La procedura di codecisione

La procedura di codecisione è stata introdotta dal trattato sull'Unione europea (Trattato di Maastricht, 1992) ed è disciplinata dall'articolo 251 dal trattato che istituisce la Comunità europea. In seguito al Trattato di Amsterdam (1997), la procedura è stata semplificata ed è stato esteso il suo campo di applicazione.
Essa prevede due letture successive, da parte del Parlamento e del Consiglio, di una proposta della Commissione e la convocazione, in caso di persistente disaccordo tra i due co-legislatori, di un "comitato di conciliazione", composto da rappresentanti del Consiglio e del Parlamento assistiti dalla Commissione, al fine di raggiungere un accordo. Quest'ultimo è sottoposto in terza lettura al Parlamento e al Consiglio per la sua adozione finale.

La procedura di codecisione (articolo 251 del trattato CE)

La procedura di codecisione è stata concepita come un ulteriore sviluppo della procedura di cooperazione. Se il Consiglio può non tenere conto, deliberando ad unanimità, del parere del Parlamento europeo nella procedura di cooperazione, la procedura di codecisione, quale è prevista dal trattato di Amsterdam, conferisce ormai alle due istituzioni la «parità delle armi». Nel quadro di tale procedura, il Consiglio non può adottare la sua posizione comune qualora la procedura di conciliazione non porti ad alcun risultato. Di conseguenza, è tanto più necessario raggiungere un accordo in quanto il processo legislativo rischia altrimenti di fallire.

La codecisione è diventata di gran lunga la procedura più importante nella pratica legislativa. Essa si applica, ad esempio, alle regole volte a vietare ogni forma di discriminazione fondata sulla nazionalità (articolo 12 del trattato CE), alle disposizioni intese a facilitare il diritto di soggiorno (articolo 18, paragrafo 2, del trattato CE), alle misure necessarie ai fini della realizzazione della libera circolazione dei lavoratori (articolo 40 del trattato CE), alle misure necessarie per garantire i diritti di sicurezza sociale dei lavoratori migranti (articolo 42 del trattato CE), alle direttive intese a realizzare la libertà di stabilimento (articolo 44, paragrafo 2, e articolo 47, paragrafo 1, del trattato CE), alla realizzazione della libera prestazione di servizi (articolo 55 del trattato CE), alla politica dei trasporti (articolo 71, paragrafo 1, e articolo 80 del trattato CE), alla realizzazione del mercato interno (articolo 95 del trattato CE), alla politica sociale, ivi comprese le misure destinate a realizzare la parità tra uomini e donne (articoli 137, 141 e 148 del trattato CE), alle misure di promozione della formazione professionale e dell'istruzione in genere (articolo 149 del trattato CE), alla cultura (articolo 151 del trattato CE) e alla sanità pubblica (articolo 152 del trattato CE), alle azioni specifiche di protezione del consumatore (articolo 153 del trattato CE), agli orientamenti e ai progetti di interesse comune che riguardano la realizzazione di reti transeuropee (articolo 156 del trattato CE), al fondo

regionale (articolo 162 del trattato CE), alla realizzazione di programmi di ricerca (articolo 172, paragrafo 2, del trattato CE), alla realizzazione di obiettivi di protezione dell'ambiente di cui all'articolo 174 del trattato (articolo 175, paragrafo 1, del trattato CE) e alla realizzazione di programmi di protezione dell'ambiente (articolo 175, paragrafo 3, del trattato CE), alle misure nel campo della cooperazione allo sviluppo (articolo 179 del trattato CE), alla fissazione di principi generali per l'accesso ai documenti (principi generali della trasparenza, articolo 280 del trattato CE), alle misure destinate all'elaborazione di statistiche (articolo 285 del trattato CE) e, infine, all'istituzione di un organo di controllo indipendente incaricato di sorvegliare la protezione dei dati (articolo 286 del trattato CE).

In poche parole la procedura di codecisione si articola nelle seguenti fasi.

