

# dossier

15 gennaio 2020

Documentazione per le Commissioni  
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Riunione dei Presidenti della  
Conferenza degli organi parlamentari  
specializzati negli affari dell'Unione  
europea dei Parlamenti dell'Unione  
stessa (COSAC)

---

Zagabria, 19-20 gennaio 2020

---



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei deputati

X  
V  
I  
I  
I  
L  
E  
G  
I  
S  
L  
A  
T  
U  
R  
A





XVIII LEGISLATURA

## Documentazione per le Commissioni

### RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Riunione dei Presidenti della Conferenza degli organi parlamentari specializzati negli affari dell'Unione europea dei Parlamenti dell'Unione stessa (COSAC)

*Zagabria, 19-20 gennaio 2020*

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI  
DOSSIER EUROPEI

N. 73

CAMERA DEI DEPUTATI

UFFICIO RAPPORTI CON  
L'UNIONE EUROPEA

N. 35



Servizio Studi

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  @SR\_Studi

Dossier europei n. 73



Ufficio rapporti con l'Unione europea

Tel. 06-6760-2145 - cdrue@camera.it

Dossier n. 35

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

# INDICE

## ORDINE DEL GIORNO

### SCHEDE DI LETTURA .....1

#### **SESSIONE I: PRIORITÀ DELLA PRESIDENZA CROATA DEL CONSIGLIO DELL'UE.....3**

Le priorità .....	3
Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 .....	3
Politica di allargamento .....	4
Conferenza sul Futuro dell'Europa .....	4
Brexit .....	4
Un'Europa che si sviluppa .....	5
Un'Europa che collega .....	6
Un'Europa che protegge.....	8
Un'Europa che influenza.....	9
Importanti scadenze e appuntamenti .....	11
Riunioni interparlamentari nel corso della Presidenza croata .....	11

#### **SESSIONE II: UNIONE EUROPEA, PARLAMENTI NAZIONALI E COSAC NEL NUOVO MANDATO ISTITUZIONALE .....13**

Il ruolo dei Parlamenti nazionali nel Trattato di Lisbona.....	13
Il controllo sul principio di sussidiarietà .....	14
I lavori della Task force sulla sussidiarietà e proporzionalità e le proposte della Commissione europea .....	15
Il dialogo politico tra Commissione europea e Parlamenti nazionali .....	18
Ipotesi di ulteriori strumenti nel dialogo tra la Commissione e i Parlamenti nazionali: cartellino verde e cartellino rosso.....	19
Parlamenti nazionali e Commissione europea: le tendenze del controllo di sussidiarietà e del dialogo politico .....	20

Relazioni tra il Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali .....	22
Risoluzione del Parlamento europeo sull'applicazione delle disposizioni del Trattato relative ai Parlamenti nazionali .....	22
Le proposte di riforma avanzate dal Parlamento europeo nella scorsa legislatura sul futuro dell'Europa, con particolare riferimento al ruolo dei Parlamenti nazionali .....	26
Priorità della nuova Commissione europea in materia istituzionale .....	27
La Conferenza sul futuro dell'Europa .....	28

## Meeting of the Chairpersons of COSAC

Zagreb, 19 – 20 January 2020

*Draft (as of 3 January 2020)*

### Sunday, 19 January 2020

14.00 – 18.30 Arrival of the delegations and registration for the meeting at the hotels

<b>Meeting of the Presidential Troika of COSAC</b>	
16.30	Departure by bus from hotels
17.00 – 18.00	<b>Meeting of the Presidential Troika of COSAC</b> <i>Venue: Croatian Parliament, Trg sv. Marka 6 -7; Ivan Mažuranić Hall</i>
18.00 – 18.30	Guided tour of the Croatian Parliament
18.30	Departure by bus to the dinner venue

17.15 Departure by bus from hotels for cultural programme

17.30 – 18.30 Guided tour of the Upper Town

Departure by bus to the dinner venue

18.30 Departure by bus or on foot from the hotels to the dinner venue

19.00 – 22.00 **Dinner hosted by Mr Domagoj Ivan Milošević, Chairman of the European Affairs Committee of the Croatian Parliament**

*Venue: Mimara Museum, Rooseveltov trg 5*

22.15 Return by bus or on foot to the hotels

### Monday, 20 January 2020

8.30 Departure by bus to the conference venue (*National and University Library in Zagreb, Ulica Hrvatske bratske zajednice 4*)  
 - registration of those who didn't register at the hotels and welcome coffee-

9.00 – 9.30 **Opening of the Meeting**



Welcome address by:

**Mr Gordan Jandroković**, Speaker of the Croatian Parliament

**Mr Domagoj Ivan Milošević**, Chairman of the European Affairs Committee

Adoption of the Agenda for the Meeting of the Chairpersons of COSAC

9.30 – 10.00

**Procedural issues and miscellaneous matters**

- Briefing on the results of the meeting of the Presidential Troika of COSAC
- Draft Programme of the LXIII COSAC
- Outline of the 33rd Bi-annual Report of COSAC
- Letters received by the Presidency
- Procedural issues

Debate

10.00 – 11.00

**Session I – Priorities of the Croatian Presidency of the Council of the European Union**

Keynote Speaker:

**Mr Andrej Plenković**, Prime Minister of the Government of the Republic of Croatia

Debate

11.00 – 11.30

Family photo and coffee break

11.30 – 13.00

**Session II – European Union, National Parliaments and COSAC in the new institutional term of office**

Keynote Speakers:

**Ms Dubravka Šuica**, Vice-President of the European Commission in charge of democracy and demography

**Ms Mairead McGuinness**, First Vice-President of the European Parliament in charge of relations with National Parliaments

Debate

13.00 – 13.15

**Closing remarks by the Chair**

13.15 – 14.30

Lunch

*Venue: National and University Library in Zagreb*

14.30

Return by bus to the hotels

Departure of delegations



# **Schede di lettura**



## SESSIONE I: PRIORITÀ DELLA PRESIDENZA CROATA DEL CONSIGLIO DELL'UE

La Croazia ha assunto la Presidenza del Consiglio dell'UE nel **primo semestre del 2020** (dal 1° gennaio al 30 giugno 2020).

Per la Croazia si tratta della prima Presidenza del Consiglio dalla sua adesione all'UE nel 2013.

### Le priorità

Secondo quanto riportato dal [sito ufficiale](#) della Presidenza croata del Consiglio dell'UE, le **priorità** della stessa sono ispirate al motto "**Un'Europa forte in un mondo di sfide**".

Sviluppo economico disomogeneo, cambiamenti climatici, aumento dei flussi migratori, disseminazione della disinformazione e avanzata dei populismi rappresentano infatti alcune delle sfide mondiali nei confronti delle quali i cittadini attendono risposte adeguate che possono provenire solo da un'Europa unita e forte.

Il [programma](#) della presidenza, che illustra nel dettaglio le priorità nell'ambito di ciascuna delle formazioni del Consiglio, è articolato attorno a **quattro pilastri**:

1. **Un'Europa che si sviluppa;**
2. **Un'Europa che collega;**
3. **Un'Europa che protegge;**
4. **Un'Europa che influenza.**

Tra i punti salienti del programma figurano: il **Quadro finanziario pluriennale 2021-2027**, la **politica di allargamento**, la **Conferenza sul futuro dell'Europa** e la **Brexit**.

### Quadro finanziario pluriennale 2021-2027

La Presidenza sottolinea che un **quadro ambizioso, equilibrato e sostenibile** rappresenta un prerequisito necessario ai fini del raggiungimento degli obiettivi dell'Ue. Pertanto annuncia il proprio impegno al fine di garantire un accordo su di esso il prima possibile. Il suo intento è quello di giungere ad un accordo che garantisca un equilibrio tra il finanziamento di politiche basate sul Trattato, quali ad esempio la politica di coesione e le

politiche agricole comuni, che già forniscono un chiaro valore aggiunto europeo, e il finanziamento di politiche volte a rispondere alle sfide attuali.

### **Politica di allargamento**

La Presidenza si concentrerà sui **Balcani occidentali** impegnandosi favore dell'apertura dei negoziati con i paesi candidati, quali Albania e Macedonia del Nord. Sosterrà inoltre i possibili progressi della Bosnia-Erzegovina nel raggiungimento dello status di paese candidato; incoraggerà l'ulteriore avanzamento dei negoziati per l'adesione con la Serbia e il Montenegro e dedicherà particolare attenzione agli sviluppi delle relazioni con il Kosovo quale potenziale candidato, e con la Turchia, quale paese candidato. Preannuncia quindi un **summit Ue-Balcani occidentali** che si terrà a Zagabria nel **maggio 2020**.

