

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII**
N. **383**

RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

APPROVATA NELLA SEDUTA DI GIOVEDÌ 15 APRILE 1999

Risoluzione
sul miglioramento del funzionamento delle Istituzioni
senza modifica del Trattato

Annunziata il 12 maggio 1999

IL PARLAMENTO EUROPEO,

vista la Dichiarazione 32 allegata all'Atto finale del trattato di Amsterdam,

viste le sue precedenti risoluzioni, in particolare quelle del 14 maggio 1998 sulla politica di informazione e comunicazione nell'UE (1), del 14 maggio 1998 sui miglioramenti al funzionamento delle Istituzioni senza modificare i trattati, rendendo le politiche UE più trasparenti e più democratiche (2), del 12 gen-

naio 1999 sulla trasparenza nell'Unione europea (3), del 13 gennaio 1999 sulle implicazioni istituzionali dell'approvazione da parte del Parlamento europeo della designazione del Presidente della Commissione e sull'indipendenza dei membri del Collegio (4), del 14 gennaio 1999 sul miglioramento della gestione finanziaria della Commissione (5), nonché dell'11 febbraio 1999 sul processo deci-

(3) Processo verbale della seduta in tale data, parte II, punto 3.

(4) Processo verbale della seduta in tale data, parte II, punto 9.

(5) Processo verbale della seduta in tale data, parte II, punto 1.

(1) G.U. C 167 del 1° giugno 1998, pag. 230.

(2) G.U. C 167 del 1° giugno 1998, pag. 211.

sionale in seno al Consiglio in un'Europa ampliata (6),

visto l'articolo 148 del suo regolamento,

visti la relazione della commissione per gli affari istituzionali nonché i pareri della commissione per l'occupazione e gli affari sociali e della commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni (A4-0158/99),

A. considerando che il trattato di Amsterdam non ha risolto varie questioni istituzionali importanti che dovranno ancora una volta essere esaminate nell'ambito di una futura Conferenza intergovernativa, e sottolineando in tale contesto il parere espresso dalla Commissione nell'Agenda 2000 sull'opportunità di convocare tale Conferenza quanto prima dopo il 2000,

B. considerando tuttavia che possono essere apportati diversi miglioramenti significativi al funzionamento delle Istituzioni dell'Unione europea, anche senza una modifica formale del trattato,

C. considerando che avvenimenti recenti hanno evidenziato l'importanza, in particolare, di riforme in relazione al funzionamento della Commissione, soprattutto in termini di riduzione e razionalizzazione dei portafogli della Commissione, di realizzazione di un migliore coordinamento interno, di mantenimento del giusto equilibrio tra responsabilità collettiva e individuale dei commissari, di ulteriore rafforzamento dell'indipendenza della Commissione e di miglioramento della sua efficienza manageriale,

D. considerando che il recente incremento del numero di agenzie e organi decentralizzati dell'UE solleva diversi quesiti importanti circa i motivi funzionali di una siffatta decentralizzazione come pure la responsabilità democratica di tali agenzie e considerando che è necessario, di conseguenza, un quadro istituzionale me-

glio coordinato per le agenzie e gli organi decentralizzati,

E. considerando che il Parlamento europeo si troverà in una migliore posizione per far fronte alle nuove sfide cui si trova confrontato se si concentra maggiormente sui compiti chiave, migliora il suo funzionamento interno e riesamina il modo in cui si presenta ai cittadini,

F. considerando che anche la cooperazione interistituzionale dovrebbe essere rafforzata in vari settori e che sarebbe altresì altamente auspicabile accrescere la mobilità e la flessibilità tra le singole funzioni pubbliche europee nonché tra le stesse e le funzioni pubbliche nazionali,

Riforma della Commissione.

