

## **P6\_TA(2008)0055**

### **Trattato di Lisbona**

#### **Risoluzione del Parlamento europeo del 20 febbraio 2008 sul trattato di Lisbona (2007/2286(INI))**

*Il Parlamento europeo,*

- visto il trattato di Lisbona che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea, firmato il 13 dicembre 2007,
  - visti il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea, modificati dall'Atto unico europeo e dai trattati di Maastricht, Amsterdam e Nizza,
  - vista la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 12 dicembre 2007<sup>1</sup>,
  - vista la dichiarazione di Laeken, del 15 dicembre 2001, sul futuro dell'Unione,
  - visto il trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, firmato a Roma il 29 ottobre 2004,
  - viste le sue risoluzioni del 7 giugno 2007 sul tracciato per il processo costituzionale dell'Unione<sup>2</sup> e dell'11 luglio 2007 sulla convocazione della Conferenza intergovernativa<sup>3</sup>,
  - visto l'articolo 45 del suo regolamento,
  - visti la relazione della commissione per gli affari costituzionali e i pareri della commissione per lo sviluppo regionale, della commissione per gli affari esteri, della commissione per lo sviluppo, della commissione per il commercio internazionale, della commissione per i bilanci, della commissione per l'industria, la ricerca e l'energia e della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (A6-0013/2008),
- A. considerando che negli ultimi 50 anni lo sviluppo dell'Unione europea è stato fondamentale per creare uno spazio di pace e di stabilità in un continente che era stato sconvolto dalla guerra, per consolidare la democrazia, la libertà e i diritti dei cittadini, per rafforzare la prosperità, la solidarietà e il benessere tramite la creazione del mercato unico più vasto del mondo, con regole comuni sulle norme sociali, una protezione dei consumatori e dell'ambiente e una concorrenza leale e un'unione economica e monetaria, per consentire agli Stati membri di cooperare, affrontando questioni che oltrepassano i confini nazionali, e per accrescere il peso dell'Europa nel mondo,
- B. considerando l'effettiva necessità di riformare e rafforzare le strutture dell'Unione per poter consolidare questi risultati e per accrescere la capacità di un'Unione di 27, e potenzialmente più, Stati membri di funzionare in modo efficace, di far fronte a nuove sfide comuni e di essere soggetta a un maggior controllo democratico;
- C. considerando che questa necessità è stata all'origine delle riforme successive che, fin dal

---

<sup>1</sup> GU C 303 del 14.12.2007, pag. 1.

<sup>2</sup> Testi approvati, P6\_TA(2007)0234.

<sup>3</sup> Testi approvati, P6\_TA(2007)0328.

trattato di Maastricht, che ha rappresentato un passo verso l'integrazione europea, con la creazione di un'unione economica e monetaria e il passaggio da una comunità essenzialmente economica a un'unione politica, hanno puntato a stabilire la struttura istituzionale dell'Unione e condotto alla dichiarazione di Laeken, che ha altresì spianato la strada a un processo di riforma basato sul metodo della Convenzione e non più unicamente sulle conferenze intergovernative,

- D. considerando che il trattato che adotta una Costituzione per l'Europa è stato elaborato da una Convenzione, composta da due rappresentanti di ciascun parlamento nazionale, da 16 deputati al Parlamento europeo, da due rappresentanti della Commissione e da un rappresentante di ciascun governo nazionale, che ha elaborato un progetto di deliberazione pubblica, generando un consenso che la Conferenza intergovernativa del 2004 ha lasciato essenzialmente immutato, mentre il successivo trattato di Lisbona, che ha eliminato talune caratteristiche della Costituzione, è il risultato di metodi di lavoro intergovernativi più tradizionali, pur essendo stato messo a punto con la piena partecipazione di tre rappresentanti del Parlamento europeo,
- E. considerando che il precedente tentativo inteso a riformare l'Unione sostituendo i trattati con una Costituzione è stato accolto favorevolmente da una vastissima maggioranza dei rappresentanti dei cittadini europei eletti al Parlamento europeo<sup>1</sup> ed è stato ratificato dai due terzi degli Stati membri, ma respinto da due di essi (Francia e Paesi Bassi) e che dopo un periodo di riflessione in cui è risultato chiaro che la necessaria approvazione di tutti gli Stati membri non sarebbe stata raggiunta, tale approccio è stato abbandonato a favore della modifica dei trattati in vigore,
- F. considerando che tale cambiamento di metodo e di procedura, pur conservando in una nuova forma molti miglioramenti operativi per la struttura istituzionale dell'Unione che esso prevedeva, ha comportato una riduzione delle ambizioni e l'abbandono di diverse caratteristiche della Costituzione, il differimento dell'entrata in vigore di taluni suoi nuovi meccanismi e l'incorporazione nei trattati di misure particolari, specifiche a diversi Stati membri,
- G. considerando che, ciononostante, l'accordo di ogni singolo governo nazionale dell'Unione sul trattato di Lisbona dimostra che i governi eletti di tutti gli Stati membri ritengono che tale compromesso costituisca il fondamento su cui auspicano cooperare nel futuro e che esso richiederà a ciascuno di loro di dar prova del massimo impegno politico assicurando la ratifica del trattato prima del 1° gennaio 2009,
- H. considerando che è necessario che il trattato di Lisbona sia ratificato da tutti gli Stati membri entro la fine del 2008, onde consentire ai cittadini di effettuare, in occasione delle elezioni del 2009, le proprie scelte politiche con piena conoscenza del nuovo quadro istituzionale dell'Unione,

