

Relações entre o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais

Resolução do Parlamento Europeu, de 16 de abril de 2014, sobre as relações entre o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais (2013/2185(INI))

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta o Tratado da União Europeia (TUE), em particular o seu preâmbulo, o artigo 4.º, n.º 3 (cooperação leal entre a União e os Estados-Membros), o artigo 5.º (atribuição de competências e subsidiariedade), o artigo 10.º, n.ºs 1 (democracia representativa) e 2 (representação dos cidadãos europeus), e o artigo 12.º (papel dos parlamentos nacionais),
- Tendo em conta o Protocolo n.º 1 sobre o papel dos parlamentos nacionais na União Europeia, em particular o Preâmbulo e o Título II sobre a cooperação interparlamentar, e o Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado de Lisboa,
- Tendo em conta as suas Resoluções de 12 de junho de 1997 sobre as relações entre o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais¹, 7 de fevereiro de 2002 sobre as relações entre o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais no âmbito da construção europeia², e 7 de maio de 2009 sobre o desenvolvimento das relações entre o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais ao abrigo do Tratado de Lisboa³,
- Tendo em conta a sua Resolução, de 4 de fevereiro de 2014, sobre a adequação da regulamentação da UE, a subsidiariedade e a proporcionalidade (19.º relatório sobre «Legislar Melhor» – 2011)⁴,
- Tendo em conta as recomendações finais de 20 de dezembro de 2011 do Grupo de Coordenação para as Relações com os Parlamentos Nacionais no âmbito do Tratado de Lisboa,
- Tendo em conta os relatórios anuais da Comissão sobre as relações entre a Comissão Europeia e os parlamentos nacionais, em particular o relativo a 2012 (COM(2013)0565),
- Tendo em conta as conclusões das Conferências dos Presidentes dos Parlamentos da União Europeia na sequência da entrada em vigor do Tratado de Lisboa⁵, em particular a de Varsóvia, em 2012, e a de Nicósia, em 2013,
- Tendo em conta as contribuições e as conclusões das reuniões da Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos da União dos Parlamentos da União Europeia (COSAC) na sequência da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em particular as da 50.ª reunião da

¹ JO C 200 de 30.6.1997, p. 153.

² JO C 284 E de 21.11.2002, p. 322.

³ JO C 212 E de 5.8.2010, p. 94.

⁴ Textos aprovados, P7_TA(2014)0061.

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

COSAC em Vilnius, em 2013, bem como os relatórios semestrais da COSAC¹,

- Tendo em conta o 20.º relatório semestral da COSAC, em particular as partes relativas à legitimidade democrática na UE e ao papel dos parlamentos nacionais, bem como ao diálogo político e às eleições europeias de 2014,
 - Tendo em conta o contributo dos parlamentos nacionais para a reunião dos presidentes da COSAC, organizada pelo parlamento grego em Atenas, em 26 e 27 de janeiro de 2014,
 - Tendo em conta as orientações sobre a cooperação interparlamentar adotadas pela Conferência dos Presidentes dos Parlamentos da União Europeia na sua reunião de 21 de julho de 2008, em Lisboa,
 - Tendo em conta as conclusões das Conferências Interparlamentares sobre a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e a Política de Segurança e de Defesa Comum (PESD) de 9 e 10 de setembro de 2012, em Pafo (Chipre), de 24 a 26 de março de 2013, em Dublin (Irlanda) e de 4 a 6 de setembro de 2013, em Viena (Áustria), e o contributo da Conferência Interparlamentar sobre a governação económica e financeira da UE prevista pelo artigo 13.º do Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária (TECG) de 16 e 17 de outubro de 2013, em Viena (Áustria),
 - Tendo em conta as suas Resoluções, de 12 de dezembro de 2013, sobre problemas constitucionais de uma governação multinível na União Europeia² e sobre as relações do Parlamento Europeu com as instituições que representam os governos nacionais³,
 - Tendo em conta o relatório intitulado «Rumo a uma verdadeira União económica e monetária», apresentado em 5 de dezembro de 2012 pelos Presidentes Van Rompuy, Juncker, Barroso e Draghi,
 - Tendo em conta as conclusões dos Conselhos Europeus de 13 e 14 de dezembro de 2012, de 24 e 25 de outubro de 2013 e de 19 e 20 de dezembro de 2013,
 - Tendo em conta o artigo 130.º do seu Regimento,
 - Tendo em conta a sua Resolução, de 13 de março de 2014, sobre a aplicação do Tratado de Lisboa no que respeita ao Parlamento Europeu⁴,
 - Tendo em conta o artigo 48.º do seu Regimento,
 - Tendo em conta o relatório da Comissão dos Assuntos Constitucionais (A7-0255/2014),
- A. Considerando que a atual estrutura institucional da União Europeia é definida pelo TUE como uma etapa no processo de criação de uma união cada vez mais estreita, iniciado com a instituição das Comunidades Europeias;
- B. Considerando que, em virtude do princípio da cooperação leal, a União e os seus Estados-Membros respeitam-se e ajudam-se mutuamente no cumprimento das missões

