



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Documento de sesión

A7-0255/2014

27.3.2014

INFORME

sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales
(2013/2185(INI))

Comisión de Asuntos Constitucionales

Ponente: Carlo Casini

ÍNDICE

	Página
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	12
VOTACIÓN FINAL NOMINAL	15
RESULTADO DE LA VOTACIÓN FINAL EN COMISIÓN	16

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales (2013/2185(INI))

El Parlamento Europeo,

- Visto el Tratado de la Unión Europea (TUE) y, en particular, su preámbulo, el artículo 4, apartado 3 (cooperación leal entre la Unión y los Estados miembros), el artículo 5 (atribución de competencias y subsidiariedad), el artículo 10, apartados 1 (democracia representativa) y 2 (representación de los ciudadanos europeos) y el artículo 12 (cometido de los Parlamentos nacionales),
- Vistos el Protocolo (nº 1) sobre el cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea, en particular el preámbulo y el título II sobre la cooperación interparlamentaria, y el Protocolo (nº 2) sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad anejos al Tratado de Lisboa,
- Vistas sus Resoluciones, de 12 de junio de 1997, sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales¹, de 7 de febrero de 2002, sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales en el marco de la construcción europea² y, de 7 de mayo de 2009, sobre el desarrollo de las relaciones entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales con arreglo al Tratado de Lisboa³,
- Vista su Resolución, de 4 de febrero de 2014, sobre la adecuación de la normativa de la UE y la subsidiariedad y la proporcionalidad – 19º Informe «Legislar mejor» correspondiente al año 2011⁴,
- Vistas las recomendaciones finales, de 20 de diciembre de 2011, del Grupo Director sobre los Parlamentos nacionales en el marco del Tratado de Lisboa,
- Vistos los informes anuales de la Comisión sobre las relaciones entre la Comisión Europea y los Parlamentos nacionales, en particular el de 2012 (COM(2013)0565),
- Vistas las conclusiones aprobadas por la Conferencia de Presidentes de los Parlamentos de la Unión Europea en las reuniones celebradas tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa⁵, en particular las de Varsovia y Nicosia,
- Vistas las contribuciones y conclusiones de las reuniones de la Conferencia de Órganos Especializados en los Asuntos Comunitarios (COSAC) a partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, en particular, la reunión de la COSAC L celebrada en Vilnius, así

¹ Textos Aprobados, T4-0319/1997.

² DO C 284 E de 21.11.2002, p. 322.

³ DO C 212 E de 05.08.10, p. 94.

⁴ Textos Aprobados, P7_TA(2014)0061.

⁵ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do>

como sus informes semestrales¹,

- Visto la parte relativa a la legitimidad democrática de la UE y el cometido de los Parlamentos nacionales, así como al diálogo político y las elecciones europeas de 2014, del XX informe semestral de la COSAC,
 - Vista la contribución de los Parlamentos nacionales a la COSAC de Presidentes organizada por el Parlamento griego en Atenas los días 26 y 27 de enero de 2014,
 - Vistas las directrices sobre la cooperación interparlamentaria, adoptadas por la Conferencia de Presidentes de los Parlamentos de la Unión Europea en Lisboa el 21 de julio de 2008,
 - Vistas las conclusiones de las Conferencias interparlamentarias sobre la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Política Común de Seguridad y Defensa (PESD), de los días 9 y 10 de septiembre de 2012 en Paphos (Chipre), de 24 a 26 de marzo en Dublín (Irlanda) y de 4 a 6 de septiembre de 2013 en Vilnius (Lituania), y la contribución de la Conferencia interparlamentaria sobre la gobernanza económica y financiera de la UE en virtud del artículo 13 del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria (TECG), de los días 16 y 17 de octubre en Vilnius (Lituania),
 - Vistas sus Resoluciones, de 12 de diciembre de 2013, sobre los problemas constitucionales de una gobernanza multinivel en la Unión Europea² y sobre las relaciones del Parlamento Europeo con las instituciones que representan a los Gobiernos nacionales³,
 - Visto el informe titulado «Hacia una verdadera Unión Económica y Monetaria», presentado el 5 de diciembre de 2012 por los Presidentes Van Rompuy, Juncker, Barroso y Draghi,
 - Vistas las conclusiones de las reuniones del Consejo Europeo de los días 13 y 14 de diciembre de 2012, de 24 y 25 de octubre de 2013 y de 19 y 20 de diciembre de 2013,
 - Visto el artículo 130 de su Reglamento,
 - Vista su Resolución, de 13 de marzo de 2014, sobre la aplicación del Tratado de Lisboa por lo que respecta al Parlamento Europeo⁴,
 - Visto el artículo 48 de su Reglamento,
 - Visto el informe de la Comisión de Asuntos Constitucionales (A7-0255/2014),
- A. Considerando que, de conformidad con el TUE, la actual estructura institucional en vigor de la Unión Europea debe considerarse una etapa en el proceso de creación de una unión iniciado con la creación de las Comunidades Europeas;