### **Conferenza sul Futuro dell'Europa**

La Conferenza sul futuro dell'Europa, che coinvolgerà il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione europea, dovrebbe essere avviata nel 2020 e durare per due anni (per maggior dettagli si veda *infra* la scheda sulla Sessione II). La Presidenza, come richiesto dal Consiglio europeo nel [dicembre 2019](#), lavorerà alla definizione delle posizioni del Consiglio su questioni quali il contenuto, la portata e il funzionamento della Conferenza, collaborando con il Parlamento europeo e con la Commissione europea al fine di assicurare un equilibrio istituzionale. Si baserà sugli obiettivi stabiliti [dall'Agenda strategica 2019-2024](#), adottata dal Consiglio europeo nel giugno 2019, e sugli esiti delle consultazioni e dei dialoghi con i cittadini al fine di assicurare una risposta dell'Ue alle loro aspettative. A tale scopo sottolinea l'importanza del dialogo con i portatori di interessi, inclusi i parlamenti nazionali, per discutere delle questioni strategiche per il futuro e le politiche dell'Ue (miglioramento delle condizioni di vita dei suoi cittadini, efficienza delle sue istituzioni e processo democratico a livello europeo).

### **Brexit**

La Presidenza proseguirà il lavoro sull'uscita del Regno Unito dall'Ue sostenendo un ritiro ordinato basato sull'Accordo di recesso al fine di assicurare certezza giuridica ai cittadini e alle imprese che si trovano sia nell'Ue che nel Regno Unito. Si concentrerà quindi sulla definizione delle future relazioni basate su partnership in aree di comune interesse, in linea con

la [Dichiarazione politica](#) che delinea il quadro dei futuri rapporti e con gli [orientamenti del Consiglio europeo](#).

### **Un'Europa che si sviluppa**

Nell'era della rivoluzione digitale l'Unione europea, la sua economia e il suo mercato del lavoro si trovano ad affrontare nuove sfide globali e cambiamenti demografici. La Presidenza sosterrà uno sviluppo equilibrato, sostenibile e inclusivo dell'Unione che tenga conto delle specificità e dei bisogni di tutti gli Stati membri, delle loro regioni e dei loro cittadini.

In questo contesto i temi prioritari saranno:

- ✓ **uno sviluppo regionale equilibrato;**
- ✓ **la protezione dell'ambiente e la lotta ai cambiamenti climatici;**
- ✓ **il rafforzamento della competitività e delle abilità;**
- ✓ **una società più soddisfatta e vitale.**

#### *Sviluppo regionale integrato*

La Presidenza si impegnerà al fine di ridurre le differenze tra gli Stati membri e di incoraggiare la **coesione** e la **convergenza economica e sociale**, anche attraverso l'adozione del Quadro finanziario pluriennale. Continuerà a finalizzare, nell'ambito del Consiglio "Affari generali", i negoziati relativi al pacchetto legislativo sulla **Politica di coesione 2021-2027**.

Ulteriore impegno sarà rivolto, nell'ambito del Consiglio "Ecofin", al rafforzamento dell'**Unione economica e monetaria** e al **ruolo internazionale dell'euro** nonché all'ulteriore sviluppo dell'**Unione dei mercati dei capitali**.

#### *Protezione dell'ambiente e lotta ai cambiamenti climatici*

La Presidenza avvierà, nell'ambito del Consiglio "Ambiente", una discussione globale sulle principali iniziative del [Green Deal per l'Europa](#) presentato dalla Commissione europea. In tale contesto avvierà le azioni necessarie per definire la prima "Legge europea sul clima", il cui scopo è quello di raggiungere la **neutralità climatica entro il 2050** e di incorporarla nella legislazione europea. Stimolerà inoltre il dibattito su come finanziare la neutralità climatica e l'adattamento ai cambiamenti climatici. Lavorerà, in attuazione dell'**Accordo di Parigi**, all'elaborazione di una strategia a lungo termine a basse emissioni di carbonio e dei contributi nazionali determinati (NDC) da sottoporre al Segretariato delle Nazioni unite. Altri temi prioritari

saranno l'**economia circolare**, la tutela della **biodiversità**, la **difesa degli ambienti marini e costieri dall'inquinamento**, il **turismo sostenibile** e la **sostenibilità delle comunità costiere e isolate**.

#### Rafforzamento della competitività e delle abilità

La Presidenza incoraggerà, nell'ambito del Consiglio "Competitività", la discussione su un piano d'azione a lungo termine volto a rafforzare le regole del **mercato unico** e a sviluppare una strategia sulla **politica industriale** a lungo termine e **sostenibile** in linea con le richieste dell'era digitale. Rafforzerà quindi l'**agenda per la digitalizzazione**. Particolare attenzione sarà rivolta allo sviluppo di un quadro strategico a favore delle PMI basato sul principio "pensare prima in piccolo". Si concentrerà poi sui settori della **ricerca, dell'innovazione** e sul **settore spaziale**. Avvierà un dibattito sul tema della circolazione dei cervelli volto a garantire una **mobilità equilibrata di scienziati e ricercatori**. Nell'ambito del Consiglio "Occupazione" incoraggerà il dibattito sullo sviluppo della competitività e delle abilità dei lavoratori attraverso l'**apprendimento permanente**, proponendo l'adozione di conclusioni.

#### Una società più soddisfatta e vitale

La Presidenza si concentrerà, sempre nell'ambito del Consiglio "Occupazione", sull'**attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali** incoraggiando la discussione sull'adattamento delle condizioni lavorative alle nuove esigenze del mercato del lavoro e avvierà discussioni in tema di flessibilità e di **equilibrio vita - lavoro**. Si occuperà inoltre del tema delle **pari opportunità** tra donne e uomini e dell'*empowerment* delle donne nel mondo del lavoro. Proporrà conclusioni sulla connessione tra la partecipazione delle donne al mondo del lavoro e i loro obblighi di cura nei confronti di familiari da esse dipendenti. Infine, incoraggerà il dibattito sul tema delle **cure sanitarie a lungo termine**.

#### **Un'Europa che collega**

In un mondo sempre più connesso il progresso dell'Unione europea dipenderà da quanto la sua economia sarà in rete e da quanto riesca e beneficiare del suo potenziale umano e infrastrutturale. Le attuali differenze all'interno dell'Ue in termini di qualità delle infrastrutture e disponibilità di reti di trasporto, dell'energia, delle tecnologie e di quelle digitali impediscono

il suo sviluppo e la sua competitività a livello globale. La Presidenza incoraggerà pertanto politiche che rafforzino la connettività infrastrutturale dell'Unione e riuniscano i suoi cittadini, soprattutto attraverso l'istruzione, la cultura e lo sport.

Le priorità in questo settore saranno:

- ✓ la creazione di un'**area unica di trasporto**;
- ✓ un'**infrastruttura dei dati sicura e di alta qualità**;
- ✓ un **mercato integrato dell'energia**;
- ✓ **connessioni più forti tra i cittadini dell'Ue**.

#### Creazione di un'area unica di trasporto

Nell'ambito del Consiglio "Trasporti" sarà data priorità alla **finalizzazione ed estensione nelle regioni vicine della rete transeuropea di trasporto** e alla **digitalizzazione** e **all'innovazione** in tutte le branche del settore dei trasporti.

#### Un'infrastruttura dei dati sicura e di alta qualità

La Presidenza lavorerà allo **sviluppo di reti 5G pienamente funzionanti e sicure**, affrontando, tra l'altro il tema della cibersecurity. Altri temi prioritari saranno lo sviluppo di un **mercato unico digitale funzionante**, la **riduzione del divario nel settore digitale**, le implicazioni etiche e legali dell'**intelligenza artificiale** e la **definizione di regole** per le **nuove tecnologie**.

#### Mercato integrato dell'energia

Nell'ambito del Consiglio "Energia" continuerà i lavori volti a dare piena attuazione ai cinque pilastri **dell'Unione dell'energia**, che includono, tra l'altro, il dibattito sui piani nazionali dell'energia e del clima. Particolare attenzione sarà posta alla **sicurezza energetica** e alla **diversificazione e sviluppo delle infrastrutture**. La Presidenza si dedicherà al tema della **transizione verso un mercato dell'energia a basse emissioni di carbonio**, promuovendo inoltre il ruolo e il potenziale delle **isole** nella transizione verso l'energia pulita.

#### Connessioni più forti tra i cittadini dell'UE

Nell'ambito del Consiglio "Educazione" la Presidenza darà priorità ai temi della **mobilità sia nel settore scolastico** (alunni, studenti, ricercatori, insegnanti e altro staff) che nel settore **culturale e creativo**. Per quanto

riguarda quest'ultimo, particolare attenzione sarà posta al tema dell'**eredità culturale**. Intensificherà, inoltre, il **dialogo con i giovani** e si concentrerà sulla **creazione di nuove opportunità per i giovani che vivono nelle zone rurali** e remote. Infine, incoraggerà discussioni sulla **dimensione sociale dello sport**.

### **Un'Europa che protegge**

La Presidenza si impegnerà affinché l'Unione diventi sempre più un'area di libertà, sicurezza e giustizia fondata su valori comuni, democrazia e stato di diritto.