¹ <http://www.cosac.eu/>

² Textos aprovados, P7_TA(2013)0598.

³ Textos aprovados, P7_TA(2013)0599.

⁴ Textos aprovados, P7_TA(2014)0249.

- decorrentes dos Tratados e que os Estados-Membros facilitam o cumprimento das tarefas da União e abstêm-se de qualquer medida suscetível de pôr em causa a realização dos objetivos da União;
- C. Considerando que o artigo 12.º do Tratado UE reforça o princípio da cooperação leal no que diz respeito às atividades dos parlamentos nacionais, declarando que estes contribuem ativamente para o bom funcionamento da União;
 - D. Considerando que o princípio da atribuição define as competências da União, cujo exercício se baseia nos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, devendo todas as instituições da UE, juntamente com os parlamentos nacionais, assegurar que os atos legislativos respeitem o princípio da subsidiariedade;
 - E. Considerando que cumpre assegurar a legitimidade e a responsabilização democráticas a todos os níveis a que as decisões são tomadas e executadas, bem como nas interações entre esses níveis;
 - F. Considerando que o funcionamento da União assenta na democracia representativa e numa dupla legitimidade democrática do Parlamento Europeu, diretamente eleito pelos cidadãos, e dos Estados-Membros representados no Conselho pelos respetivos governos, eles próprios democraticamente responsáveis perante os respetivos parlamentos nacionais e perante os seus cidadãos;
 - G. Considerando que o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais são, cada um na sua própria esfera, os pilares da dupla legitimidade democrática da União: o primeiro, como instituição em que os cidadãos da UE estão diretamente representados, e os segundos, como instituições nacionais perante as quais são diretamente responsáveis os governos representados no Conselho;
 - H. Considerando, por conseguinte, que os parlamentos nacionais não constituem uma «terceira câmara» do legislador da União Europeia, mas antes o instrumento de responsabilização da segunda câmara da União, ou seja, o Conselho;
 - I. Considerando, por conseguinte, que é adequado aceitar esta abordagem construtiva dos parlamentos nacionais, expressa na comunicação dessas contribuições;
 - J. Considerando que os parlamentos nacionais devem criar estruturas sólidas e coerentes relacionadas com a UE, com o objetivo de reforçar os laços com as instituições europeias e aprofundar os conhecimentos sobre assuntos europeus;
 - K. Considerando que, na fase atual de integração, os parlamentos nacionais têm um papel específico a desempenhar na consolidação da «consciência europeia» nos Estados-Membros e na aproximação dos cidadãos à UE;
 - L. Considerando que a cooperação interparlamentar pode desempenhar um papel decisivo no avanço do processo de integração europeia através da troca de informações, da análise comum dos problemas, do enriquecimento mútuo do diálogo e da facilitação da transposição do direito europeu para as legislações nacionais;
 - M. Considerando que, na sequência da criação da Conferência Interparlamentar para a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e para a Política Comum de Segurança e Defesa

