle riunioni straordinarie e avocando a sé temi normalmente trattati a livello di Consiglio dei ministri; che, a tale riguardo, il Consiglio europeo ha travalicato l'importante prescrizione del trattato secondo la quale esso non esercita funzioni legislative;
- D. considerando che la tentazione dei capi di Stato o di governo di ricorrere a espedienti

¹ GU C 212 E del 5.8.2010, pag. 82.

² Testi approvati, P7_TA(2013)0323.

intergovernativi mette in pericolo il "metodo comunitario", in violazione dei trattati;

- E. considerando che, per rafforzare la natura democratica del processo decisionale, occorre attuare adeguate modalità di controllo parlamentare;
- F. considerando che, conformemente al trattato di Lisbona, i membri del Consiglio europeo sono individualmente responsabili dinanzi ai propri parlamenti nazionali, ma collettivamente responsabili solo verso se stessi;
- G. considerando che al presidente del Consiglio europeo è stato attribuito un ruolo di iniziativa, il più delle volte esercitato in collegamento con i suoi omologhi di altre istituzioni, e che così facendo è diventato di fatto il capo negoziatore a nome degli Stati membri su temi che, dall'entrata in vigore del trattato di Lisbona, rientrano nell'ambito della codecisione;
- H. considerando che, d'intesa con le autorità del Parlamento, in particolare attraverso scambi di lettere, il presidente Van Rompuy ha cercato di tener conto per quanto possibile delle esigenze di informazione e di trasparenza incontrando personalmente i presidenti di commissione, i relatori e gli sherpa del Parlamento su una serie di temi importanti, rispondendo a interrogazioni scritte, riferendo regolarmente in merito alle riunioni del Consiglio europeo, in Aula o dinanzi alla Conferenza dei presidenti ampliata, e allacciando numerosi contatti con i presidenti dei gruppi;
- I. considerando che questa prassi merita di essere ufficializzata affinché serva da precedente per il futuro e che essa merita peraltro di essere migliorata; che, quanto al regime europeo dei brevetti, il Consiglio europeo ha rimesso in discussione un accordo legislativo concluso tra il Parlamento e il Consiglio; che, per quanto riguarda la governance economica, il Consiglio europeo ha ritenuto opportuno rinegoziare disposizioni identiche a quelle che un precedente regolamento aveva reso già applicabili; che, sull'autorità europea di supervisione bancaria, il Consiglio europeo ha successivamente adottato due posizioni contraddittorie ad un anno di distanza, cosa che avrebbe potuto evitare se avesse tenuto in maggiore considerazione la posizione del Parlamento; che il quadro finanziario pluriennale 2014-2020 ha dato luogo a un vero e proprio esproprio legislativo, poiché non si è potuta raggiungere l'unanimità necessaria a livello giuridico in seno al Consiglio se non anticipando talune scelte politiche fondamentali in merito ai regolamenti legislativi delle politiche da finanziare, il che ha ridotto, in taluni settori, il ruolo del Parlamento alla modifica di disposizioni secondarie;
- J. considerando che, in tutti questi casi, per definizione i più importanti, l'assenza di un dialogo formale tra il Parlamento e il Consiglio europeo ha impedito al Parlamento di svolgere pienamente il proprio ruolo di co-legislatore stabilito dai trattati; che non di rado gli interlocutori ufficiali dei rappresentanti del Parlamento non hanno avuto il potere di sollecitare un reale impegno dei governi; che è sempre più evidente che il presidente in carica del Consiglio e il Consiglio Affari Generali¹, sebbene continuino teoricamente a essere incaricati di preparare le riunioni del Consiglio europeo, svolgono esclusivamente un ruolo marginale, se non tecnico; che il tradizionale intervento preliminare del presidente del Parlamento europeo all'apertura delle riunioni del Consiglio europeo non rappresenta una procedura sufficiente;
- K. considerando che il Parlamento europeo non può convocare il presidente del Consiglio europeo per un dibattito prima delle riunioni del Consiglio europeo; che il Parlamento non si organizza bene per quanto concerne i dibattiti in cui il presidente riferisce al ritorno dalle

¹ Cfr. articolo 16 del trattato sull'Unione europea.

riunioni del Consiglio europeo;