Le priorità saranno:

- ✓ **il rafforzamento della sicurezza interna;**
- ✓ **una politica migratoria globale e sostenibile;**
- ✓ **tutela delle libertà e della democrazia;**
- ✓ **rafforzamento della resilienza contro alle minacce ibride.**

#### *Rafforzamento della sicurezza interna*

In seno al Consiglio "Giustizia e Affari interni" la Presidenza si concentrerà sul tema della **cooperazione tra gli Stati membri** nella lotta alla **criminalità organizzata**, al **riciclaggio del denaro** e al **finanziamento del terrorismo**. Particolare attenzione sarà inoltre posta alla prevenzione della diffusione di contenuti digitali che promuovono la discriminazione, l'estremismo violento e il terrorismo, nonché al **rafforzamento dell'interoperabilità dei sistemi informatici**. Infine, si adopererà a favore della completa attuazione di tutti gli elementi del **meccanismo europeo di protezione civile** (RescEU) al fine di migliorare i sistemi di prevenzione e risposta alle catastrofi.

#### *Politica migratoria globale e sostenibile*

Sempre nell'ambito del Consiglio "Giustizia e Affari interni" la Presidenza sosterrà il lavoro sulla riforma del **sistema comune di asilo europeo**. Per assicurare un'effettiva prevenzione della migrazione illegale ed un'attuazione sistematica delle **politiche di rimpatrio** tenterà di raggiungere ad un accordo sulla lista di **paesi terzi e di origine sicuri**. Lavorerà inoltre a favore dello sviluppo di politiche in materia di **migrazione legale e sicura**.

### Tutela delle libertà e della democrazia

La Presidenza si concentrerà sul tema della **protezione dei confini esterni**, quale prerequisito per un **pieno ed efficiente funzionamento dell'Area Schengen**. Lavorerà inoltre alla conclusione di accordi con tutti i paesi dell'Europa Sudorientale e alla loro piena attuazione.

### Rafforzamento della resilienza alle minacce ibride

La Presidenza si concentrerà sulla **lotta contro tutte le forme di minacce ibride** e attività informatiche malevoli, sulla **protezione delle aree pubbliche** e delle **infrastrutture critiche**. Nell'ambito del Consiglio "Affari generali", particolare attenzione sarà posta alla **lotta alla diffusione di fake news** e di **disinformazione** sulle piattaforme digitali.

### **Un'Europa che influenza**

La Presidenza sottolinea che i maggiori punti di riferimento per l'azione esterna dell'Unione restano il rafforzamento del multilateralismo, l'attuazione degli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite e la promozione dei valori europei. La sua credibilità nelle relazioni internazionali si riflette anche nel suo approccio responsabile verso i vicini, da est e a sud, inclusa l'Europa sudorientale (Balceni occidentali) nelle sue immediate vicinanze. La Presidenza si impegnerà a favore di una politica di allargamento credibile ed efficace come garanzia di stabilità, sicurezza e ulteriore sviluppo economico e interconnessione all'interno del continente europeo.

La Presidenza sosterrà il ruolo dell'Ue come:

- ✓ **attore internazionale di spicco;**
- ✓ **partner globale;**
- ✓ **garante del progresso e della stabilità nell'Europa sudorientale;**
- ✓ **garante della sicurezza.**

### L'Ue come attore internazionale di spicco

Nell'ambito del Consiglio "Affari esteri" la Presidenza promuoverà il multilateralismo e la diffusione di un ordine internazionale basato su regole. Anche in ambito commerciale sosterrà la salvaguardia e il rafforzamento del sistema multilaterale basato su regole che assicuri parità di condizioni per tutti. Si concentrerà sulla **riforma dell'OMC** con l'obiettivo di garantire all'Ue una partecipazione attiva alla preparazione e ai lavori della 12a

Conferenza ministeriale che si terrà dall'8 all'11 giugno 2020 a Nur-Sultan, nel Kazakistan. Lavorerà inoltre alla finalizzazione dei **negoziati commerciali in corso**, promuovendo gli standard e i valori europei nonché lo sviluppo sostenibile. L'azione della Presidenza sarà inoltre a sostegno di un ruolo guida dell'Ue nell'ambito della **lotta ai cambiamenti climatici**.

#### L'Ue come partner globale

La Presidenza sosterrà la definizione di **politiche di sviluppo a livello internazionale** a favore dello sviluppo sostenibile e dell'**eliminazione della povertà**. In questo contesto si concentrerà sulla riduzione delle disuguaglianze attraverso l'attuazione di misure economiche che incoraggino gli investimenti e la creazione di lavori sostenibili, rafforzando la cooperazione con i paesi a medio reddito e con i paesi in via di sviluppo. Particolare attenzione sarà posta ai giovani e alle donne, come motori principali dello sviluppo sostenibile. Altri temi importanti saranno il **rafforzamento delle relazioni transatlantiche** e quelle con **l'Asia, l'Africa e l'America latina** quali partner strategici dell'UE.

#### L'Ue come garante del progresso e della stabilità nell'Europa sudorientale

La Presidenza sosterrà gli sforzi dell'Ue affinché si realizzino risultati nell'attuazione degli obiettivi del **Partenariato orientale** e assisterà i paesi che ne fanno parte nei loro **processi di riforma** (Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Georgia, Moldova e Ucraina). Durante il semestre saranno discussi le priorità e gli obiettivi per il periodo post 2020 e si terrà un summit sull'argomento. Proseguirà, come già accennato, i lavori per una politica di allargamento credibile ed effettiva, basata sulla prospettiva europea dei candidati e dei candidati potenziali provenienti dall'Europa sudorientale.

#### L'Ue come garante della sicurezza

La Presidenza promuoverà discussioni su un **approccio strategico alla difesa e alla sicurezza** sostenendo ulteriori sviluppi in questi settori. Particolare enfasi sarà posta sulla tutela della stabilità, sul rafforzamento della risposta ai conflitti esterni e alle crisi e sulla definizione delle nostre capacità. Riguardo quest'ultimo punto, la Presidenza sosterrà il rafforzamento della competitività dell'industria europea della difesa al fine di ridurre le attuali lacune nelle capacità di difesa europee. Tenterà, inoltre, di

giungere ad un accordo sul fondo europeo per la difesa. La Presidenza continuerà poi a sostenere una maggiore **cooperazione con la NATO**.

### **Importanti scadenze e appuntamenti**

Durante la Presidenza croata sono previsti alcuni importanti scadenze e appuntamenti e segnatamente:

- la **Brexit**: il **31 gennaio 2020** dovrebbe concludersi il processo di uscita del Regno Unito dall'Ue, una volta che l'Accordo di recesso sarà ratificato da ambo le parti. Il Camera dei comuni del Regno Unito ha approvato nei giorni scorsi il disegno di legge di ratifica che dovrà essere ora sottoposto al vaglio della Camera dei Lord. Il Parlamento europeo dovrebbe invece votare la ratifica dell'Accordo il 29 gennaio prossimo;
- il **summit Ue-Balceni occidentali a Zagabria**: l'evento, organizzato dal Governo croato e dal Ministro degli affari esteri ed europei croato, si terrà **dall'8 al 9 maggio 2020**. Sarà l'occasione per discutere delle prospettive europee dei paesi dell'Europa sudorientale;
- il **summit sul Partenariato orientale a Bruxelles**: si terrà ai margini del Consiglio europeo del **18 e 19 giugno 2020** e si concentrerà sul futuro del partenariato orientale, che nel 2019 ha celebrato il suo decimo anniversario;
- la **Conferenza sul futuro dell'Europa**: i lavori dovrebbero aprirsi il **9 maggio 2020**.

### **Riunioni interparlamentari nel corso della Presidenza croata**

Durante la Presidenza croata sono previste, inoltre, le seguenti **riunioni interparlamentari** organizzate dal Parlamento croato:

- Riunione dei presidenti della Conferenza degli organi parlamentari specializzati negli affari dell'Unione europea dei parlamenti dell'Unione stessa (**COSAC**) - Zagabria, 19-20 gennaio 2020;
- **Settimana parlamentare europea 2020 - Conferenza sulla stabilità, il coordinamento economico e la governance dell'Unione europea** - Bruxelles, 18 e 19 febbraio 2020;

- Conferenza interparlamentare sulla politica estera e di sicurezza comune (**PESC**) e sulla politica di sicurezza e difesa comune (**PSDC**) - Zagabria, 3 marzo 2020;
- Riunione del Gruppo di controllo parlamentare congiunto delle attività di **Europol** - Zagabria, 22 e 23 marzo 2020;
- LXIII Conferenza degli organi parlamentari specializzati negli affari dell'Unione europea dei Parlamenti dell'Unione stessa (**COSAC**) - Zagabria, 25-26 maggio 2020.

