



PARLAMENTUL EUROPEAN

2009 - 2014

Document de ședință

A7-0255/2014

27.3.2014

RAPORT

referitor la relațiile dintre Parlamentul European și parlamentele naționale
(2013/2185(INI))

Comisia pentru afaceri constituționale

Raportor: Carlo Casini

CUPRINS

	Pagina
PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN.....	3
EXPUNERE DE MOTIVE.....	12
VOT FINAL PRIN APEL NOMINAL.....	15
REZULTATUL VOTULUI FINAL ÎN COMISIE	16

PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN

referitoare la relațiile dintre Parlamentul European și parlamentele naționale (2013/2185(INI))

Parlamentul European,

- având în vedere Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), în special preambulul, articolul 4 alineatul (3) (cooperarea loială între Uniune și statele membre), articolul 5 (delegarea competențelor și subsidiaritatea), articolul 10 alineatul (1) (democrația reprezentativă) și alineatul (2) (reprezentarea cetățenilor europeni) și articolul 12 (rolul parlamentelor naționale) din acesta,
- având în vedere Protocolul nr. 1 privind rolul parlamentelor naționale în Uniunea Europeană, în special preambulul și titlul II privind cooperarea interparlamentară din acesta, precum și Protocolul nr. 2 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității, anexate la Tratatul de la Lisabona,
- având în vedere rezoluțiile sale din 12 iunie 1997, referitoare la relațiile dintre Parlamentul European și parlamentele naționale¹, din 7 februarie 2002, referitoare la relațiile dintre Parlamentul European și parlamentele naționale în contextul integrării europene² și din 7 mai 2009, referitoare la dezvoltarea relațiilor dintre Parlamentul European și parlamentele naționale în cadrul Tratatului de la Lisabona³,
- având în vedere Rezoluția sa din 04.02.14 referitoare la adecvarea reglementărilor UE și la subsidiaritate și proporționalitate – al 19-lea raport privind o mai bună legiferare pe anul 2011⁴,
- având în vedere recomandările finale din 20 decembrie 2011 ale Grupului de coordonare pentru parlamentele naționale în cadrul Tratatului de la Lisabona,
- având în vedere rapoartele anuale ale Comisiei privind relațiile între Comisia Europeană și parlamentele naționale, în special cel din 2012 (COM(2013)0565),,
- având în vedere concluziile adoptate în cadrul reuniunilor Conferinței președinților parlamentelor din UE de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona⁵, în special cele de la Varșovia din 2012 și de la Nicosia din 2013,
- având în vedere contribuțiile și concluziile reuniunilor Conferinței organelor parlamentare specializate în chestiunile Uniunii ale parlamentelor Uniunii Europene (COSAC), adoptate de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, în special ale

¹ Texte adoptate, T4-0319/1997.

² JO C 284 E, 21.11.2002, p. 322.

³ JO C 212 E, 5.8.2010, p. 94.

⁴ Texte adoptate, P7_TA(2014)0061.

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

- celei de la Vilnius din 2013 și rapoartele semestriale ale COSAC¹,
- având în vedere al XX-lea Raport semestrial al COSAC, în special părțile referitoare la legitimitatea democratică a UE și rolul parlamentelor naționale, la dialogul politic și la alegerile europene din 2014,
 - având în vedere contribuția parlamentelor naționale din cadrul reuniunii COSAC la nivel de președinți, organizată de parlamentul grec la Atena, la 26 și 27 ianuarie 2014,
 - având în vedere orientările privind cooperarea interparlamentară adoptate de Conferința președinților parlamentelor din Uniunea Europeană, la Lisabona, la 21 iulie 2008,
 - având în vedere concluziile Conferințelor interparlamentare privind politica externă și de securitate comună (PESC) și politica de securitate și apărare comună (PSAC), din 9-10 septembrie 2012, de la Paphos (Cipru), din 24-26 martie, de la Dublin (Irlanda), și din 4-6 septembrie 2013, de la Vilnius (Lituania), precum și contribuția Conferinței interparlamentare pentru guvernarea economică și financiară a UE, prevăzută la articolul 13 din Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea economică și monetară (TSCG), din 16-17 octombrie, de la Vilnius (Lituania),
 - având în vedere Rezoluțiile sale din 12 decembrie 2013 referitoare la problemele constituționale ale unei administrări pe mai multe niveluri a Uniunii Europene² și la relațiile Parlamentului European cu instituțiile care reprezintă guvernele naționale³
 - având în vedere raportul intitulat „Către o autentică Uniune economică și monetară”, prezentat la 5 decembrie 2012 de președinții Van Rompuy, Juncker, Barroso și Draghi,
 - având în vedere Concluziile Consiliului European din 13 și 14 decembrie 2012, din 24 și 25 octombrie 2012 și din 19 și 20 decembrie 2013,
 - având în vedere articolul 130 din Regulamentul său de procedură,
 - având în vedere Rezoluția sa din 13 martie 2014 referitoare la punerea în aplicare a Tratatului de la Lisabona cu privire la Parlamentul European⁴,
 - având în vedere articolul 48 din Regulamentul său de procedură,
 - având în vedere raportul Comisiei pentru afaceri constituționale (A7-0255/2014),
- A. întrucât, în conformitate cu TUE, configurația instituțională actuală a Uniunii Europene trebuie privită ca o etapă a procesului de creare a unei uniuni din ce în ce mai strânse, inițiat odată cu instituirea Comunităților Europene;
- B. întrucât, în virtutea principiului cooperării loiale, Uniunea și statele sale membre se asistă, respectându-se reciproc, în ceea ce privește realizarea sarcinilor care decurg din tratate, iar statele membre facilitează îndeplinirea misiunilor Uniunii și se abțin să ia