(PESD) e da Conferência Interparlamentar sobre a governação económica e financeira, bem como da consolidação do papel dos encontros interparlamentares de comissões como formato preferido para a cooperação, a COSAC deve manter-se como fórum para a troca regular de opiniões, informações e boas práticas sobre aspetos práticos do controlo parlamentar;

- N. Considerando que o «diálogo político», em particular o diálogo reforçado no contexto do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas, instaurado pela Comissão com os parlamentos nacionais, requer um maior envolvimento do Parlamento Europeu, especialmente atendendo à interdependência das decisões do Parlamento Europeu e dos parlamentos nacionais;
- O. Considerando que as alterações ao Regimento tiveram em conta as disposições do Tratado de Lisboa sobre o papel dos parlamentos nacionais na União Europeia;
- P. Considerando que é de assinalar o papel desempenhado, na fase atual, pela Conferência dos Presidentes dos Parlamentos da União Europeia na cooperação interparlamentar;

I. O papel dos parlamentos nacionais e a legitimidade democrática da União

- 1. Congratula-se com o facto de as disposições dos Tratados preverem para os parlamentos nacionais uma série de direitos e deveres que lhes permitem contribuir ativamente para o bom funcionamento da União; entende que esses direitos e deveres dizem respeito:
 - a) à participação ativa nos assuntos da UE (poder de ratificação dos tratados, participação na Convenção a que se refere o artigo 48.º do TUE, controlo dos governos nacionais, controlo da subsidiariedade, possibilidade excepcional de oposição, transposição do direito europeu para a legislação nacional);
 - b) ao diálogo político (cooperação interparlamentar e intercâmbio de informações com as instituições europeias, em particular com o Parlamento Europeu);
- 2. Observa que a dupla legitimidade democrática da União – como união de cidadãos e de Estados-Membros – é patenteada, a nível do processo legislativo da UE, pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho; considera que, para que os Estados-Membros sejam representados na sua dimensão democrática e unitária na UE, é conveniente que a posição dos governos nacionais no seio do Conselho tenha em conta os pontos de vista dos parlamentos nacionais, reforçando deste modo o carácter democrático do Conselho;
- 3. Salaria que a legitimidade e a responsabilidade adequadas têm de ser asseguradas a nível nacional e a nível da UE pelos parlamentos nacionais e pelo Parlamento Europeu, respetivamente; recorda o princípio estabelecido nas conclusões do Conselho Europeu de dezembro de 2012, segundo o qual, «ao longo de todo o processo, o objetivo geral continua a ser o de assegurar a legitimidade e a responsabilização democráticas ao nível a que as decisões são tomadas e executadas»;
- 4. Felicita os parlamentos nacionais por terem tomado medidas no sentido de:
 - a) melhorar os seus mecanismos de orientação e controlo para lograr uma maior coerência;

