P10_TA(2026)0008

Richiesta di parere alla Corte di giustizia sulla compatibilità con i trattati delle proposte di accordo di partenariato UE-Mercosur e di accordo interinale sugli scambi

Risoluzione del Parlamento europeo del 21 gennaio 2026 sulla richiesta di un parere della Corte di giustizia circa la compatibilità con i trattati della proposta di accordo di partenariato tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e il Mercato comune del Sud, la Repubblica argentina, la Repubblica federativa del Brasile, la Repubblica del Paraguay e la Repubblica orientale dell'Uruguay, dall'altra, e della proposta di accordo interinale sugli scambi tra l'Unione europea, da una parte, e il Mercato comune del Sud, la Repubblica argentina, la Repubblica federativa del Brasile, la Repubblica del Paraguay e la Repubblica orientale dell'Uruguay, dall'altra (2026/2560(RSP))

(C/2026/3687)

Il Parlamento europeo,

— visto la proposta di accordo di partenariato tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e il Mercato comune del Sud, la Repubblica argentina, la Repubblica federativa del Brasile, la Repubblica del Paraguay e la Repubblica orientale dell'Uruguay, dall'altra (12450/2025),

— vista la proposta di accordo interinale sugli scambi tra l'Unione europea, da una parte, e il Mercato comune del Sud, la Repubblica argentina, la Repubblica federativa del Brasile, la Repubblica del Paraguay e la Repubblica orientale dell'Uruguay, dall'altra (12419/2025),

— vista la proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, dell'accordo di partenariato tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e il Mercato comune del Sud, la Repubblica argentina, la Repubblica federativa del Brasile, la Repubblica del Paraguay e la Repubblica orientale dell'Uruguay, dall'altra (COM(2025)0357),

— vista la proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, dell'accordo interinale sugli scambi tra l'Unione europea, da una parte, e il Mercato comune del Sud, la Repubblica argentina, la Repubblica federativa del Brasile, la Repubblica del Paraguay e la Repubblica orientale dell'Uruguay, dall'altra (COM(2025)0339),

— visto il progetto di decisione del Consiglio relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, dell'accordo di partenariato tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e il Mercato comune del Sud, la Repubblica argentina, la Repubblica federativa del Brasile, la Repubblica del Paraguay e la Repubblica orientale dell'Uruguay, dall'altra (12443/2025),

— vista la decisione del Consiglio, del 9 gennaio 2026, relativa alla firma e all'applicazione provvisoria dell'accordo interinale sugli scambi tra l'Unione europea, da una parte, e il Mercato comune del Sud, la Repubblica argentina, la Repubblica federativa del Brasile, la Repubblica del Paraguay e la Repubblica orientale dell'Uruguay, dall'altra (12417/1/2025 REV 1),

— visto il progetto di decisione del Consiglio relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, dell'accordo interinale sugli scambi tra l'Unione europea, da una parte, e il Mercato comune del Sud, la Repubblica argentina, la Repubblica federativa del Brasile, la Repubblica del Paraguay e la Repubblica orientale dell'Uruguay, dall'altra (12418/1/2025 REV 1),

— visti l'articolo 3, paragrafo 5, l'articolo 4, paragrafo 3, l'articolo 10, paragrafo 3, l'articolo 13, paragrafo 2, e l'articolo 21 del trattato sull'Unione europea (TUE),

— visto l'articolo 218 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), in particolare i paragrafi 2, 4, 5, 6, 8, 10 e 11,

— visti gli articoli 11, 168, 169, 171 e 191 TFUE,

— visti gli articoli 35, 37 e 38 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea («Carta»),

— viste le direttive di negoziato del Consiglio del 1999 per l'accordo tra l'Unione europea e i quattro membri fondatori del Mercosur — Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay «direttive di negoziato del 1999»),

— visti l'accordo di massima tra l'Unione europea e i quattro membri fondatori del Mercosur — Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay — negoziato nel 2019 e i suoi capitoli nuovi e riveduti, nonché i relativi protocolli e allegati,

— visti il parere 1/17 della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE), del 30 aprile 2019, sull'accordo economico e commerciale globale tra il Canada, da una parte, e l'Unione europea e i suoi Stati membri, dall'altra (CETA) e il parere 2/15 della CGUE, del 16 maggio 2017, sull'accordo di libero scambio tra l'Unione europea e la Repubblica di Singapore,

— visto l'accordo quadro sulle relazioni tra il Parlamento europeo e la Commissione europea ([1]), in particolare i paragrafi da 23 a 29 relativi agli accordi internazionali,

— viste le conclusioni del Consiglio del 22 maggio 2018 sui negoziati e la conclusione degli accordi commerciali dell'UE («conclusioni del Consiglio del 2018»), in particolare il paragrafo 3,