1. si compiace della revisione di gestione interna che è stata avviata in seno alla Commissione e ricorda gli impegni assunti dal Presidente della Commissione nella tornata del gennaio 1999; ritiene tuttavia che il processo di riforma della Commissione debba essere ulteriormente rafforzato e accelerato, secondo le raccomandazioni della sua commissione per il controllo dei bilanci e del Parlamento europeo nel 1999;

Riduzione e razionalizzazione dei portafogli della Commissione.

2. è dell'avviso che ci si dovrebbe adoperare in modo sistematico per definire dei portafogli « reali » e successivamente adeguare le strutture della Commissione e delle sue direzioni generali in funzione di dette reali necessità, tenendo conto delle nuove politiche e delle accresciute responsabilità e competenze dell'UE;

3. ritiene che dovrebbero essere costituite *équipes* di commissari per ciascun settore tematico, fermo restando che non può essere stabilita alcuna differenziazione

(6) Processo verbale della seduta in tale data, parte II, punto 4.

tra Stati grandi e piccoli per quanto riguarda il ruolo e lo *status* dei commissari;

4. è dell'avviso che il Presidente della Commissione non dovrebbe esitare ad avvalersi della nuova competenza attribuita dalla Dichiarazione 32 allegata all'Atto finale del trattato di Amsterdam per effettuare qualsiasi necessario adeguamento alla struttura della Commissione alla luce dell'esperienza pratica e altresì dovrebbe trasferire i commissari da un portafoglio all'altro sulla base dell'efficacia della loro azione;

5. ricorda tuttavia che il Parlamento europeo dovrebbe essere informato in anticipo in merito a ogni siffatto cambiamento e ad esso dovrebbe essere concessa la possibilità di formulare osservazioni e, se necessario, organizzare nuove audizioni con i singoli commissari interessati;

Miglior coordinamento dei lavori della Commissione.

6. ritiene che il ruolo politico di coordinamento del Presidente della Commissione e il ruolo amministrativo del suo Segretario generale debbano essere rafforzati in linea con il trattato di Amsterdam e che le attuali riforme volte alla decentralizzazione non dovrebbero pregiudicare la coesione globale della Commissione;

Mantenimento del giusto equilibrio fra responsabilità collettiva e individuale in seno alla Commissione.

7. sottolinea la costante importanza della responsabilità collettiva per le azioni politiche generali della Commissione, ma ritiene che ciò non dovrebbe dispensare i singoli commissari dalle conseguenze non solo di colpe commesse a livello personale, ma anche di qualsiasi incompetenza o negligenza nella gestione del loro settore di responsabilità;

8. in attesa della modifica degli articoli 157 e 160 del trattato CE (futuri articoli 213 e 216 del trattato CE) (che dovrebbero essere combinati in un unico articolo e attribuire al Parlamento europeo gli stessi diritti previsti per il Consiglio), sollecita la definizione di orientamenti più chiari circa il significato all'articolo 160 del trattato CE (futuro articolo 216 del trattato CE) di « qualsiasi membro della Commissione che non risponda più alle condizioni necessarie all'esercizio delle sue funzioni » nonché della nozione « colpa grave »; esorta inoltre il Presidente della Commissione a non esitare ad applicare, ove necessario, le disposizioni degli articoli 157 e 160 del trattato CE (futuri articoli 213 e 216 del trattato CE);

9. ritiene che il principio generale della responsabilità collegiale della Commissione costituisca un principio importante che deve essere ribadito, ma è dell'avviso che non dovrebbe dispensare i singoli membri della Commissione dalle conseguenze non solo di qualsiasi malversazione personale, ma altresì di qualsiasi imperizia o negligenza nella gestione individuale del proprio settore di responsabilità; propone quindi l'instaurazione di una procedura che consenta di chiedere conto a un membro della Commissione e di invocare la sua responsabilità personale qualora il Collegio non sia stato implicato;

10. propone a tale riguardo che il Parlamento europeo possa in ultima istanza approvare risoluzioni in cui biasima un commissario; le conseguenze politiche di tali risoluzioni dovrebbero essere definite in un codice di condotta rivisto del Parlamento europeo e della Commissione; il *quorum* richiesto per una siffatta risoluzione dovrebbe essere elevato;

Nomina a posti di alta responsabilità e il sistema di Gabinetto.