- b) proporcionar previamente a ministros e governos nacionais orientações sobre o seu trabalho no seio do Conselho e do Conselho Europeu, de acordo com o respetivo quadro constitucional nacional;
 - c) exercer um controlo sobre as posições assumidas pelos ministros e pelos governos nacionais no seio do Conselho e do Conselho Europeu, de acordo com o respetivo quadro constitucional nacional;
 - d) desempenhar um papel de orientação e controlo efetivo da correta aplicação das diretivas e dos regulamentos;
 - e) encorajar o Conselho a aumentar a transparência das suas deliberações sobre atos legislativos, em particular durante a fase preparatória do processo legislativo, a fim de reduzir a assimetria de informação entre o Parlamento Europeu e o Conselho;
 - f) avaliar as relações entre as comissões do Parlamento Europeu e as dos parlamentos nacionais;
5. Reconhece o papel desempenhado pelas comissões do Parlamento Europeu e dos parlamentos nacionais em todo o processo legislativo da UE;
 6. Lamenta, por conseguinte, a falta de transparência das deliberações legislativas do Conselho e a assimetria de informação entre o Parlamento Europeu e o Conselho; solicita ao Conselho que adeque os seus níveis de transparência aos garantidos pelo Parlamento Europeu, em particular nas etapas preparatórias do processo legislativo;
 7. Entende que a falta de transparência das deliberações do Conselho, em particular no que se refere aos atos legislativos, dificulta a responsabilização real dos governos perante os respetivos parlamentos nacionais;
 8. Assinala que os limites previstos no artigo 7.º, n.º 3, do Protocolo n.º 2 foram atingidos duas vezes até à data no âmbito do controlo do princípio da subsidiariedade; recorda que o objetivo do mecanismo de alerta rápido não é bloquear o processo de decisão europeu, mas melhorar a qualidade da legislação da UE, garantindo, em particular, que a UE funcione dentro dos limites das suas competências;
 9. Considera, por conseguinte, que a controlo do cumprimento do princípio da subsidiariedade pelos parlamentos nacionais e pelas instituições da UE deve ser visto não como uma limitação indevida, mas como um mecanismo de salvaguarda das competências dos parlamentos nacionais, na medida em que ajuda a modelar as formas e os conteúdos da ação legislativa da UE;
 10. Considera que o mecanismo de alerta rápido deve ser considerado e utilizado como um dos instrumentos para a cooperação efetiva entre as instituições europeias e as instituições nacionais;
 11. Congratula-se com o facto de, na prática, este instrumento também ser usado como meio de consulta e de diálogo de cooperação entre as várias instituições do sistema multinível da UE;
 12. Entende que os pareceres fundamentados emitidos pelos parlamentos nacionais devem ser

tidos em conta pelas instituições, nomeadamente como oportunidade para adquirir uma melhor compreensão daquilo que a União deve fazer para melhor alcançar os objetivos da ação legislativa prevista e solicita à Comissão que responda de forma rápida e completa aos pareceres fundamentados e aos contributos dos parlamentos nacionais;

II. As relações interparlamentares e o processo de integração europeia

13. Reitera que a cooperação interparlamentar na UE não substitui o controlo parlamentar normal que o Parlamento Europeu exerce no âmbito das competências que lhe são conferidas pelos Tratados e que os parlamentos nacionais exercem sobre os respetivos governos no tocante aos assuntos europeus; considera que essa cooperação tem por objetivo:
 - a) promover o intercâmbio de informações e boas práticas entre os parlamentos nacionais e o Parlamento Europeu, com o objetivo de reforçar o controlo, o contributo e o exame dos parlamentos a todos os níveis, sem prejuízo das respetivas competências;
 - b) assegurar que os parlamentos exerçam plenamente as suas competências em relação a questões da UE;
 - c) promover a emergência de uma cultura parlamentar e política verdadeiramente europeia;
14. Considera que as reuniões interparlamentares constituem «pontos de ligação» entre as políticas da UE e as políticas nacionais que facilitam a sua osmose, em benefício de ambas; considera que estas reuniões têm a função fundamental de permitir que os parlamentos nacionais tenham em conta, nos debates nacionais, a perspetiva europeia, e que o Parlamento Europeu tenha em conta, nos debates europeus, as perspetivas nacionais;
15. Relembra que o novo sistema parlamentar europeu está ainda a tomar forma e deve refletir uma abordagem consensual, em conformidade com o título II, artigo 9.º, do Protocolo n.º 1 anexo ao Tratado de Lisboa, nos termos do qual tanto o Parlamento Europeu como os parlamentos nacionais devem definir em conjunto a organização e a promoção de uma cooperação interparlamentar ao nível da União, embora ainda seja prematura qualquer tentativa de criar um quadro comum para a cooperação parlamentar;
16. Saúda as medidas que – de acordo com as recomendações do Grupo de Coordenação para as Relações com os Parlamentos Nacionais – foram adotadas desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa com vista a intensificar a cooperação entre os parlamentos nacionais e o Parlamento Europeu, em particular o planeamento de reuniões interparlamentares de comissões, o aumento do número dessas reuniões (50 desde 2010), a transmissão aos deputados dos parlamentos nacionais e aos órgãos políticos pertinentes dos documentos dos parlamentos nacionais (pareceres fundamentados e contribuições), a introdução das videoconferências, a promoção de visitas bilaterais, as melhorias técnicas na plataforma de Intercâmbio Interparlamentar de Informação sobre a União Europeia (IPEX), o aumento do número de projetos de colaboração levados a cabo sob a égide do Centro Europeu de Investigação e Documentação Parlamentares (ECPRD), as visitas de funcionários administrativos e o intercâmbio de informações e de boas práticas; considera que estas medidas ajudam a conferir maior eficácia e melhor orientação às relações interparlamentares, contribuindo igualmente para a democratização parlamentar;