¹ <http://www.cosac.eu/>

² Textos aprobados, P7_TA(2013)0598.

³ Textos aprobados, P7_TA(2013)0599.

⁴ Textos Aprobados, P7_TA(2014)0249.

- B. Considerando que, en virtud del principio de cooperación leal, la Unión y sus Estados miembros se respetan y se ayudan mutuamente en el cumplimiento de los cometidos derivados de los Tratados y que estos facilitan a la Unión el cumplimiento de sus tareas y se abstienen de aplicar medidas que puedan poner en peligro la consecución de los objetivos de la Unión;
- C. Considerando que el artículo 12 del TUE refuerza, en relación con las actividades de los Parlamentos nacionales, el principio de cooperación leal al establecer que contribuyen activamente al buen funcionamiento de la Unión;
- D. Considerando que el principio de atribución define los poderes de la Unión, cuyo ejercicio se fundamenta en los principios de subsidiariedad y proporcionalidad y que todas las instituciones de la UE, junto con los Parlamentos nacionales, velan por el respeto del principio de subsidiariedad de los actos legislativos;
- E. Considerando que la legitimidad y la responsabilidad democráticas deben garantizarse a todos los niveles en que se adoptan y aplican decisiones y también en las interacciones recíprocas entre esos niveles;
- F. Considerando que el funcionamiento de la Unión se basa en la democracia representativa y en una doble legitimidad democrática derivada del Parlamento Europeo, elegido directamente por los ciudadanos, y de los Estados miembros representados en el Consejo por sus Gobiernos, a su vez democráticamente responsables ante sus Parlamentos nacionales o ante sus ciudadanos;
- G. Considerando que el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales son, cada uno en su propio ámbito de competencias, los dos pilares de la legitimidad europea: el primero por tratarse de una institución en la que los ciudadanos estarán directamente representados a escala de la Unión y los segundos por ser las instituciones nacionales ante las cuales los respectivos gobiernos representados en el Consejo son directamente responsables;
- H. Considerando, por tanto, que los Parlamentos nacionales no constituyen una «tercera cámara» del proceso legislativo de la Unión Europea, sino que desempeñan más bien la función de garantizar que la segunda cámara de la Unión, a saber, el Consejo, rinda cuentas de su acción;
- I. Considerando que las competencias de los Parlamentos nacionales en el ámbito del control de la subsidiariedad han sido utilizadas por la mayoría de los Parlamentos nacionales como un instrumento de «diálogo político» con las instituciones europeas;
- J. Considerando, por consiguiente, que es adecuado aceptar este enfoque constructivo de los Parlamentos nacionales, que se expresa en la comunicación de dichas contribuciones;
- K. Considerando que los Parlamentos nacionales deben desarrollar estructuras sólidas y coherentes con respecto a la UE para reforzar sus vínculos con las instituciones europeas y adquirir una mayor experiencia en el ámbito de los asuntos europeos;
- L. Considerando que, en la actual etapa de integración, los Parlamentos nacionales

desempeñan un papel específico y especial, que es «consolidar» la conciencia europea en los Estados miembros y acercar a los ciudadanos a Europa;