- L. considerando, tuttavia, apprezzabile che diversi capi di governo degli Stati membri dell'Unione europea stiano cercando la tribuna del Parlamento per i dibattiti sul futuro dell'Europa;
- M. considerando che il funzionamento del Consiglio dei ministri è motivo di seria preoccupazione e che né il Consiglio europeo né la presidenza di turno sembrano in grado di introdurre nel suo operato auspicabili livelli di velocità, strategia, compattezza, coerenza o trasparenza; che tali carenze nella seconda camera legislativa pregiudicano il processo legislativo dell'Unione europea;
- N. considerando che l'articolo 17, paragrafo 7 del trattato sull'Unione europea verrà applicato per la prima volta dopo le prossime elezioni europee; che tale disposizione fondamentale mira a fare in modo che siano i cittadini, eleggendo i loro deputati, a scegliere il presidente della Commissione, nella logica di un sistema parlamentare; che tale risultato può essere raggiunto soltanto se i partiti politici europei, il Parlamento e il Consiglio europeo agiscono in questo spirito, conformemente alle rispettive competenze, in particolare nel quadro delle consultazioni intese a dare attuazione pratica alla dichiarazione n. 11 allegata al trattato di Lisbona;
1. ritiene che, alla luce di questi quattro anni di esperienza, risulti necessario migliorare e formalizzare le relazioni di lavoro tra il Consiglio europeo e il Parlamento; è del parere che ciò possa assumere la forma di una dichiarazione comune, di un accordo interistituzionale o di uno scambio di lettere;
 2. è del parere, che salvo casi di emergenza eccezionali, qualsiasi riunione del Consiglio europeo debba essere preceduta da un dibattito in seno al Parlamento che consenta di adottare una risoluzione e al quale intervenga il presidente del Consiglio europeo per presentare di persona i temi all'ordine del giorno; ritiene che il Parlamento e il Consiglio europeo debbano organizzare i rispettivi lavori in modo da offrire al Parlamento l'opportunità di far conoscere il proprio parere su tali argomenti in tempo utile e consentire al presidente del Consiglio europeo di riferire in Aula dopo ogni riunione del Consiglio europeo; sottolinea che, nella misura del possibile, le riunioni del Consiglio europeo non dovrebbero svolgersi durante le tornate del Parlamento;
 3. fa presente che le conclusioni del Consiglio europeo equivalgono a un mandato negoziale per il Consiglio dei ministri e che tale mandato non costituisce in nessun caso una linea rossa non negoziabile con il Parlamento; chiede che, nelle conclusioni del Consiglio europeo, sia introdotta una formula tipo che rimandi alle disposizioni dell'articolo 15, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea;
 4. sollecita il Consiglio europeo, qualora venga concluso un accordo tra i rappresentanti del Parlamento e quelli del Consiglio nell'ambito della procedura legislativa, ad astenersi dall'avocare il contenuto in una fase successiva, tranne nel caso in cui la presidenza in carica non abbia specificato che l'intesa era ad referendum;
 5. propone che il presidente del Consiglio europeo e l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza siano invitati, a fianco del presidente della Commissione, a partecipare una volta l'anno a una discussione generale sulla situazione interna ed esterna dell'Unione senza che si sovrapponga all'attuale discussione annuale sullo stato dell'Unione, durante la quale il presidente della Commissione presenta il suo programma di lavoro e riferisce in merito alla sua azione al Parlamento dinanzi al quale è

responsabile;

6. ricorda che, a differenza del presidente della Commissione, il presidente del Consiglio europeo non è responsabile dinanzi al Parlamento e che l'organizzazione dei dibattiti a cui partecipa deve tenerne conto, consentendo comunque a deputati diversi dai presidenti dei gruppi di dialogare con il presidente del Consiglio europeo; ritiene viceversa che la procedura delle interrogazioni scritte non sia appropriata;
7. chiede che, ogniqualvolta il Consiglio europeo avvii un piano d'azione o una procedura suscettibili di avere una dimensione legislativa, la tempestiva associazione del Parlamento europeo sia decisa in cooperazione con il Parlamento sotto la forma ritenuta più appropriata ad ogni singolo caso; insiste sull'opportunità che il presidente del Parlamento partecipi a pieno titolo alle riunioni del Consiglio europeo qualora siano affrontate questioni interistituzionali, per cui il Parlamento europeo e il Consiglio europeo dovrebbero adattare di conseguenza i loro regolamenti onde precisare la scelta dei rispettivi rappresentanti e il modo in cui questi ultimi ottengono un mandato negoziale e riferiscono in merito ai negoziati;
8. invita il Consiglio europeo a comunicare chiaramente, prima dell'avvio della campagna per le elezioni europee, in che modo intenda rispettare, per quanto lo riguarda, la scelta dei cittadini europei nella procedura che conduce all'elezione del presidente della Commissione, conformemente all'articolo 17, paragrafo 7, del trattato sull'Unione europea, nel quadro delle consultazioni che dovrebbero svolgersi tra il Parlamento e il Consiglio europeo per dare attuazione pratica alla dichiarazione n. 11 allegata al trattato di Lisbona; ricorda l'importanza di rafforzare la visibilità e il carattere europeo della campagna elettorale; invita ciascun membro del Consiglio europeo a dichiarare anticipatamente in che modo intenda rispettare il voto dei propri concittadini qualora proponga uno o più candidati originari del proprio paese alla carica di commissario;
9. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Commissione nonché ai capi di Stato e di governo e ai parlamenti degli Stati membri.