

CONV 353/02

WG IV 17

RELAZIONE

del:	Gruppo IV "Ruolo dei parlamenti nazionali"
ai:	Membri della Convenzione
Oggetto:	Relazione finale del Gruppo IV "Ruolo dei parlamenti nazionali"

I. Introduzione

1. Il Gruppo, sulla base del mandato ricevuto, (CONV 74/02) ha esaminato il ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea. Nel fare ciò esso ha tenuto conto del riconoscimento dell'importanza di un maggior coinvolgimento dei parlamenti nazionali nelle attività dell'Unione europea espresso nella dichiarazione n. 13 dei Capi di Stato e di Governo allegata al trattato di Maastricht nonché del protocollo allegato al trattato di Amsterdam sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea. Esso ha inoltre tenuto conto della dichiarazione n. 23 allegata al trattato di Nizza che invita i parlamenti nazionali a partecipare al dibattito sul futuro dell'Unione nonché infine delle questioni specifiche poste nella dichiarazione sul futuro dell'Europa da parte del Consiglio europeo di Laeken sul ruolo dei parlamenti nazionali nelle attività volte a rafforzare la legittimità democratica dell'UE.
2. Il Gruppo ha tenuto nove riunioni, una delle quali si è svolta congiuntamente con il Gruppo I "Sussidiarietà". I membri hanno partecipato attivamente ai lavori del Gruppo ed hanno fornito numerosi contributi scritti. Il Gruppo ha ascoltato gli interventi del Dr. Andreas Maurer,

(Ricercatore presso l'Istituto Stiftung Wissenschaft und Politik di Berlino e professore incaricato presso l'Istituto Jean Monnet dell'università di Osnabrück) sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'architettura europea e del commissario Michel Barnier, segnatamente sull'attuazione del protocollo di Amsterdam. Altri membri del Gruppo hanno inoltre effettuato presentazioni su temi di loro specifica competenza. Il Presidente ha visitato il parlamento finlandese su invito del Presidente della Grande Commissione.

3. Le attività del Gruppo possono essere suddivise in tre sezioni differenti:

- ruolo dei parlamenti nazionali per quanto riguarda l'esame dei governi (sistemi di esame nazionali)
- ruolo dei parlamenti nazionali nel controllare l'applicazione del principio di sussidiarietà
- ruolo e funzione di reti o meccanismi multilaterali che coinvolgano i parlamenti nazionali a livello europeo.

La presente relazione espone i risultati della discussione del Gruppo su questi tre punti principali e presenta una serie di proposte specifiche. Esso contiene inoltre alcune raccomandazioni di carattere più generale.

II. Osservazioni e raccomandazioni generali relative al ruolo dei parlamenti nazionali nell'UE

4. Dalle discussioni del Gruppo è scaturita una serie di osservazioni di carattere generale. I membri hanno convenuto che i parlamenti nazionali hanno un distinto ruolo da svolgere in seno all'UE e che ampliare il loro coinvolgimento contribuirebbe a rafforzare la legittimità democratica dell'Unione e ad avvicinarla ai cittadini. Per raggiungere tali obiettivi si ritiene molto importante "ancorare" l'UE negli Stati membri e rinsaldare il senso della sua appartenenza agli Stati stessi. In tale contesto, il Gruppo ha sottolineato che non si tratta di una gara tra i parlamenti nazionali da un lato e il Parlamento europeo dall'altro. Ciascuno ha il suo ruolo distinto ma entrambi condividono l'obiettivo comune di avvicinare l'UE ai cittadini contribuendo in tal modo a rafforzare la legittimità democratica dell'Unione.