## **SESSIONE II: UNIONE EUROPEA, PARLAMENTI NAZIONALI E COSAC NEL NUOVO MANDATO ISTITUZIONALE**

La discussione sulle **modalità** con le quali **rafforzare il ruolo dei Parlamenti nazionali (PN) nell'assetto istituzionale dell'UE**, sia quello basato sui trattati vigenti sia quello alla luce di sue possibili evoluzioni verte essenzialmente sui seguenti profili:

- rendere **più efficace il ruolo dei PN nel controllo sull'applicazione del principio di sussidiarietà**;
- sfruttare maggiormente la prassi del **dialogo politico** tra la **Commissione europea e i PN**;
- rafforzare il **dialogo tra PN e Parlamento europeo**;
- dare maggiore concretezza alla dimensione della **cooperazione interparlamentare** a livello europeo.

### **Il ruolo dei Parlamenti nazionali nel Trattato di Lisbona**

Il Trattato di Lisbona – entrato in vigore il 1° dicembre 2009 – contiene disposizioni volte a riconoscere e rafforzare il ruolo dei Parlamenti nazionali nell'Unione europea.

Il ruolo dei Parlamenti nazionali è affermato in via generale nel testo del Trattato e precisato nei **due protocolli sul ruolo dei Parlamenti nazionali** e sui **principi di sussidiarietà e proporzionalità**, nonché in alcune disposizioni specifiche del Trattato sull'Unione europea (TUE) e del Trattato sul funzionamento dell'Unione (TFUE).

In particolare, l'**articolo 12 del TUE**, inserito nel titolo II "Disposizioni relative ai principi democratici", menziona per la prima volta nel testo dei Trattati e non nei soli Protocolli allegati, il ruolo dei Parlamenti nazionali nell'UE ed enumera le prerogative attraverso cui esso si esplica:

*"I parlamenti nazionali contribuiscono attivamente al buon funzionamento dell'Unione:*

*a) venendo informati dalle istituzioni dell'Unione e ricevendo i progetti di atti legislativi europei in conformità del protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea;*

*b) vigilando sul rispetto del principio di sussidiarietà secondo le procedure previste dal protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità;*

*c) partecipando, nell'ambito dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, ai meccanismi di valutazione ai fini dell'attuazione delle politiche dell'Unione in tale settore, in conformità dell'articolo 70 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ed essendo associati al controllo politico di Europol e alla valutazione delle attività di Eurojust, in conformità degli articoli 88 e 85 di detto trattato;*

*d) partecipando alle procedure di revisione dei trattati in conformità dell'articolo 48 del presente trattato;*

*e) venendo informati delle domande di adesione all'Unione in conformità dell'articolo 49 del presente trattato;*

*f) partecipando alla cooperazione interparlamentare tra parlamenti nazionali e con il Parlamento europeo in conformità del protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea.”*

### **Il controllo sul principio di sussidiarietà**

Il Protocollo sui principi di sussidiarietà e proporzionalità prevede che ciascun Parlamento nazionale (o Camera) possa sollevare **obiezioni sulla corretta applicazione del principio di sussidiarietà** (cosiddetto "*early warning*" o allerta precoce) in relazione alle **proposte legislative dell'UE, entro un termine di otto settimane dalla data della loro trasmissione** in tutte le lingue ufficiali dell'UE.

L'obiezione assume la forma di un **parere motivato**. Qualora i pareri motivati rappresentino almeno **un terzo** dell'insieme dei **voti attribuiti ai Parlamenti nazionali** il progetto deve essere **riesaminato** (cosiddetto "**cartellino giallo**"). A tal fine, **ciascun Parlamento nazionale dispone di due voti**; per i parlamenti bicamerali ciascuna delle Camere dispone di un voto.

La soglia per l'obbligo di riesame è abbassata a un quarto nel caso di proposte della Commissione o di iniziative di un gruppo di Stati membri relative allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

Al **termine del riesame**, il **progetto di atto legislativo** in questione può essere - con una decisione motivata da parte dell'istituzione che l'ha presentato - **mantenuto, modificato o ritirato**.

La **procedura del cartellino giallo fino ad ora è scattata solo 3 volte**. La soglia di almeno un terzo dei voti attribuiti ai Parlamenti nazionali è stata, infatti, raggiunta per la prima volta nel 2012 per una proposta di regolamento sull'esercizio del diritto di promuovere azioni collettive. La Commissione ha riveduto la sua proposta, ma non ha ritenuto che fosse in contrasto con il principio di sussidiarietà. Tuttavia, la Commissione europea, riconoscendo che la proposta non avrebbe ottenuto il sostegno politico necessario per la sua adozione, ha deciso di ritirarla. Una seconda procedura del "cartellino giallo" è stata attivata nel 2013 in relazione alla proposta di regolamento della Commissione che istituisce la Procura europea. Dopo un attento esame dei pareri motivati, la Commissione ha concluso che la proposta rispettava il principio di sussidiarietà e ha deciso di mantenerla. La procedura è stata attivata per la terza volta nel maggio 2016, sulla proposta di revisione della direttiva sul distacco dei lavoratori. Dopo un attento esame dei pareri motivati, la Commissione ha concluso che la proposta rispettava il principio di sussidiarietà e ha deciso di mantenerla.

**Qualora i pareri motivati** sul mancato rispetto del principio di sussidiarietà rappresentino almeno la **maggioranza semplice dei voti attribuiti ai Parlamenti nazionali** (cosiddetto "**cartellino arancione**"), è previsto che il Consiglio, con la maggioranza del 55%, o il Parlamento europeo, a maggioranza dei voti espressi, possano dichiarare la proposta non compatibile con il principio di sussidiarietà, nel qual caso essa non forma oggetto di ulteriore esame.

La procedura del cartellino arancione **non è mai scattata**.

Il medesimo Protocollo prevede inoltre la facoltà per ciascun Parlamento nazionale (o Camera) di deliberare o promuovere la presentazione, da parte del rispettivo Governo, di un **ricorso alla Corte di giustizia** per violazione del principio di sussidiarietà.

Tale procedura **non è mai stata attivata**.

### **I lavori della Task force sulla sussidiarietà e proporzionalità e le proposte della Commissione europea**

Nella scorsa legislatura europea, la **Commissione europea ha presentato ad ottobre 2018 proposte** relative ad una **migliore applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità**, sulla base delle raccomandazioni della *Task force* sulla sussidiarietà e proporzionalità istituita dalla Commissione europea.

In particolare, la **Commissione europea**, ha proposto:

- **di promuovere un'interpretazione comune della sussidiarietà e proporzionalità**, attraverso l'utilizzo della [griglia di valutazione della sussidiarietà e della proporzionalità](#), proposta dalla *Task force*, e, proponendo che **anche i Parlamenti nazionali utilizzino la griglia di valutazione**, adattandola, se necessario, alle loro esigenze.
  - **rafforzare il controllo di sussidiarietà da parte dei Parlamenti nazionali:**
    - dando **maggiore visibilità alle osservazioni contenute nei pareri motivati dei Parlamenti nazionali**, fornendo, se del caso, risposte aggregate nei casi in cui un numero significativo di Parlamenti nazionali abbia sollevato interrogativi dello stesso tenore, anche nei casi in cui non sia stata raggiunta la soglia del "cartellino giallo".
    - **continuando a escludere il mese di agosto** dal computo del periodo di 8 settimane di cui dispongono i Parlamenti nazionali per inviare i pareri motivati e valutando con il Parlamento europeo e il Consiglio la possibilità **di escludere da tale computo anche il periodo di Natale/Capodanno**, come ripetutamente chiesto dai parlamenti nazionali (la **Commissione europea nell'ottobre 2019** ha poi effettivamente **comunicato ai Parlamenti nazionali l'intenzione di escludere il periodo compreso tra il 20 dicembre e il 10 gennaio dal termine di 8 settimane** per esaminare la conformità dei progetti di atti legislativi dell'UE al principio di sussidiarietà).
- La LX Conferenza degli organi parlamentari specializzati negli affari dell'UE (COSAC) che si è svolta a Vienna il 18 e 19 Novembre 2018 ha stato adottato un contributo nel quale si invita a sviluppare una discussione in particolare sulla possibilità di: a) introdurre un nuovo termine di 12 settimane; b) valutare la possibilità che i Parlamenti, oltre che in riferimento alla corretta applicazione del principio di sussidiarietà, possano esprimere pareri motivati sulla proporzionalità e sulla base giuridica di una proposta legislativa.
- promuovere una **maggiore partecipazione degli enti locali e regionali**, in particolare modificando gli orientamenti per legiferare meglio allo scopo di sottolineare l'importanza di cogliere i punti di vista e l'esperienza degli enti locali e regionali e rivedendo i questionari per le consultazioni pubbliche per includervi aspetti di interesse per gli enti locali e regionali e per le assemblee regionali.

