



PARLAMENTO EUROPEU

2009 - 2014

Documento de sessão

A7-0255/2014

27.3.2014

RELATÓRIO

sobre as relações entre o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais
(2013/2185(INI))

Comissão dos Assuntos Constitucionais

Relator: Carlo Casini

ÍNDICE

	Página
PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU.....	3
EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....	12
VOTAÇÃO NOMINAL	15
RESULTADO DA VOTAÇÃO FINAL EM COMISSÃO	16

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre as relações entre o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais (2013/2185(INI))

O Parlamento Europeu,

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

¹ Textos aprovados, T4-0319/1997.

² JO C 284 E de 21.11.2002, p. 322.

³ JO C 212 E de 5.8.2010, p. 94.

⁴ Textos aprovados, P7_TA(2014)0061.

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

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

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

¹ <http://www.cosac.eu/>

² Textos aprovados, P7_TA(2013)0598.

³ Textos aprovados, P7_TA(2013)0599.

⁴ Textos aprovados, P7_TA(2014)0249.

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

- M. Considerando que a cooperação interparlamentar pode desempenhar um papel decisivo no avanço do processo de integração europeia através da troca de informações, da análise comum dos problemas, do enriquecimento mútuo do diálogo e da facilitação da transposição do direito europeu para as legislações nacionais;
- N. Considerando que, na sequência da criação da Conferência Interparlamentar para a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e para a Política Comum de Segurança e Defesa (PESD) e da Conferência Interparlamentar sobre a governação económica e financeira, bem como da consolidação do papel dos encontros interparlamentares de comissões como formato preferido para a cooperação, a COSAC deve manter-se como fórum para a troca regular de opiniões, informações e boas práticas sobre aspetos práticos do controlo parlamentar e centrar-se, em particular, no debate do estado geral do processo de integração;
- O. Considerando que o «diálogo político», em particular o diálogo reforçado no contexto do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas, instaurado pela Comissão com os parlamentos nacionais, requer um maior envolvimento do Parlamento Europeu, especialmente atendendo à interdependência das decisões do Parlamento Europeu e dos parlamentos nacionais;
- P. Considerando que, até à data, o mecanismo do «cartão amarelo» foi acionado por duas vezes, relativamente às propostas «Monti II» e «Procurador Europeu»;
- Q. Considerando que as alterações ao Regimento tiveram em conta as disposições do Tratado de Lisboa sobre o papel dos parlamentos nacionais na União Europeia;
- R. Considerando que é de assinalar o papel desempenhado, na fase atual, pela Conferência dos Presidentes dos Parlamentos da União Europeia na cooperação interparlamentar;
- S. Considerando que, quase cinco anos após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, e na perspetiva de uma futura Convenção, as relações entre o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais devem ser desenvolvidas continuamente à luz dos novos desafios; considerando que tal torna necessário refletir sobre a experiência adquirida com as diversas formas de cooperação entre o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais, de modo a conferir uma legitimidade democrática cada vez maior ao processo de integração europeia e garantir que o controlo democrático seja exercido no momento oportuno e ao nível a que as decisões são tomadas e executadas, assegurando a informação adequada de todos os intervenientes no processo legislativo;
- T. Considerando que esta reflexão deve ser levada a cabo após as próximas eleições europeias, em estreita colaboração com os parlamentos nacionais;

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

1. Congratula-se com o facto de as disposições dos Tratados preverem para os parlamentos nacionais uma série de direitos e deveres que lhes permitem contribuir ativamente para o bom funcionamento da União; entende que esses direitos e deveres dizem respeito:
 - a) à participação ativa nos assuntos da UE (poder de ratificação dos tratados,