5. Sulla scorta di tali osservazioni generali, il Gruppo raccomanda alla Convenzione che il futuro trattato costituzionale contenga un chiaro riconoscimento del ruolo dei parlamenti nazionali. A tal fine la formulazione, come nel caso del protocollo al trattato di Amsterdam, dovrebbe tener conto del fatto che le disposizioni a livello europeo sono volte a facilitare il coinvolgimento dei parlamenti nazionali, senza interferire con le disposizioni costituzionali a livello nazionale.
6. Pur riconoscendo che in passato sono state adottate misure volte ad incoraggiare un maggior coinvolgimento ed una maggior sensibilità dei parlamenti nazionali rispetto alle attività dell'UE non da ultimo mediante le disposizioni del protocollo di Amsterdam sul ruolo dei parlamenti nazionali, il Gruppo ritiene che i parlamenti nazionali dovrebbero avvalersi di tutti i mezzi a loro disposizione per influenzare il Consiglio tramite i rispettivi governi e che alcune misure potrebbero migliorare ulteriormente la situazione.
7. A tale riguardo, il Gruppo ha convenuto che una maggior apertura e trasparenza delle attività del Consiglio è essenziale al fine di facilitare e migliorare il coinvolgimento attivo dei parlamenti nazionali nell'UE. I membri del Gruppo sono dell'opinione che l'attività legislativa del Consiglio dovrebbe essere pubblica. Anche il coordinamento delle politiche ed altre attività dovrebbero, per quanto possibile, essere pubblici. Qualora fossero ritenute necessarie sessioni a "porte chiuse" dovrebbero essere fornite chiare motivazioni. Il Gruppo ritiene che le misure adottate dal Consiglio europeo di Siviglia costituiscano un importante progresso in questo senso, ad esempio l'apertura al pubblico delle sessioni del Consiglio quando agisce in codecisione. Tuttavia il Gruppo ritiene che siano necessari ulteriori sforzi per migliorare l'apertura e la trasparenza e che i resoconti dei lavori debbano essere trasmessi entro 10 giorni al Parlamento europeo e ai parlamenti nazionali, parallelamente alla trasmissione ai governi.
8. Il Gruppo raccomanda le seguenti misure:
 - *Il futuro trattato costituzionale dovrebbe contenere una formulazione specifica che riconosca l'importanza del coinvolgimento attivo dei parlamenti nazionali nelle attività dell'Unione europea, in particolare assicurando la supervisione dell'azione dei governi nell'ambito del Consiglio, inclusa la sorveglianza del rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità.*

- *Il Consiglio dovrebbe agire pubblicamente in tutti i casi in cui esercita le sue funzioni legislative. Anche il coordinamento delle politiche ed altre attività dovrebbero, per quanto possibile, essere pubblici. Qualora fossero ritenute necessarie sessioni "a porte chiuse" dovrebbero essere fornite chiare motivazioni.*
- *I risultati dei lavori del Consiglio dovrebbero essere inviati al Parlamento europeo e ai parlamenti nazionali entro 10 giorni, parallelamente alla trasmissione ai governi.*

III. Sistemi di esame nazionali

9. Il Gruppo ha convenuto che il ruolo principale dei parlamenti nazionali nelle questioni europee si esplica innanzitutto attraverso l'esame effettivo dell'azione dei rispettivi governi a livello europeo. È stato altresì rilevato che i differenti sistemi di esame parlamentare nazionale riflettono differenti modalità di relazioni tra i governi e i parlamenti nazionali conformemente ai requisiti costituzionali di ciascun Stato membro e che non sarebbe appropriato stabilire a livello europeo le modalità di svolgimento di tale esame. A questo proposito è stato parimenti osservato che molte delle disposizioni relative all'esame a livello nazionale potrebbero applicarsi anche, in ogni Stato membro, a livello sub-statale, fatte salve le norme e le disposizioni costituzionali nazionali.
10. Si ritiene tuttavia utile vagliare i vari sistemi nazionali al fine di individuare le migliori pratiche nonché le norme minime. In tale contesto il Gruppo ha ascoltato relazioni di illustrazione dei sistemi vigenti in Finlandia, Svezia, Danimarca e Francia. Diversi altri membri in seno al Gruppo hanno presentato relazioni scritte sul sistema di esame nazionale vigente nei rispettivi paesi. Da tale scambio di informazioni è apparso chiaro che i sistemi esistenti variano notevolmente per intensità ed efficacia. Il Gruppo ha individuato una serie di fattori fondamentali che hanno un impatto sull'efficacia dell'esame, quali:
 - tempestività, portata e qualità delle informazioni, che abbraccino tutte le attività dell'Unione,
 - possibilità per i parlamenti nazionali di formulare una posizione su una proposta di misura o azione legislativa dell'Unione europea;

- contatti ed audizioni regolari con i ministri prima e dopo le sessioni del Consiglio, nonché delle riunioni del Consiglio europeo;
- attiva partecipazione delle commissioni settoriali/permanenti nel processo di esame;
- contatti regolari tra i parlamentari nazionali e quelli europei;
- disponibilità di personale di sostegno, ivi compresa la possibilità di un ufficio di rappresentanza a Bruxelles.