11. ritiene che l'attuale necessità di un equilibrio geografico e politico tra i deten-

tori di cariche elevate in seno alla Commissione possa ridurre l'indipendenza e l'efficienza della funzione pubblica europea e che tale problema diventerà ancora più grave dopo il futuro ampliamento dell'UE; chiede pertanto che la competenza e l'esperienza svolgano un ruolo più determinante nel processo di nomina;

12. ritiene che per l'attuale sistema di Gabinetto sia necessaria una riforma più ampia di quella già promessa dal Presidente Santer; chiede in particolare che i Gabinetti non comprendano più di sei membri di cui solo uno o al massimo due della stessa nazionalità del rispettivo commissario; è inoltre dell'avviso che i membri di Gabinetto esterni alla Commissione dovrebbero essere posti sullo stesso piano dei normali candidati alla Commissione qualora desiderino essere trasferiti in un altro servizio in seno a quest'ultima e che coloro che sono funzionari della Commissione dovrebbero beneficiare di un normale svolgimento della carriera quando cessano di appartenere a un Gabinetto e non dovrebbero poter salire più di un grado;

13. è dell'opinione che l'ampio ricorso da parte della Commissione a personale temporaneo distaccato o in congedo dai servizi pubblici nazionali o dal settore privato dovrebbe costituire oggetto di un controllo particolarmente attento per garantire che i vantaggi derivanti dalla flessibilità e dall'acquisizione di nuove competenze superino i rischi di conflitto tra la necessità di indipendenza della Commissione e gli interessi nazionali e settoriali;

Miglioramento dell'efficienza manageriale della Commissione.

14. ritiene che la cultura di gestione della Commissione sia insufficientemente adeguata alle nuove sfide cui si trova confrontata; in particolare che sia meglio adeguata all'elaborazione di nuova legislazione e allo sviluppo di nuove iniziative piuttosto che al compito sempre più importante di gestione dei programmi esistenti e che sia

ancora troppo macchinosa e burocratica nelle sue procedure interne; rileva che tale analisi è stata ora pienamente confermata dalle conclusioni della prima relazione del gruppo di esperti;

15. sottolinea inoltre che il personale relativamente poco numeroso della Commissione deve ricorrere in ampia misura a consulenti esterni o altri agenti e che non ha istituito i meccanismi più adeguati e trasparenti per la scelta e il controllo di siffatte persone o per l'aggiudicazione di appalti e contratti; invita di conseguenza a porre tempestivamente rimedio a tale situazione;

16. chiede alla Commissione, in tale contesto, di impegnarsi maggiormente per ridurre quanto prima la percentuale dei posti vacanti al 2 per cento;

17. insiste sulla necessità che la nuova Commissione attribuisca, rispetto al passato, maggiore priorità al miglioramento della sua gestione interna, condizione indispensabile per il ripristino della sua piena credibilità;

18. chiede un ulteriore sviluppo e un'attuazione sistematica delle riforme di gestione avviate dalla precedente Commissione, l'accelerazione della redistribuzione e riqualificazione del personale della Commissione, l'adozione, ove necessario, di misure disciplinari più tempestive e severe, una maggiore considerazione per le nuove tecniche di gestione e la fissazione di obiettivi di gestione più chiari, nonché una pianificazione a più lungo termine;

19. sollecita inoltre verifiche periodiche esterne del modo in cui la Commissione opera e interagisce con i cittadini europei e le organizzazioni esterne;

20. ribadisce che in futuro dovrebbe essere prestata molta più attenzione alla verifica della disponibilità di sufficienti risorse manageriali e di altro genere al momento dell'adozione di nuovi impegni politici e programmi e che il non aver agito

in tal senso da parte di tutte le istituzioni UE ha rappresentato la causa fondamentale della recente crisi in seno alla Commissione;

Quadro istituzionale meglio coordinato per le agenzie e gli organi decentrati.

