

Giovedì 31 maggio 2001

#### 4. Trattato di Nizza e futuro dell'Unione europea

A5-0168/2001

##### Risoluzione del Parlamento europeo sul trattato di Nizza e il futuro dell'Unione europea (2001/2022(INI))

*Il Parlamento europeo,*

- visto il trattato firmato a Nizza il 26 febbraio 2001,
  - viste le sue risoluzioni in data 19 novembre 1997 sul trattato di Amsterdam <sup>(1)</sup>, 18 novembre 1999 sulla preparazione della riforma dei trattati e della prossima Conferenza intergovernativa <sup>(2)</sup>, 3 febbraio 2000 sulla convocazione della Conferenza intergovernativa <sup>(3)</sup>, 13 aprile 2000 sulle proposte del Parlamento europeo per la Conferenza intergovernativa <sup>(4)</sup>, 25 ottobre 2000 sulla costituzionalizzazione dei trattati <sup>(5)</sup> e sulla cooperazione rafforzata <sup>(6)</sup>,
  - viste le conclusioni dei Consigli europei di Tampere, Helsinki, Feira e Nizza,
  - visto l'articolo 163 del suo regolamento,
  - visti la relazione della commissione per gli affari costituzionali e i pareri della commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa, della commissione per i bilanci, della commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni, della commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia, della commissione per l'occupazione e gli affari sociali, della commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale, della commissione per la pesca, della commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione, i mezzi d'informazione e lo sport, della commissione per i diritti della donna e le pari opportunità e della commissione per le petizioni (A5-0168/2001),
- A. considerando che la Conferenza intergovernativa conclusasi a Nizza l'11 dicembre 2000 aveva ricevuto il mandato di realizzare le necessarie riforme dei trattati e di risolvere in modo soddisfacente le questioni lasciate in sospeso ad Amsterdam per preparare l'Unione in vista dell'ampliamento,
- B. considerando la sua reiterata richiesta di procedere a una riforma globale dei trattati sufficientemente incisiva per dare risposta ai due imperativi di democratizzare le istituzioni e migliorarne l'efficacia in vista dell'ampliamento,
- C. considerando che il successo dell'ampliamento, che aumenterà l'eterogeneità degli interessi nazionali, esige istituzioni e meccanismi decisionali efficaci che evitino il rischio di paralisi nell'integrazione europea,
- D. essendo di sua competenza di esprimere parere conforme sui trattati di adesione,
- E. considerando che il completamento dell'unione monetaria renderà imprescindibile la contropartita dell'unione politica,
- F. considerando che il trattato di Nizza non ha concluso il processo di unione politica avviato con il trattato di Maastricht,
- G. considerando la dichiarazione 23 sul futuro dell'Unione allegata al trattato che prevede una nuova riforma nel 2004 e apre la strada ad un nuovo metodo di riforma dei trattati,

<sup>(1)</sup> GU C 371 dell'8.12.1997, pag. 99.

<sup>(2)</sup> GU C 189 del 7.7.2000, pag. 222.

<sup>(3)</sup> GU C 309 del 27.10.2000, pag. 85.

<sup>(4)</sup> GU C 40 del 7.2.2001, pag. 409.

<sup>(5)</sup> «Testi approvati», punto 7.

<sup>(6)</sup> «Testi approvati», punto 8.