11. Il Gruppo ha riconosciuto che anche allorché i parlamenti nazionali hanno la facoltà di esaminare l'azione dei loro governi, non sempre se ne avvalgono pienamente. Esso ha convenuto che uno scambio di informazioni più sistematico tra i parlamenti nazionali riguardo ai metodi e alle esperienze potrebbe svolgere un ruolo essenziale nel migliorare la conoscenza e la consapevolezza in materia di affari europei, aumentando il tal modo l'efficacia dell'esame parlamentare a livello nazionale. Questo è il ruolo essenziale della COSAC¹, e il Gruppo confida che le proposte di una sua riforma presentate attualmente dalla Presidenza danese della COSAC le consentano di svolgere tale ruolo più efficacemente che in passato. Secondo il Gruppo, la COSAC potrebbe valutare l'ipotesi di elaborare orientamenti o un codice di condotta per i parlamenti nazionali contenente gli standard minimi auspicabili per un efficace esame parlamentare a livello nazionale ed essere invitata a tener conto delle osservazioni e raccomandazioni formulate dal Gruppo.
12. Il Gruppo ha inoltre valutato quali misure d'esecuzione si possano adottare a livello europeo al fine di facilitare ed incoraggiare un esame efficace a livello nazionale. In tale contesto, il Gruppo ha ricevuto dal Segretariato del Consiglio un documento su temi quali il protocollo di Amsterdam, le relazioni con la COSAC e l'apertura della sessioni del Consiglio e ha ascoltato una presentazione del commissario Barnier sull'attuazione del protocollo del trattato di Amsterdam sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea e ha discusso le possibili modifiche al protocollo esistente ovvero i miglioramenti che dovrebbero essere inseriti in un eventuale nuovo protocollo (tenendo conto delle disposizioni del protocollo esistente e basandosi su di esso).

¹ COSAC è l'acronimo della denominazione in francese: Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires.

13. Il Gruppo ritiene che le disposizioni del protocollo del trattato di Amsterdam che fanno riferimento all'accesso alle informazioni da parte dei parlamenti nazionali possono essere proficuamente rafforzate. Benché la responsabilità di trasmettere i documenti a carattere consultivo nonché le proposte legislative debba continuare a spettare innanzitutto ai governi, il Gruppo ritiene utile una trasmissione simultanea e diretta di tali documenti ai parlamenti nazionali da parte della Commissione, al fine di assicurare che tutti i parlamenti nazionali abbiano il più rapido accesso possibile ai documenti.
14. La Commissione procede già attualmente a un ampio processo di consultazione sui documenti a carattere consultivo - libri verdi, libri bianchi e comunicazioni - inserendo tali documenti su Internet allo scopo di informare il pubblico. Il Gruppo ha riconosciuto che tale procedura fornisce un'importante opportunità ai parlamenti nazionali, tra gli altri, di reagire alle proposte in fase pre-legislativa, opportunità che questi forse non sfruttano pienamente. Per aumentare la sensibilità nei confronti della consultazione aperta, facilitare l'accesso dei parlamenti nazionali a tali documenti e incoraggiarli a sfruttare l'opportunità di far conoscere le proprie posizioni, il Gruppo ritiene auspicabile che i documenti a carattere consultivo siano trasmessi direttamente ai parlamenti nazionali. Le pertinenti disposizioni del protocollo (punto I.1) andrebbero pertanto modificate di conseguenza.
15. Il protocollo del trattato di Amsterdam sul ruolo dei parlamenti nazionali contiene una disposizione (punto I.2) ai sensi della quale "Le proposte legislative della Commissione, quali definite dal Consiglio a norma dell'articolo 207, paragrafo 3 del trattato che istituisce la Comunità europea, sono messe a disposizione dei governi degli Stati membri in tempo utile per permettere loro di accertarsi che i parlamenti nazionali possano debitamente riceverle". Il Gruppo ritiene che debba essere precisata maggiormente la definizione di proposte legislative onde assicurare che essa includa tutte le proposte legislative. Come sopra indicato, il Gruppo ritiene inoltre che tutte le proposte legislative della Commissione debbano essere trasmesse direttamente ai parlamenti nazionali contemporaneamente alla loro trasmissione al Consiglio, e che le pertinenti disposizioni del protocollo debbano essere modificate di conseguenza.