¹ <http://www.cosac.eu/>

² Texte adoptate, P7_TA(2013)0598.

³ Texte adoptate, P7_TA(2013)0599.

⁴ Texte adoptate, P7_TA(2014)0249.

măsuri care ar putea periclita atingerea obiectivelor Uniunii;

- C. întrucât articolul 12 din TUE, referitor la activitățile parlamentelor naționale, indică esența principiului cooperării loiale, stipulând că acestea contribuie în mod activ la buna funcționare a Uniunii;
- D. întrucât principiul atribuirii definește competențele Uniunii, al cărui rol se întemeiază pe principiile subsidiarității și proporționalității și întrucât toate instituțiile UE împreună cu parlamentele naționale asigură respectarea principiului subsidiarității de către actele legislative;
- E. întrucât legitimitatea și responsabilitatea democratice trebuie asigurate la toate nivelurile la care sunt adoptate și aplicate deciziile, precum și în cadrul interacțiunilor reciproce dintre acestea;
- F. întrucât funcționarea Uniunii se întemeiază pe principiul democrației reprezentative și pe o dublă legitimitate democratică, bazată pe Parlamentul European, ales în mod direct de cetățeni, și pe statele membre reprezentate în Consiliu de către guvernele lor respective, la rândul lor democratic responsabile în fața parlamentelor naționale și în fața cetățenilor lor;
- G. întrucât Parlamentul European și parlamentele naționale sunt, fiecare în propria sferă, pilonii dublei legitimități democratice europene: prima se referă la o instituție în care cetățenii sunt direct reprezentați la nivelul Uniunii și a doua la instituțiile naționale față de care sunt direct responsabile guvernele lor respective, reprezentate în Consiliu;
- H. întrucât, prin urmare, parlamentele naționale nu constituie o „a treia cameră” în structura legislativă a Uniunii Europene, ci reprezintă un instrument prin care a doua cameră a Uniunii, și anume Consiliul, poate fi trasă la răspundere;
- I. întrucât competențele parlamentelor naționale în verificarea subsidiarității sunt utilizate de majoritatea parlamentelor naționale mai degrabă ca un instrument de „dialog politic” cu instituțiile europene;
- J. întrucât este, prin urmare, recomandabil ca această abordare constructivă a parlamentelor naționale, care este exprimată în comunicarea acestor contribuții, să fie acceptată;
- K. întrucât parlamentele naționale ar trebui să dezvolte structuri legate de UE robuste și coerente, în scopul consolidării legăturilor cu instituțiile europene și al dobândirii de cunoștințe noi despre afacerile europene;
- L. întrucât, în stadiul actual de integrare, parlamentele naționale au de jucat un rol special, acela de a sprijini „sensibilizarea europeană” în statele membre și de a aduce cetățenii mai aproape de Europa;
- M. întrucât cooperarea interparlamentară are scopul esențial de a accelera cursul integrării europene prin schimbul de informații, aprofundarea problemelor comune, îmbogățirea reciprocă a reflecțiilor și facilitarea transunerii dreptului european în legislația națională;
- N. întrucât, în urma creării Conferinței interparlamentare pentru politica externă și de securitate comună (PESC) și politica de securitate și apărare comună (PSAC) și a

