PARLAMENTO EUROPEO EVROPSKÝ PARLAMENT EUROPA-PARLAMENTET
EUROPÄISCHES PARLAMENT EUROOPA PARLAMENT ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ EUROPEAN PARLIAMENT
PARLEMENT EUROPÉEN PARLAMENTO EUROPEO EIROPAS PARLAMENTS
EUROPOS PARLAMENTAS EURÓPAI PARLAMENT IL-PARLAMENT EWROPEW EUROPEES PARLEMENT
PARLAMENT EUROPEJSKI PARLAMENTO EUROPEU EURÓPSKY PARLAMENT
EVROPSKI PARLAMENT EUROOPAN PARLAMENTTI EUROPAPARLAMENTET

Strasburgo, 23 ottobre 2007

IL TRATTATO DI LISBONA

Il 19 ottobre 2007, a Lisbona, i capi di Stato e di governo hanno conseguito un accordo sul nuovo trattato di riforma, a chiusura della Conferenza intergovernativa (CIG).

Il nuovo trattato rafforzerà la capacità d'azione dell'Unione europea aumentando l'efficienza e l'efficacia delle istituzioni e dei meccanismi decisionali, in particolare in considerazione delle nuove sfide globali - nonché delle tematiche che interessano i cittadini - quali il cambiamento climatico, la sicurezza energetica, il terrorismo internazionale, la criminalità organizzata transfrontaliera, l'immigrazione e i futuri allargamenti.

Il trattato di Lisbona accrescerà altresì la responsabilità democratica dell'Unione europea e lo Stato di diritto, riaffermando gli obiettivi e i valori dell'Unione.

Il nuovo trattato di riforma modifica il trattato sull'Unione europea (TUE) e il trattato che istituisce la Comunità economica europea, che diventerà il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). I due trattati avranno lo stesso valore giuridico.

Pur non avendo più un carattere costituzionale, il nuovo trattato mantiene le principali realizzazioni della Costituzione in materia di legittimità democratica, efficacia e rafforzamento dei diritti dei cittadini (con alcune importanti eccezioni per quanto concerne il Regno Unito e altri Stati membri):

1. Uno dei primi articoli del TUE definisce chiaramente i valori su cui si fonda l'Unione europea; un altro articolo ne enuncia gli obiettivi.

2. La Carta dei diritti fondamentali diviene legalmente vincolante e ha lo stesso valore giuridico dei trattati, anche se il testo della Carta non sarà incluso in questi ultimi. Dietro insistenza dei rappresentanti del Parlamento europeo presso la CIG, la Carta sarà proclamata solennemente durante la seduta plenaria del Parlamento dai presidenti del Parlamento, del Consiglio e della Commissione il 12 dicembre 2007 e sarà poi pubblicata

sulla Gazzetta ufficiale. La proclamazione rifletterà il carattere particolare della Carta e ne accrescerà la visibilità. L'articolo del trattato che conferirà carattere giuridicamente vincolante alla Carta farà riferimento a tale proclamazione. Un protocollo introduce misure specifiche per il Regno Unito e la Polonia concernenti talune eccezioni riguardo alla giurisdizione della Corte di giustizia europea e dei tribunali nazionali in materia di protezione dei diritti sanciti dalla Carta.

3. Il progetto di trattato fornisce una nuova base giuridica per l'adesione dell'Unione alla Convezione europea dei diritti dell'uomo. Il Consiglio delibererà all'unanimità, previa approvazione del Parlamento europeo e degli Stati membri.

4. Benché le disposizioni in materia di cittadinanza saranno contenute nel TFUE, la nozione di cittadinanza europea riprende il posto che le spetta e, grazie alle insistenze dei rappresentanti del Parlamento europeo, figura all'articolo 8 del TUE nella seguente formulazione: "*È cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce.*"

5. La democrazia partecipativa è rafforzata, in particolare mediante il diritto di iniziativa dei cittadini, che consente ad almeno un milione di cittadini provenienti da un numero significativo di Stati membri di invitare la Commissione a presentare una proposta in un determinato ambito.

6. La codecisione è estesa in modo considerevole (così come previsto dalla Costituzione) e diviene la procedura legislativa ordinaria. Di conseguenza il Parlamento europeo diventa colegislatore su un piano di parità per il 95% della legislazione europea. La partecipazione del Parlamento accresce la legittimità democratica della legislazione europea.

7. La nuova procedura di bilancio garantisce piena parità tra il Parlamento e il Consiglio per quanto concerne l'approvazione del bilancio (la distinzione tra spese obbligatorie e non obbligatorie è soppressa) e del quadro finanziario pluriennale, che diviene giuridicamente vincolante.