16. Il protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali stabilisce inoltre che "un **periodo di sei settimane** intercorre tra la data in cui la Commissione mette a disposizione del Parlamento europeo e del Consiglio, in tutte le lingue, una proposta legislativa o una proposta relativa ad una misura da adottare a norma del titolo VI del trattato sull'Unione europea e la data in cui questa è iscritta all'ordine del giorno del Consiglio ai fini di una decisione, per l'adozione di un atto o per l'adozione di una posizione comune a norma dell'articolo 251 o 252 del trattato che istituisce la Comunità europea, **fatte salve le eccezioni dettate da motivi di urgenza**, le cui motivazioni sono riportate nell'atto o nella posizione comune." ².
17. Il Gruppo ha confermato che il periodo di sei settimane attualmente previsto è di norma sufficiente per consentire ai parlamenti di presentare le loro osservazioni ai governi, a condizione che essi ricevevano le informazioni rapidamente - il periodo di tempo che precede l'adozione della maggior parte delle misure legislative cui si applica ³ il periodo previsto dal protocollo supera nella maggior parte dei casi le sei settimane. Il Gruppo ha tuttavia espresso preoccupazione per la possibilità che durante il periodo di sei settimane siano raggiunti in seno ai Gruppi del Consiglio "accordi preliminari" prima che i parlamenti nazionali abbiano potuto comunicare la loro posizione ai rispettivi governi. Il Gruppo ritiene pertanto che durante queste sei settimane il Consiglio, compresi i gruppi e il Coreper, non debba concludere alcun accordo preliminare. Per evitare che ciò provochi eventuali ritardi nel processo legislativo, una disposizione di questo tipo dovrebbe comunque consentire alla Commissione di presentare la proposta e al Gruppo di procedere a uno scambio di opinioni preliminare. Una riserva, formulata da uno Stato membro in sede di Consiglio, che tragga origine dalla posizione o dalla posizione attesa del parlamento nazionale interessato, dovrebbe impedire a tale Stato membro di prendere parte all'accordo sulla proposta all'esame del Consiglio. Ciò non dovrebbe impedire una decisione del Consiglio qualora la decisione sia presa a maggioranza qualificata, se tale maggioranza è raggiunta senza il concorso dello Stato membro interessato. Le pertinenti disposizioni del protocollo dovrebbero essere modificate di conseguenza.

² Punto I.3, grassetto inserito dal redattore.

³ La definizione si riferisce agli atti comunitari (regolamenti, direttive e decisioni) elencati nell'articolo 249 del TCE, nonché agli atti (decisioni quadro e decisioni) elencati nell'articolo 34, paragrafo 2 del TUE (titolo VI, GAI). Le misure interne, gli atti amministrativi, di bilancio o interistituzionali o gli atti concernenti relazioni internazionali non sono coperti dalla definizione di atti legislativi di cui al punto I.2 del protocollo. Tale definizione va utilizzata ai fini del punto I.3 del protocollo, con l'aggiunta, implicitamente prevista dal punto I.3 stesso, delle convenzioni GAI di cui all'articolo 34, paragrafo 2, lettera d) del TUE.