*Il Documento finale approvato dalla Commissione Politiche dell'UE della Camera dei deputati il 19 febbraio 2019*

La **XIV Commissione Politiche dell'UE della Camera dei deputati** in esito all'esame di un pacchetto di atti composto dalla comunicazione "I principi di sussidiarietà e di proporzionalità: rafforzarne il ruolo nel processo di definizione delle politiche dell'UE" (COM(2018)703) e le relazioni annuali per il 2018 relative all'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità (COM(2018)490) e sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali (COM(2018)491) ha approvato il **20 febbraio 2019** un **documento finale** nel quale in particolare ha espresso le seguenti osservazioni:

- occorrerebbe procedere, anche attraverso una **revisione dei Trattati**, ad **allungare il termine** per la trasmissione alle Istituzioni dell'Unione europea di **pareri motivati da parte dei Parlamenti nazionali da 8 a 12 settimane**;
- prevedere, anche attraverso le opportune revisioni dei Trattati, l'introduzione, accanto alle attuali procedure cosiddette di «cartellino giallo» e «cartellino arancione», di una **procedura aggiuntiva di «cartellino rosso»** in base alla quale, qualora i pareri motivati dei Parlamenti nazionali rappresentino più del 55 per cento dei voti attribuiti ai Parlamenti nazionali, la discussione della proposta in questione dovrebbe essere sospesa, a meno che il progetto non sia modificato per rispondere alle preoccupazioni e rilievi espressi dai Parlamenti nazionali;
- occorrerebbe avviare, a partire dalla prossima legislatura del Parlamento europeo, una riflessione sulle procedure attraverso le quali **rafforzare il dialogo politico tra Parlamento europeo, Parlamenti nazionali e Autorità regionali e locali**, nel corso di tutto l'iter del processo legislativo europeo e nell'individuazione delle priorità dell'agenda politica europea, anche al fine di combattere il *deficit* democratico che indebolisce la legittimità democratica delle Istituzioni dell'Unione europea;
- nell'ambito di una revisione dei Trattati, andrebbe prevista la possibilità di attribuire una piena **potestà di iniziativa legislativa al**

**Parlamento europeo**, in qualità di unica istituzione comunitaria ad avere una legittimazione democratica diretta.

In Senato i suddetti documenti sono stati assegnati alla 14a Commissione Politiche dell'Unione europea la quale non si è ancora espressa al riguardo.

### **Il dialogo politico tra Commissione europea e Parlamenti nazionali**

Sulla base del cosiddetto dialogo politico, inaugurato nel **settembre 2006** - quindi con largo anticipo rispetto all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona - la **Commissione europea trasmette direttamente ai Parlamenti nazionali** le proprie **proposte legislative e documenti di consultazione**, invitandoli ed **esprimere osservazioni e pareri** cui la Commissione stessa replica entro un termine indicativo di tre mesi.

Gli atti recanti le osservazioni dei Parlamenti nazionali e le risposte della Commissione europea sono disponibili in un [sito](#) della Commissione europea.

*È stato segnalato da più Parlamenti che le risposte della Commissione giungono con ritardo rispetto alla fase dell'iter dell'atto cui si riferiscono e hanno prevalentemente un carattere ricognitivo, poco attento ai profili prettamente politici.*

Il **Vicepresidente Frans Timmermans**, in una lettera del febbraio 2015, aveva **preannunciato l'adozione di una serie di iniziative volte a rafforzare il dialogo con i Parlamenti nazionali**, in particolare, attraverso:

- una **presenza più sistematica dei Commissari europei** presso i Parlamenti nazionali;

*In effetti, nella scorsa legislatura europea si è registrata una intensificazione dalla presenza dei Commissari europei presso il Parlamento italiano; nella scorsa legislatura europea sono infatti intervenuti in audizione 22 Commissari europei (19 nella XVII legislatura e 3 nell'attuale XVIII legislatura).*

- il **miglioramento della qualità delle risposte della Commissione europea** alle osservazioni formulate dai Parlamenti nazionali in esito all'esame di atti europei, rendendole meno burocratiche e più politiche e **rispettando il termine di tre mesi** per la trasmissione delle risposte ai Parlamenti nazionali.

## **Ipotesi di ulteriori strumenti nel dialogo tra la Commissione e i Parlamenti nazionali: cartellino verde e cartellino rosso**

Su iniziativa della *House of Lords* britannica e della *Tweede Kamer* del Parlamento dei Paesi Bassi era stata avviata a partire dal 2015 una discussione sull'introduzione di una nuova procedura detta **cartellino verde** (“*green card*”), volta a consentire, a trattati vigenti, ad un gruppo (una minoranza qualificata) di **Parlamenti nazionali di chiedere alla Commissione europea di presentare un progetto normativo** (o altro documento di indirizzo o strategico), anche al fine di **modificare o abrogare normativa europea vigente**.

In ambito COSAC sono stati avviati **3 progetti pilota di green card** su: l'adozione di misure non vincolanti in materia di spreco alimentare; la revisione della direttiva sui servizi audiovisivi; la responsabilità ambientale e sociale delle società. A tali progetti pilota ha partecipato solo il Senato e limitatamente alla proposta relativa alla responsabilità ambientale e sociale delle società.

La **Commissione europea** ha fino ad ora espresso **contrarietà ad istituzionalizzare una procedura di cartellino verde**, in quanto ciò non sarebbe compatibile con i Trattati vigenti e ritiene che tale **procedura debba rifluire** nell'ambito delle procedure già esistenti del cosiddetto “**dialogo politico**”.

L'**ipotesi di introduzione di un cartellino rosso** era, invece, contenuta nell'**accordo su una nuova intesa per la permanenza del Regno Unito nell'UE**, definito dal Consiglio europeo del 18 e 19 febbraio 2016 in vista del referendum che si è svolto nel Regno Unito il 23 giugno 2016. Tra le disposizioni destinate ad essere adottate a **condizione di un esito positivo del referendum** vi era quella relativa al rafforzamento dei poteri dei Parlamenti nazionali, attraverso l'introduzione di una specifica procedura (“**red card**”).

L'accordo prevedeva che qualora i **pareri motivati dei Parlamenti nazionali**, inviati entro 12 settimane dalla trasmissione del progetto, avessero rappresentato **più del 55% dei voti attribuiti ai Parlamenti nazionali**, il **Consiglio dei ministri dell'UE** avrebbe svolto una discussione esauriente su tali pareri e sulle conseguenze da trarne. A seguito di tale **discussione**, il Consiglio avrebbe interrotto l'esame del progetto di atto legislativo in questione, a meno che il progetto non fosse stato modificato per rispondere alle preoccupazioni espresse dai Parlamenti nazionali.

La **XIV Commissione Politiche dell'UE** della Camera dei deputati, in esito all'esame delle relazioni annuali 2017 sull'applicazione dei principi di

sussidiarietà e proporzionalità, ha adottato il **20 febbraio 2019** un **documento finale** nel quale, tra l'altro, si propone di recuperare la **proposta di introdurre la procedura di cartellino rosso** (*v. supra paragrafo su sussidiarietà e proporzionalità*).

### **Parlamenti nazionali e Commissione europea: le tendenze del controllo di sussidiarietà e del dialogo politico**

La **Commissione europea** ha presentato l'**11 luglio 2019** la [relazione annuale](#) per il 2018 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità e sui rapporti con i Parlamenti nazionali.

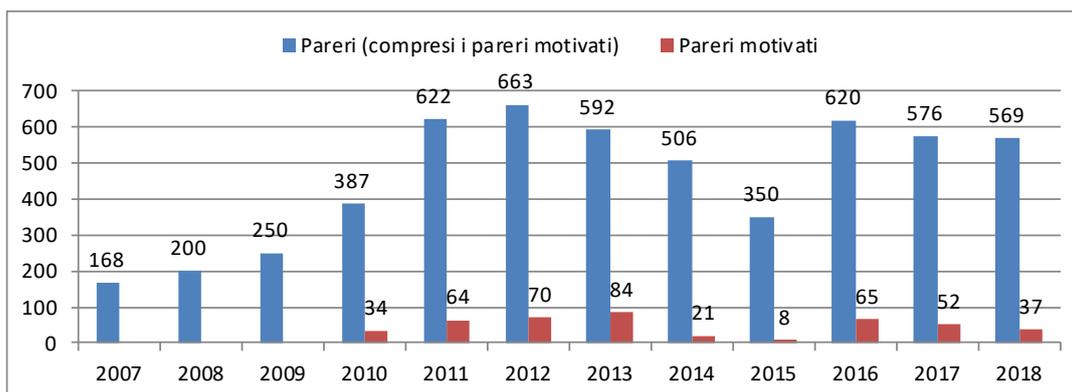
Sulla base dei dati riportati relazione:

- si registra la tendenza di un **consolidamento delle pronunce trasmesse dai Parlamenti nazionali** (sia nell'ambito del dialogo politico che del controllo di sussidiarietà), dopo un periodo di contrazione nel 2015, riportando il loro numero verso la soglia dei circa 600 pareri annui, che era stata raggiunta nei primi tre anni successivi all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il 1° dicembre 2009;
- emerge il dato di un consolidamento del **dialogo politico quale principale canale** di interazione tra Commissione e Parlamenti nazionali;
- vi è una **partecipazione fortemente asimmetrica delle varie Camere** o Parlamenti nazionali; per numero di pareri trasmessi, con una prevalenza delle Camere Alte;
- i Parlamenti nazionali continuano a **incentrare il loro dialogo politico con la Commissione sui documenti legislativi**, mentre soltanto una percentuale limitata dei loro pareri riguarda iniziative prelegislative. Nel **2018 tra i 14 atti che hanno ricevuto il maggior numero di pareri** (sia nell'ambito del controllo di sussidiarietà che nell'ambito del dialogo politico), **non figura alcuna iniziativa prelegislativa**.