Conferinței interparlamentare pentru guvernarea economică și financiară, precum și a consolidării rolului reuniunilor interparlamentare la nivel de comisii ca un canal de comunicare preferențial, COSAC ar trebui să rămână un for pentru un schimb regulat de opinii, de informații și de bune practici în legătură cu aspectele practice ale controlului parlamentar și să se concentreze îndeosebi asupra discuției privind situația generală în care se află procesul de integrare;

- O. întrucât Parlamentul European ar trebui să fie implicat mai îndeaproape în „dialogul politic”, în special în versiunea consolidată, angajat în contextul Semestrului european pentru coordonarea politicilor economice, instituit de Comisia Europeană cu parlamentele naționale, înainte de toate având în vedere interdependența dintre deciziile Parlamentului European și deciziile parlamentelor naționale;
- P. întrucât procedura „cartonașului galben” a fost declanșată în două rânduri până în prezent, în legătură cu propunerile privind regulamentul Monti II și, respectiv, Parchetul European;
- Q. întrucât modificările aduse regulamentului de procedură au ținut seama de dispozițiile Tratatului de la Lisabona referitoare la rolul parlamentelor naționale în UE;
- R. întrucât ar trebui remarcat rolul jucat de Conferința președinților parlamentelor UE în ceea ce privește cooperarea interparlamentară în stadiul actual;
- S. întrucât, la aproape cinci ani de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, în vederea unei viitoare convenții, dezvoltarea continuă a relațiilor dintre Parlamentul European și parlamentele naționale, în contextul noilor provocări, este esențială; întrucât se impune astfel o reflecție asupra experienței desprinse din diferitele forme de cooperare dintre Parlamentul European și parlamentele naționale, cu scopul de a conferi o și mai mare legitimitate democratică procesului de integrare europeană și de a asigura exercitarea controlului democratic în timp util și la nivelul la care sunt adoptate și puse în aplicare deciziile, garantând o informare adecvată a tuturor actorilor procesului legislativ;
- T. întrucât această reflecție ar trebui să aibă loc după viitoarele alegeri europene, în strânsă cooperare cu parlamentele naționale;

I. Rolul parlamentelor naționale în privința legitimității democratice a Uniunii Europene

- 1. salută dispozițiile din tratat care le conferă parlamentelor naționale o serie de drepturi și obligații care le permit să contribuie în mod activ la buna funcționare a Uniunii; consideră că aceste drepturi și îndatoriri se referă la:
 - (a) participarea activă la afacerile UE (puterea de a ratifica tratate, participarea la convenția menționată la articolul 48 din TUE, controlul guvernelor naționale, controlul subsidiarității, posibilitatea excepțională de opoziție, transferul dreptului european în legislația națională);
 - (b) dialogul politic (cooperarea interparlamentară și schimbul reciproc de informații cu instituțiile europene, în special cu Parlamentul European);

2. subliniază că dubla legitimitate democratică a Uniunii, ca uniune a cetățenilor și a statelor membre, este întruchipată, în cadrul procesului legislativ al UE, de Parlamentul European și de Consiliu; consideră că, pentru ca statele membre să fie reprezentate în mod unitar și pe deplin democratic în UE, poziția adoptată de guvernele naționale în Consiliu ar trebui să țină seama de opiniile parlamentelor naționale, consolidând astfel natura democratică a Consiliului;
3. subliniază că un nivel adecvat de legitimitate și de răspundere trebuie asigurat la nivel național și la nivelul UE de către parlamentele naționale și, respectiv, de către Parlamentul European; reamintește principiul formulat în concluziile Consiliului European din decembrie 2012 potrivit cărora „pe durata întregului proces, obiectivul general rămâne asigurarea legitimității și responsabilității democratice la nivelul luării și punerii în aplicare a deciziilor”;
4. felicită parlamentele naționale pentru măsurile luate astfel încât:
 - (a) să amelioreze, dintr-o perspectivă a convergenței, mecanismele de direcționare și control;
 - (b) să ofere miniștrilor și guvernelor naționale orientări prealabile privind activitatea lor în cadrul Consiliului și al Consiliului European, în conformitate cu cadrul lor constituțional național;
 - (c) să exercite un control asupra pozițiilor exprimate de miniștri și guvernele naționale în cadrul Consiliului și al Consiliului European, în conformitate cu cadrul lor constituțional național;
 - (d) să aibă un rol efectiv de orientare și control în privința aplicării corecte a directivelor și regulamentelor;
 - (e) încurajează Consiliul să îmbunătățească transparența deliberărilor sale în legătură cu actele legislative, în special în stadiul pregător al procesului legislativ, pentru a reduce asimetria informațiilor între Parlamentul European și Consiliu;
 - (f) apreciază pozitiv relațiile dintre comisiile Parlamentului European și cele ale parlamentelor naționale;
5. recunoaște rolul jucat de comisiile din Parlamentul European și de comisiile parlamentelor naționale în cadrul întregului proces legislativ al UE;
6. regretă, prin urmare, lipsa de transparență a acestor deliberări și lipsa de echilibru a fluxului de informații între Parlamentul European și Consiliu; solicită Consiliului să-și îmbunătățească nivelul de transparență pentru a-l aduce la conformitate cu cel garantat de Parlamentul European, în special în etapele pregătitoare ale procesului legislativ;
7. consideră că lipsa de transparență a deliberărilor Consiliului, în special cu privire la actele legislative, îngreunează responsabilizarea reală a guvernelor față de adunările lor naționale;