18. Il Gruppo riconosce la necessità di mantenere una disposizione relativa ad eccezioni dettate da motivi d'urgenza, ma sottolinea l'esigenza di garantire che i motivi di tali eccezioni siano indicati chiaramente nell'atto o nella posizione comune conformemente alle disposizioni del protocollo in vigore.
19. Come elemento ulteriore nel processo mirante a coinvolgere maggiormente i parlamenti nazionali nei lavori dell'Unione europea e ad informarli il più rapidamente possibile, il Gruppo ritiene che sarebbe anche utile che la Commissione presentasse la sua strategia politica annuale e il suo programma legislativo e di lavoro annuale, e la Corte dei conti presentasse la sua relazione annuale, ai parlamenti nazionali. Ciò dovrebbe avvenire contemporaneamente alla trasmissione dei documenti al Consiglio e al Parlamento europeo - i tempi dovranno essere studiati in relazione ad eventuali modifiche del calendario dell'attuale ciclo di programmazione eventualmente risultanti dalle conclusioni del Consiglio europeo di Siviglia riguardo alla programmazione delle attività del Consiglio. Una disposizione al riguardo dovrebbe essere inclusa in una versione modificata del protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali.
20. Il Gruppo raccomanda le seguenti misure:
- *ai fini dell'efficacia dell'esame nazionale è importante che i parlamenti nazionali abbiano la possibilità di formulare la propria posizione su tutte le proposte di misure legislative dell'UE.*
 - *la versione modificata del protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali dell'Unione europea allegato al trattato di Amsterdam dovrebbe contenere disposizioni in virtù delle quali:*
 - *il protocollo del trattato di Amsterdam sul ruolo dei parlamenti nazionali è osservato rigorosamente, incluso il periodo di sei settimane previsto, fatte salve le eccezioni dettate da motivi d'urgenza indicate nel protocollo;*
 - *i Gruppi del Consiglio e il Coreper non approvano accordi preliminari sulle proposte cui si applica il periodo di sei settimane menzionato dal protocollo sui parlamenti nazionali del trattato di Amsterdam fino alla fine di tale periodo (fatte salve le eccezioni dettate da motivi d'urgenza indicate nel protocollo);*

- *alle riserve d'esame parlamentare è riconosciuto uno status più preciso nell'ambito del regolamento interno del Consiglio. Siffatte riserve dovrebbero inoltre avere una scadenza specifica, affinché non blocchino inutilmente il processo decisionale;*
 - *il regolamento interno del Consiglio prevede un'intera settimana d'intervallo tra l'esame di un punto relativo a lavori legislativi da parte del Coreper e del Consiglio. D'ora in poi il Segretariato del Consiglio dovrebbe conservare e pubblicare un registro sull'osservanza di questa regola;*
 - *la Commissione trasmette tutte le proposte legislative e tutti i documenti di carattere consultivo contemporaneamente ai parlamenti nazionali, al Consiglio e al Parlamento europeo;*
 - *la Commissione presenta la sua strategia politica annuale e il suo programma legislativo e di lavoro annuale contemporaneamente ai parlamenti nazionali, al Parlamento europeo e al Consiglio;*
 - *la Corte dei conti trasmette la sua relazione annuale contemporaneamente ai parlamenti nazionali, al Parlamento europeo e al Consiglio.*
- *La COSAC potrebbe valutare l'ipotesi di elaborare orientamenti e/o un codice di condotta per i parlamenti nazionali contenente gli standard minimi auspicabili per un efficace esame parlamentare a livello nazionale, che costituisca la piattaforma per uno scambio sistematico di informazioni e buone prassi nonché per l'analisi comparativa dei meccanismi di esame nazionali.*

IV. Sussidiarietà

21. Il Gruppo ha esaminato approfonditamente la questione del ruolo dei parlamenti nazionali nel controllo dell'applicazione del principio di sussidiarietà a livello europeo, soffermandosi in particolare sui seguenti punti:
- I Parlamenti nazionali hanno un ruolo da svolgere nel controllo della sussidiarietà?
 - Dovrebbero agire da soli o in gruppo?
 - In quale fase, o in quali fasi, del processo legislativo dovrebbero essere coinvolti?
 - Quale meccanismo sarebbe più appropriato?