- participação na Convenção a que se refere o artigo 48.º do TUE, controlo dos governos nacionais, controlo da subsidiariedade, possibilidade excecional de oposição, transposição do direito europeu para a legislação nacional);
- b) ao diálogo político (cooperação interparlamentar e intercâmbio de informações com as instituições europeias, em particular com o Parlamento Europeu);
2. Observa que a dupla legitimidade democrática da União – como união de cidadãos e de Estados-Membros – é patenteada, a nível do processo legislativo da UE, pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho; considera que, para que os Estados-Membros sejam representados na sua dimensão democrática e unitária na UE, é conveniente que a posição dos governos nacionais no seio do Conselho tenha em conta os pontos de vista dos parlamentos nacionais, reforçando deste modo o carácter democrático do Conselho;
3. Salaria que a legitimidade e a responsabilidade adequadas têm de ser asseguradas a nível nacional e a nível da UE pelos parlamentos nacionais e pelo Parlamento Europeu, respetivamente; recorda o princípio estabelecido nas conclusões do Conselho Europeu de dezembro de 2012, segundo o qual, «ao longo de todo o processo, o objetivo geral continua a ser o de assegurar a legitimidade e a responsabilização democráticas ao nível a que as decisões são tomadas e executadas»;
4. Felicita os parlamentos nacionais por terem tomado medidas no sentido de:
- a) melhorar os seus mecanismos de orientação e controlo para lograr uma maior coerência;
- b) proporcionar previamente a ministros e governos nacionais orientações sobre o seu trabalho no seio do Conselho e do Conselho Europeu, de acordo com o respetivo quadro constitucional nacional;
- c) exercer um controlo sobre as posições assumidas pelos ministros e pelos governos nacionais no seio do Conselho e do Conselho Europeu, de acordo com o respetivo quadro constitucional nacional;
- d) desempenhar um papel de orientação e controlo efetivo da correta aplicação das diretivas e dos regulamentos;
- e) encorajar o Conselho a aumentar a transparência das suas deliberações sobre atos legislativos, em particular durante a fase preparatória do processo legislativo, a fim de reduzir a assimetria de informação entre o Parlamento Europeu e o Conselho;
- f) avaliar as relações entre as comissões do Parlamento Europeu e as dos parlamentos nacionais;
5. Reconhece o papel desempenhado pelas comissões do Parlamento Europeu e dos parlamentos nacionais em todo o processo legislativo da UE;
6. Lamenta, por conseguinte, a falta de transparência das deliberações legislativas do Conselho e a assimetria de informação entre o Parlamento Europeu e o Conselho; solicita

ao Conselho que adeque os seus níveis de transparência aos garantidos pelo Parlamento Europeu, em particular nas etapas preparatórias do processo legislativo;

7. Entende que a falta de transparência das deliberações do Conselho, em particular no que se refere aos atos legislativos, dificulta a responsabilização real dos governos perante os respetivos parlamentos nacionais;
8. Assinala que os limites previstos no artigo 7.º, n.º 3, do Protocolo n.º 2 foram atingidos duas vezes até à data no âmbito do controlo do princípio da subsidiariedade; recorda que o objetivo do mecanismo de alerta rápido não é bloquear o processo de decisão europeu, mas melhorar a qualidade da legislação da UE, garantindo, em particular, que a UE funcione dentro dos limites das suas competências;
9. Considera, por conseguinte, que a controlo do cumprimento do princípio da subsidiariedade pelos parlamentos nacionais e pelas instituições da UE deve ser visto não como uma limitação indevida, mas como um mecanismo de salvaguarda das competências dos parlamentos nacionais, na medida em que ajuda a modelar as formas e os conteúdos da ação legislativa da UE;
10. Considera que o mecanismo de alerta rápido deve ser considerado e utilizado como um dos instrumentos para a cooperação efetiva entre as instituições europeias e as instituições nacionais;
11. Congratula-se com o facto de, na prática, este instrumento também ser usado como meio de consulta e de diálogo de cooperação entre as várias instituições do sistema multinível da UE;
12. Entende que os pareceres fundamentados emitidos pelos parlamentos nacionais devem ser tidos em conta pelas instituições, nomeadamente como oportunidade para adquirir uma melhor compreensão daquilo que a União deve fazer para melhor alcançar os objetivos da ação legislativa prevista e solicita à Comissão que responda de forma rápida e completa aos pareceres fundamentados e aos contributos dos parlamentos nacionais;

II. As relações interparlamentares e o processo de integração europeia

13. Reitera que a cooperação interparlamentar na UE não substitui o controlo parlamentar normal que o Parlamento Europeu exerce no âmbito das competências que lhe são conferidas pelos Tratados e que os parlamentos nacionais exercem sobre os respetivos governos no tocante aos assuntos europeus; considera que essa cooperação tem por objetivo:
 - a) promover o intercâmbio de informações e boas práticas entre os parlamentos nacionais e o Parlamento Europeu, com o objetivo de reforçar o controlo, o contributo e o exame dos parlamentos a todos os níveis, sem prejuízo das respetivas competências;
 - b) assegurar que os parlamentos exerçam plenamente as suas competências em relação a questões da UE;