8. remarcă faptul că pragurile prevăzute la articolul 7 alineatul (3) din Protocolul nr. 2 au fost atinse până acum de două ori în cadrul procesului de control al subsidiarității; reamintește că scopul mecanismului de avertizare timpurie nu este acela de a bloca procesul decizional european, ci de a îmbunătăți calitatea legislației UE garantând că UE acționează în limitele competențelor sale;
9. consideră, prin urmare, că monitorizarea conformării parlamentelor naționale și a instituțiilor UE la principiul subsidiarității nu ar trebui considerată drept o restricție nejustificată, ci ca un mecanism de garantare a competențelor parlamentelor naționale; prin aceea că contribuie la modelarea formei și conținutului unei activități legislative benefice a UE;
10. consideră că mecanismul de alertă timpurie ar trebui conceput și utilizat ca unul dintre instrumentele necesare pentru cooperarea efecace dintre instituțiile europene și instituțiile naționale;
11. salută faptul că, în practică, acest mecanism este utilizat și drept canal de consultare și dialog purtat în spirit de colaborare între diferitele instituții din cadrul sistemului european pe mai multe niveluri;
12. consideră că avizele motivate emanând de la parlamentele naționale ar trebui deloc privite de instituții ca o ocazie de a dobândi o imagine mai clară a modului optim de a realiza obiectivele stabilite în actele legislative și solicită Comisiei să răspundă prompt și integral la avizele motivate și la contribuțiile transmise de parlamentele naționale;

II. Relațiile interparlamentare și procesul de integrare europeană

13. reiterează că cooperarea interparlamentară în UE nu înlocuiește controlul parlamentar normal efectuat de Parlamentul European în limitele competențelor conferite prin tratate și de parlamentele naționale asupra activităților legate de UE ale guvernelor lor; consideră că aceasta ar trebui să aibă următoarele obiective:
 - (a) facilitarea schimburilor de informații și bune practici dintre parlamentele naționale și Parlamentul European, cu obiectivul de a le permite să efectueze un control mai efecace și să aducă o contribuție mai bogată, fără a-și submina reciproc competențele;
 - (b) garantarea, în beneficiul parlamentelor, a posibilității de a-și exercita pe deplin atribuțiile în legătură cu chestiunile privind UE;
 - (c) promovarea emergenței unei culturi politice și parlamentare autentic europene;
14. consideră reuniunile interparlamentare drept locul de întâlnire al politicilor UE cu cele naționale, în care acestea se alimentează reciproc, în beneficiul ambelor; consideră că acestea au în special scopul de a permite parlamentelor naționale să ia în considerare, în cadrul dezbaterilor naționale, perspectiva europeană și de a permite Parlamentului European să ia în considerare, în cadrul dezbaterii europene, perspectivele naționale;
15. atrage atenția asupra faptului că noul sistem interparlamentar european este încă în curs de prinde formă și trebuie să reflecte o abordare bazată pe consens, în conformitate cu articolul 9 titlul II din Protocolul nr. 1 la Tratatul de la Lisabona, în temeiul căruia