22. Il Gruppo ha convenuto che assicurare il rispetto della sussidiarietà e della proporzionalità costituisce una responsabilità condivisa e che la Commissione, il Parlamento europeo, il Consiglio e i parlamenti nazionali devono garantire il rispetto del principio di sussidiarietà nel proporre e valutare un progetto legislativo. Il Gruppo ha altresì concordato sul fatto che i parlamenti nazionali devono svolgere un ruolo essenziale nel contribuire ai lavori del legislatore dell'UE per l'applicazione concreta del principio di sussidiarietà. In particolare, i parlamenti nazionali hanno una responsabilità fondamentale nel consigliare, controllare e impegnare la responsabilità dei propri ministri in relazione alla loro azione in sede di Consiglio, in particolare nel valutare se un atto legislativo possa essere adottato più efficacemente a livello nazionale o europeo. È stato rilevato inoltre che esiste uno stretto legame tra sussidiarietà e proporzionalità. Il Gruppo ha discusso anche la questione del ricorso all'articolo 308⁴ e la maggior parte dei membri ritiene che l'unanimità in sede di Consiglio circa il ricorso a tale articolo rappresenti una componente essenziale del rispetto del principio di sussidiarietà.⁵
23. Il Gruppo ha convenuto che i parlamenti nazionali debbano essere coinvolti il prima possibile nel processo legislativo e che un controllo ex-ante della sussidiarietà debba essere essenzialmente di natura politica. La presentazione dei documenti di programmazione strategica della Commissione direttamente ai parlamentari nazionali, come indicato nella sezione precedente, consentirebbe ai parlamenti nazionali di esaminare precocemente le proposte legislative e di chiedere, se del caso, maggiori informazioni ai rispettivi governi su elementi specifici. Il Gruppo ha preso atto della spiegazione del Commissario Barnier secondo cui le implicazioni delle proposte in termini di sussidiarietà e proporzionalità diventerebbero perfettamente chiare solo una volta adottate dalla Commissione.

⁴ Articolo 308 TCE: "Quando un'azione della Comunità risulti necessaria per raggiungere, nel funzionamento del mercato comune, uno degli scopi della Comunità, senza che il presente trattato abbia previsto i poteri d'azione a tal uopo richiesti, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e dopo aver consultato il Parlamento europeo, prende le disposizioni del caso."

⁵ La Commissione ha fornito al Gruppo un elenco di 73 atti adottati dal 1° maggio 1999, sulla base dell'articolo 308.

24. La maggioranza dei membri del Gruppo ha raccomandato un "approccio basato sul processo" per il controllo della sussidiarietà e della proporzionalità da parte dei parlamenti nazionali e ha respinto l'idea di creare nuovi organi o istituzioni permanenti o ad hoc a tal fine. I membri del Gruppo hanno sottolineato inoltre la necessità di garantire che un eventuale nuovo meccanismo sia semplice e non ritardi inutilmente il processo decisionale. Essi hanno convenuto che ciò potrebbe essere ottenuto più efficacemente mediante un approccio a due fasi, in cui i parlamenti nazionali esaminino un progetto di atto legislativo dal punto di vista della sussidiarietà all'inizio del processo legislativo, ma anche durante l'intero processo nei casi in cui il testo sia stato sensibilmente modificato rispetto alla proposta originaria. All'istituzione da cui proviene l'emendamento andrebbe trasmesso un allarme preventivo. Alcuni membri hanno sottolineato che i parlamenti nazionali dovrebbero poter intervenire in qualsiasi fase del processo legislativo mediante i governi nazionali in linea con le norme costituzionali nazionali e gli accordi conclusi tra il governo e il parlamento nazionale.
25. Il Gruppo ha tenuto una riunione congiunta con il Gruppo I (Sussidiarietà), con il quale ha mantenuto stretti contatti durante tutto il processo. La maggior parte dei membri del Gruppo ha espresso generale soddisfazione per le raccomandazioni finali del Gruppo I e ha ritenuto che le sue posizioni siano state prese in considerazione. Tuttavia, alcuni membri del Gruppo ritengono che alcune delle proposte del Gruppo I possano essere ulteriormente perfezionate:
- andrebbe sottolineato maggiormente il nesso tra sussidiarietà e proporzionalità;
 - i parlamenti nazionali dovrebbero essere in grado di esprimere eventuali preoccupazioni in materia di sussidiarietà durante l'intero processo legislativo qualora una proposta sia stata notevolmente modificata;
 - qualora si decidesse di avvalersi del meccanismo del ricorso giurisdizionale, il diritto di ricorso non dovrebbe essere limitato ai parlamenti nazionali che hanno formulato un parere motivato in una fase precoce.

