

Trattato di Lisbona: le nuove competenze dei Parlamenti nazionali.

15 Dicembre 2009

Lo scorso 1° dicembre è entrato in vigore il Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007 dai 27 capi di stato e di governo degli stati membri dell'Unione europea e ratificato dall'Italia con la legge n. 130/2008 (si veda, al riguardo, la notizia di "Politici e Costruzioni" n.62, del 5 agosto 2008), che modifica i due trattati fondamentali dell'Unione: il Trattato sull'Unione Europea (TUE) e il Trattato che istituisce la Comunità Europea, che assume la denominazione di Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE).

Il Trattato, oltre alle novità introdotte sulle procedure decisionali, ripartizione delle competenze e politiche dell'Unione europea, prevede, tra l'altro, alcune importanti modifiche che riguardano i Parlamenti nazionali, conferendo loro un ruolo più incisivo in alcuni settori.

In particolare, allo scopo di rafforzare il ruolo dei Parlamenti dei paesi membri e di incoraggiarne la partecipazione alle attività dell'Unione europea, nel Trattato sono previsti due protocolli allegati riguardanti la definizione delle nuove competenze dei Parlamenti e l'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, su cui i Parlamenti medesimi saranno chiamati a vigilare.

I principi richiamati prevedono, rispettivamente, che nelle materie in cui non dispone di competenza esclusiva, l'Unione interviene solo nella misura in cui gli obiettivi prefissati dai Trattati non possono essere adeguatamente raggiunti dagli Stati membri (sussidiarietà) e che la forma e il contenuto delle azioni dell'Unione non vada oltre a quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi (proporzionalità).

Al riguardo, viene stabilito che la Commissione è tenuta ad inviare ai Parlamenti nazionali il programma legislativo annuale e gli altri strumenti di programmazione legislativa o di strategia politica nello stesso momento in cui li trasmette al Parlamento europeo ed al Consiglio e al termine dell'esame delle proposte legislative i Parlamenti potranno formulare un parere motivato in merito alla conformità di una proposta al principio di sussidiarietà (cosiddetto early warning), entro un termine di otto settimane dal momento in cui l'atto è stato messo a disposizione nelle lingue ufficiali dell'UE. Viene, altresì, definita una procedura di controllo in base alla quale la Commissione è tenuta a riesaminare la proposta se i pareri motivati sul mancato rispetto del principio di sussidiarietà rappresentino almeno un terzo dell'insieme dei voti attribuiti ai Parlamenti nazionali.

Viene previsto, inoltre, che, nel caso di un progetto normativo sottoposto alla procedura legislativa ordinaria (ex procedura di codecisione, in cui si prevede l'esame congiunto del Consiglio e del Parlamento europeo, che viene estesa a numerose materie, tra cui trasporti e Fondi strutturali), se la maggioranza semplice dei Parlamenti ritiene la proposta non idonea, la Commissione dovrà riesaminarla e se decide di mantenerla, dovrà inviare un parere motivato al Parlamento europeo e al Consiglio, che potranno, a maggioranza semplice, definitivamente bloccare la proposta se la riterranno non conforme al principio di sussidiarietà.

I Parlamenti nazionali (o anche una sola Camera) potranno, inoltre, richiedere ai rispettivi Governi di impugnare, dinnanzi alla Corte di Giustizia UE, gli atti legislativi, nel caso siano in contrasto con il principio di sussidiarietà. Gli stessi potranno, altresì, presentare opposizione, entro sei mesi, nei casi in cui il Consiglio decida di deliberare a maggioranza qualificata in settori in cui le decisioni vengono assunte all'unanimità ovvero utilizzi la procedura legislativa per atti in cui si prevede una procedura speciale.

Per quanto riguarda le innovazioni apportate dal Trattato sui processi decisionali, viene introdotta la distinzione tra:

- Atti legislativi: sono gli atti giuridici adottati mediante procedura legislativa ordinaria, già sopra menzionata (adozione congiunta da parte del Parlamento europeo e del Consiglio, su proposta della

Commissione) e procedura legislativa speciale (adozione di un regolamento, direttiva o decisione da parte del Parlamento europeo con la partecipazione del Consiglio o dal Consiglio con la partecipazione del Parlamento europeo). Inoltre, in casi specifici previsti dai trattati, gli atti legislativi potranno essere adottati su iniziativa di un gruppo di Stati membri o del Parlamento europeo, su raccomandazione della Banca centrale europea o su richiesta della Corte di giustizia o della Banca europea per gli investimenti;

- Atti delegati: derivano da una delega alla Commissione europea contenuta in un atto legislativo e possono contenere esplicitamente obiettivi, contenuto, portata e durata per le quali è data la delega. Il Parlamento europeo o il Consiglio possono revocare la delega. L'atto delegato può entrare in vigore soltanto se nessuna obiezione è stata espressa dal Parlamento europeo o dal Consiglio entro il termine fissato dall'atto legislativo;

- Atti di esecuzione: quando sono necessarie condizioni uniformi di esecuzione degli atti legislativi giuridicamente vincolanti, possono essere conferite apposite competenze di esecuzione alla Commissione europea o, in casi eccezionali, al Consiglio;

- Atti non vincolanti: concernono, infine, raccomandazioni del Consiglio adottate con la stessa procedura (maggioranza qualificata o all'unanimità) applicate per il corrispondente atto legislativo. Le raccomandazioni possono essere formulate anche dalla Commissione e, in casi specifici, dalla Banca centrale europea.

In merito alla ripartizione delle competenze nelle diverse politiche dell'Unione europea, vengono distinte la competenza esclusiva, in base alla quale solo l'UE può adottare misure legislative in una determinata area e strumenti legislativi giuridicamente vincolanti, mentre gli Stati membri possono diventare attivi solo se autorizzati a farlo dall'Unione o al fine di attuare gli strumenti legislativi dell'Unione stessa e la competenza concorrente, per cui sia l'Unione sia gli Stati membri possono adottare misure legislative in una determinata area e adottare strumenti legislativi giuridicamente vincolanti. Tuttavia, gli Stati membri possono solo rivendicare la loro competenza nella misura in cui l'Unione europea non ha esercitato la propria o ha deciso che non intende più esercitare le sue competenze.

Nel Trattato viene ricompresa nell'ambito della competenza esclusiva, in particolare, la politica commerciale comune, che si aggiunge a quelle già previste concernenti, tra l'altro, l'unione doganale, la concorrenza nel mercato interno e la politica monetaria per i paesi in zona euro.

Vengono, invece, ricomprese nell'ambito della competenza concorrente le politiche dei trasporti e dell'energia, che vanno ad aggiungersi, in particolare, a mercato interno, coesione economica, sociale e territoriale, ambiente e protezione dei consumatori.

In alcuni settori, inoltre, tra cui il turismo, la cultura, l'industria, la tutela e il miglioramento della salute umana, la protezione civile, la cooperazione amministrativa, l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport, viene prevista la possibilità per l'Unione di adottare misure volte a sostenere, coordinare o completare le azioni degli Stati membri.

Infine, come espressamente stabilito dal Trattato sull'Unione europea (TUE), l'Unione è attiva solo nei limiti delle competenze che gli Stati membri le hanno conferito nei trattati al fine di realizzare gli obiettivi da questi stabiliti. Tutte le competenze non conferite all'UE rimangono agli Stati membri.