Prima lettura: il punto di partenza è anche in questo caso una proposta della Commissione che viene inviata al Consiglio e al Parlamento europeo e, eventualmente, anche ai comitati interessati. Il Parlamento europeo delibera su tale proposta in prima lettura e trasmette il proprio *parere* al Consiglio. In questa fase, anche il CES e il Comitato delle regioni hanno la possibilità di esprimere il loro parere.

Se il Parlamento non apporta alcuna modifica alla proposta della Commissione o se il Consiglio accetta tutti gli emendamenti proposti dal Parlamento, il Consiglio *può* emettere l'atto già in questa fase della procedura. In caso contrario, si prepara la seconda lettura in Parlamento.

Seconda lettura: sulla base della proposta della Commissione, del parere del Parlamento e dei comitati e della propria opinione, il Consiglio adotta una *posizione comune.* La posizione comune è successivamente oggetto di una seconda lettura al Parlamento europeo che dispone, entro 3 mesi, delle seguenti tre possibilità:

1. se il Parlamento europeo *approva* la posizione comune del Consiglio o *non si pronuncia* entro 3 mesi, l'atto in questione si considera adottato in conformità con la posizione comune;

2. se il Parlamento europeo *respinge integralmente* la posizione comune (solo a maggioranza assoluta dei membri che lo compongono) la procedura legislativa è conclusa. La possibilità riservata in precedenza al Consiglio di convocare il *comitato di conciliazione,* è soppressa;

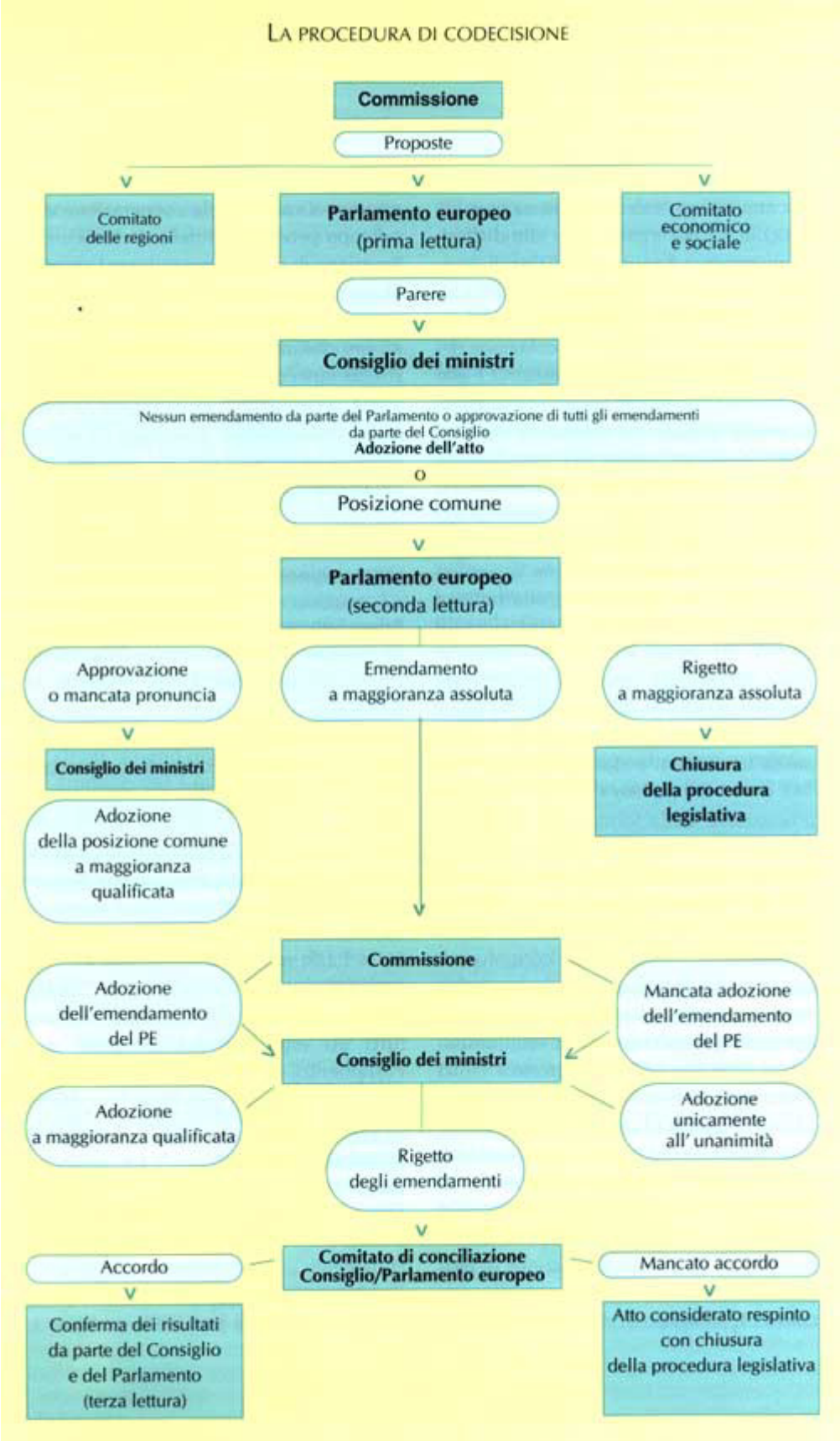
3. se il Parlamento europeo introduce degli *emendamenti* alla posizione comune del Consiglio, si applica la seguente procedura:

in un primo momento, il Consiglio può approvare la posizione comune quale modificata dal Parlamento, ma in questo caso deve adottare tutti gli emendamenti proposti dal Parlamento.

Se il Consiglio respinge taluni emendamenti o se non si raggiunge la maggioranza richiesta per la loro adozione (ad esempio, l'unanimità in caso di parere negativo della Commissione sulle proposte di emendamento del Parlamento), il presidente del Consiglio deve convocare, entro 6 settimane, il **comitato di conciliazione.** Tale comitato riunisce 15 rappresentati del Consiglio e altrettanti rappresentanti del Parlamento. L'oggetto della procedura di conciliazione è la posizione comune del Consiglio, quale è modificata dal Parlamento. In tale procedura si cerca di arrivare ad un solido compromesso che ottenga la maggioranza richiesta sia nel Consiglio che nel Parlamento.

Terza lettura: se il comitato di conciliazione approva un progetto comune, il Parlamento e il Consiglio dispongono di un termine di 6 settimane per adottare l'atto in questione in terza lettura. Qualunque sia il parere della Commissione sul progetto di compromesso, è sufficiente la maggioranza qualificata del Consiglio (salvo il caso in cui il trattato preveda l'unanimità per questo tipo di atto). Il Parlamento si pronuncia a maggioranza assoluta dei voti espressi. L'atto si considera adottato dal **Parlamento** e dal **Consiglio,** il che risulta chiaramente anche dal suo titolo (ad esempio, regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio).

Se la procedura di conciliazione non approda ad alcun risultato, l'atto proposto si considera non adottato e la procedura legislativa conclusa. Il fallimento della procedura ha quindi le stesse conseguenze di un rigetto della posizione comune da parte del Consiglio o del Parlamento in terza lettura. Queste nuove disposizioni hanno eliminato la possibilità che esisteva per il Consiglio, prima del trattato di Amsterdam, di confermare la sua posizione comune nonostante il fallimento della procedura di conciliazione, nel qual caso il Parlamento non poteva opporsi all'adozione dell'atto se non alla maggioranza assoluta dei suoi membri.

L'introduzione della procedura di codecisione significa per il Parlamento europeo nel contempo una sfida e una possibilità. Indubbiamente il successo di tale procedura presuppone il raggiungimento di un accordo nel comitato di conciliazione; tuttavia, essa consente di fare i primi passi verso una trasformazione fondamentale dei rapporti fra Parlamento e Consiglio. Per la prima volta questa due istituzioni si trovano su un piano di parità nella procedura legislativa. Spetta ora al Parlamento e al Consiglio dimostrare la loro capacità di trovare compromessi politici ed arrivare ad un accordo su un progetto comune nel comitato di conciliazione

La procedura di codecisione