26. La maggioranza dei membri del Gruppo raccomanda le seguenti misure:

- *istituzione di un meccanismo che consenta ai parlamenti nazionali di trasmettere in una fase precoce del processo legislativo le loro opinioni circa il rispetto del principio di sussidiarietà da parte di una proposta legislativa. Siffatto meccanismo dovrebbe essere basato sul processo e non impedire o ostacolare il processo legislativo.*

V. Reti multilaterali o meccanismi che coinvolgono i parlamenti nazionali a livello europeo

27. Il Gruppo ha riconosciuto in generale l'importanza e l'utilità di collegamenti in rete e di contatti regolari tra i parlamenti nazionali e tra questi e il Parlamento europeo. Tali reti e contatti contribuirebbero allo scambio di informazioni ed esperienze nonché a una maggiore comprensione e a un maggiore coinvolgimento dei parlamenti nazionali nelle attività dell'Unione europea. Il punto di partenza, secondo quanto convenuto dal Gruppo, per definire la collocazione e il formato delle reti nell'architettura europea dovrebbe essere lo scopo e il ruolo funzionale dei possibili meccanismi. I membri del Gruppo hanno rammentato che sono tenuti a semplificare il processo decisionale europeo e al riguardo ritengono che la creazione di nuove istituzioni difficilmente contribuisca al processo di semplificazione.

28. Il Gruppo ha sottolineato i vantaggi significativi che sono derivati dal fatto di associare i parlamenti nazionali, il Parlamento europeo e i governi alla Convenzione in corso così come a quelle precedenti e ha osservato che tale metodo di lavoro, ossia una Convenzione, dovrebbe essere formalizzato in un trattato costituzionale, in relazione alla preparazione delle future modifiche al trattato.

29. Il Gruppo è dell'avviso che lo scambio di informazioni tra parlamenti, riguardante tra l'altro le migliori prassi e il raffronto tra le procedure nazionali di esame, sia strumentale al miglioramento della capacità dei parlamenti nazionali di affrontare le questioni europee e rafforzi il contatto con i cittadini. Il Gruppo ha globalmente riconosciuto che i meccanismi esistenti per lo scambio delle informazioni non sono sfruttati al meglio delle loro potenzialità. A questo proposito è stato inoltre osservato che alcune disposizioni volte a promuovere gli scambi tra parlamenti potrebbero essere applicabili anche al livello substatale, la cui organizzazione dovrebbe essere di competenza di ciascuno Stato membro in linea con le norme e le disposizioni costituzionali nazionali.
30. Secondo i membri sarebbe utile chiarire il mandato della COSAC (Conferenza delle commissioni per gli affari europei), rafforzarne il ruolo quale meccanismo consultivo interparlamentare e renderla più efficiente e mirata. Il Gruppo ritiene che tale meccanismo, se sfruttato appieno, possa contribuire a mettere in maggiore evidenza le questioni europee all'interno dei singoli parlamenti nazionali.
31. A parere del Gruppo la COSAC, oltre a promuovere lo scambio di migliori prassi e informazioni (cfr. anche la parte riguardante i sistemi d'esame a livello nazionale), potrebbe offrire una piattaforma di contatto tra le commissioni settoriali permanenti istituite presso i parlamenti nazionali e il Parlamento europeo, in aggiunta ai contatti tra le commissioni per gli affari europei. La COSAC potrebbe fungere da sede di incontro principalmente dei parlamentari nazionali. Ciò tuttavia non dovrebbe impedire loro di invitare i membri del PE a partecipare alle loro riunioni, quando ciò sia ritenuto particolarmente utile. Il Gruppo ha giudicato che potrebbe essere opportuno cambiare la denominazione della COSAC per rispecchiarne il ruolo più ampio. Inoltre alcuni membri hanno sostenuto che la COSAC potrebbe costituire la sede per una discussione a livello generale sul controllo della sussidiarietà, [considerando che il coinvolgimento diretto dei parlamenti nazionali in relazione alle singole proposte legislative dovrebbe esplicarsi attraverso l'esame da parte di questi ultimi delle attività dei governi e il nuovo meccanismo di allarme preventivo proposto dal Gruppo I.