In particolare nella relazione, la Commissione evidenzia che nel 2018 si **conferma la tendenza al ribasso dei pareri motivati per non conformità al principio di sussidiarietà** di un progetto di atto legislativo dell'UE, già registrata negli anni precedenti mentre rimane **stabile il numero**

## **complessivo di pareri presentati dai Parlamenti nazionali nell'ambito del dialogo politico (532 nel 2018).**

In particolare, nel 2018 la Commissione ha ricevuto dai Parlamenti nazionali **37 pareri motivati**, un numero considerevolmente inferiore rispetto al 2016 (65) e al 2017 (52) e **532 pareri** nell'ambito del **dialogo politico**.



**Il numero complessivo di pareri ricevuti (compresi i pareri motivati) nel 2018 è rimasto pressoché invariato** rispetto agli anni precedenti (569 nel 2018, 576 nel 2017), il che significa che la **percentuale di pareri motivati sul numero complessivo di pareri ricevuti è in continua diminuzione** ed è passata dal 10,5% del 2016 e dal 9 % del 2017 al **6,5 % del 2018**.

Ancora più che negli anni precedenti, si sono registrate sostanziali **differenze tra i diversi Parlamenti nazionali** per quanto riguarda il numero di pareri trasmessi alla Commissione. Le **tredecim camere più attive** hanno presentato **499 pareri** (compresi i pareri motivati), vale a dire circa **l'88 % del totale**, mentre **10 camere<sup>1</sup>** non ne hanno presentato nessuno.

La Camera che nel 2018 ha presentato il maggior numero di pareri è stata l'*Assembleia da República* portoghese. I suoi 99 pareri costituiscono il 17 % circa del numero totale di pareri ricevuti. Gli altri nove parlamenti o camere nazionali che hanno presentato il maggior numero di pareri nel 2018 sono il *Senát* ceco (81 pareri), le *Cortes Generales* spagnole (53 pareri), il *Bundesrat* tedesco (52 pareri), la *Camera Deputaților* rumena (48 pareri), il *Senat* rumeno (45 pareri), la *Poslanecká sněmovna* ceca (37 pareri), il *Sénat* francese (24 pareri),

<sup>1</sup> *Nationalrat* austriaco, *Narodno Sabranie* bulgaro, *Vouli ton Antiprosopon* cipriota, *Riigikogu* estone, *Eduskunta* finlandese, *Vouli ton Ellinon* greco, *Saeima* lettone, *Chambre des Députés* lussemburghese e *Državni svet* e *Državni zbor* sloveni.

il **Senato della Repubblica italiano (18 pareri)**, il *Riksdag* svedese(15 pareri), la House of Lords (14 pareri) e la **Camera dei deputati italiana (13 pareri)**.

### **Relazioni tra il Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali**

**Il Parlamento europeo, a partire dal 26 aprile 2017, ha modificato la sua prassi rendendo tutti i documenti dei Parlamento nazionali (non solo quindi i pareri motivati, ma anche i contributi nell'ambito del dialogo politico con la Commissione) disponibili nei documenti di seduta delle commissioni parlamentari del PE**, recependo così la richiesta che era stata formulata dalla Presidenza della Camera dei deputati.

Si ricorda, infatti, che in precedenza presso il **Parlamento europeo solo i pareri motivati** adottati dai Parlamenti nazionali nell'ambito del controllo di **sussidiarietà** erano trasmessi ai deputati delle Commissioni competenti e esplicitamente richiamati nel dispositivo delle risoluzioni legislative adottate dal PE.

Tutti gli **altri pareri e contributi dei Parlamenti nazionali** adottati nell'ambito del più ampio **dialogo politico** con la Commissione europea erano invece **trasmessi unicamente ai relatori** ed ai **Presidenti delle Commissioni competenti** (non erano quindi necessariamente elemento dell'istruttoria legislativa condotta dalla commissione competente, se non su eventuale iniziativa del relatore o del Presidente di commissione).

*In effetti, si evidenziava una **asimmetria** rispetto all'esperienza del **dialogo politico** con la **Commissione europea**. Mentre, infatti, la Commissione europea risponde ai rilievi e pareri formulati dai Parlamenti nazionali, anche al di fuori dei pareri motivati adottati in esito al controllo del principio di sussidiarietà, **il Parlamento europeo si limitava a dare rilievo, nel rapporto con i Parlamenti nazionali, ai soli pareri motivati.***

### **Risoluzione del Parlamento europeo sull'applicazione delle disposizioni del Trattato relative ai Parlamenti nazionali**

Il Parlamento europeo ha approvato il 19 aprile 2018 una [risoluzione sull'applicazione delle disposizioni del Trattato relative ai Parlamenti nazionali](#) nella quale in particolare:

*Con riferimento al controllo dell'attività governativa negli affari europei*

- considera che il **controllo da parte dei Parlamenti nazionali sui rispettivi Governi** che agiscono in qualità di membri del Consiglio europeo e del Consiglio **sia l'elemento chiave del loro ruolo nell'Unione europea;**
- invita i **Governi** degli Stati membri ad **assicurare che ai Parlamenti nazionali siano concessi tempo e poteri sufficienti,** nonché il **necessario accesso alle informazioni,** al fine di adempiere al loro ruolo di controllo delle loro attività a livello europeo;
- ritiene che la **trasparenza dei metodi di lavoro e dei processi decisionali delle istituzioni dell'UE** sia presupposto per consentire ai Parlamenti nazionali di svolgere efficacemente il proprio ruolo;
- invita i **Parlamenti nazionali** a sfruttare pienamente le rispettive competenze al fine di controllare le azioni dei governi a livello europeo, anche **adeguando la loro organizzazione interna, i loro calendari e i loro regolamenti;**
- suggerisce lo **svolgimento di discussioni periodiche tra i rispettivi ministri e le commissioni specializzate dei Parlamenti nazionali prima e dopo le riunioni del Consiglio e del Consiglio europeo** nonché riunioni periodiche tra i **deputati dei Parlamenti nazionali, i Commissari e i deputati al Parlamento europeo;**
- reputa necessario **evitare qualsiasi tipo di sovraregolamentazione** nel recepimento di norme europee da parte degli Stati membri e ritiene che i Parlamenti nazionali abbiano un ruolo chiave al riguardo;
- afferma che **Parlamento europeo e Parlamenti nazionali** dovrebbero essere **maggiormente coinvolti nel Semestre europeo.** Suggerisce l'attuazione di un **periodo di dialogo sul bilancio a livello nazionale,** durante il quale i Parlamenti nazionali possano deliberare in merito al semestre europeo e contribuire allo stesso, conferendo un mandato ai propri governi nelle loro relazioni con la Commissione e il Consiglio.

*Con riferimento all'opportunità di creare una sfera pubblica europea*

- raccomanda che le **delegazioni parlamentari nazionali** che operano presso le istituzioni europee **rispecchino la diversità politica** nel rispetto del principio della rappresentanza proporzionale;

- osserva che nell'ambito del **sistema di allarme preventivo** relativo al controllo di sussidiarietà alle **minoranze parlamentari nazionali dovrebbe essere data la possibilità di esprimere punti di vista divergenti**, rispetto ai pareri adottati dalle maggioranze parlamentari;
- ritiene che l'istituzione di una **settimana europea annuale** consentirebbe ai deputati al Parlamento europeo e ai Commissari di discutere l'agenda europea di fronte a tutte i Parlamenti nazionali;
- ritiene che le **riunioni tra i gruppi politici nazionali ed europei** nel quadro della **cooperazione interparlamentare** dell'Unione potrebbero promuovere un autentico dibattito politico europeo.