- M. Considerando que la cooperación interparlamentaria tiene como principal objetivo impulsar el camino de la integración europea a través del intercambio de información, el tratamiento conjunto de los asuntos comunes y el enriquecimiento mutuo como resultado de la reflexión, así como facilitar la transposición de la legislación europea en el Derecho nacional;
- N. Considerando que, tras el establecimiento de la Conferencia Interparlamentaria sobre la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Política Común de Seguridad y Defensa (PESD) y de la Conferencia Interparlamentaria sobre la Gobernanza Económica, así como de la consolidación del cometido de las reuniones interparlamentarias de comisión como el canal preferido de cooperación, la COSAC debe seguir siendo el foro para un intercambio regular de puntos de vista, información y mejores prácticas sobre los aspectos prácticos del control parlamentario y centrarse particularmente en el examen del estado general del proceso de integración;
- O. Considerando que el «diálogo político», en particular el diálogo reforzado en el marco del Semestre Europeo para la coordinación *ex ante* de las políticas económicas, puesto en marcha por la Comisión con los Parlamentos nacionales, necesita una mayor participación del Parlamento Europeo, debido, especialmente, a la interdependencia de las decisiones del Parlamento Europeo y de las decisiones de los Parlamentos nacionales;
- P. Considerando que, hasta la fecha, solo se ha recurrido al procedimiento de «tarjeta amarilla» en dos ocasiones: en el marco de la propuesta Monti II y en el marco de la propuesta relativa al Fiscal Europeo;
- Q. Considerando que las modificaciones del Reglamento han incorporado las disposiciones del Tratado de Lisboa sobre el papel de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea;
- R. Considerando que conviene tomar nota del cometido que desempeña la Conferencia de Presidentes de los Parlamentos de la UE en la cooperación interparlamentaria en la actual etapa;
- S. Considerando que, casi cinco años después de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, y con vistas a la futura Convención, las relaciones entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales deben seguir desarrollándose a la luz de los nuevos retos; que, por ello, conviene reflexionar sobre la experiencia extraída de las diferentes formas de cooperación entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales con objeto de lograr una mayor legitimidad democrática en el proceso de integración europea y garantizar que el control democrático se lleve a cabo en el momento adecuado y en el nivel en el que se adopten y apliquen las decisiones, con el fin de garantizar la información adecuada de todos aquellos que participan en el proceso legislativo;
- T. Considerando que esta reflexión debe llevarse a cabo después de las próximas elecciones al Parlamento Europeo, en estrecha cooperación con los Parlamentos nacionales;

I. El papel de los Parlamentos nacionales en relación con la legitimidad democrática

de la Unión Europea

1. Se complace de que las disposiciones de los Tratados otorguen a los Parlamentos nacionales una serie de derechos y deberes que les permiten contribuir activamente al buen funcionamiento de la Unión; considera que estos derechos y deberes se refieren a:
 - a) la participación activa en los Asuntos Europeos (poder de ratificar los tratados, participación en la Convención contemplada en el artículo 48 del TUE, control de los Gobiernos nacionales, control de la subsidiariedad, posibilidad excepcional de oposición, transposición de la legislación europea en el Derecho nacional);
 - b) el diálogo político (cooperación interparlamentaria e intercambio mutuo de información con las instituciones europeas, en particular con el Parlamento Europeo);
2. Señala que la doble legitimidad democrática —Unión de los ciudadanos y de los Estados miembros— se ejerce a nivel europeo en el ámbito de la legislación a través de la participación del Parlamento Europeo y del Consejo; considera que, a fin de que los Estados estén representados plenamente de manera democrática y unitaria en la UE, es necesario que la posición de los Gobiernos nacionales en el Consejo tenga debidamente en cuenta la opinión de sus respectivos Parlamentos nacionales, reforzándose así el carácter democrático del Consejo;
3. Destaca que la legitimidad y la rendición de cuentas adecuadas deben garantizarse tanto a nivel nacional como de la UE por los Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo, respectivamente; recuerda el principio, establecido en las conclusiones de la reunión del Consejo Europeo de diciembre de 2012, de que «el objetivo general sigue siendo garantizar a lo largo de todo el proceso la rendición de cuentas y la legitimidad democráticas en el nivel en que se adoptan y aplican las decisiones»;
4. Elogia a los Parlamentos nacionales por adoptar medidas que:
 - a) mejoran los mecanismos de supervisión y control con vistas a lograr una mayor coherencia;
 - b) ejercen una función de orientación previa con respecto a la labor de los ministros y de los Gobiernos nacionales en el Consejo y en el Consejo Europeo, de conformidad con sus respectivos marcos constitucionales nacionales;
 - c) mantengan un control sobre las posiciones de los ministros y los Gobiernos nacionales en el Consejo y en el Consejo Europeo, de conformidad con sus respectivos marcos constitucionales nacionales;
 - d) desempeñan un papel de guía y control eficaz en lo relativo a la aplicación correcta de las directivas y reglamentos;
 - e) estimulan la transparencia en las deliberaciones legislativas del Consejo, en particular en la fase preparatoria del proceso legislativo, a fin de reducir la asimetría de la información de que disponen el Parlamento Europeo y el Consejo;