### ***Un passo positivo per il futuro dell'Unione***

- 1. conclude che il trattato di Lisbona rappresenta nel complesso un miglioramento sostanziale rispetto ai trattati vigenti e che esso aumenterà la responsabilità democratica e la capacità

---

<sup>1</sup> Con 500 voti favorevoli, 137 contrari e 40 astensioni (risoluzione del Parlamento europeo, del 12 gennaio 2005, sul trattato che adotta una Costituzione per l'Europa – relazione Corbett/Méndez de Vigo, GU C 247 E del 6.10.2005, pag. 88).

decisionale dell'Unione (mediante un rafforzamento del ruolo del Parlamento europeo e di quello dei parlamenti nazionali), rafforzerà i diritti dei cittadini europei nei confronti dell'Unione e migliorerà l'efficacia del funzionamento delle sue istituzioni;

### ***Maggiore responsabilità democratica***

2. si compiace del fatto che il controllo democratico e la capacità decisionale saranno rafforzati, per cui i cittadini saranno in grado di controllare meglio l'operato dell'Unione, in particolare grazie ai seguenti miglioramenti:
  - a) l'adozione di tutta la legislazione dell'Unione europea sarà soggetta a un livello di controllo parlamentare che non esiste in nessun'altra struttura sovranazionale o internazionale:
    - tutta la legislazione dell'Unione europea sarà soggetta, con poche eccezioni, alla duplice approvazione, in termini uguali, del Consiglio (composto di ministri nazionali, responsabili dinanzi ai propri parlamenti) e del Parlamento europeo (composto di membri direttamente eletti);
    - la verifica preliminare da parte dei parlamenti nazionali di tutta la legislazione dell'Unione sarà rafforzata, dal momento che essi riceveranno tutte le proposte legislative dell'Unione europea in tempo utile per discuterle con i loro ministri, prima che il Consiglio adotti una posizione, e avranno anche il diritto di pretendere un nuovo esame di una proposta se ritengono che non rispetti il principio di sussidiarietà;
  - b) il Presidente della Commissione verrà eletto dal Parlamento europeo, su proposta del Consiglio europeo, tenendo conto dei risultati delle elezioni del Parlamento europeo;
  - c) l'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza sarà nominato sia dal Consiglio europeo che dal Presidente della Commissione e, in qualità di membro della Commissione, deve essere sottoposto alla stessa procedura di investitura in Parlamento di ogni altro Commissario; l'Alto Rappresentante, in quanto vicepresidente della Commissione, all'atto dell'investitura e nell'esercizio delle sue funzioni, dovrà sottoporsi alle regole come qualsiasi altro Commissario;
  - d) verrà istituita una nuova procedura di bilancio più semplice e più democratica, con un'unica lettura: la distinzione tra spese obbligatorie e spese non obbligatorie sarà abolita assicurando così la completa parità tra Parlamento e Consiglio per quanto concerne l'approvazione dell'intero bilancio annuale, mentre al Parlamento sarà garantito altresì il diritto di approvazione per quanto concerne il quadro finanziario pluriennale giuridicamente vincolante;
  - e) il controllo democratico in relazione alle competenze legislative delegate alla Commissione sarà rafforzato mediante un nuovo sistema di supervisione in base al quale il Parlamento europeo o il Consiglio possono revocare le decisioni della Commissione ovvero ritirare la delega di tali competenze;
  - f) sarà necessario il parere conforme del Parlamento europeo per l'approvazione di un'ampia serie di accordi internazionali firmati dall'Unione, compresi quelli relativi agli ambiti soggetti alla procedura legislativa ordinaria nella sfera interna dell'Unione;

