

NOTA DI TRASMISSIONE

della: Sig.ra Gisela Stuart

ai: Membri della Convenzione

Oggetto: **Mandato del Gruppo sul ruolo dei parlamenti nazionali**

Si allega per le delegazioni una nota sul tema in oggetto, intesa ad agevolare le discussioni del Gruppo sul ruolo dei parlamenti nazionali.

GRUPPO IV: "Il ruolo dei parlamenti nazionali"

Documento di: Gisela Stuart

Come è esercitato il ruolo dei Parlamenti nazionali nell'attuale architettura dell'Unione europea?

Quali disposizioni nazionali funzionano meglio?

È necessario prendere in considerazione nuovi meccanismi/procedure a livello nazionale o europeo?

I. Introduzione

L'esigenza di esaminare e potenziare il ruolo dei parlamenti nazionali è stata posta in varie occasioni in passato: vi si fa riferimento nel protocollo allegato al trattato di Amsterdam, nelle dichiarazioni allegate ai trattati di Maastricht e Nizza e, più recentemente, nella dichiarazione di Laeken sul futuro dell'Unione europea. La Convenzione europea ha deciso che uno dei gruppi di lavoro si occupi del ruolo dei parlamenti nazionali. Il presente documento mira a contribuire a strutturare il dibattito in seno al gruppo e contiene proposte iniziali sulle questioni da trattare. Attraverso l'individuazione delle questioni fondamentali e la proposta di un approccio globale per i lavori del gruppo, il documento intende contribuire alla discussione sul modo migliore per stabilire e conseguire gli obiettivi del gruppo con la massima efficacia nel limitato lasso di tempo di cui dispone.

II. Le questioni in gioco

Una delle sfide cruciali per il futuro dell'Europa è avvicinare l'Unione europea al cittadino, che spesso la percepisce come lontana. I cittadini sentono troppo limitata la loro influenza sul processo decisionale a livello europeo. Ciò vale sia per la definizione delle politiche nei settori di attuale competenza dell'Unione che per il trasferimento di nuove competenze a livello europeo.

Tale questione di legittimità democratica è direttamente connessa al ruolo e ai poteri tanto del Parlamento europeo quanto dei parlamenti nazionali, in un caso attraverso il loro esame delle attività dei governi nazionali e nell'altro caso attraverso la partecipazione diretta al processo decisionale europeo.

III. Elementi fondamentali del dibattito sul ruolo dei parlamenti nazionali

Il mandato del gruppo è stato proposto nei seguenti termini:

- **Come è esercitato il ruolo dei parlamenti nazionali nell'attuale architettura dell'Unione europea?**
- **Quali disposizioni nazionali funzionano meglio?**
- **É necessario prendere in considerazione nuovi meccanismi/procedure a livello nazionale o europeo?**

Il *primo di questi quesiti* è ampiamente trattato dal documento sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'architettura europea presentato dal Praesidium (CONV 67/02), che, insieme ai lavori accademici o di altro tipo realizzati sulle funzioni dei parlamenti nazionali ¹, formeranno una valida base per le discussioni del gruppo.

Anche il *secondo quesito*, che in qualche modo discende dal primo, ha formato oggetto di studi comparativi di cui il gruppo dovrà tener conto. Gli studi hanno mostrato che, anche se esistono sufficienti opportunità di esame parlamentare, non tutti i parlamenti nazionali sono in grado di sfruttarle appieno. Pertanto, benché le effettive modalità di esame restino di competenza di ciascuno Stato, a seconda del proprio assetto costituzionale, può esserci spazio per una qualche forma di coordinamento e di dibattito sulle "migliori prassi". Al riguardo potrebbe essere utile un'analisi comparativa delle procedure di consultazione e di esame. Considerazioni analoghe valgono per il ruolo dei parlamenti nazionali nel controllo dell'attuazione della normativa europea.

Inoltre, se il gruppo e la Convenzione dovessero richiamare l'attenzione sulle migliori prassi in materia di esame parlamentare dell'azione di governo a livello europeo, ci sarebbero utili ripercussioni sui paesi candidati, che stanno attualmente istituendo i propri meccanismi d'esame.

¹ Ad esempio il Centre for European Integration Studies sta per pubblicare uno studio molto approfondito intitolato *National Parliaments on their ways to Europe: Losers or Latecomers?* a cura di Maurer e Wessels.

Sarebbe fondamentale estendere il quesito all'esame degli aspetti delle prassi operative e delle procedure legislative a livello europeo che possono creare difficoltà ai parlamenti nazionali che cercano di realizzare un esame effettivo delle attività dei propri governi. Esso potrebbe includere:

1. l'analisi di come hanno funzionato concretamente le disposizioni del protocollo di Amsterdam sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea in relazione alla comunicazione di informazioni ai parlamenti nazionali degli Stati membri (chiedendo informazioni alla Commissione e al Consiglio);
2. la considerazione di altri fattori a livello europeo che possono creare difficoltà o richiedere una riforma, quali
 - la mancanza di trasparenza nell'attività legislativa del Consiglio, e del Consiglio e del Parlamento europeo in talune fasi del processo di codecisione;
 - la prassi amministrativa generale del Consiglio;
 - la difficoltà di coordinare i processi di esame nazionali con il calendario legislativo dell'UE (incluso se i parlamenti nazionali debbano partecipare all'elaborazione dei programmi legislativi e di lavoro annuali della Commissione/essere meglio informati sulla stessa).