21. ritiene che la recente proliferazione di agenzie e organi decentralizzati dell'UE possa presentare vantaggi ma anche svantaggi quali la frammentazione delle responsabilità e le difficoltà connesse al controllo per l'istituzione da cui dipendono;

22. teme che almeno taluni dei nuovi organi e agenzie siano stati decentralizzati più per attribuire ricompense nazionali che per reali motivi funzionali e che il futuro ampliamento dell'UE potrebbe di conseguenza accentuare in ampia misura il problema;

23. ritiene che prima di istituire futuri organi o agenzie decentralizzati sia necessario un dibattito molto più approfondito sui motivi funzionali per la loro creazione e su linee di condotta alternative;

24. rileva che i mezzi per garantire la responsabilità democratica delle agenzie decentralizzate sono attualmente inadeguati e che il grado di partecipazione formale del Parlamento europeo, ad esempio, varia in misura rilevante da un'agenzia all'altra;

25. sollecita pertanto l'istituzione di un quadro istituzionale globale coerente per tali agenzie e organi e rileva che occorre adottare norme più uniformi per quanto concerne l'obbligo di riferire e rendere conto al Parlamento europeo;

26. esorta pertanto tutte le commissioni parlamentari interessate ad incrementare i propri sforzi per controllare le attività di tali organi, stabilendo regolari contatti con i loro direttori, fornendo l'occasione per discutere i progetti dei programmi di lavoro delle agenzie e apportarvi i propri

contributi, promuovendo riunioni di scambio e coordinamento tra il personale delle agenzie e i segretariati delle commissioni;

27. ritiene che le agenzie e gli organismi debbano essere responsabili di fronte a tutte le istituzioni dell'UE interessate, compreso il Parlamento europeo, per quanto riguarda sia il bilancio che il programma di lavoro; è del parere che le agenzie e gli organismi dovrebbero essere esplicitamente invitate a fornire un supporto tecnico e una consulenza indipendente a tutte le istituzioni UE e non solo alla Commissione o ai governi nazionali; ritiene pertanto che i regolamenti istitutivi delle agenzie debbano seguire principi comuni tenendo conto delle missioni specifiche di ciascun organismo e le loro disposizioni di bilancio dovrebbero essere armonizzate;

28. è inoltre del parere che il Parlamento europeo dovrebbe avere pieno accesso a tutte le informazioni in merito ai processi decisionali che si svolgono nei consigli di amministrazione di tali agenzie e dovrebbe poter inviare osservatori alle riunioni di tali organi per garantire che le loro attività siano sottoposte ad un controllo democratico e rispondano alle priorità politiche del Parlamento europeo;

29. si impegna a effettuare regolarmente valutazioni sul perseguimento o meno da parte delle agenzie degli obiettivi per i quali sono state inizialmente istituite e, se necessario, a esaminare metodi alternativi per il perseguimento di detti obiettivi; chiede pertanto di essere informato regolarmente tramite una relazione annuale;

Riforme del Parlamento europeo.

30. ritiene che dovrebbero essere adottate varie misure per migliorare il proprio funzionamento interno affinché possa avvalersi in modo ottimale dei nuovi poteri conquistati negli anni recenti e affrontare adeguatamente le nuove sfide cui si trova confrontato;

Maggiore concentrazione sui compiti chiave.