- f) evalúan las relaciones entre las comisiones del Parlamento Europeo y las comisiones de los Parlamentos nacionales;
5. Reconoce el papel desempeñado por las comisiones del Parlamento Europeo y las comisiones de los Parlamentos nacionales a través del proceso legislativo de la UE;
 6. Lamenta, por lo tanto, la falta de transparencia en esas deliberaciones y el desequilibrio en el flujo de información entre el Parlamento Europeo y el Consejo; pide al Consejo que ajuste sus niveles de transparencia a los que aplica el Parlamento Europeo, en particular en las etapas preparatorias del proceso legislativo;
 7. Considera que la falta de transparencia en las deliberaciones del Consejo, en particular con respecto a los actos legislativos, dificulta que los Gobiernos sean verdaderamente responsables ante sus Parlamentos nacionales;
 8. Considerando que hasta ahora se han alcanzado en dos ocasiones los umbrales previstos en el artículo 7, apartado 3, del Protocolo (nº) 2 en el proceso de examen del principio de subsidiariedad; recuerda que el mecanismo de alerta temprana no tiene por objeto bloquear el proceso europeo de toma de decisiones sino mejorar la calidad de la legislación de la UE, velando, en particular, por que la UE actúe dentro de su ámbito de competencias;
 9. Considera, por lo tanto, que la supervisión del respeto del principio de subsidiariedad por parte de los Parlamentos nacionales y las instituciones europeas no debe considerarse una restricción indebida sino un mecanismo que garantiza las competencias de los Parlamentos nacionales, pues contribuye a moldear la forma y el contenido de la actividad legislativa benéfica de la UE;
 10. Considera que el mecanismo de alerta temprana debe diseñarse y utilizarse como uno de los instrumentos que aseguran la cooperación efectiva entre las instituciones europeas y las nacionales;
 11. Acoge con satisfacción el hecho de que en la práctica este mecanismo actúe asimismo como canal de consulta y diálogo cooperativo entre las diferentes instituciones en el marco del sistema multinivel de la UE;
 12. Considera que los dictámenes motivados remitidos por los Parlamentos nacionales deben ser tenidos en cuenta por las instituciones para comprender qué debe hacer la Unión para alcanzar mejor los objetivos de la acción legislativa y pide a la Comisión que sea expedita y detallada a la hora de responder a los dictámenes motivados y las contribuciones de los Parlamentos nacionales;

II. Las relaciones interparlamentarias en el contexto de la progresiva integración de la Unión Europea

13. Reitera que la cooperación interparlamentaria en el ámbito europeo no sustituye al control parlamentario normal que el Parlamento Europeo ejerce con arreglo a las atribuciones que le confieren los Tratados ni al control que ejercen los Parlamentos nacionales sobre sus Gobiernos en cuestiones europeas; opina que dicha cooperación

tiene por objeto:

- a) impulsar el intercambio de información y buenas prácticas entre los Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo, con objeto de que todos ellos puedan ejercer un control más efectivo y contribuir con mayor plenitud, sin perjuicio de sus respectivas competencias;
 - b) garantizar el ejercicio efectivo de las competencias parlamentarias en los asuntos de la UE;
 - c) promover una verdadera dimensión parlamentaria y política europea;
14. Considera que las reuniones interparlamentarias son puntos de unión entre las políticas de la UE y las políticas nacionales, lo que facilita una ósmosis fructífera; considera que su fin es permitir que los Parlamentos nacionales tengan en cuenta la perspectiva europea en los debates nacionales, y que el Parlamento Europeo tenga en cuenta las perspectivas nacionales en el debate europeo;
15. Recuerda que el nuevo sistema interparlamentario europeo aún está tomando forma y debe reflejar un enfoque basado en el consenso, de conformidad con el título II, artículo 9, del Protocolo (nº 1) del Tratado de Lisboa, que encomienda conjuntamente al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales que definan por consenso la organización y la promoción de la cooperación interparlamentaria dentro de la Unión, si bien aún resulta prematuro todo conato de definición de un marco común de cooperación interparlamentaria;
16. Acoge con satisfacción las medidas adoptadas —de conformidad con las recomendaciones del Grupo Director para las Relaciones con los Parlamentos Nacionales— desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa para intensificar la cooperación entre los Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo, especialmente en lo relativo a la planificación y el aumento del número de reuniones de comisiones interparlamentarias (50 desde 2010), la transmisión de documentos a los diputados nacionales y a los órganos políticos competentes de los Parlamentos nacionales (dictámenes motivados y contribuciones), la introducción de videoconferencias, la promoción de visitas bilaterales, las mejoras técnicas en la plataforma de intercambio de información interparlamentaria de la UE (IPEX), el incremento del número de proyectos de colaboración bajo los auspicios del Centro Europeo de Investigación y Documentación Parlamentaria (ECPRD), las visitas de personal administrativo y el intercambio de información y mejores prácticas; considera que estas acciones otorgan una mayor eficiencia y focalización a las relaciones interparlamentarias, al tiempo que contribuyen a la democratización parlamentaria;
17. Subraya que es necesario organizar las reuniones interparlamentarias en estrecha cooperación con los Parlamentos nacionales para mejorar su eficacia y calidad; recomienda, por lo tanto, que se les asocie en la fase más temprana posible a la elaboración del orden del día de las reuniones interparlamentarias;
18. Considera que las reuniones interparlamentarias deben basarse en modalidades prácticas que tengan en cuenta las particularidades de cada tipo de reunión;

19. Reclama, a fin de evitar la duplicación de esfuerzos, reducir costes y aumentar la eficacia de las reuniones y conferencias interparlamentarias, una mayor coordinación tanto interna como externa, entre el programa propuesto por el Parlamento del Estado miembro que ejerza la Presidencia del Consejo y el programa de trabajo de las comisiones del Parlamento Europeo;
20. Toma nota de la función que desempeña la Conferencia de Presidentes de los Parlamentos de la Unión Europea en la cooperación interparlamentaria;
21. Se congratula de la eficacia de las reuniones interparlamentarias de comisiones y pide que se refuerce la cooperación en cuestiones legislativas específicas a nivel de ponentes;
22. Acoge con satisfacción, en el marco de la cooperación interparlamentaria en la Unión, la celebración de reuniones regulares y eficaces de los grupos políticos y de los partidos políticos europeos; reclama un mayor apoyo para esas reuniones, pues son una manera efectiva de desarrollar una verdadera conciencia política europea;
23. Opina que, a la luz de las nuevas Conferencias Interparlamentarias sobre la PESC/PCSD y sobre la Gobernanza Económica, la COSAC podría servir de foro de debate para el estado general del proceso de integración;
24. Acoge con satisfacción el papel que está desempeñando la plataforma IPEX, sobre todo como instrumento para el intercambio de información sobre los procedimientos de control parlamentario, a pesar de las dificultades lingüísticas que pueden surgir; desea que, a fin de optimizar el «diálogo» entre los Parlamentos, los Parlamentos nacionales presten especial atención al principio del multilingüismo;
25. Subraya que la cooperación interparlamentaria debe ser abierta e incluyente, y manifiesta su preocupación por la organización unilateral de reuniones interparlamentarias restringidas que excluyen a algunos parlamentos y que se organizan sin una consulta adecuada con el fin de adoptar posiciones sobre asuntos de la UE que aún no han sido consensuados;
26. Señala que el «diálogo político» (o «Iniciativa Barroso», puesta en marcha en 2006) y el mecanismo de alerta temprana son «dos caras de la misma moneda»; toma nota del desarrollo de un amplio espectro de relaciones entre los Parlamentos nacionales y la Comisión Europea y de la creación de un «diálogo político reforzado» en el marco del semestre europeo para la coordinación *ex ante* de las políticas económicas;

III. Avances y propuestas

27. Propone el desarrollo de un entendimiento entre los Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo que pueda servir de base para una cooperación eficiente, en aplicación del artículo 9 del Protocolo (nº 1) del Tratado de Lisboa y del artículo 130 de su propio Reglamento;
28. Reclama, en el marco de la cooperación interparlamentaria en la Unión, la celebración regular de reuniones temáticas, estructuradas y eficaces de los grupos políticos y de los partidos políticos europeos;