Giovedì 31 maggio 2001

- H. considerando i discorsi rifondatori sull'Europa che hanno preceduto la Conferenza intergovernativa e che hanno avviato la riflessione sul futuro dell'Unione,
- I. considerando l'audizione con i parlamenti nazionali degli Stati membri e dei paesi candidati tenutasi a Bruxelles il 20 marzo 2001,
1. constata che il trattato di Nizza toglie l'ultimo ostacolo formale all'ampliamento e ribadisce l'importanza strategica dell'ampliamento dell'Unione sulla via di un'unificazione dell'Europa quale fattore di pace e di progresso; è consapevole dei miglioramenti che il trattato di Nizza introduce in alcuni punti, ma reputa che un'Unione con 27 e più Stati membri necessita di riforme più profonde per garantire la democrazia, l'efficacia, la trasparenza, la chiarezza e la governabilità;
  2. deplora vivamente che il trattato di Nizza abbia dato una risposta timida e in taluni casi insufficiente alle questioni all'ordine del giorno — di per sé già ridotto — della Conferenza intergovernativa; auspica che nel processo post Nizza possano essere colmati i vuoti e le lacune nell'ottica di un'Unione europea capace di agire e democratica;
  3. sottolinea che questo Parlamento ha sempre stabilito due parametri per la misurazione del successo della Conferenza intergovernativa sulle riforme istituzionali, vale a dire l'assoluta garanzia della capacità di funzionamento di un'Unione allargata e una significativa riduzione del deficit democratico, e che entrambi gli obiettivi sono stati mancati a Nizza;
  4. indica, tra gli aspetti più negativi della Conferenza intergovernativa, il fatto che il processo decisionale all'interno dell'Unione sia reso più confuso e più opaco, il mancato rispetto del principio di estendere la codecisione a tutte le materie decise a maggioranza qualificata e la mancata integrazione nei trattati della Carta dei diritti fondamentali;
  5. è dell'avviso che l'approntamento del trattato di Nizza e i negoziati condotti in materia, analogamente a quanto già avvenuto in precedenza col trattato di Amsterdam, abbiano evidenziato tutti i limiti del metodo puramente intergovernativo per la revisione dei trattati, come implicitamente hanno finito per riconoscere i governi stessi nell'approvare la dichiarazione 23 (allegata all'Atto finale del trattato);
  6. esige che la convocazione di una nuova CIG si basi su un processo radicalmente diverso, trasparente e aperto alla partecipazione del Parlamento europeo, dei parlamenti nazionali e della Commissione, nel quale possano essere coinvolti i cittadini degli Stati membri e dei paesi candidati, come previsto dalla dichiarazione 23, e che essa apra un ciclo costituente;
  7. riconosce che il trattato di Nizza conclude un ciclo iniziato a Maastricht e proseguito ad Amsterdam, ed esige l'avvio d'un processo costituzionale che sia coronato dall'adozione d'una Costituzione dell'Unione europea;

### ***Diritti fondamentali***

8. prende atto della solenne proclamazione a Nizza della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, elaborata dalla Convenzione composta dai rappresentanti dei governi, dei parlamenti nazionali, del Parlamento europeo e della Commissione; ribadisce<sup>(1)</sup> il suo impegno a vigilare sul rispetto dei diritti e delle libertà riconosciuti da tale Carta, constata con soddisfazione che la Commissione e la Corte di giustizia delle Comunità europee si sono già pronunciate in tal senso e chiede questo stesso impegno alle altre istituzioni e agli altri organi dell'Unione;
9. ribadisce la sua richiesta che la Carta sia integrata in modo giuridicamente vincolante nei trattati al fine di garantire pienamente i diritti di ogni persona, e invita le istituzioni dell'Unione ad applicare fin d'ora nelle loro attività i diritti e le libertà riconosciuti nella Carta;
10. si compiace che l'articolo 7 del TUE preveda ormai uno strumento di prevenzione e allarme che conferma l'attaccamento dell'Unione europea ai valori della democrazia, della libertà, dei diritti umani e dello Stato di diritto; si rallegra altresì del fatto che, oltre al diritto d'iniziativa riconosciutogli, sia necessario il suo parere conforme;

(<sup>1</sup>) Decisione del 14.11.2000 sulla Carta dei diritti fondamentali («Testi approvati», punto 3).