- g) il Consiglio si riunirà in seduta pubblica al momento di deliberare o votare su progetti di atti legislativi, consentendo così ai cittadini di seguire l'azione dei loro governi in seno al Consiglio;
- h) le agenzie, in particolare Europol e Eurojust, saranno soggette a un maggior controllo parlamentare;
- i) il Comitato delle regioni acquisterà la possibilità di rivolgersi alla Corte di giustizia dell'Unione europea, il mandato dei suoi membri sarà portato a cinque anni e le sue relazioni con il Parlamento europeo saranno definite con maggiore chiarezza;
- j) la procedura di revisione dei trattati sarà, in futuro, più aperta e democratica, dato che il Parlamento europeo acquisirà altresì la facoltà di presentare proposte a tal fine, l'esame di qualsiasi proposta di revisione dovrà essere effettuato da una Convenzione che comprenderà rappresentanti dei parlamenti nazionali e del Parlamento europeo, a meno che quest'ultimo non decida che ciò non è necessario, mentre saranno introdotte nuove procedure semplificate di revisione per modificare, all'unanimità, alcune disposizioni del trattato con l'approvazione dei parlamenti nazionali;

### ***Affermazione dei valori, rafforzamento dei diritti dei cittadini, miglioramento della chiarezza***

- 3. si compiace del fatto che i diritti dei cittadini saranno rafforzati grazie ai seguenti miglioramenti:
  - a) la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che definisce un elenco completo e aggiornato dei diritti, civili, politici, economici e sociali, diventerà giuridicamente vincolante; fornirà certezza del diritto ai cittadini dell'Unione garantendo che tutte le disposizioni del diritto dell'Unione europea e tutte le misure prese dalle istituzioni dell'Unione europea o basate su detto diritto si conformino a tali norme, nel rispetto del principio di sussidiarietà;
  - b) l'Unione deve chiedere di aderire alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, sottoponendosi in tal modo allo stesso controllo esterno cui sono soggetti i suoi Stati membri per quanto attiene all'obbligo di rispettare i diritti dei cittadini;
  - c) nuove disposizioni agevoleranno la partecipazione dei cittadini e delle associazioni rappresentative della società civile alle deliberazioni dell'Unione, dato il loro importante contributo alla preparazione del trattato, sarà incoraggiato il dialogo con le parti sociali e il dialogo con le chiese, le comunità religiose e le organizzazioni non confessionali;
  - d) l'introduzione di un'iniziativa dei cittadini dell'Unione consentirà a questi ultimi di formulare proposte su questioni per le quali ritengono che un atto giuridico a livello dell'Unione sia necessario ai fini dell'attuazione dei trattati;
  - e) sarà rafforzata la tutela giudiziaria dei cittadini, per via del fatto che la Corte di giustizia estenderà la propria giurisdizione ai settori libertà, sicurezza e giustizia, così come agli atti del Consiglio europeo, della Banca centrale europea e di agenzie dell'Unione, mentre, parallelamente, si prevedono per le persone fisiche e giuridiche maggiori possibilità di avere accesso ai procedimenti della Corte di giustizia;