8. Il voto a maggioranza qualificata diviene norma generale in seno al Consiglio. Esso prevede una doppia maggioranza del 55% degli Stati rappresentanti il 65% della popolazione - formulazione prevista nella Costituzione e mantenuta (mentre per formare una minoranza di blocco sono necessari almeno quattro Stati) - ma non entrerà in vigore fino al 2014. È inoltre previsto un periodo transitorio di tre anni fino al 2017, durante il quale una decisione potrà essere bloccata in base alle regole di voto definite nel trattato di Nizza. Inoltre, un nuovo meccanismo basato sul "compromesso di Ioannina" prevede che una minoranza di Stati membri possa chiedere il riesame di una proposta prima che quest'ultima sia adottata. Una dichiarazione allegata al nuovo trattato precisa che una decisione del Consiglio conferirà uno status giuridico a tale meccanismo. Un protocollo negoziato nelle ultime ore della CIG stabilisce che il Consiglio può abrogare o modificare tale decisione solo dopo che il Consiglio europeo abbia deliberato preliminarmente per consenso.

9. Inoltre, sarà più facile rispetto ad ora ricorrere alla cooperazione rafforzata. Il Parlamento dovrà dare la sua approvazione.

10. Un nuovo Presidente del Consiglio europeo permanente (eletto per due anni e mezzo dai capi di Stato e di governo) presiederà e animerà i lavori del Consiglio europeo, ne assicurerà la preparazione e la continuità, si adopererà per facilitare la coesione e il consenso in seno al Consiglio e presenterà al Parlamento europeo una relazione dopo ciascuna delle riunioni del Consiglio europeo.

11. La CIG ha approvato la nuova composizione del Parlamento sulla base della proposta presentata da quest'ultimo, con l'aggiunta di un seggio che sarà assegnato all'Italia. Il Parlamento sarà quindi composto da 750 membri più il Presidente del Parlamento.

12. Il Presidente della Commissione sarà eletto dal Parlamento europeo a maggioranza dei membri che lo compongono. Il candidato sarà proposto al Parlamento dal Consiglio europeo, che delibererà a maggioranza qualificata, tenendo conto dei risultati delle elezioni del Parlamento europeo e dopo aver effettuato le consultazioni appropriate. Il Parlamento inoltre voterà sull'investitura della Commissione nel suo insieme, incluso l'alto rappresentante per gli affari esteri, il quale sarà anche vicepresidente della Commissione.

13. Per assicurare l'efficacia della Commissione, viene ridotto il numero dei suoi membri: dopo il 2014, la Commissione sarà composta da un numero di commissari corrispondente ai due terzi del numero di Stati membri. Al fine di garantire condizioni di parità tra gli Stati membri è introdotto un sistema di rotazione che farà sì che ogni Stato membro sarà rappresentato in seno a due collegi su tre. Dall'entrata in vigore del trattato di riforma fino al 2014, la Commissione sarà composta da un commissario per Stato membro (incluso il vicepresidente/alto rappresentante).

14. L'istituzione di un alto rappresentante per gli affari esteri con il "doppio incarico" di presiedere il Consiglio "Affari esteri" ed essere uno dei vicepresidenti della Commissione assicurerà la coerenza dell'azione esterna dell'Unione. L'alto rappresentante sarà nominato dal Consiglio europeo con l'accordo del Presidente della Commissione. In qualità di vicepresidente della Commissione sarà soggetto al voto di approvazione della Commissione nel suo complesso da parte del Parlamento. Su iniziativa dei rappresentanti del Parlamento europeo, una dichiarazione negoziata all'ultimo momento durante la CIG garantisce il diritto del Parlamento di partecipare alla nomina del primo alto rappresentante ad interim.

15. I progressi compiuti nel settore della politica estera e di sicurezza comune sono mantenuti nella loro totalità, inclusi i modesti progressi conseguiti per quanto riguarda il rafforzamento dell'efficacia del processo decisionale e la creazione di un servizio per l'azione esterna che assisterà l'alto rappresentante nell'assicurare la coerenza dell'azione esterna dell'Unione.

16. Nel settore della difesa, gli Stati membri che hanno le capacità necessarie e che desiderano farlo possono instaurare una cooperazione strutturata, che può condurre a un sistema di difesa comune. È introdotta una clausola di solidarietà, in base alla quale se uno Stato membro subisce un'aggressione armata nel suo territorio, gli altri Stati membri sono tenuti a prestargli aiuto e assistenza con tutti i mezzi in loro possesso.

17. Lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia è comunitarizzato. La codecisione e il voto a maggioranza qualificata sono estesi, anche se in alcuni casi restano possibili iniziative degli Stati membri. La comunitarizzazione è accompagnata da alcuni "freni di emergenza" che consentono agli Stati membri di deferire una questione al Consiglio europeo qualora ritengano che siano in gioco i loro interessi vitali in tale settore. In tali casi la cooperazione rafforzata è facilitata. Sono previste eccezioni per il Regno Unito e l'Irlanda in specifici protocolli (meccanismo di *opt-in/opt-out*).

18. La giurisdizione della Corte di giustizia è estesa a tutte le attività dell'Unione ad eccezione della politica estera e di sicurezza comune (ma incluso il controllo delle misure che limitano i diritti delle persone).

19. È introdotta la personalità giuridica unica dell'Unione e scompare la struttura a pilastri. Di conseguenza le politiche comuni nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia rientrano nel metodo comunitario. La politica estera e di sicurezza comune rientra invece nel TUE (mentre altri settori dell'azione esterna dell'UE rientrano nel TFUE) e continua ad essere soggetta a procedure decisionali specifiche.

20. È introdotta una divisione delle competenze chiara e precisa, accompagnata da una clausola di flessibilità simile a quella già esistente, ma in base alla quale è ora richiesta l'approvazione del Parlamento.

21. Oltre alla cosiddetta procedura del "cartellino giallo" - per cui se un terzo dei parlamenti nazionali respinge una proposta legislativa questa viene riconsiderata dalla Commissione - è introdotto un nuovo meccanismo inteso a consentire ai parlamenti nazionali di controllare l'applicazione del principio di sussidiarietà: se una maggioranza semplice dei parlamenti nazionali adotta un parere in cui dichiara che una proposta legislativa non rispetta il principio di sussidiarietà e se o il Consiglio o il Parlamento concorda con i parlamenti nazionali, la proposta è respinta.

22. Sono introdotte nuove basi giuridiche nel settore dell'energia (rafforzata), dei brevetti, del turismo, dello sport, dello spazio e della cooperazione amministrativa e la politica ambientale è integrata da un riferimento al cambiamento climatico.

23. Una nuova clausola "sociale" orizzontale garantisce che, nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche, l'Unione tenga conto di esigenze quali la promozione di un "livello di occupazione elevato", una "protezione sociale adeguata ", la "lotta contro l'esclusione sociale " e un "livello elevato di istruzione, formazione e tutela della salute umana".

24. Una base giuridica specifica riconosce le caratteristiche particolari dei servizi di interesse economico generale. Un protocollo integra ulteriormente le preoccupazioni dell'Unione in tale settore.

25. La gerarchia delle norme è mantenuta mediante la distinzione tra atti legislativi, atti delegati e atti di esecuzione, tuttavia i termini "legge" e "legge quadro" sono stati abbandonati mentre si è preferito mantenere l'attuale terminologia (direttive, regolamenti e decisioni). Il Parlamento e il Consiglio avranno uguali poteri per quanto attiene alla definizione delle modalità di controllo degli atti delegati e degli atti di esecuzione (comitatologia).

26. Il Parlamento ha un ruolo rafforzato nella procedura di revisione dei trattati: ottiene il diritto di iniziativa, partecipa alla convenzione che è al centro della nuova procedura di revisione ordinaria e la sua approvazione è necessaria qualora il Consiglio decida di non convocare una convenzione nel caso di modifiche minori.

27. Le procedure di revisione semplificate per la modifica dei trattati introdotte dalla Costituzione per quanto riguarda le politiche e le procedure sono mantenute:

    - la parte del TFUE concernente le politiche e le azioni interne può essere modificata mediante una decisione unanime del Consiglio europeo previa approvazione degli Stati membri (consultazione del PE);

    - un'altra procedura semplificata consente di passare dall'unanimità alla maggioranza qualificata al Consiglio o da una procedura legislativa speciale alla procedura legislativa ordinaria (codecisione) mediante una decisione unanime del Consiglio e previa approvazione del PE. In caso di opposizione da parte di un parlamento nazionale, la decisione non può essere adottata. In tal caso può applicarsi solo la revisione ordinaria del trattato.

Infine, il TUE prevede una clausola di ritiro, che definisce le modalità e la procedura in base alla quale uno Stato membro può ritirarsi dall'Unione. È necessaria l'approvazione del Parlamento europeo.