Giovedì 31 maggio 2001

### **Riforma istituzionale**

11. constata che il nuovo sistema di voto a maggioranza qualificata in seno al Consiglio è il risultato di un accordo sulla ripartizione dei poteri tra i Quindici che apre formalmente la porta all'ampliamento ma che, per quanto riguarda l'efficacia e la trasparenza del processo decisionale, non apporta alcun miglioramento a quello attuale e solleva serie preoccupazioni riguardo al suo funzionamento in un'Unione con 27 Stati membri;
12. deplora che non sia stata adottata nessuna disposizione volta a migliorare la trasparenza dei lavori del Consiglio, in particolare quando esso agisce in qualità di organo legislativo, ed invita il Consiglio a dichiarare pubbliche le riunioni tenute in sede legislativa;
13. reputa che l'accordo raggiunto sulla composizione della Commissione sia accettabile nella misura in cui consentirà di adeguarla alle esigenze del processo di ampliamento;
14. si compiace dell'introduzione del voto a maggioranza qualificata per la designazione e la nomina dei membri della Commissione, come pure del rafforzamento dei poteri del suo Presidente, il che conferma il carattere sovranazionale e indipendente di quest'istituzione;
15. deplora che la composizione del Parlamento europeo non sia disciplinata da principi chiari; esprime il proprio stupore per la decisione di superare il tetto di 700 membri fissato ad Amsterdam; mette in guardia dai rischi che potrebbero derivare da un eccessivo aumento dei suoi membri nella fase di transizione e chiede al Consiglio di tener conto di tali rischi nel fissare il calendario delle adesioni;
16. esige che in occasione dei negoziati sui rispettivi trattati di adesione il numero dei rappresentanti dell'Ungheria e della Repubblica ceca al Parlamento europeo venga rettificato e allineato al numero di seggi (22) attribuiti al Belgio e al Portogallo (paesi aventi più o meno la stessa popolazione), e che si colga così l'opportunità di strutturare in modo più trasparente, efficace e democratico il processo decisionale;
17. deplora che la struttura a pilastri del trattato persista e che, soprattutto nel settore della PESC, vengano introdotte inutili doppie strutture; chiede che i compiti del Commissario competente in materia di relazioni esterne e dell'Alto rappresentante per la PESC vengano affidati a un vicepresidente della Commissione con particolari obblighi nei confronti del Consiglio;
18. prende atto del sistema transitorio previsto dalla dichiarazione 20 relativa all'ampliamento (allegata all'Atto finale del trattato) per il progressivo adeguamento delle istituzioni nella fase delle adesioni e avverte che seguirà con attenzione tali adeguamenti e li terrà presenti all'atto di formulare il proprio parere vincolante sui trattati di adesione;
19. si congratula per il riconoscimento, all'articolo 230 del TCE, del suo diritto di ricorso in materia di controllo di legalità nei confronti degli atti delle altre istituzioni;
20. accoglie con soddisfazione le sostanziali riforme introdotte nella struttura, nel funzionamento e nelle competenze della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado al fine di agevolare l'amministrazione della giustizia nell'Unione e preservare l'unità del diritto comunitario rafforzando così la funzione giurisdizionale dell'Unione;
21. deplora che i membri della Corte e del Tribunale continuino ad essere nominati di comune accordo dagli Stati membri, il che costituisce l'unica eccezione alla procedura di nomina con voto a maggioranza qualificata del Consiglio diventata, con il trattato di Nizza, la regola generale;
22. ritiene che le disposizioni relative alla Corte dei conti agevoleranno l'esercizio delle sue funzioni e si appella al suo Presidente affinché crei con la massima rapidità il comitato di contatto con i presidenti delle istituzioni nazionali di controllo (in conformità della dichiarazione 18 allegata all'Atto finale del trattato), per migliorare la collaborazione tra di esse;
23. ribadisce la sua posizione a favore della creazione di un procuratore pubblico europeo incaricato della lotta alle frodi contro gli interessi finanziari dell'Unione;

