

CONV 738/03

NOTA

del: Segretariato
alla: Convenzione

Oggetto: Ruolo dei Parlamenti nazionali nel progetto di Costituzione

Il Segretariato ritiene che potrebbe essere utile ai membri della Convenzione venire informati delle risposte che la Convenzione probabilmente fornirà ai quesiti contenuti nel mandato di Laeken relativamente ai parlamenti nazionali.

La dichiarazione di Laeken sul futuro dell'Unione europea ha sollevato una serie di interrogativi riguardo al ruolo dei parlamenti nazionali nella sezione riguardante la democrazia, la trasparenza e l'efficienza. Essa solleva le seguenti questioni:

- se i parlamenti nazionali debbano essere rappresentati in una nuova istituzione, a fianco del Consiglio e del Parlamento europeo;
- se essi debbano svolgere un ruolo nei settori d'intervento europei per i quali il Parlamento europeo non è competente; e
- se essi debbano concentrarsi sulla ripartizione delle competenze fra Unione e Stati membri, ad esempio mediante una verifica preliminare del rispetto del principio di sussidiarietà.

La Convenzione ha chiaramente espresso l'opinione che non si debba creare nessuna nuova istituzione. Il ruolo specifico dei parlamenti nazionali per quanto riguarda la legittimità democratica dell'Unione è tuttavia ampiamente riconosciuto, così come la necessità di garantirne lo stretto coinvolgimento nelle attività dell'Unione, nonché di fornire gli elementi per un'efficace cooperazione interparlamentare, compresa un'efficiente interazione con il Parlamento europeo.

Si riscontra un notevole sostegno nei confronti di misure che garantiscano che i parlamenti nazionali possano svolgere in maniera efficiente il loro compito principale di esaminare l'azione dei rispettivi governi a livello europeo e di impegnarne la responsabilità, fatta salva la maniera in cui l'esame parlamentare è organizzato negli Stati membri. Le misure raccomandate dalla Convenzione (sulla base di quelle elaborate dal Gruppo "Ruolo dei parlamenti nazionali") mirano a garantire la trasmissione rapida e diretta ai parlamenti nazionali sia delle proposte legislative sia dei documenti di consultazione, anziché lasciare tale operazione alla discrezione dei governi nazionali. Tali cambiamenti rivestono un'importanza notevole poiché garantiscono che ciascun parlamento nazionale e, nel caso di parlamenti bicamerali, ciascuna camera, avrà accesso ai testi pertinenti contemporaneamente ai rispettivi governi e che tutti avranno le medesime opportunità di intervenire nelle primissime fasi del processo.

Per quanto riguarda la questione sollevata dalla dichiarazione di Laeken relativa al ruolo dei parlamenti nazionali nei settori che esulano dall'ambito di azione del Parlamento europeo, in seno alla Convenzione è emersa sin dall'inizio l'opinione che i ruoli non debbano essere considerati alternativi, ma piuttosto complementari. Occorre notare che l'importanza del ruolo dei parlamenti nazionali è stata sottolineata e presa in considerazione nella redazione dei nuovi articoli relativi allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

D'altro canto, la Convenzione ha fornito una chiara risposta affermativa al terzo quesito e si riscontra un consenso riguardo all'ipotesi di attribuire ai parlamenti nazionali un ruolo diretto nella verifica della conformità al principio di sussidiarietà mediante un meccanismo di allarme preventivo, un'innovazione importante che accresce la partecipazione diretta dei parlamenti nazionali.

L'allegato della presente nota contiene un quadro generale delle misure proposte nel progetto di Costituzione¹.

¹ Il presente documento non affronta la questione dell'azione esterna, poiché il dibattito in sede di Convenzione sui progetti di testo del Praesidium devono ancora avere luogo. Inoltre potrebbero essere necessari degli adeguamenti della tabella in funzione dei risultati del dibattito istituzionale.

Quadro generale del ruolo dei parlamenti nazionali nel progetto di Costituzione sulla base dei lavori sinora compiuti