32. Ai sensi del protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea, allegato al trattato di Amsterdam, la COSAC può sottoporre all'attenzione delle istituzioni dell'Unione europea i contributi che ritiene utili (articolo II.4). Per promuovere un dialogo reale tra le istituzioni europee e i parlamenti nazionali, secondo il Gruppo anche le istituzioni dovrebbero reagire a detti contributi. Le reazioni potrebbero assumere forme diverse: ad esempio la COSAC potrebbe invitare un membro della Commissione europea o un rappresentante di una delle altre istituzioni a un'audizione, oppure l'istituzione potrebbe rispondere per iscritto.
33. A parere del Gruppo è necessario che la Convenzione studi come i parlamenti nazionali possano essere maggiormente coinvolti nel delineare i programmi politici e la strategia politica dell'UE. Secondo il Gruppo un meccanismo per un dibattito europeo, cui partecipino sia i parlamenti nazionali che il Parlamento europeo, entrambi in rappresentanza delle opinioni dei cittadini europei, potrebbe costituire la forma più adeguata. Alcuni membri hanno sostenuto che tale forum non dovrebbe essere una nuova istituzione, ma un meccanismo di dibattito. Si è registrato un accordo circa la necessità di precisarne maggiormente le funzioni. Tutti hanno convenuto che il forum non dovrebbe svolgere né un ruolo legislativo né avere alcuna responsabilità riguardo alla ripartizione delle competenze tra Unione europea e Stati membri, e non dovrebbe perturbare l'attuale equilibrio istituzionale. È stata inoltre riconosciuta la necessità di esaminare ulteriormente la relazione tra la COSAC e un eventuale nuovo forum onde assicurare la complementarità ed evitare sovrapposizioni. Il Gruppo ha valutato se i parlamenti nazionali e il Parlamento europeo debbano essere maggiormente coinvolti in un nuovo forum, eventualmente in forma di congresso, ma su questo punto vi sono delle divergenze.
34. Il Gruppo ha anche riconosciuto che ci può essere spazio per altri contatti tra parlamentari nazionali e MPE su questioni specifiche e su una base ad hoc, a complemento dei contatti regolari, ivi compreso un approccio più sistematico per la cooperazione tra commissioni parlamentari nazionali e commissioni del Parlamento europeo. A tal proposito il Gruppo accoglierebbe con favore la possibilità di convocare conferenze interparlamentari ad hoc su tematiche settoriali, eventualmente sotto l'egida della COSAC, qualora il divario tra le posizioni nazionali impedisse un accordo a livello europeo. Tali meccanismi, mettendo a contatto specialisti di un determinato settore politico, aiuterebbero a progettare e preparare la strada per l'individuazione di possibili soluzioni un esempio di tematica per cui questo potrebbe essere un meccanismo utile è la riforma della PAC.

35. Come parte del processo di avvicinare maggiormente l'UE al dibattito all'interno degli Stati membri, il Gruppo raccomanda inoltre l'organizzazione annuale in tutta Europa di una settimana europea, in concomitanza con la presentazione della strategia politica annuale della Commissione. Ciò creerebbe una finestra comune per i dibattiti nei parlamenti nazionali, coinvolgendo membri del Parlamento europeo e possibilmente anche membri della Commissione nonché rappresentanti dei governi nazionali, accrescendo così la consapevolezza delle attività dell'Unione europea a livello nazionale. Queste settimane europee richiederebbero un certo coordinamento di programmazione da parte del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali, in modo da assicurare che i MPE abbiano la possibilità di partecipare attivamente al dibattito nazionale.
36. Il Gruppo raccomanda le misure seguenti:
- *Il metodo della Convenzione dovrebbe essere formalizzato in un futuro trattato costituzionale, come meccanismo di preparazione alle future modifiche del trattato.*
 - *Il mandato della COSAC dovrebbe essere chiarito allo scopo di rafforzarne il ruolo di meccanismo interparlamentare. La Conferenza potrebbe utilmente agire come una piattaforma di contatto per uno scambio regolare di informazioni e migliori prassi non soltanto tra le commissioni per gli affari europei, ma anche tra le commissioni settoriali permanenti. Dovrebbe diventare una rete potenziata di scambio tra parlamenti.*
 - *La Convenzione dovrebbe studiare ulteriormente se vi sia la necessità di creare un forum per un dibattito sugli orientamenti politici e sulla strategia in generale dell'Unione europea, coinvolgendo i parlamentari nazionali e il parlamento europeo. In questo contesto il Gruppo ha preso atto dell'idea di un Congresso, ritenendo tuttavia che la questione debba essere ulteriormente esaminata nell'ambito della convenzione.*
 - *Potrebbero essere convocate conferenze interparlamentari su questioni specifiche qualora se ne verifici l'esigenza.*
 - *Dovrebbe essere organizzata ogni anno in tutta l'UE una Settimana europea per creare una finestra comune per dibattiti su tematiche europee in ogni Stato membro.*