31. è dell'avviso che debbano essere attribuite un'elevata priorità e risorse adeguate ai suoi nuovi compiti legislativi affinché siano fornite maggiori informazioni di base, siano effettuate consultazioni più ampie e i testi raggiungano una qualità più elevata sotto il profilo linguistico e giuridico;

32. ritiene tuttavia che una siffatta maggiore attenzione all'attività legislativa non dovrebbe indurre a trascurare altri compiti essenziali e che, in particolare, il suo ruolo di controllo sull'attuazione e la gestione di politiche e programmi UE esistenti diventerà probabilmente ancora più importante in futuro;

33. chiede pertanto di dedicare maggiori risorse e attenzione alla « sorveglianza » e al controllo sistematici sull'attuazione e la gestione del programma politico UE;

34. è dell'avviso che le sue attuali procedure interne relative all'esame di testi di comitatologia debbano essere riesaminate e rafforzate;

35. ritiene che il Parlamento europeo dovrebbe concentrarsi maggiormente, durante le sue tornate, sui grandi dibattiti della politica europea per assicurare una maggiore visibilità;

Semplificazione delle procedure di voto.

36. ritiene che i deputati dedichino attualmente una quantità di tempo eccessiva alle votazioni sia in commissione sia in Assemblea plenaria e che sia necessario rivedere le procedure al fine di migliorare tale situazione senza compromettere ingiustamente gli attuali diritti dei deputati a presentare emendamenti;

37. chiede in tale contesto che una o più sale di commissione siano dotate di attrezzature per la votazione elettronica e sol-

lecita altresì un maggior ricorso in plenaria ad articoli che sono attualmente sottoutilizzati, quali l'articolo 114 concernente la votazione in blocco su gruppi di emendamenti, l'articolo 150, paragrafo 5, riguardante l'elaborazione di una nuova relazione qualora sia stato presentato un elevato numero di emendamenti a una relazione iniziale e l'articolo 52;

38. è inoltre dell'avviso che dovrebbe essere vietata la presentazione di emendamenti contraddittori a nome dello stesso gruppo affinché si incoraggi a risolvere le controversie all'interno di un gruppo piuttosto che in lunghe e faticose votazioni in plenaria;

Maggiore coerenza delle risoluzioni approvate dal Parlamento europeo.

39. sottolinea la necessità di un controllo più sistematico della coerenza delle risoluzioni approvate dal Parlamento europeo al fine di evitare, in più ampia misura rispetto a quanto avviene attualmente, richieste contraddittorie e di assicurare che le posizioni del Parlamento su questioni orizzontali, come quelle di natura istituzionale, siano quanto più coerenti possibile;

40. è dell'avviso che le relazioni di iniziativa, in particolare, non dovrebbero poter essere approvate in plenaria qualora l'affluenza sia scarsa e che dovrebbe essere fissato un *quorum* sufficientemente elevato per l'approvazione di siffatte relazioni;

Migliore distribuzione del personale del Parlamento.

41. chiede che la nuova decisione dell'Ufficio di presidenza sulla mobilità del personale sia accompagnata da una maggiore flessibilità tra le direzioni generali del Parlamento al fine di garantire in futuro una più stretta collaborazione fra il personale occupato nelle sue commissioni, nei servizi di ricerca e di informazione;

42. chiede che per le future promozioni del personale si tenga maggiormente conto delle capacità e delle competenze piuttosto che di considerazioni di ordine politico o nazionale e che sia evitato il *parachutage*, come sopra proposto per la Commissione;

43. ribadisce la sua richiesta di una migliore integrazione delle competenze linguistiche e giuridiche nel corso dell'elaborazione dei suoi testi legislativi e di altro genere, segnatamente per quanto concerne la preparazione degli emendamenti;

44. sottolinea che il controllo democratico e le altre responsabilità del PE nel settore dell'UEM sono più importanti che mai e sollecita un rafforzamento della sua capacità di analisi economica interna;

45. ritiene inoltre che le responsabilità fondamentali del Parlamento in settori soggetti alla codecisione richiedano spesso notevoli conoscenze scientifiche e tecniche e chiede altresì che queste ultime siano rafforzate, segnatamente mediante una migliore collaborazione con il mondo delle università e dei centri di ricerca;

Migliore presentazione al pubblico delle sue attività.