	Misure proposte	Modifiche rispetto alla situazione attuale
Ruolo nel processo legislativo	<ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Nuovo protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali</u>: trasmissione diretta da parte della Commissione di tutte le proposte legislative ai parlamenti nazionali, contemporaneamente alla trasmissione al Parlamento europeo e al Consiglio. Trasmissione diretta ai parlamenti nazionali da parte del Consiglio delle iniziative legislative previste ai sensi dell'articolo 8, parte II nel titolo relativo allo Spazio di libertà, sicurezza e giustizia. 2. <u>Nuovo protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali</u>: il periodo di sei settimane tra la data in cui un testo è messo a disposizione del Parlamento europeo e del Consiglio e la sua iscrizione all'ordine del giorno in vista della sua adozione (o dell'adozione di una posizione) si applica a tutte le proposte legislative. 3. <u>Nuovo protocollo sulla sussidiarietà/proporzionalità</u>: meccanismo di allarme preventivo, mediante il quale i parlamenti nazionali possono sottoporre un parere motivato direttamente ai Presidenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione entro sei settimane dalla trasmissione se ritengono che la proposta non sia conforme al principio di sussidiarietà. Se un 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nuova trasmissione diretta di <u>tutte</u> le proposte legislative <u>contemporaneamente</u> al PE ed al Consiglio, a differenza del testo del <u>Protocollo di Amsterdam sui parlamenti nazionali</u>: le proposte legislative della Commissione <i>quali definite dal Consiglio a norma dell'articolo 207, paragrafo 3 TCE sono messe a disposizione dei governi degli Stati membri in tempo utile per permettere loro di accertarsi che i parlamenti nazionali possano debitamente riceverle</i>. La trasmissione diretta delle iniziative legislative anche nel settore GAI, prevista dall'articolo 8 della sezione relativa al GAI della parte II, è anch'essa un elemento nuovo. 2. Modifica rispetto al <u>Protocollo di Amsterdam</u> conformemente alla decisione di sopprimere i pilastri (non figura più alcun riferimento specifico a misure nel quadro del titolo VI del TUE). 3. Il meccanismo di sussidiarietà è un <u>elemento nuovo</u> che comporta una partecipazione maggiore dei parlamenti nazionali, grazie all'introduzione della possibilità di contribuire direttamente al processo legislativo. 4. Tale <u>nuovo accesso diretto a questi strumenti di programmazione</u> dovrebbe consentire ai

	<p>terzo dei parlamenti nazionali solleva obiezioni, la Commissione deve riesaminare la sua proposta. È fissata una soglia inferiore per lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia (25%). Gli Stati membri possono introdurre un ricorso per violazione dinanzi alla Corte di giustizia, se del caso su richiesta dei parlamenti nazionali.</p>	<p>parlamenti nazionali di essere informati tempestivamente in merito alle proposte legislative nonché alla progettazione strategica globale ed in tal modo pianificare di conseguenza i loro lavori ed interventi (possibilmente anche i loro scambi con altri parlamenti nazionali e con il PE su tale questione).</p>
	<p>4. <u>Nuovo protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali</u>: trasmissione diretta del programma legislativo annuale e degli altri strumenti di programmazione legislativa o strategica.</p> <p>5. <u>Articoli 25 della parte I, 36 della parte I e 43 delle disposizioni istituzionali nella parte II (III):</u> Sessioni pubbliche del Parlamento europeo <u>e del Consiglio</u> quando deliberano su proposte legislative e pubblicazione dei documenti pertinenti (risultati, processo verbale, ecc.).</p> <p>6. <u>Nuovo protocollo sulla sussidiarietà/proporzionalità</u>: la Commissione presenterà annualmente una relazione al Consiglio europeo, al Parlamento europeo, al Consiglio e ai <u>parlamenti nazionali</u>, sull'applicazione del principio di sussidiarietà.</p>	<p>5. Mentre le disposizioni relative alle sessioni pubbliche del Consiglio hanno carattere generale e in quanto tali non sono mirate ai parlamenti nazionali, questa modifica dovrebbe anche contribuire a tenere informati i parlamenti nazionali (più rapidamente e direttamente) dei lavori dell'Unione consentendo loro in tal modo di sorvegliare meglio l'azione del loro governo in seno al Consiglio.</p> <p>6. L'aggiunta dei parlamenti nazionali in questa disposizione del protocollo è nuova.</p>
<p>Accesso alle informazioni (eccetto le proposte legislative e i documenti pertinenti)</p>	<p>1. <u>Nuovo protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali</u>: trasmissione diretta da parte della Commissione di tutti i suoi documenti di consultazione (nonché del programma legislativo annuale e degli altri strumenti di programmazione legislativa o strategica) ai parlamenti nazionali.</p> <p>2. <u>Nuovo protocollo sul ruolo dei parlamenti</u></p>	<p>1. La trasmissione diretta dei documenti di consultazione da parte della Commissione è un chiarimento rispetto al protocollo di Amsterdam, secondo il quale tali documenti “<i>sono tempestivamente trasmessi</i>”. Il programma legislativo annuale e gli altri strumenti di programmazione sono una nuova aggiunta.</p> <p>2. La menzione di tali documenti nonché la loro</p>