- c) promover a emergência de uma cultura parlamentar e política verdadeiramente europeia;
14. Considera que as reuniões interparlamentares constituem «pontos de ligação» entre as políticas da UE e as políticas nacionais que facilitam a sua osmose, em benefício de ambas; considera que estas reuniões têm a função fundamental de permitir que os parlamentos nacionais tenham em conta, nos debates nacionais, a perspetiva europeia, e que o Parlamento Europeu tenha em conta, nos debates europeus, as perspetivas nacionais;
 15. Relembra que o novo sistema parlamentar europeu está ainda a tomar forma e deve refletir uma abordagem consensual, em conformidade com o título II, artigo 9.º, do Protocolo n.º 1 anexo ao Tratado de Lisboa, nos termos do qual tanto o Parlamento Europeu como os parlamentos nacionais devem definir em conjunto a organização e a promoção de uma cooperação interparlamentar ao nível da União, embora ainda seja prematura qualquer tentativa de criar um quadro comum para a cooperação parlamentar;
 16. Saúda as medidas que – de acordo com as recomendações do Grupo de Coordenação para as Relações com os Parlamentos Nacionais – foram adotadas desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa com vista a intensificar a cooperação entre os parlamentos nacionais e o Parlamento Europeu, em particular o planeamento de reuniões interparlamentares de comissões, o aumento do número dessas reuniões (50 desde 2010), a transmissão aos deputados dos parlamentos nacionais e aos órgãos políticos pertinentes dos documentos dos parlamentos nacionais (pareceres fundamentados e contribuições), a introdução das videoconferências, a promoção de visitas bilaterais, as melhorias técnicas na plataforma de Intercâmbio Interparlamentar de Informação sobre a União Europeia (IPEX), o aumento do número de projetos de colaboração levados a cabo sob a égide do Centro Europeu de Investigação e Documentação Parlamentares (ECPRD), as visitas de funcionários administrativos e o intercâmbio de informações e de boas práticas; considera que estas medidas ajudam a conferir maior eficácia e melhor orientação às relações interparlamentares, contribuindo igualmente para a democratização parlamentar;
 17. Salaria que as reuniões interparlamentares devem ser organizadas em estreita cooperação com os parlamentos nacionais, com vista a aumentar a sua eficácia e qualidade; recomenda, portanto, a sua inclusão o mais cedo possível nos projetos de ordem do dia das reuniões interparlamentares;
 18. Entende que as reuniões interparlamentares devem basear-se em modalidades práticas que tenham em conta as suas especificidades;
 19. Solicita – a fim de evitar duplicações, reduzir os custos e aumentar a eficácia – uma maior coordenação, interna e externa, entre o programa proposto pelo Parlamento do Estado-Membro que exerce a Presidência rotativa do Conselho e o programa de trabalho de cada uma das comissões do Parlamento Europeu;
 20. Toma nota do papel da Conferência dos Presidentes dos Parlamentos da União Europeia na cooperação interparlamentar;
 21. Louva a eficácia das reuniões interparlamentares de comissões e apela a um reforço da

- cooperação entre relatores em relação a questões legislativas específicas;
22. Congratula-se com a realização de reuniões produtivas entre grupos políticos e partidos políticos europeus no quadro da cooperação interparlamentar na UE; solicita um maior apoio a estas reuniões como meio eficaz de desenvolver uma autêntica consciência política europeia;
 23. Considera que, à luz das novas conferências interparlamentares sobre a PESC/PESD e sobre a governação económica, a COSAC pode funcionar como a instância em que se desenvolve o diálogo sobre o estado geral do processo de integração;
 24. Congratula-se com o papel desempenhado pela plataforma IPEX, especialmente como instrumento de intercâmbio de informações sobre os procedimentos de controlo parlamentar, apesar das dificuldades colocadas, por vezes, pelo problema linguístico; solicita que, a fim de tornar o diálogo entre parlamentos o mais eficaz possível, os parlamentos nacionais confirmem uma especial atenção ao princípio do multilinguismo;
 25. Realça que a cooperação interparlamentar deve ser aberta e inclusiva e manifesta a sua preocupação com a realização de reuniões interparlamentares restritas, para as quais certos parlamentos não são convidados, as quais são organizadas sem uma consulta adequada com vista à adoção de posições sobre questões da UE que não reúnem consenso;
 26. Verifica que o «diálogo político», instituído pela «Iniciativa Barroso» em 2006, e o mecanismo de alerta rápido são «dois lados da mesma moeda»; regista o desenvolvimento de um amplo espectro de relações entre os parlamentos nacionais e a Comissão e a criação de um «diálogo político reforçado» no quadro do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas;