29. Señala que la cooperación interparlamentaria debe tener siempre por objeto reunir a las personas adecuadas en el momento adecuado para debatir razonablemente las cuestiones adecuadas, a fin de que la decisión, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, se enriquezca con el valor añadido de un diálogo y un debate auténticos;
30. Expresa su convicción de que la COSAC debe seguir siendo el foro para un intercambio regular de puntos de vista, información y mejores prácticas sobre los aspectos prácticos del control parlamentario;
31. Propone que la COSAC lleve a cabo un examen detallado de los problemas a los que se enfrentan los Parlamentos nacionales en el ejercicio de las prerrogativas que les confiere el Tratado de Lisboa; recuerda que las actividades del Parlamento Europeo y de los Parlamentos nacionales en el seno de la COSAC deben ser complementarias;
32. Recuerda que, por lo que respecta a la Conferencia sobre la Gobernanza Económica, que se basa en el artículo 13 del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza, en el acuerdo alcanzado por la Conferencia de Presidentes de los Parlamentos de la UE celebrada en Nicosia en abril de 2013 se prevén diferentes disposiciones para dicha conferencia y se establece que esas disposiciones se completarán en la Conferencia de Presidentes de los Parlamentos de la UE que se celebrará en Roma en 2015; considera, por consiguiente, prematuro cualquier procedimiento para la adopción de disposiciones prácticas para la Conferencia sobre la Gobernanza Económica antes de esa revisión y cree, por lo tanto, que ello debe evitarse;
33. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión, así como a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente informe tiene por objeto señalar a la atención un aspecto clave en el camino hacia una mayor integración de la UE, la necesidad innegable de renovar las relaciones entre los ciudadanos y Europa: ¿qué pueden hacer las instituciones al respecto? Entre las instituciones europeas también se debe incluir a los Parlamentos de los Estados miembros de la UE ya que, de hecho, son parte del sistema parlamentario europeo» Se podría incluso argumentar que no son solo órganos de su Estado, sino también de la UE. Su cometido es hacer que la que se considera la segunda cámara de la UE, esto es, el Consejo, sea plenamente democrático y también «acercar a los ciudadanos a Europa».

El Parlamento Europeo (PE) ha dedicado mucha atención al papel de los Parlamentos nacionales (PN) con objeto de responder a las preocupaciones acerca de la existencia de un «déficit democrático» en la UE y encontrar aliados incondicionales para la construcción de una conciencia europea. Pocos días después de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa se creó un Grupo Director sobre las relaciones con los Parlamentos nacionales. Anteriormente, el PE había tratado tres veces el tema: en 1997 con el informe Neyts-Uyttebroeck, en 2002 con el informe Napolitano, y en 2009 con el informe Brok. Sobre el papel de los Parlamentos nacionales se han centrado muchas reuniones de la COSAC en la presente legislatura y el cuestionario elaborado para el 21 informe semestral que se presentará en la próxima COSAC de junio en Atenas incluye un capítulo dedicado a la cooperación entre los Parlamentos nacionales y el PE.

En esta amplia reflexión sobre las relaciones entre el PE y los Parlamentos nacionales, el presente informe se ha elaborado en un momento de crisis y de desconfianza de los ciudadanos hacia Europa, por lo que es urgente avanzar en «la europeización de los Parlamentos nacionales».

La pregunta que surge es en qué medida se aplica el Tratado de Lisboa en lo que respecta al papel de los Parlamentos nacionales, qué hay que corregir o complementar y, más importante aún, cómo encajan los Parlamentos nacionales en el marco de las instituciones europeas.

La idea de «un sistema parlamentario europeo» parece sostenible a la vista de las primeras palabras del artículo 12 del TUE, que establece que «los Parlamentos nacionales contribuirán activamente al buen funcionamiento de la Unión». También en el Protocolo nº 1 se considera la función de los Parlamentos nacionales como algo activo de cara a la integración europea, tanto es así que las partes contratantes manifiestan la intención de «impulsar una mayor participación de los Parlamentos nacionales en las actividades de la Unión Europea». Por supuesto, la definición del papel de los Parlamentos nacionales depende mucho de la idea que tengamos de la integración europea. Si, según se desprende del artículo 1 del Tratado UE, la situación jurídica actual de la UE no constituye una meta en sí misma sino una nueva etapa en el proceso creador, la definición del papel activo de los Parlamentos nacionales debe entenderse como una contribución «hacia una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa» (artículo 1 del TUE) y si la construcción de la Unión se entiende como un gran proyecto político indispensable para «promover la paz, sus valores y el bienestar de sus pueblos» (artículo 3 del TUE), entonces no es impropio hablar de la dimensión europea de cada actividad parlamentaria y las relaciones entre el PE y los Parlamentos nacionales no

pueden ser competitivas ni conflictivas, sino de colaboración.