4. si compiace del fatto che il trattato stabilisca in modo più chiaro e più visibile i valori, comuni a tutti gli Stati membri, sui quali l'Unione si fonda, nonché gli obiettivi dell'Unione e i principi che ne governano l'azione e le relazioni con gli Stati membri:
- a) il trattato fornisce una chiara definizione delle competenze dell'Unione nei confronti degli Stati membri, in conformità del principio secondo cui qualsiasi competenza non attribuita all'Unione dai trattati appartiene agli Stati membri;
  - b) viene posto maggiormente l'accento su politiche a palese beneficio dei cittadini: nuove disposizioni di applicazione generale riguardano la promozione di un elevato livello occupazionale, la garanzia di un'adeguata protezione sociale, la lotta contro l'emarginazione sociale, livelli elevati di istruzione, formazione e salute, l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione e la promozione della parità fra donne e uomini; nuove disposizioni rafforzano la promozione di uno sviluppo sostenibile e la tutela dell'ambiente, compresa la lotta contro il cambiamento climatico, e la tutela di servizi d'interesse generale; la coesione economica, sociale e territoriale è ribadita come uno degli obiettivi dell'Unione;
  - c) la confusione tra "Comunità europea" e "Unione europea" finirà perché l'Unione europea diventerà un'unica struttura ed entità giuridica;
  - d) una clausola di solidarietà fra Stati membri fa sì che i cittadini possano aspettarsi di ricevere sostegno da tutte le parti dell'Unione in caso di attacco terroristico, di calamità naturale o di disastro causato dall'uomo;
  - e) il trattato ribadisce la specificità dell'organizzazione istituzionale dell'Unione, alla quale gli Stati membri affidano talune competenze che ritengono possano essere esercitate meglio mediante meccanismi comuni, fornendo al contempo, a scapito di qualsiasi dubbio, garanzie sufficienti che l'Unione non diventerà un "superstato" onnipotente e centralizzato, quali:
    - l'obbligo di rispettare l'identità nazionale degli Stati membri, insita nella loro struttura fondamentale, politica e costituzionale, compreso il sistema delle autonomie locali e regionali, nonché le funzioni essenziali dello Stato, in particolare le funzioni di salvaguardia dell'integrità territoriale, di mantenimento dell'ordine pubblico e di tutela della sicurezza nazionale;
    - i principi delle competenze conferite (in base ai quali l'Unione dispone solo delle competenze che le sono conferite dagli Stati membri), della sussidiarietà e della proporzionalità;
    - la partecipazione degli Stati membri al sistema decisionale dell'Unione e alle decisioni in merito ad eventuali sue modifiche;
    - il riconoscimento a ciascuno Stato membro del diritto di uscire dall'Unione, qualora lo auspichi;

### *Una maggiore efficacia*

5. plaude al fatto che il nuovo trattato rafforzerà la capacità delle istituzioni dell'Unione di svolgere i propri compiti in modo più efficace, dato che:

- a) i settori in cui i governi in seno al Consiglio decidono mediante votazione a maggioranza qualificata, anziché all'unanimità, aumenteranno notevolmente, consentendo all'Unione di 27 Stati membri di funzionare in più settori senza essere bloccata da veti;
- b) un nuovo sistema di doppia maggioranza faciliterà il processo decisionale in seno al Consiglio;
- c) il Consiglio europeo diverrà un'istituzione dell'Unione europea a tutti gli effetti e la sua Presidenza di turno a rotazione semestrale sarà sostituita da un Presidente eletto dai suoi membri per un periodo di due anni e mezzo, consentendo una maggiore coerenza nella preparazione e nella continuità dei suoi lavori;
- d) dal 2014, il numero dei membri della Commissione sarà ridotto a 2/3 del numero degli Stati membri, il che migliorerà la capacità d'azione della Commissione e indicherà ancora più chiaramente che i Commissari rappresentano gli interessi europei e non quelli dei loro paesi d'origine, mentre un sistema di rotazione continuerà a garantire pari opportunità di partecipazione a tutti gli Stati membri;
- e) la visibilità e la capacità dell'Unione in qualità di attore globale saranno notevolmente rafforzate:
  - l'Alto Rappresentante per la politica estera dell'Unione europea e il Commissario per le relazioni esterne – due cariche che comportano duplicazioni e confusioni – saranno fusi, istituendo un Vicepresidente della Commissione/Alto Rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza, che presiederà il Consiglio Affari esteri e sarà in grado di parlare per l'Unione sui temi in merito ai quali quest'ultima ha una posizione comune, assicurando in tal modo maggiore coerenza nell'azione esterna dell'Unione;
  - vi sarà un unico servizio di azione esterna composto da funzionari della Commissione, del Consiglio e dei servizi diplomatici nazionali, che potrà essere istituito dal Consiglio solamente con l'approvazione della Commissione e previa consultazione del Parlamento; tale servizio esterno sarà diretto dal Vicepresidente della Commissione/Alto Rappresentante, dovrebbe essere collegato alla Commissione e permetterà di conferire una maggiore coerenza all'elaborazione e all'attuazione della politica estera dell'Unione;
  - la capacità dell'Unione di mettere a punto strutture comuni nel settore della politica di sicurezza e di difesa sarà rafforzata, tra l'altro mediante l'introduzione di una clausola che prevede aiuto e assistenza reciproci in caso di aggressione armata, rafforzando così il senso di sicurezza dei cittadini, pur garantendo la necessaria flessibilità per tenere conto dei vari approcci degli Stati membri a tali questioni;
- f) la distinzione fra strumenti legislativi ed esecutivi sarà chiarita e una nuova definizione di atti delegati consentirà di semplificare e di razionalizzare la legislazione dell'Unione;
- g) la struttura a pilastri sarà abbandonata, consentendo unità d'azione nei vari campi di attività dell'Unione, con meccanismi e strumenti semplificati, sebbene la natura specifica della politica estera e di sicurezza richieda procedure specifiche in tali ambiti;