III. Desenvolvimentos e propostas

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

Tratado de Lisboa; recorda que as atividades do Parlamento Europeu e dos parlamentos nacionais no quadro da COSAC devem ser complementares;

32. Lembra que, relativamente à conferência sobre governação económica, que se baseia no artigo 13.º do Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária, o acordo alcançado pelos Presidentes dos Parlamentos da União Europeia na conferência realizada em Nicósia, em abril de 2013, prevê uma série de disposições para essa conferência e uma revisão das mesmas até 2015, na Conferência dos Presidentes dos Parlamentos da União Europeia a realizar em Roma; considera, por conseguinte, que qualquer procedimento para a adoção de disposições práticas para a conferência sobre governação económica antes dessa revisão será prematuro, devendo, por isso, ser evitado;
33. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho, à Comissão e aos governos e parlamentos dos Estados-Membros.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O presente relatório pretende despertar uma atenção particular para um aspeto fundamental no processo para uma maior integração da UE. Há, de facto, a necessidade de renovar a ligação entre os cidadãos e a Europa: e o que podem fazer as instituições a esse respeito? Entre as instituições europeias também devem ser colocados os parlamentos dos Estados-Membros da UE. Na verdade, eles fazem parte de um «sistema parlamentar europeu». Podemos até argumentar que eles não são apenas órgãos do seu Estado, mas também da União Europeia. A sua missão consiste, com efeito, em tornar plenamente democrática aquela que pode ser considerada a segunda câmara da UE, isto é, o Conselho, e também «aproximar os cidadãos da Europa».

O Parlamento Europeu (PE) tem dedicado grande atenção ao papel dos parlamentos nacionais (PN) com o objetivo de dar uma resposta à tese da existência de um "défice democrático" na União Europeia e de encontrar aliados valiosos na formação de uma consciência europeia. Poucos dias após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, foi criado um Grupo de coordenação sobre as relações com os PN. Anteriormente, o PE já se tinha ocupado do tema por três vezes: em 1997, com o relatório Neyts-Uyttebroeck, em 2002, com o relatório Napolitano, e em 2009, com o relatório Brok. Sobre o papel dos PN incidiram muitas reuniões da COSAC na atual legislatura e o questionário elaborado para o 21.º relatório semestral a apresentar na próxima reunião da COSAC em Atenas, em junho, tem um capítulo dedicado especificamente à cooperação entre os PN e o PE.

Neste ampla reflexão sobre a relação entre o PE e os PN, o presente relatório insere-se num momento de crise e de desconfiança dos cidadãos em relação à Europa, pelo que se afigura urgente promover uma maior «europeização dos PN».

A questão essencial é a de saber em que medida é aplicado o Tratado de Lisboa no que respeita ao papel dos PN, o que é que deve ser corrigido ou completado e, mais importante ainda, de que modo devem ser enquadrados os PN no concerto das instituições europeias.

A ideia de «um sistema parlamentar europeu» afigura-se sustentável com base nas primeiras palavras do artigo 12.º do TUE, nos termos do qual «*os parlamentos nacionais contribuem ativamente para o bom funcionamento da União*». Também no protocolo n.º 1 a função dos PN é pensada como algo de ativo com vista à integração europeia, uma vez que as partes contratantes manifestam o objetivo de «*incentivar uma maior participação dos parlamentos nacionais nas atividades da UE*». Naturalmente, o enquadramento do papel dos PN depende muito da ideia que temos da integração europeia. Se, como afirma o artigo 1.º do Tratado UE, a situação jurídica atual da UE não descreve uma meta alcançada, mas apenas uma «etapa» de um processo em curso, o papel ativo dos PN deve ser entendido como um contributo para um processo de criação de «*uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa*» (artigo 1.º TUE) e, se a construção da União é entendida como um grandioso projeto político indispensável para «*promover a paz, os seus valores e o bem-estar dos seus povos*» (artigo 3.º TUE), não é despropositado falar de uma necessária dimensão europeia de toda a atividade parlamentar, e a relação entre o PE e os PN não pode ser de competição ou conflito, mas de cooperação.