Giovedì 31 maggio 2001

24. plaude alle disposizioni concernenti il Comitato economico e sociale, il quale rafforza la propria rappresentatività dei vari settori della società, e il Comitato delle regioni, che vede rafforzata la legittimità democratica dei suoi membri;

25. si congratula per l'inserimento nel trattato di una base giuridica che consentirà di approvare, secondo la procedura di codecisione, lo statuto dei partiti politici europei e il quadro per il loro finanziamento;

26. riconosce i progressi compiuti per quanto concerne il passaggio dall'unanimità alla maggioranza qualificata quale regola per l'adozione dello statuto dei deputati, ma deplora che questa regola non sia stata estesa alle questioni in ambito fiscale;

### **Processo decisionale**

27. prende atto del passaggio alla maggioranza qualificata per 35 basi giuridiche; deplora che molte questioni fondamentali continueranno ad essere soggette alla norma dell'unanimità il che pregiudicherà l'approfondimento dell'Unione allargata;

28. segnala al riguardo l'assoluta necessità di essere associato più strettamente — quale elemento di partecipazione e controllo democratici — alla politica commerciale e delle relazioni economiche esterne comune, sia nella fase della definizione degli orientamenti che in quella negoziale e conclusiva; reputa che la sua propria partecipazione sia indispensabile, dacché hanno cessato di esistere le competenze dei parlamenti nazionali in materia di politica commerciale comunitaria;

29. ribadisce che l'estensione del voto a maggioranza qualificata, accompagnata dalla codecisione, costituisce la chiave per un genuino equilibrio interistituzionale e per il successo dell'ampliamento, motivo per cui è dell'avviso che le modifiche introdotte dal trattato di Nizza siano del tutto insufficienti; ribadisce che il voto a maggioranza qualificata dev'essere accompagnato, per quanto riguarda la legislazione, dalla codecisione del Parlamento europeo quale garanzia democratica indispensabile del processo legislativo;

30. deplora che la Conferenza intergovernativa non abbia esteso la procedura di codecisione alle basi giuridiche che prevedono già da prima di Nizza e dopo Nizza il voto a maggioranza qualificata per l'approvazione della legislazione; ritiene che il nuovo trattato non riconosca sufficientemente la procedura di codecisione, prevista all'articolo 251 del TCE, quale regola generale per la presa di decisioni nell'Unione;

31. è preoccupato per la complessità che il trattato di Nizza introduce in molte basi giuridiche alle quali estende il voto a maggioranza qualificata, motivo per cui chiede al Consiglio di sfruttare maggiormente, prima delle adesioni, la possibilità di passare alla maggioranza qualificata e alla codecisione offerta da alcuni articoli modificati, in particolare nell'ambito del titolo IV del TCE;

### **Cooperazioni rafforzate**

32. accoglie favorevolmente le modifiche introdotte su sua richiesta e su richiesta della Commissione relative alle cooperazioni rafforzate, in particolare per quanto concerne la soppressione del diritto di veto per motivi d'interesse nazionale, e si rallegra che, per far progredire l'integrazione europea e la comunitarizzazione degli ambiti in questione, esse siano state configurate come strumento di esclusivo ricorso in extremis;

33. è dell'avviso che il ruolo riservatogli per l'autorizzazione delle cooperazioni rafforzate sia insufficiente e antidemocratico, segnatamente nei settori vitali del primo pilastro per i quali nel Consiglio viene mantenuta l'unanimità;

34. deplora che il metodo intergovernativo caratteristico del secondo pilastro sia stato anch'esso applicato alle cooperazioni rafforzate in materia di politica estera e di sicurezza — il che rende pertanto possibile il veto di uno Stato —, che il suo ruolo sia stato ridotto a un semplice diritto d'essere informato e che la Commissione si limiti a formulare un parere;

35. deplora che le strategie comuni e la politica di difesa siano state escluse dal campo di applicazione delle cooperazioni rafforzate;