Con riferimento al sostegno della riforma del sistema di allarme preventivo

- invita la **Commissione europea**, nelle **sue risposte ai pareri dei Parlamenti nazionali** formulate nel quadro del sistema di allarme preventivo o al di fuori dello stesso, a **esaminare anche la proporzionalità**;
- prende atto **della richiesta di taluni Parlamenti nazionali di prolungare il termine di otto settimane** entro il quale possono presentare un parere motivato per violazione del principio di sussidiarietà, ma sottolinea che l'attuale quadro del trattato non prevede tale proroga; ritiene, pertanto, che la **Commissione debba istituire un termine tecnico di notifica all'interno del sistema di allarme preventivo** per concedere più tempo tra la data di ricevimento tecnico dei progetti di atti legislativi da parte dei Parlamenti nazionali e la data di inizio del periodo di otto settimane;
- suggerisce, in linea con il dialogo politico avviato dalla Commissione nel 2016, di **utilizzare pienamente il sistema in virtù del quale i Parlamenti nazionali possono presentare proposte costruttive alla Commissione** allo scopo di influenzare positivamente il dibattito europeo e il potere d'iniziativa della Commissione; suggerisce, a tale riguardo, che la Commissione potrebbe godere del potere discrezionale di tenere conto di tali proposte o di formulare una risposta formale in cui sottolinea i motivi per cui si astiene dal farlo; sottolinea **che tale procedura non può però consistere in un riconoscimento ai Parlamenti nazionali di un diritto di iniziativa**

legislativa, che invece dovrebbe essere attribuito **al Parlamento europeo**.

Con riferimento all'attuazione del diritto all'informazione

- richiama la necessità di **promuovere maggiormente l'uso della piattaforma IPEX** per il rafforzamento del dialogo politico e raccomanda di utilizzare IPEX come canale per la condivisione sistematica delle informazioni e la segnalazione precoce di rilievi relativi alla sussidiarietà; ritiene che sia possibile sviluppare IPEX in modo da renderlo il principale canale di comunicazione e trasmissione di documenti pertinenti dalle istituzioni dell'UE ai Parlamenti nazionali.

Con riferimento all'opportunità di prevedere una migliore cooperazione interistituzionale

- ribadisce che il **quadro attuale delle relazioni tra l'Unione e i Parlamenti nazionali potrebbe** essere reso più efficiente sulla base di una **chiara delimitazione delle competenze** decisionali tra i **Parlamenti nazionali e il Parlamento europeo**, per cui i primi dovrebbero esercitare la loro funzione europea esercitando un controllo sui rispettivi Governi nelle sedi europee e **rifiuta la creazione di organismi parlamentari congiunti di carattere decisionale**;
- chiede di **rafforzare il dialogo politico e tecnico** tra Commissioni parlamentari, sia a **livello nazionale che europeo**;
- raccomanda che i **Parlamenti nazionali siano pienamente coinvolti nella politica di sicurezza e di difesa comune** e ritiene che tale coinvolgimento dovrebbe essere promosso anche mediante **un dialogo politico tra una vera e propria Commissione per la sicurezza e la difesa in seno al Parlamento europeo e le corrispondenti Commissioni dei Parlamenti nazionali**.

## **Le proposte di riforma avanzate dal Parlamento europeo nella scorsa legislatura sul futuro dell'Europa, con particolare riferimento al ruolo dei Parlamenti nazionali**

Il **Parlamento europeo**, nella scorsa legislatura ha approvato varie **risoluzioni sul futuro dell'Europa**, contenenti proposte per migliorare e rafforzare l'assetto istituzionale e la democraticità dell'UE.

Si tratta delle seguenti risoluzioni: [risoluzione](#), del 16 febbraio 2017, sul miglioramento del funzionamento dell'Unione europea sfruttando le potenzialità del trattato di Lisbona; [risoluzione](#), del 16 febbraio 2017, sulla possibile evoluzione e adeguamento dell'attuale struttura istituzionale dell'Unione europea [risoluzione](#), del 19 aprile 2018, sull'applicazione delle disposizioni del trattato relative ai Parlamenti nazionali; [risoluzione](#) del 13 febbraio 2019 sullo stato del dibattito sul futuro dell'Europa.

Per quanto riguarda in particolare il **ruolo dei Parlamenti nazionali**, il Parlamento europeo ha avanzato le seguenti **proposte**:

- prevedere un **ruolo più attivo per i Parlamenti nazionali**, specialmente per quanto riguarda il **controllo dell'azione dei rispettivi governi in seno al Consiglio europeo e al Consiglio, invitando** gli Stati membri ad assicurare che ai **Parlamenti nazionali siano concessi tempo e poteri sufficienti**, nonché il **necessario accesso alle informazioni**, al fine di adempiere al loro ruolo costituzionale di controllo;
- rafforzare il **ruolo dei Parlamenti nazionali** introducendo una procedura di cosiddetto "**cartellino verde**", in base alla quale i Parlamenti nazionali possono sottoporre proposte legislative all'esame del Consiglio dell'UE;
- rafforzare il **controllo parlamentare nelle varie fasi del semestre europeo**, sia da parte del **Parlamento europeo** che dei **Parlamenti nazionali**;
- istituire una **settimana europea annuale** con la partecipazione dei deputati al Parlamento europeo, Commissari europei, e Parlamenti nazionale per discutere l'agenda europea;
- **riformare il sistema di controllo di sussidiarietà**:
  - invitando la **Commissione europea**, nelle sue risposte ai pareri motivati, a **esaminare anche la proporzionalità** e, se del caso, le preoccupazioni inerenti le opzioni programmatiche proposte, oltre all'interpretazione del principio di sussidiarietà;

- invitando la Commissione europea ad istituire un termine tecnico di notifica all'interno del sistema di allarme preventivo per **concedere più tempo ai Parlamenti nazionali per esaminare le proposte legislative dell'UE**;
- promuovere la **piattaforma IPEX** come **forum per il dialogo informale permanente tra i Parlamenti nazionali e tra questi e le istituzioni europee**, rendendolo il principale canale di comunicazione e trasmissione di documenti pertinenti dalle istituzioni dell'UE ai Parlamenti nazionali e viceversa;
- migliorare la **cooperazione interistituzionale**, in particolare **semplificando il quadro attuale delle relazioni tra l'Unione e i Parlamenti nazionali e rafforzando il dialogo politico e tecnico tra commissioni parlamentari**, sia a livello nazionale che europeo, ma **rifiutando la creazione di organismi parlamentari congiunti con poteri decisionali**;
- prevedere che i **Parlamenti nazionali siano pienamente coinvolti nello sviluppo continuo della politica di sicurezza e di difesa comune** in stretta cooperazione con il Parlamento europeo.

### **Priorità della nuova Commissione europea in materia istituzionale**

La Presidente della Commissione europea negli orientamenti politici per il mandato della Commissione europea 2019-2024 ha indicato la necessità di **restituire slancio alla democrazia europea**, in particolare attraverso le seguenti priorità:

- promuovere **un ruolo attivo e determinante dei cittadini europei nella costruzione del futuro dell'Unione**, anche attraverso la possibilità di essere ascoltati nell'ambito di una **conferenza sul futuro dell'Europa**, da avviare nel 2020 per una **durata di due anni** (*v.infra*).
- prevedere **di un diritto d'iniziativa per il Parlamento europeo, indicando che quando questo** deliberando a maggioranza dei suoi membri, adotterà risoluzioni che chiedono alla Commissione di presentare proposte legislative, la Commissione si impegnerà a rispondere con un atto legislativo nel pieno rispetto dei principi di proporzionalità e sussidiarietà;

In merito al **diritto di iniziativa legislativa** si ricorda che l'**articolo 17, comma 2**, del Trattato sull'Unione europea prevede che **un atto legislativo dell'Unione**

**possa essere adottato solo su proposta della Commissione**, salvo che i Trattati non dispongano diversamente. L'**articolo 225 del Trattato sul funzionamento dell'UE**, prevede che il **Parlamento europeo**, a maggioranza dei membri che lo compongono, possa **chiedere alla Commissione di presentare adeguate proposte** sulle questioni per le quali reputa necessaria l'elaborazione di un atto dell'Unione ai fini dell'attuazione dei trattati. Se la Commissione non presenta una proposta, essa ne comunica le motivazioni al Parlamento europeo.

- promuovere in cooperazione con il Parlamento un miglioramento del **sistema dei capilista** (*Spitzenkandidaten*), che deve essere reso più visibile agli elettori, affrontando la questione delle liste transnazionali per le elezioni europee quale strumento complementare della democrazia europea.

Si ricorda che il **Consiglio europeo del 28 maggio 2019 ha indicato di non riconoscere automatismo tra l'indicazione dei candidati principali e la nomina del Presidente della Commissione**, ricordando che, secondo i trattati, il candidato a tale carica dovrà avere sia la maggioranza qualificata in seno al Consiglio che la maggioranza assoluta in Parlamento.

## **La Conferenza sul futuro dell'Europa**

La **proposta** di una Conferenza sul futuro dell'Europa è stata **avanzata dalla Presidente della Commissione europea**, Ursula von der Leyen, ad inizio del suo mandato, con l'obiettivo di promuovere **un ruolo attivo e determinante dei cittadini europei nella costruzione del futuro dell'Unione**.