46. sollecita la creazione, al più tardi nell'ottobre 1999, di un centro di informazione accessibile e ben attrezzato cui il pubblico potrebbe accedere senza dover essere sottoposto a controlli di sicurezza o partecipare a una visita guidata completa e dove potrebbero altresì essere forniti documenti del Parlamento e materiale audiovisivo; sollecita in tale contesto l'installazione di apparecchiature di videoconferenza nei locali del Parlamento europeo;

47. si compiace del fatto che in vista delle prossime elezioni europee si stia mettendo a punto un'ampia gamma di prodotti d'informazione, ma chiede che tale iniziativa sia ulteriormente ampliata in futuro e che ci si adoperi maggiormente per preparare pubblicazioni del Parlamento de-

stinate all'informazione di gruppi specifici, ad esempio studenti e giovani, e ad altre categorie con interessi particolari;

48. chiede che il sito *web* del Parlamento europeo sia ulteriormente migliorato e che vengano fissati criteri chiari per l'accettazione e la presentazione del materiale del Parlamento europeo sia nella sua rete Intranet sia in Internet;

Miglioramento della cooperazione interistituzionale.

49. è dell'avviso che la cooperazione interistituzionale debba essere rafforzata non solo nel settore della politica dell'informazione, come sottolineato nella sua risoluzione del 14 maggio 1998 sulla politica d'informazione e di comunicazione nell'UE, ma anche in vari altri settori funzionali quali le basi di dati, l'informatica e i computer, la trasmissione elettronica di documenti UE e la politica immobiliare;

50. è dell'avviso che l'accresciuta cooperazione interistituzionale in materia di asilo, immigrazione e libera circolazione delle persone costituisca un importante segnale della disponibilità degli Stati membri ad introdurre la codecisione per tali politiche, come previsto dal Trattato di Amsterdam;

51. ritiene che il programma legislativo annuale dovrebbe diventare uno strumento più importante di cooperazione interistituzionale, contenente tuttavia maggiori dettagli forniti dalla Commissione su quanto previsto in ciascun settore e corredato di un nuovo calendario per il relativo esame, affinché ai parlamenti nazionali e regionali sia concessa la possibilità di formulare osservazioni prima di un esame più dettagliato da parte del Parlamento e di altre Istituzioni comunitarie;

52. sollecita una maggiore cooperazione tra il Parlamento europeo e la Commissione nel settore della comitatologia al fine di garantire un miglioramento più soddi-

sfacente degli accordi esistenti e di ottenere, ad esempio, un sistema comune di numerazione per le misure di attuazione trasmesse dalla Commissione al Parlamento come pure una trasmissione più diretta dei testi;

53. è dell'opinione che dovrebbe essere elaborato un codice di condotta rivisto per le relazioni Commissione/Parlamento europeo che integrerebbe accordi recenti e garantirebbe una Commissione più reattiva pur nel rispetto della sua autonomia e che tale codice dovrebbe entrare in vigore in tempo per la prossima Commissione;

54. ritiene che un rafforzamento della mobilità e flessibilità dei funzionari nelle singole funzioni pubbliche europee, tra l'altro mediante tirocini e scambi più numerosi tra le stesse e le funzioni pubbliche nazionali, contribuirebbe ad incrementare

la professionalità, abolire le barriere tra le funzioni pubbliche e sviluppare una maggiore consapevolezza dei problemi europei;

55. è dell'avviso che un obiettivo più ambizioso e a più lungo termine consisterebbe nella creazione di una struttura più integrata della funzione pubblica europea che preveda taluni elementi comuni nonché maggiori mobilità e flessibilità senza tuttavia perdere di vista le necessità e le culture peculiari a ciascuna Istituzione;

* * *

56. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione nonché ai parlamenti e ai governi degli Stati membri.

JEAN-PIERRE COT
Vicepresidente