Parlamentul European și parlamentele naționale sunt însărcinate ca, în comun, să stabilească prin consens organizarea și promovarea cooperării interparlamentare din Uniune, cu toate că orice tentativă de elaborare a unui cadru comun de cooperare interparlamentară este încă prematură;

16. salută acțiunile întreprinse în conformitate cu recomandările grupului de coordonare cu privire la relațiile cu parlamentele naționale de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona pentru intensificarea cooperării dintre parlamentele naționale și Parlamentul European, îndeosebi în legătură cu planificarea reuniunilor interparlamentare la nivel de comisii, majorarea numărului de astfel de reuniuni (50 din 2010), transmiterea către membrii parlamentelor naționale și ai organismelor politice pertinente a documentelor emenate de la parlamentele naționale (contribuții și avize motivate), introducerea videoconferințelor, promovarea vizitelor bilaterale, îmbunătățirile tehnice aduse platformei eXchange a UE de informare interparlamentară (IPEX), creșterea numărului de proiecte realizate în colaborare sub egida Centrului European de Cercetare și Documentare Parlamentară (CECDP), vizitele funcționarilor administrativi și schimbul de informații și de bune practici; consideră că aceste acțiuni contribuie la eficientizarea și la mai buna concentrare a relațiilor interparlamentare, contribuind totodată la democratizarea parlamentară;
17. evedențiază faptul că reuniunile interparlamentare trebuie să fie organizate în strânsă cooperare cu parlamentele naționale, pentru a le mări eficacitatea și calitatea; recomandă, prin urmare, includerea lor, într-un stadiu cât mai incipient cu putință, în elaborarea ordinii de zi a reuniunilor interparlamentare;
18. consideră că dezvoltarea reuniunilor interparlamentare ar trebui să se bazeze pe aranjamente practice permițând caracteristici specifice fiecărei reuniuni;
19. consideră de dorit, pentru a evita suprapunerile, reducerea costurilor și creșterea eficienței reuniunilor și conferințelor interparlamentare, o mai bună coordonare, internă și externă, între programul propus de parlamentul statului membru care deține președinția Consiliului și programul de activitate al comisiilor Parlamentului European;
20. ia act de rolul Conferinței președinților parlamentelor din Uniunea Europeană în cadrul cooperării interparlamentare;
21. salută eficientizarea reuniunilor interparlamentare la nivel de comisii și solicită o mai strânsă cooperare pe probleme legislative specifice între raportori;
22. salută reuniunile caracterizate prin eficacitate dintre grupurile politice și partidele politice europene care vor avea loc în contextul cooperării interparlamentare la nivelul UE, solicită mai mult sprijin pentru aceste reuniuni, ca mijloc eficace de dezvoltare a unei conștiințe politice europene autentice;
23. consideră că, nu în cea mai mică măsură în lumina noilor conferințe interparlamentare cu privire la PESC/PSAC și la guvernanța economică, COSAC ar putea servi ca for de discuție asupra situației generale a procesului de integrare;
24. salută rolul jucat de IPEX, în special ca platformă pentru schimbul de informații privind

procedurile de control parlamentar, în pofida dificultăților lingvistice care ar putea să apară; solicită parlamentelor naționale să acorde o atenție deosebită principiului multilingvismului, pentru ca dialogul dintre parlamente să fie cât mai eficace posibil;;

25. subliniază că cooperarea interparlamentară trebuie să fie deschisă și integratoare, și își exprimă îngrijorarea în legătură cu reuniunile interparlamentare restrânse, la care unele parlamentele nu sunt invitate, organizate fără o consultare corespunzătoare în vederea adoptării unor poziții cu privire la chestiunile legate de UE care nu se bazează pe consens;
26. observă că „dialogul politic” instituit conform Inițiativei Barroso în 2006 și mecanismul de alertă timpurie sunt două fețe ale aceleiași monede; ia act de dezvoltarea unui spectru larg de relații între parlamentele naționale și Comisie și de instituirea unui „dialog politic consolidat” în contextul semestrului european pentru coordonarea politicilor economice;