No famoso acórdão do Tribunal Constitucional alemão de 30 de junho de 2009, que abriu o caminho à ratificação do Tratado de Lisboa pela Alemanha, pode ler-se que os Estados continuam a ser «*os senhores dos tratados*». Esta afirmação é lógica, mas, se a dimensão europeia é uma característica necessária dos PN, entendemos que a sua participação na soberania dos Estados relativamente às medidas a tomar no sentido da integração através de novos tratados implica um envolvimento que vai para além do poder inalterado de intervenção na ratificação. Daí decorre a participação dos PN na convenção referida no artigo 48.º do TUE e o seu direito a uma informação prévia específica sobre cada pedido de alargamento da União.

Contudo, esses ajustamentos dos poderes originais dos PN enquanto órgãos estatais, patentes nas alíneas d) e e) do artigo 12.º do TUE, não os transformam em órgãos *latu sensu* das estruturas europeias. Por outro lado, o preâmbulo do Protocolo n.º 1 identifica duas categorias de tarefas dos PN na estrutura da UE: o controlo dos governos nacionais e a função consultiva.

A verificação da possibilidade e do modo de implementação do primeiro aspeto é de grande importância para a ideia segundo a qual já existe na UE uma espécie de bicameralismo: PE, enquanto representante dos povos, e Conselho, enquanto representante colegial dos Estados. Mas, para que os Estados sejam representados na sua dimensão democrática e unitária, é necessário que a posição dos governos reflita a orientação dos parlamentos. Estes devem, portanto, dialogar com os respetivos ministros antes e depois de cada reunião do Conselho. Esta atividade não é apenas uma exigência dentro de cada Estado, mas uma dimensão verdadeiramente europeia. Cumpre, por conseguinte, reafirmar que os PN não constituem uma terceira câmara na estrutura constitucional europeia, sendo antes os órgãos que tornam democrática a segunda câmara, ou seja, o Conselho.

No entanto, pareceria ter sido atribuído aos PN um poder autónomo, com efeitos jurídicos imediatos, em matéria de controlo da subsidiariedade. No entanto, este controlo não pode ser interpretado como um instrumento de freio e bloqueio, mesmo com as muitas limitações descritas no Protocolo n.º 2, mas como uma oportunidade de colaboração e promoção ativa, mas apenas a nível do aconselhamento e não da tomada de decisão. Com efeito, a subsidiariedade é a razão da UE, e não um limite. A UE existe porque, sozinhos, os Estados não conseguem alcançar os objetivos de paz e prosperidade estabelecidos no artigo 2.º do TUE. Por este motivo, os diversos «pareceres fundamentados» devem talvez ser entendidos, não como uma indicação negativa do que a UE não deve fazer, mas como uma sugestão positiva do que a UE deve fazer.

No âmbito da denominada «função consultiva», mas que talvez pudesse ser mais bem descrita como «diálogo político», a relação entre o PE e os PN é particularmente intensa e deve ser regulamentada de forma mais precisa, estruturada numa lógica não de substituição ou de complemento das decisões, mas de valor acrescentado na atividade política e legislativa do PE. Este é o espírito que anima a cooperação interparlamentar regida pelo artigo 12.º, alínea f), e, mais detalhadamente, pelo Protocolo n.º 1, nomeadamente os seus artigos 9.º e 10.º.

O número de conferências interparlamentares foi crescendo gradualmente, quer a nível das reuniões gerais, quer a nível das comissões. A novidade mais importante foi o início de encontros regulares no domínio da política externa e de segurança comum e na área da

governança económica e financeira em aplicação do artigo 13.º do Tratado de Estabilidade, Coordenação e Governança (o denominado pacto orçamental), e foi já lançada a ideia de uma conferência interparlamentar sistemática em relação ao controlo da Europol.