Giovedì 31 maggio 2001

### ***Dichiarazione sul futuro dell'Europa***

36. accoglie con favore la dichiarazione 23, relativa al futuro dell'Europa, per le innovazioni ch'essa introduce nel processo di riforma dei trattati, riforma basata su una preparazione efficace e aperta a un'ampia partecipazione e preceduta da un vasto e approfondito dibattito politico;

37. ritiene che il dibattito debba avvenire tanto a livello europeo che a livello nazionale; è dell'avviso che l'organizzazione del dibattito e la valutazione dei suoi risultati, soprattutto in ambito nazionale, siano responsabilità dei governi e dei parlamenti nazionali; consiglia la creazione, tanto negli Stati membri che nei paesi candidati, di un comitato composto da rappresentanti del governo e del Parlamento e di deputati europei, incaricato di orientare e incoraggiare il dibattito pubblico;

38. è dell'avviso che questo dibattito debba essere aperto alla società ed essere accompagnato da un'adeguata campagna di informazione al fine di spiegare agli europei qual è la posta in gioco e di motivarli a parteciparvi attivamente; auspica che questo dibattito si traduca in risultati concreti, che tutti i contributi vengano presi in considerazione nell'approntamento della riforma dei trattati e che il dibattito si protragga sino alla conclusione della CIG, il che implica che siano previsti gli stanziamenti di bilancio necessari nel quadro degli esercizi 2002 e 2003;

39. è dell'avviso che il risultato finale della prossima riforma dei trattati dipenda sostanzialmente dalla sua preparazione; per tale motivo raccomanda la creazione d'una Convenzione (i cui lavori dovrebbero essere avviati all'inizio del 2002) formata da membri dei parlamenti nazionali, del Parlamento europeo, della Commissione e dei governi, secondo il modello e la composizione della convenzione sui diritti fondamentali, e incaricata di presentare alla CIG una proposta costituzionale fondata sui risultati d'un vasto dibattito pubblico e che funga da base per i lavori della CIG;

40. è dell'avviso che i paesi in via di adesione debbano partecipare alla Convenzione in qualità di osservatori fino alla firma del trattato di adesione e come membri a pieno titolo in seguito;

41. prende atto del fatto che i quattro temi esplicitati nella dichiarazione 23 non sono esclusivi e afferma che un dibattito sul futuro dell'Europa non può essere limitato, motivo per cui presenterà proposte concrete in vista del Consiglio europeo di Laeken e prenderà debitamente in considerazione gli argomenti già indicati dalle sue commissioni specializzate nei loro pareri destinati alla presente risoluzione e allegati alla relazione della sua commissione per gli affari costituzionali (A5-0168/2001);

42. si pronuncia favorevolmente sulla convocazione della CIG per il secondo semestre del 2003, di modo che il nuovo trattato possa essere approvato a dicembre dello stesso anno facendo in modo che le elezioni europee del 2004 possano dare un impulso democratico al processo di integrazione europea e in modo da poter partecipare a tale processo, insieme alla Commissione, nelle migliori condizioni possibili;

43. ritiene che il futuro funzionamento dell'Unione dipenderà dai risultati della prossima riforma, risultati di cui terrà conto al momento di esprimere il proprio parere conforme sui trattati di adesione;

44. chiede ai parlamenti nazionali, quando si pronunceranno sul trattato di Nizza, di esprimere il loro fermo impegno a favore della convocazione di una Convenzione;

45. afferma che il trattato di Nizza verrà considerato alla luce dei risultati del Consiglio europeo di Laeken, il quale potrebbe rappresentare l'occasione per superare le carenze del primo; decide altresì di prendere in considerazione i risultati del Consiglio europeo di Laeken quando sarà chiamato a formulare il proprio parere sull'apertura della prossima CIG;

\*

\* \*

46. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione e ai governi e ai parlamenti degli Stati membri e dei paesi candidati all'adesione.