En la famosa sentencia del Tribunal Constitucional alemán de 30 de junio de 2009, que allanó el camino para la ratificación del Tratado de Lisboa por parte de Alemania, se dice que los Estados seguirán siendo «los señores de los tratados». Esta afirmación es lógica, pero si la dimensión europea es una característica necesaria de los Parlamentos nacionales, se entiende que su participación en la soberanía de los Estados con respecto a los pasos que se han de seguir de cara a la integración a través de nuevos tratados implica un compromiso que va más allá de la capacidad inmutada de intervenir en la ratificación. De ello se deriva la participación de los Parlamentos nacionales en la Convención contemplada en el artículo 48 del TUE y su derecho a una información previa específica sobre cada solicitud de ampliación de la Unión.

Pero al parecer estos ajustes de las competencias originales de los Parlamentos nacionales como órganos del Estado, según lo contemplado en las letras d) y e) del artículo 12 del TUE, no los convierte en órganos en «sentido amplio» de las instituciones europeas. Por el contrario, el Preámbulo del Protocolo nº 1 identifica claramente dos de los cometidos de los Parlamentos nacionales dentro de la estructura de la UE: el control de la actuación de su Gobierno y su capacidad para manifestar su opinión.

La verificación de si y cómo implementar el primer aspecto es de gran importancia para la idea según la cual ya existe en la UE una especie de bicameralismo: el PE como representante de los pueblos, y el Consejo como representante colegiado de los Estados. Ahora bien, para que los Estados estén representados en su dimensión democrática y unitaria, es necesario que la posición de los Gobiernos refleje la orientación de los Parlamentos nacionales; por lo tanto, éstos deberían actuar de enlace con los respectivos ministros antes y después de cada reunión del Consejo. Esta actividad no es sólo un requisito interno de cada Estado sino una dimensión verdaderamente europea. Por lo tanto, cabe subrayar con firmeza que los Parlamentos nacionales no constituyen una tercera cámara en la estructura constitucional de la Unión Europea, sino que son los órganos que refuerzan el carácter democrático de la segunda cámara, es decir, el Consejo.

No obstante, al parecer se habría atribuido a los Parlamentos nacionales un poder autónomo, con efectos jurídicos inmediatos, en materia de control de la subsidiariedad. Pero este control no se debe interpretar como un instrumento de freno y bloqueo, a pesar de las muchas limitaciones contempladas en el Protocolo nº 2, sino más bien como una oportunidad de colaboración y promoción activa, pero solo a nivel de asesoramiento y no de toma de decisiones. En realidad, de hecho, la subsidiariedad es la razón de la UE y no un límite. La UE existe porque los Estados por sí solos no pueden lograr los objetivos de paz y prosperidad establecidos en el artículo 2 del Tratado UE. Por ello, los diversos «dictámenes motivados» deben entenderse, no como una indicación negativa de lo que la UE no debe hacer, sino más bien como una sugerencia positiva de lo que sí tiene que hacer.

En el marco de lo que se ha denominado «función consultiva», pero que quizás debería definirse «diálogo político», la relación entre el PE y los Parlamentos nacionales es particularmente intensa y tal vez debería regularse de manera más precisa y estructurada no como instrumento de sustitución o de integración de las decisiones, sino más bien como un valor añadido en la actividad política y legislativa del PE. Este es el espíritu que anima la

cooperación interparlamentaria regulada por la letra f) del artículo 12 y, con más detalle, por el Protocolo nº 1 y, en particular, sus artículos 9 y 10.

El número de conferencias interparlamentarias ha ido creciendo poco a poco, tanto en términos de reuniones generales, como a nivel de las comisiones. El cambio más importante ha sido el comienzo de las reuniones periódicas en el ámbito de la política exterior y de seguridad común y en el ámbito de la gobernanza económica y financiera, en aplicación del artículo 13 del TCEG (denominado «pacto fiscal»), y ya se ha puesto en marcha la idea de una conferencia interparlamentaria sistemática en relación con el control de Europol.