Esta proliferação de reuniões exige uma simplificação para evitar sobreposições e a obtenção de resultados concretos. É necessário também entender a função residual da COSAC, já que parecem ser preferíveis os encontros com um objeto específico, que são sempre úteis na medida em que permitem um conhecimento mútuo entre os legisladores e o intercâmbio de experiências sobre boas práticas parlamentares. Mas uma cooperação eficaz, como exige o artigo 2.º do Protocolo n.º 1, requer muito mais. É necessário emitir pareceres sobre projetos legislativos específicos ou sobre opções políticas precisas, pelo que são preferíveis reuniões a nível de comissão. O seu valor acrescentado, em termos de democracia, permite uma maior amplitude e profundidade na reflexão pré-legislativa.

O artigo 9.º do Protocolo n.º 1 anexo ao TUE sugere um «acordo interinstitucional» para regulamentar esta matéria e o artigo 130.º do Regimento do PE, modificado para o efeito, prevê-o expressamente. Esta é uma disposição do Tratado de Lisboa que ainda não foi implementada e da qual deverá ocupar-se a próxima legislatura.

O próximo relatório semestral que será apresentado à COSAC em junho tratará do futuro da COSAC. As conferências sobre a PESC/PESD e sobre a governança económica e financeira estão a dar bons resultados, mas seria um erro imaginar que as mesmas dão origem a um esvaziamento de funções da COSAC. Se a atual UE não é uma meta atingida, mas uma etapa no processo de integração, necessitamos de um órgão que verifique periodicamente o andamento dos trabalhos. A COSAC deve ser pensada como o fórum em que tem lugar o debate sobre o estado da União.

É também necessário compreender o significado da considerável intensificação e institucionalização do intercâmbio de informação entre o PE e os PN. É evidente que a informação mútua permite que os PN forneçam ao PE avaliações mais fundamentadas e que o PE adote decisões amplamente partilhadas, o que deve simplificar a tarefa dos PN no que respeita à transposição rápida e eficaz da legislação europeia para a legislação nacional, mas há que ter em conta que a intensa rede de informação também tem a tarefa de fazer com que o «pensamento europeu» esteja permanentemente presente em todas as atividades dos PN. Podemos falar de uma espécie de «subsidiariedade invertida»: a formação de uma consciência europeia pode ser muito mais bem realizada pelos PN do que pelo PE. Em vésperas das próximas eleições europeias, que podem ser decisivas para o futuro da UE, a mensagem que os políticos nacionais passam aos seus cidadãos desempenha um papel determinante. Neste contexto, a formação de partidos políticos verdadeiramente europeus reveste-se de grande importância.

VOTAÇÃO NOMINAL

Deputados a favor: 13	ALDE : Andrew Duff, Stanimir Ilchev PPE : Zdravka Bušić, Carlo Casini, Marietta Giannakou, Constance Le Grip, Andrej Plenković, Tadeusz Ross, Algirdas Saudargas, György Schöpflin, Rainer Wieland Verts/ALE : Gerald Häfner, Indrek Tarand
Deputados contra: 4	ECR : Ashley Fox, Daniel Hannan EFD : Morten Messerschmidt NI : Andrew Henry William Brons
Abstenções: 7	GUE/NGL : Helmut Scholz S&D : Marino Baldini, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, David Martin, Sandra Petrović Jakovina, Luis Yáñez-Barnuevo García

RESULTADO DA VOTAÇÃO FINAL EM COMISSÃO

Data de aprovação	18.3.2014
Resultado da votação final	+ : 13 - : 4 0 : 7
Deputados presentes no momento da votação final	Andrew Henry William Brons, Zdravka Bušić, Carlo Casini, Andrew Duff, Ashley Fox, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, Gerald Häfner, Daniel Hannan, Stanimir Ilchev, Constance Le Grip, David Martin, Morten Messerschmidt, Sandra Petrović Jakovina, Tadeusz Ross, Algirdas Saudargas, Indrek Tarand, Luis Yáñez-Barnuevo García
Suplente(s) presente(s) no momento da votação final	Marino Baldini, Marietta Giannakou, Anneli Jäätteenmäki, Andrej Plenković, Helmut Scholz, György Schöpflin, Rainer Wieland