17. Salienta que as reuniões interparlamentares devem ser organizadas em estreita cooperação com os parlamentos nacionais, com vista a aumentar a sua eficácia e qualidade; recomenda, portanto, a sua inclusão o mais cedo possível nos projetos de ordem do dia das reuniões interparlamentares;
18. Entende que as reuniões interparlamentares devem basear-se em modalidades práticas que tenham em conta as suas especificidades;
19. Louva a eficácia das reuniões interparlamentares de comissões e apela a um reforço da cooperação entre relatores em relação a questões legislativas específicas;
20. Congratula-se com a realização de reuniões produtivas entre grupos políticos e partidos políticos europeus no quadro da cooperação interparlamentar na UE; solicita um maior apoio a estas reuniões como meio eficaz de desenvolver uma autêntica consciência política europeia;
21. Congratula-se com o papel desempenhado pela plataforma IPEX, especialmente como instrumento de intercâmbio de informações sobre os procedimentos de controlo parlamentar, apesar das dificuldades colocadas, por vezes, pelo problema linguístico; solicita que, a fim de tornar o diálogo entre parlamentos o mais eficaz possível, os parlamentos nacionais confirmem uma especial atenção ao princípio do multilinguismo;
22. Realça que a cooperação interparlamentar deve ser aberta e inclusiva e manifesta a sua preocupação com a realização de reuniões interparlamentares restritas, para as quais certos parlamentos não são convidados, as quais são organizadas sem uma consulta adequada com vista à adoção de posições sobre questões da UE que não reúnem consenso;
23. Verifica que o «diálogo político», instituído pela «Iniciativa Barroso» em 2006, e o mecanismo de alerta rápido são «dois lados da mesma moeda»; regista o desenvolvimento de um amplo espetro de relações entre os parlamentos nacionais e a Comissão e a criação de um «diálogo político reforçado» no quadro do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas;

III. Desenvolvimentos e propostas

24. Propõe que os parlamentos nacionais e o Parlamento Europeu cheguem a um entendimento que possa formar a base de uma cooperação eficaz, em aplicação do artigo 9.º do Protocolo n.º 1 anexo ao Tratado de Lisboa e do artigo 130.º do seu Regimento;
25. Solicita que, no quadro da cooperação interparlamentar no seio da União, sejam realizadas reuniões regulares, eficazes e estruturadas por temas entre grupos políticos e partidos políticos europeus;
26. Salienta que a cooperação interparlamentar deve sempre procurar reunir «as pessoas certas no momento certo em torno do tema certo» de forma relevante, a fim de permitir que a decisão, dentro dos respetivos âmbitos de competência, seja enriquecida pelo valor acrescentado do verdadeiro diálogo e do debate adequado;
27. Entende que a COSAC deve manter-se como fórum para a troca regular de opiniões, informações e boas práticas sobre aspetos práticos do controlo parlamentar;

28. Lembra que, relativamente à conferência sobre governação económica, que se baseia no artigo 13.º do Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária, o acordo alcançado pelos Presidentes dos Parlamentos da União Europeia na conferência realizada em Nicósia, em abril de 2013, prevê uma série de disposições para essa conferência e uma revisão das mesmas até 2015, na Conferência dos Presidentes dos Parlamentos da União Europeia a realizar em Roma; considera, por conseguinte, que qualquer procedimento para a adoção de disposições práticas para a conferência sobre governação económica antes dessa revisão será prematuro, devendo, por isso, ser evitado;

o

o o

29. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho, à Comissão e aos governos e parlamentos dos Estados-Membros.