La proposta di istituire una Conferenza sul futuro dell'Europa era stata inizialmente avanzata da **Emmanuel Macron** nel marzo del 2019 nel suo contributo "*Per un Rinascimento europeo*". Si ricorda, inoltre, che la **Commissione europea**, nella scorsa legislatura, aveva presentato nel marzo 2017 il **[Libro bianco sul futuro dell'Europa](#)** nel quale si presentavano cinque scenari per la possibile evoluzione dell'Unione da qui al 2025, con il rispettivo impatto sulle politiche e che il **Parlamento europeo** ha adottato varie **risoluzioni** sul futuro dell'Europa, di cui l'ultima nel febbraio 2019.

La Conferenza dovrebbe essere **avviata nel 2020** per una **durata di due anni** (*la conferenza si svolgerebbe dunque nel corso della Presidenza di turno del Consiglio dell'UE di Croazia, primo semestre 2020; Germania, secondo semestre 2020; Portogallo, primo semestre 2021; Slovenia secondo semestre 2021; e si concluderebbe con la Francia, primo semestre 2022*).

La Conferenza - preparata definendone scopo e obiettivi sulla base di un **accordo tra Parlamento europeo, Consiglio e Commissione europea** -

potrebbe essere **presieduta da un membro del Parlamento europeo** e condurre ad una **revisione dei Trattati**.

#### *Consiglio europeo del 12 e 13 dicembre 2019*

Il **Consiglio europeo del 12 e 13 dicembre 2019** nelle **conclusioni** adottate, con particolare riferimento alla Conferenza sul futuro dell'Europa,

- chiede alla **Presidenza entrante del Consiglio (Croazia)** di lavorare per la **definizione di la posizione del Consiglio** sul contenuto, la portata, la composizione e il funzionamento di tale conferenza, di concerto con il Parlamento europeo e la Commissione;
- ricorda che dovrebbe essere data **priorità all'attuazione dell'agenda strategica dell'UE** adottata dal Consiglio europeo a giugno 2019 e a conseguire **risultati concreti a beneficio dei cittadini**. La Conferenza dovrebbe concentrarsi sullo sviluppo delle politiche a medio e lungo per affrontare meglio le sfide attuali e future;
- indica che la Conferenza dovrebbe **coinvolgere il Consiglio, il Parlamento europeo e la Commissione**, nel pieno **rispetto dell'equilibrio interistituzionale** e essere un **processo inclusivo**, con tutti gli **Stati membri su un piano di parità** e promuovendo la **condivisione** di tale processo presso le **Istituzioni europee e gli Stati membri**, compresi i **rispettivi Parlamenti**.

#### *Attività del Parlamento europeo*

Il **Parlamento europeo** ha adottato il **15 gennaio 2019** una **risoluzione** in merito alla Conferenza sul futuro dell'Europa nella quale in particolare:

- ritiene che lo scopo della Conferenza debba consistere nell'adottare un **approccio dal basso verso l'alto per interagire direttamente con i cittadini** e che debba, sul lungo periodo, essere previsto un **meccanismo permanente di dialogo con i cittadini sul futuro dell'Europa**;
- sottolinea che la Conferenza deve essere un **processo aperto e trasparente**, basato su un **approccio inclusivo**, partecipativo, con il **coinvolgimento dei cittadini, della società civile organizzata e di una serie di portatori di interessi** a livello europeo, **nazionale, regionale e locale**;

- ritiene che nel quadro della Conferenza debbano essere **discussi** almeno i seguenti temi: **valori europei, diritti e libertà fondamentali, aspetti democratici e istituzionali dell'integrazione europea, sfide ambientali e crisi climatiche, giustizia sociale e uguaglianza, questioni economiche tra cui fiscalità, trasformazione digitale, sicurezza e ruolo dell'UE nel mondo;**
- ritiene che, al fine di preparare con largo anticipo le prossime elezioni europee nel 2024, la Conferenza dovrebbe riprendere la discussione sul **sistema dei candidati principali** (*cosiddetti Spitzenkandidaten*) e sulla **questione delle liste transnazionali;**
- propone che la Conferenza sia composta da una serie di organi con diverse responsabilità, tra cui: un **plenum della conferenza, agorà dei cittadini, agorà dei giovani, un comitato direttivo e un consiglio esecutivo di coordinamento;**
- il **plenum della Conferenza**, si dovrebbe riunire almeno **2 volte a semestre presso il Parlamento europeo**, e dovrebbe essere composto da:
  - **135** rappresentanti del **Parlamento europeo;**
  - **27** rappresentanti gli Stati membri in seno al **Consiglio dell'UE;**
  - da **2 a 4 membri per ogni Parlamento nazionale;**
  - **3 Commissari europei;**
  - **4 membri** ciascuno per il **Comitato delle regioni** e il **Comitato economico e sociale;**
  - **2 membri** per ogni **partner sociale** a livello europeo.
- insiste sulla necessità che la **rappresentanza del Consiglio sia a livello ministeriale** e che i **rappresentanti del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali** garantiscano una **rappresentanza politica equilibrata**, che tenga conto della loro **rispettiva diversità;**
- insiste sulla necessità di trovare un **consenso sulle raccomandazioni del plenum della Conferenza** o, quanto meno, sul fatto che le sue raccomandazioni rispecchino la **posizione della maggioranza dei rappresentanti di ciascuna delle tre istituzioni dell'UE e dei parlamenti nazionali;**

- propone che nel corso della Conferenza si tengano, in differenti località dell'Unione, **diverse agorà tematiche dei cittadini** (con un minimo di 2 riunioni per ogni agorà tematica), composte al massimo da **200-300 cittadini**, con un minimo di tre per Stato membro, calcolandone la **composizione** secondo il principio della **proporzionalità degressiva**. Tali agorà dovranno essere **rappresentative in termini geografici, di genere, di età, di contesto socioeconomico e/o grado di istruzione**. La **selezione dei cittadini partecipanti** dovrebbe essere effettuata da **istituzioni indipendenti** negli Stati membri, garantendo che i politici eletti, i rappresentanti governativi di alto rango e i rappresentanti di interessi professionali non possano partecipare alle agorà dei cittadini;
- oltre alle agorà dei cittadini, dovrebbero svolgersi **almeno 2 agorà dei giovani**, una all'inizio della Conferenza e una verso la fine, composte da partecipanti con **un'età tra 16 e 25 anni**, selezionati sulla base degli stessi criteri utilizzati per le agorà dei cittadini;
- i lavori della Conferenza dovrebbero essere **preparati** da un **Comitato direttivo** composto da rappresentanti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione. Un **Consiglio esecutivo di coordinamento** dovrebbe occuparsi della gestione quotidiana della Conferenza;
- tutte le riunioni plenarie dovrebbero essere trasmesse in **web-streaming** e i lavori si dovrebbero svolgere **in tutte le lingue ufficiali dell'UE**, con l'assistenza di un **segretariato**;
- è del parere che la Conferenza, il suo concetto, la sua struttura, la sua tempistica e il suo ambito debbano essere stabiliti di comune accordo dal Parlamento, dalla Commissione e dal Consiglio in un **memorandum d'intesa**;
- si impegna a **dare un seguito effettivo alla Conferenza con proposte legislative, dando inizio a eventuali modifiche del trattato o con altre modalità** ed invita anche il Consiglio e la Commissione ad assumere lo stesso impegno.

*Contributo della LXII COSAC sul ruolo dei Parlamenti dell'UE nella Conferenza sul futuro dell'Europa*

Nel **Contributo** adottato dalla **LXII COSAC** (Conferenza degli organi specializzati negli affari europei dei Parlamenti dell'UE), che si è svolta ad Helsinki **dal 1-3 dicembre 2019**, con riguardo alla Conferenza sul futuro dell'Europa, si chiede che il **Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali**:

- debbano essere pienamente **coinvolti** nella definizione degli **obiettivi, dell'organizzazione e nei lavori** della Conferenza sul futuro dell'Europa;
- abbiano un **numero adeguato di rappresentanti** con **pieni diritti di partecipazione** ai lavori della Conferenza, compreso quello di **presentare proposte**.

A margine della COSAC, i **rappresentanti dei Parlamenti** di Finlandia, Danimarca, Bundestag tedesco, Camera dei deputati della Repubblica Ceca, Irlanda, Austria, Ungheria, Lussemburgo, **Italia**, Camera dei deputati dei Paesi Bassi, Francia, Sejm Polacco, Lettonia, Cipro, Estonia, Grecia, Senato Romeno, Portogallo hanno firmato una **lettera** indirizzata ai Presidenti del Parlamento europeo, della Commissione e del Consiglio europeo nella quale si richiama la necessità che la **composizione della Conferenza sul futuro dell'Europa sia il più rappresentativa possibile**, che sia assicurata la **massima trasparenza** ai suoi lavori e **produca risultati tangibili**, con riguardo ai temi che interessano ai cittadini europei. Nella lettera si indica, inoltre, che la conferenza dovrebbe prendere in esame anche **la questione del ruolo dei Parlamenti nazionali nella procedura legislativa dell'UE**.