III. Evoluții și propuneri

27. propune elaborarea unei înțelegeri între parlamentele naționale și Parlamentul European care ar putea constitui baza unei cooperări eficiente în conformitate cu articolul 9 din Protocolul nr. 1 la Tratatul de la Lisabona și cu articolul 130 din Regulamentul său de procedură;
28. solicită ca, în cadrul cooperării interparlamentare din UE, să fie organizate reuniuni periodice, structurate tematic și eficace ale grupurilor politice și partidelor politice europene;
29. subliniază că cooperarea interparlamentară trebuie să urmărească întotdeauna reunirea oamenilor potriviți, la momentul oportun, pentru abordarea chestiunilor adecvate într-un mod care să aibă sens, astfel încât să existe certitudinea că deciziile luate în diferitele sfere de competență să beneficieze de valoarea adăugată adusă de un dialog real și de o dezbateră constructivă;
30. consideră că COSAC ar trebui să rămână forul pentru schimbul de opinii, informații și bune practici privind aspectele practice ale controlului parlamentar;
31. propune ca COSAC să procedeze la o examinare detaliată a dificultăților cu care se confruntă parlamentele naționale în exercitarea prerogativelor acordate de Tratatul de la Lisabona; reamintește faptul că activitățile Parlamentului European și ale parlamentelor naționale trebuie să se completeze în cadrul COSAC;
32. reamintește că, în legătură cu conferința privind guvernarea economică, care are la bază articolul 13 din Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea, un acord încheiat de președinții parlamentelor UE în cadrul conferinței acestora de la Nicosia din aprilie 2013 prevede o serie de dispoziții privind conferința respectivă, precum și o revizuire a acestor dispoziții, care va fi finalizată în 2015, în cadrul Conferinței președinților parlamentelor UE de la Roma; în consecință, este de părere că orice procedură de adoptare a unor măsuri practice pentru conferința privind guvernarea economică înaintea revizuirii respective ar fi prematură și, prin urmare, ar trebui evitată;

33. încredințează Președintelui sarcina de a transmite prezenta rezoluție Consiliului, Comisiei, precum și guvernelor și parlamentelor statelor membre.

EXPUNERE DE MOTIVE

Raportul de față se concentrează asupra unui aspect central al drumului ce duce către o mai mare integrare a UE, și anume necesitatea incontestabilă de a stabili noi legături între cetățeni și Europa. Ce pot face instituțiile în această privință? Instituțiile europene trebuie înțelese ca incluzând parlamentele statelor membre ca parte a „sistemului parlamentar european” și ar putea fi, de fapt, descrise ca având nu doar o dimensiune națională, ci și una europeană, rolul lor fiind acela de a asigura caracterul pe deplin democratic al Consiliului, ele putând fi privite ca o a doua cameră a UE, și de a „aduce cetățenii mai aproape de Europa”.

Parlamentul European (PE) a acordat o atenție specială rolului parlamentelor naționale (PN), pentru a răspunde acuzației de „deficit democratic” în UE și de a-și găsi aliați valoroși în edificarea unei conștiințe europene. La puțin timp după intrarea în vigoare a tratatului de la Lisabona a fost constituit un Grup de coordonare pentru relațiile cu PN. Anterior, PE s-a ocupat de această chestiune în trei rânduri, în 1997, prin Raportul Neyts-Uyttebroeck, în 2002, prin Raportul Napolitano și în 2009, prin Raportul Brok. În cursul actualei legislaturi, rolului parlamentelor naționale i-au fost consacrate și numeroase reuniuni ale COSAC. Chestionarul întocmit pentru cel de al 21-lea raport semestrial, de prezentat la următoarea reuniune a COSAC de la Atena, din iunie 2014, cuprinde o secțiune dedicată special cooperării dintre parlamentele naționale și Parlamentul European.

În contextul mai larg al relațiilor dintre PE și parlamentele naționale, acest raport a fost întocmit într-un moment de criză, când Europa este privită cu neîncredere de către cetățenii săi. Prin urmare, o mai mare „europenizare” a parlamentelor naționale pare să fie o chestiune de urgență.

În esență, trebuie să ne întrebăm în ce măsură este pus în aplicare Tratatul de la Lisabona cu privire la rolul PN, ce trebuie corectat sau a completat și, în primul rând, cum ar trebui să se încadreze PN în ansamblul instituțiilor europene.