	<p><u>nazionali</u>: trasmissione diretta degli ordini del giorno e dei risultati delle sessioni del Consiglio, ivi compresi i processi verbali delle sessioni pubbliche, ai parlamenti nazionali.</p> <p>3. <u>Nuovo protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali</u>: trasmissione diretta della relazione annuale della Corte dei conti ai parlamenti nazionali.</p>	<p>trasmissione diretta ai parlamenti nazionali sono elementi nuovi del protocollo.</p> <p>3. La menzione della relazione nonché la sua trasmissione diretta ai parlamenti nazionali sono elementi nuovi del protocollo.</p>
Spazio di libertà, sicurezza e giustizia	<p>Gli articoli sullo spazio di <u>libertà, sicurezza e giustizia</u> prevedono un ruolo dei parlamenti nazionali in diversi settori:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>L'articolo 31 della parte I</u> stabilisce che i parlamenti nazionali possono partecipare ai meccanismi di valutazione previsti dall'articolo 4 degli articoli relativi al GAI della parte II. 2. <u>L'articolo 3 (GAI) della parte II</u>, sul ruolo dei parlamenti nazionali, stabilisce che i parlamenti nazionali possono partecipare ai meccanismi di valutazione previsti dall'articolo 4 della Costituzione e sono associati al controllo politico delle attività dell'Europol, conformemente all'articolo 22 della Costituzione. 3. <u>L'articolo 4 (GAI) della Parte II</u> fa riferimento ai meccanismi di valutazione e stabilisce che i parlamenti nazionali (come il PE) sono informati dei contenuti e dei risultati di tale valutazione. 4. <u>Gli articoli 16 e 17 GAI della parte II</u> prevedono l'adozione solo di leggi quadro, e non di leggi, nei settori della procedura penale e del diritto penale sostanziale, il che significa che i parlamenti nazionali mantengono il controllo sul recepimento. 	<p>Le disposizioni relative al ruolo dei parlamenti nazionali sono un riconoscimento del ruolo specifico da essi svolto nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia in quanto questo concerne le libertà fondamentali che stanno al cuore del principio di sussidiarietà.</p> <p>Secondo il sistema attuale, i parlamenti nazionali partecipano all'adozione delle norme applicabili, in particolare mediante la ratifica nazionale delle convenzioni. Poiché tale strumento giuridico non sarà più presente nella Costituzione, il Gruppo che si è occupato di questo settore ha ritenuto che i parlamenti nazionali debbano continuare a svolgere un ruolo importante. Le varie misure proposte consentono di tener conto di questa caratteristica specifica della zona di libertà, sicurezza e giustizia.</p> <p>La partecipazione dei parlamenti nazionali ai meccanismi di valutazione, nonché alla nuova forma di associazione insieme al Parlamento europeo al controllo delle attività dell'Europol, sono elementi innovativi.</p> <p>Va inoltre osservato che è prevista una soglia inferiore (25%) nell'ambito del meccanismo di</p>

	<p>5. <u>Articolo 19 (GAI) della parte II</u>, Eurojust: la legge cui si fa riferimento stabilirà inoltre in che modo i parlamenti nazionali saranno associati alla valutazione delle attività dell'Eurojust.</p> <p><u>Articolo 22 (GAI) della parte II</u>, Europol: la legge cui si fa riferimento stabilirà inoltre in che modo i parlamenti nazionali saranno associati alla valutazione delle attività dell'Europol.</p>	<p>allarme preventivo in materia di sussidiarietà nel caso delle proposte relative alla zona di libertà, sicurezza e giustizia.</p>
Allargamento dell'Unione	<u>Articolo 44 della parte I</u> , procedura di adesione all'Unione: i parlamenti nazionali saranno informati immediatamente di qualsiasi domanda di adesione.	Nuovo.
Cooperazione interparlamentare	<p>1. <u>Nuovo protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali</u>: è stato raggiunto un paragrafo, secondo il quale il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali definiscono insieme le modalità per organizzare e promuovere una cooperazione interparlamentare efficiente e regolare.</p> <p>2. <u>Nuovo protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali</u>: disposizioni sul ruolo della COSAC.</p>	<p>1. Questo nuovo paragrafo riflette l'opinione del Gruppo sui parlamenti nazionali riguardo l'importanza di contatti e scambi interparlamentari ben funzionanti e regolari.</p> <p>2. Le disposizioni sul ruolo della COSAC sono aggiornate rispetto al protocollo di Amsterdam. Ora vengono citati nuovi ruoli fondamentali della COSAC, quali la promozione dello scambio di informazioni e di migliori pratiche (la cui importanza è stata sottolineata dal Gruppo) e la possibilità di organizzare conferenze interparlamentari su argomenti specifici (tra gli altri, in materia di PESC e di PESD).</p>