Il *terzo quesito* ci porta ad esaminare il ruolo che, a nostro parere, *dovrà* essere svolto in futuro dai parlamenti nazionali. In un certo senso, questa parte del mandato del gruppo ingloba i tre temi sollevati nella dichiarazione di Laeken. In questo contesto vanno trattate due questioni. La prima riguarda i compiti che vogliamo siano svolti dai parlamenti nazionali, ed è possibile una serie di funzioni (ad esempio il controllo della sussidiarietà, la sorveglianza sulle materie che rientrano nel secondo e terzo pilastro, la partecipazione alle attività legislative del Consiglio). Possono presentarsi sovrapposizioni con i lavori di altri gruppi, segnatamente quello presieduto dal sig. Mendez sulla sussidiarietà. La seconda concerne i quadri istituzionali che permetterebbero di svolgere tali compiti nel modo migliore.

IV. Eventuali spunti di riflessione

Per potenziare il ruolo dei parlamenti nazionali è stata già avanzata una serie di suggerimenti, alcuni dei quali sono delineati in appresso e trattati più esattamente nel doc. CONV 67/02. Sarebbe utile che il gruppo li esaminasse nel corso dei suoi lavori.

- **Esame a livello nazionale**

Le disposizioni istituzionali che consentono l'esame da parte dei parlamenti nazionali dell'attività dei rispettivi governi variano da uno Stato membro all'altro. In alcuni paesi il governo negozia a livello europeo in base a un mandato conferitogli dal proprio parlamento nazionale. In molti altri la partecipazione dei parlamenti nazionali è più limitata. Le disposizioni possono inoltre variare all'interno di un paese in base al settore politico. Potrebbe essere utile raffrontare le diverse disposizioni nazionali in materia di consultazione ed esame e procedere a uno scambio di opinioni sulle migliori prassi. Un passo ulteriore potrebbe essere la definizione di orientamenti o un'analisi comparativa in questo settore.

- **Contatti tra i membri dei parlamenti nazionali (MP) e del Parlamento europeo (MPE)**

I membri dei parlamenti nazionali e del Parlamento europeo possono trarre reciproco beneficio dal rafforzamento della cooperazione e dello scambio di informazioni in materie attinenti all'UE. Il livello della cooperazione e del flusso di informazioni tra parlamento nazionale e i membri nazionali del Parlamento europeo varia da un paese all'altro. Anche in questo settore si potrebbe prevedere uno scambio di opinioni sulle disposizioni nazionali e sulle migliori prassi.

- **Partecipazione alle attività legislative del Consiglio**

È stato proposto di includere rappresentanti dei parlamenti nazionali nelle delegazioni degli Stati membri quando il Consiglio esercita la sua funzione legislativa.

- **Rafforzamento del ruolo della COSAC**

La COSAC, che si riunisce ogni sei mesi, è composta di membri dei parlamenti nazionali degli Stati membri e dei paesi candidati e di membri del Parlamento europeo. Il suo scopo principale è facilitare lo scambio di informazioni ed elaborare contributi per il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione su materie connesse alla normativa UE. È stato

proposto di rafforzare la COSAC attraverso la convocazione di un numero maggiore di riunioni e l'istituzione di un segretariato permanente. Si è fatto riferimento anche alla possibilità di assegnare alla COSAC una funzione di controllo dell'attuazione del principio di sussidiarietà.

- **L'istituzione di una Camera indipendente o seconda Camera**

È stato proposto di creare una seconda assemblea parlamentare composta di rappresentanti dei parlamenti nazionali. Detta Camera non rappresenterebbe un doppio del ruolo tradizionale svolto dal Parlamento europeo nel processo legislativo comunitario, ma concentrerebbe la sua azione sulla verifica dell'attuazione del principio di sussidiarietà e eventualmente su settori in cui il ruolo del Parlamento europeo è limitato, quali la politica estera e la giustizia e gli affari interni. Altri hanno proposto che questi stessi compiti siano svolti dai parlamentari nazionali senza la creazione di una seconda Camera.

V. Sintesi

Il gruppo concentrerà pertanto la sua attenzione sui seguenti temi:

- **analisi dei meccanismi esistenti di esame e di consultazione dei parlamenti nazionali a livello nazionale, al fine di richiamare l'attenzione sui sistemi che funzionano meglio**
- **esame degli aspetti delle prassi operative e delle procedure legislative a livello europeo che possono creare difficoltà ai parlamenti nazionali che cercano di realizzare un esame effettivo delle attività dei propri governi**
- **riflessione sul ruolo che, a nostro parere, i parlamenti nazionali potrebbero/dovrebbero svolgere**
- **individuazione e valutazione dei diversi mezzi con cui consentire ai parlamenti di svolgere tale ruolo in futuro attraverso l'esame delle proposte avanzate dai membri della Convenzione e da altri nell'ottica della partecipazione formale e/o informale dei parlamenti nazionali a livello europeo.**