Ideea de „sistem parlamentar european” pare fezabilă în lumina introducerii de la articolul 12 din TUE, în care se menționează că „*parlamentele naționale contribuie în mod activ la buna funcționare a Uniunii Europene*”, ca să nu mai menționăm Protocolul nr. 1, care recunoaște rolul activ al parlamentelor naționale în cadrul procesului de integrare europeană, indicând faptul că înaltele părți contractante caută „*să încurajeze o participare sporită a parlamentelor naționale la activitățile Uniunii Europene*”. Desigur, încadrarea rolului PN depinde în mare măsură de ideea pe care o avem despre integrarea europeană. Dacă, după cum se menționează la articolul 1 din TUE, instrumentele juridice actuale ale UE definesc pur și simplu o „etapă” în cadrul actualului proces și nu un obiectiv realizat, rolul activ jucat de parlamentele naționale ar trebui perceput ca o contribuție la „*crearea unei uniuni tot mai profunde între popoarele Europei*” (articolul 1 din TUE). Dacă, în plus, construcția UE este privită ca un proiect politic măreț, esențial pentru a promova „*pacea, valorile sale și bunăstarea popoarelor sale*” (articolul 3 din TUE), atunci nu este deplasat să vorbim despre necesitatea unei dimensiuni europene a tuturor activităților parlamentare. În același timp, relația dintre Parlamentul European și parlamentele naționale trebuie să fie una de colaborare, și nu una bazată pe concurență sau opoziție.

În celebra hotărâre a Curții Constituționale germane din 30 iunie 2009, care a deschis calea pentru ratificarea Tratatului de la Lisabona de către Germania, se afirmă că statele vor rămâne „*stăpânele tratatelor*”. Acesta este un punct de vedere rezonabil. Este o afirmație logică, dar, dacă dimensiunea europeană este o caracteristică necesară a parlamentelor naționale, se înțelege că participarea lor la suveranitatea statelor în ceea ce privește etapele care trebuie parcurse în vederea integrării prin noi tratate presupune o complicare, care se extinde dincolo de puterea neschimbată de a interveni în ratificare. Din aceasta derivă participarea PN la convenția menționată la articolul 48 din TUE și dreptul lor la o informare prealabilă specifică cu privire la fiecare cerere de extindere a Uniunii.

Dar se pare că aceste ajustări ale puterilor originare ale PN ca organe de stat, prevăzute la ale articolul 12 literele (d) și (e) din TUE, nu le transformă în organe „latu sensu” ale structurilor europene. Dimpotrivă, preambulul la Protocolul nr. 1 identifică în mod clar două sarcini atribuite parlamentelor naționale în contextul UE: să controleze propriile guverne și să-și exprime opiniile.

Verificarea transpunerii sau nu în practică a primului principiu și a modului în care se face aceasta este de importanță majoră pentru ceea ce prefigurează deja a fi o structură bicamerală a UE, cu PE reprezentând poporul, alături de Consiliu, un organism colegial reprezentând statele membre. Dacă este ca statele membre să fie reprezentate în culori unitare și democratice, este însă necesar ca pozițiile adoptate de guverne să reflecte opiniile parlamentelor lor, care trebuie, în consecință, să intre în legătură cu miniștrii de resort înainte și după fiecare reuniune a Consiliului. O astfel de activitate nu este doar o exigență internă a statelor individuale, ci și o dimensiune cu adevărat europeană. Prin urmare, trebuie subliniat cu fermitate că PN nu constituie o a treia cameră în structura constituțională europeană, ci sunt organisme care fac democratică a doua cameră, Consiliul.

Cu toate acestea, se pare că PN li se atribuie o putere de decizie autonomă, care produce imediat efecte juridice, în controlul subsidiarității. Însă acest control poate fi interpretat nu ca un instrument de frână și blocare, chiar și cu numeroasele limitări descrise în Protocolul nr. 2, ci mai degrabă ca o oportunitate de colaborare promoțională și activă, fie și numai la nivel de consiliere și nu de decizie. Dacă ne gândim bine, în realitate subsidiaritatea este rațiunea UE, și nu o limită. UE există pentru că statele membre, ele singure, nu sunt în măsură să realizeze obiectivele de pace și prosperitate stabilite la articolul 2 din TUE. În acest spirit, „avizele motivate” ar trebui, poate, să fie privite nu ca indicații negative referitoare la ceea ce UE nu trebuie să facă, ci ca sugestii pozitive cu privire la ceea ce trebuie făcut.