- h) l'azione nel settore della libertà, sicurezza e giustizia avrà obiettivi più ambiziosi e procedure più efficaci, senza più ricorrere a procedure e strumenti intergovernativi separati, e sarà soggetta a controllo giudiziario, garantendo progressi tangibili per quanto riguarda questioni di giustizia, sicurezza e immigrazione;
- i) sono definiti con maggiore chiarezza gli obiettivi e le competenze dell'Unione in materia di cambiamento climatico, diritti dei minori, politica europea di vicinato, aiuti umanitari, energia (compreso un riferimento nel trattato alla solidarietà tra Stati membri in tale ambito), spazio, ricerca, turismo, sport, salute pubblica e protezione civile; la politica commerciale comune è riconosciuta di competenza esclusiva dell'Unione;
- j) per una serie di altre questioni sarà possibile applicare metodi decisionali più efficaci, non appena vi sarà la volontà politica in tal senso;
- k) vi è più spazio per accordi flessibili quando non tutti gli Stati membri sono disposti o in grado di portare avanti alcune politiche allo stesso tempo;

### ***Preoccupazioni***

- 6. è consapevole del diffuso rammarico imputabile al fatto che, a seguito dei risultati negativi dei referendum in Francia e nei Paesi Bassi e per garantire un nuovo accordo fra i 27 Stati membri, è stato necessario:
  - abbandonare l'approccio costituzionale e talune sue caratteristiche, come la nozione di un'Unione fondata sulla volontà dei suoi cittadini e degli Stati membri, un testo unico e strutturato, una terminologia più chiara per designare gli strumenti legislativi, l'inclusione nel trattato della bandiera e dell'inno europeo, nonché l'uso del titolo "Ministro degli affari esteri" invece di "Alto Rappresentante";
  - posporre l'applicazione di importanti elementi del nuovo trattato, come l'entrata in vigore di un nuovo sistema di votazione in seno al Consiglio (corredato di disposizioni speciali per deferire le votazioni, note come il "compromesso di Ioannina") e aggiungere meccanismi restrittivi, come i "freni d'emergenza", alla procedura legislativa ordinaria, in taluni settori di competenza;
  - introdurre nel trattato varie misure specifiche per determinati Stati membri, come l'estensione delle disposizioni "opt-in" relativamente alla cooperazione in materia di polizia e penale per due Stati membri, il protocollo che limita gli effetti della Carta sul diritto interno di due Stati membri e il seggio parlamentare supplementare attribuito a uno Stato membro, in deroga al principio della proporzionalità degressiva;
  - modificare la formulazione di vari passaggi del trattato, o quella dei protocolli e delle dichiarazioni ad esso allegati, comportando un passaggio ingiustificato a un tono negativo, che trasmette un'impressione di sfiducia nei confronti dell'Unione e delle sue istituzioni e, in tal modo, invia un segnale errato al pubblico;

### ***Conclusioni***

- 7. approva il trattato e sottolinea la necessità che tutti gli Stati membri dell'Unione giungano a ratificarlo in tempo utile affinché esso possa entrare in vigore il 1° gennaio 2009;

8. ritiene che il trattato di Lisbona fornirà una struttura stabile che permetterà ulteriori sviluppi dell'Unione in futuro;
9. è consapevole del fatto che un trattato modificativo è inevitabilmente meno chiaro e leggibile di un trattato codificato; chiede pertanto l'immediata pubblicazione dei trattati consolidati riveduti dal trattato di Lisbona, che fornirebbe ai cittadini un testo di base dell'Unione più chiaro;
10. ribadisce la richiesta che siano effettuati tutti gli sforzi possibili, da parte delle istituzioni dell'Unione europea e delle autorità nazionali, conformemente al principio di una cooperazione leale, per informare i cittadini europei in modo chiaro e obiettivo sul contenuto del trattato;
11. incarica la propria commissione responsabile di elaborare le necessarie modifiche al suo regolamento e di valutare la necessità di ulteriori misure di esecuzione;

o

o o

12. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione e la relazione della commissione per gli affari costituzionali ai parlamenti nazionali degli Stati membri, al Consiglio, alla Commissione e agli ex membri della Convenzione sul futuro dell'Europa, nonché di assicurare che i servizi del Parlamento, compresi i suoi Uffici d'informazione, forniscano ampie informazioni sulla posizione del Parlamento relativamente al trattato.