Esta proliferación de reuniones exige una simplificación para evitar solapamientos y obtener resultados concretos. También es necesario entender cuál es la función de la COSAC, ya que son preferibles las reuniones con un objeto específico, que son siempre útiles en la medida en que permiten un conocimiento mutuo entre los legisladores y el intercambio de experiencias sobre buenas prácticas parlamentarias. Pero una cooperación eficaz, como exige el artículo 2 del Protocolo nº 1, requiere mucho más. Es necesario emitir dictámenes sobre proyectos legislativos específicos o sobre opciones políticas concretas, por lo que son preferibles las reuniones de comisiones. Su valor añadido en términos de democracia, permite una mayor amplitud y profundidad en la reflexión prelegislativa.

El artículo 9 del Protocolo nº 1 anejo al TUE sugiere un acuerdo interinstitucional para regular esta materia y el artículo 130 del Reglamento del PE, especialmente modificado, lo prevé expresamente. Esta es una disposición del Tratado de Lisboa que aún no se ha implementado y de la que deberá ocuparse la próxima legislatura.

El próximo informe semestral que se presentará en la COSAC de junio tratará sobre el futuro de la COSAC. Las conferencias sobre la PESC/PCSD y sobre la gobernanza económica y financiera están dando buenos resultados, pero sería un error imaginar que de ello se deriva que la COSAC ya no tiene razón de ser. Si la UE actual no constituye una meta en sí misma, sino un paso hacia la integración, se necesita un órgano que revise periódicamente la evolución de los trabajos. La COSAC debe considerarse el foro adecuado para debatir sobre el estado de la Unión.

También se debe comprender el significado de la considerable intensificación e institucionalización del intercambio de información entre el PE y los Parlamentos nacionales. Es evidente que la información mutua permite a los Parlamentos nacionales proporcionar al PE evaluaciones más fundamentadas y al PE adoptar decisiones ampliamente compartidas, lo que debería simplificar la tarea de los Parlamentos nacionales a la hora de transponer con rapidez y eficacia la legislación comunitaria al Derecho nacional, pero teniendo en cuenta que la intensa red de información también tiene que lograr que el «pensamiento europeo» esté permanentemente presente en todas las actividades de los Parlamentos nacionales. Se puede hablar de una especie de «subsidiariedad al revés»: la formación de una conciencia europea se puede hacer mucho mejor a nivel de los Parlamentos nacionales que del PE. Ante las próximas elecciones europeas, que podrían ser decisivas para el futuro de la UE, el mensaje de los políticos nacionales a sus ciudadanos desempeña un papel importante. En este contexto, es sumamente importante la formación de unos partidos políticos verdaderamente europeos.

VOTACIÓN FINAL NOMINAL

A favor 13	ALDE : Andrew Duff, Stanimir Ilchev PPE : Zdravka Bušić, Carlo Casini, Marietta Giannakou, Constance Le Grip, Andrej Plenković, Tadeusz Ross, Algirdas Saudargas, György Schöpflin, Rainer Wieland Verts/ALE : Gerald Häfner, Indrek Tarand
En contra 4	ECR : Ashley Fox, Daniel Hannan EFD : Morten Messerschmidt NI : Andrew Henry William Brons
Abstenciones 7	GUE/NGL : Helmut Scholz S&D : Marino Baldini, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, David Martín, Sandra Petrović Jakovina, Luis Yáñez-Barnuevo García

RESULTADO DE LA VOTACIÓN FINAL EN COMISIÓN

Fecha de aprobación	18.3.2014
Resultado de la votación final	+ : 13 - : 4 0 : 7
Miembros presentes en la votación final	Andrew Henry William Brons, Zdravka Bušić, Carlo Casini, Andrew Duff, Ashley Fox, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, Gerald Häfner, Daniel Hannan, Stanimir Ilchev, Constance Le Grip, David Martin, Morten Messerschmidt, Sandra Petrović Jakovina, Tadeusz Ross, Algirdas Saudargas, Indrek Tarand, Luis Yáñez-Barnuevo García
Suplente(s) presente(s) en la votación final	Marino Baldini, Marietta Giannakou, Anneli Jäätteenmäki, Andrej Plenković, Helmut Scholz, György Schöpflin, Rainer Wieland