În contextul așa-numitei „funcții consultative”, care ar putea fi, însă, cel mai bine descrisă ca un „dialog politic”, relația dintre PE și PN este deosebit de intensă și ar trebui poate să-și găsească o reglementare proprie mai precisă, structurată într-o logică desigur nu de înlocuire sau integrare decizională, ci mai degrabă de valoare adăugată pentru activitatea politică și legislativă a PE. Este vorba de tema cooperării interparlamentare reglementată de articolul 12e litera (f) și, mai detaliat, de articolele 9 și 10 din Protocolul nr. 1.

Numărul de conferințe interparlamentare a crescut treptat, atât în privința adunărilor generale, cât și la nivel de comisie. Cea mai importantă noutate a fost inițierea unor întâlniri periodice pe tema politicii externe și de securitate comune și a guvernății economice și financiare, în aplicarea articolului 13 din TSGC (pactul fiscal), și a apărut ideea unei conferințe

interparlamentare periodice cu privire la controlul Europol.

Această multiplicare a întâlnirilor ridică problema unei simplificări care să evite suprapunerile și a caracterului concret al rezultatelor. Apoi, este just să ne întrebăm care este funcția care rămâne COSAC, dacă mai rămâne vreuna. Reuniunile pe o temă specifică par a fi de preferat, deoarece ele sunt întotdeauna utile în scopul facilitării înțelegerii reciproce dintre legislatori și a schimburilor de idei cu privire la bunele practici parlamentare. Însă o cooperare eficace, impusă de articolul 2 din Protocolul nr. 1, necesită mult mai mult. Este necesar să se formuleze avize cu privire la propuneri legislative sau la alegeri politice specifice, în care scop comisiile, cu mai marea lor autoritate democratică, ar putea garanta o deliberare prelegislativă de mai mare profunzime și cuprindere, putând astfel să pară opțiunea de preferat.

Articolul 9 din Protocolul nr. 1 la TUE sugerează un „acord interinstituțional” pentru a reglementa această chestiune, iar articolul 130 din Regulamentul de procedură al PE, modificat în acest sens, îl prevede explicit. Aceasta este o prevedere a Tratatului de la Lisabona care nu a fost încă transpusă în practică și de care va trebui să se ocupe viitoarea legislatură.

Următorul raport semestrial care va fi prezentat de COSAC în iunie va discuta viitorul COSAC. Conferințele dedicate PESC/PSAC și guvernantei economice și financiare se desfășoară în bune condițiuni. Ar fi însă greșit să ne imaginăm că, din această cauză, COSAC a devenit inutil. Dacă UE în forma sa actuală nu reprezintă un obiectiv care a fost atins, ci o etapă către integrare, organismul de resort trebuie să efectueze verificări regulate ale progreselor înregistrate, iar COSAC ar trebui considerat drept forul potrivit de discuții privind starea Uniunii.

De asemenea, trebuie clarificată și semnificația intensificării și instituționalizării substanțiale a mesajelor informative între PE și PN. În mod evident, informările reciproce permit PN să ofere PE evaluări întemeiate, și PE să adopte decizii împărtășite în mare măsură, astfel încât ar trebui să fie mai ușor și pentru PN să transpună rapid și eficient standardele europene în legislația națională. Un alt obiectiv al acestui proces intens de punere în rețea a datelor este însă instituirea unei „gândiri europene” în cadrul parlamentelor naționale ca formă de „subsidiaritate inversă”, conștientizarea europeană realizându-se cu mult mai multă eficacitate la nivelul parlamentelor naționale decât la cel al Parlamentului European. În apropierea viitoarelor alegeri europene, care ar putea fi decisive pentru viitorul UE, mesajul oamenilor politici naționali către popoarele lor joacă un rol primordial. În acest context, o mare importanță o are formarea unor partide politice cu adevărat europene.

VOT FINAL PRIN APEL NOMINAL

Au votat pentru: 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
Au votat împotriva : 4	ECR : Ashley Fox, Daniel Hannan EFD : Morten Messerschmidt NI : Andrew Henry William Brons
S-au abținut : 7	GUE/NGL : Helmut Scholz S&D : Marino Baldini, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, David Martín, Sandra Petrović Jakovina, Luis Yáñez-Barnuevo García

REZULTATUL VOTULUI FINAL ÎN COMISIE

Data adoptării	18.3.2014
Rezultatul votului final	+ : 13 - : 4 0 : 7
Membri titulari prezenți la votul 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
Membri supleanți prezenți la votul final	Marino Baldini, Marietta Giannakou, Anneli Jäätteenmäki, Andrej Plenković, Helmut Scholz, György Schöpflin, Rainer Wieland