— visto l'articolo 117, paragrafo 6, del suo regolamento,

A. considerando che nel 2019 la Commissione ha pubblicato l'accordo di massima che sintetizza i risultati dei negoziati relativi alla parte commerciale dell'accordo di associazione UE-Mercosur; che nel dicembre 2024 la Commissione ha annunciato di aver concluso i negoziati dell'accordo UE-Mercosur; che il 3 settembre 2025 la Commissione ha presentato l'accordo UE-Mercosur come due testi giuridici paralleli, vale a dire l'accordo di partenariato UE-Mercosur e un accordo interinale sugli scambi, e ha presentato le sue proposte al Consiglio per la firma e la conclusione dell'accordo di partenariato; che l'accordo di partenariato è un accordo quadro misto, che richiede l'approvazione unanime del Consiglio, l'approvazione del Parlamento e la ratifica da parte di tutti i 27 Stati membri prima di poter entrare pienamente in vigore; che l'accordo interinale sugli scambi riguarda solo le disposizioni che rientrano nella competenza esclusiva dell'UE e richiede solo una maggioranza qualificata in seno al Consiglio e l'approvazione del Parlamento per entrare in vigore;

B. considerando che l'accordo quadro interregionale di cooperazione del 1995, che costituisce la base delle direttive di negoziato del 1999, è stato presentato, nel suo preambolo, come un atto «in previsione del negoziato di un accordo di associazione interregionale» e come volto a «preparare la creazione di un'associazione interregionale»;

C. considerando che le direttive di negoziato del 1999 autorizzavano la negoziazione di un accordo di associazione con i paesi del Mercosur, il che richiede l'unanimità del Consiglio e la ratifica da parte dei parlamenti nazionali; che né l'ambito di applicazione dell'accordo interinale sugli scambi né le sue conseguenze sul potere di veto degli Stati

([1]) GU L 304 del 20.11.2010, pag. 47, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2010/1120/oj.

membri avrebbero potuto essere previsti quando tale mandato è stato emesso e concordato; che il Consiglio ha confermato la sua posizione nelle sue conclusioni del 2018 e ha affermato che «spetta al Consiglio decidere se su tale base si debbano avviare negoziati. Spetta ugualmente al Consiglio decidere, caso per caso, la scissione degli accordi commerciali. Gli accordi commerciali dovrebbero, a seconda del loro contenuto, essere misti. Quelli attualmente in corso di negoziazione, ad esempio con Messico, Mercosur e Cile, resteranno accordi misti»; che l'accordo commerciale UE-Mercosur, concordato in linea di principio nel luglio 2019, fa riferimento anche all'accordo di associazione UE-Mercosur; che uno scostamento dalle direttive di negoziato del 1999 e dalle conclusioni del Consiglio del 2018 potrebbe essere considerato incompatibile con il diritto dell'UE;

D. considerando che i parlamenti nazionali di vari Stati membri hanno già manifestato la loro opposizione alla ratifica dell'accordo UE-Mercosur adottando risoluzioni in tal senso; che la scissione dell'accordo UE-Mercosur in due testi giuridici distinti, vale a dire l'accordo di partenariato UE-Mercosur e l'accordo interinale sugli scambi, aggira il diritto dei parlamenti nazionali di ratificare l'accordo interinale; che è importante garantire una consultazione efficace dei cittadini, del Parlamento europeo, dei parlamenti nazionali e regionali, della società civile e di altri portatori di interessi pertinenti in ogni fase del processo per garantire la responsabilità democratica;

E. considerando che il capo 21, articolo 21.4, lettera b), e il capo 1, articolo 1.3, lettera k), dell'accordo interinale sugli scambi introducono un nuovo «meccanismo o clausola di riequilibrio» che consente a una parte di chiedere un risarcimento se una «misura applicata dall'altra parte annulla o pregiudica sostanzialmente i benefici ad essa derivanti dalle disposizioni contemplate in un modo che incide negativamente sugli scambi tra le parti, indipendentemente dal fatto che tale misura sia in contrasto con le disposizioni del presente accordo, salvo diversa disposizione esplicita»; che tale meccanismo mira a compensare l'impatto economico della legislazione o della pratica di un partner commerciale, anche quando non violano le disposizioni dell'accordo; che, ad esempio, al capo 21 dell'accordo interinale sugli scambi, l'articolo 21.20 e l'articolo 21.21 prevedono che una contromisura sia sospesa solo dopo che la misura in questione sia stata «revocata o modificata in modo da eliminare l'annullamento o il pregiudizio sostanziale»; che tale meccanismo potrebbe essere utilizzato dai paesi del Mercosur per esercitare pressioni sull'UE affinché si astenga dall'adottare o applicare una legislazione e altre misure relative alla protezione del clima e dell'ambiente, alla sicurezza alimentare o al divieto di determinati pesticidi;

F. considerando che l'interpretazione del governo brasiliano dell'applicazione temporale della clausola di riequilibrio differisce da quella della Commissione e che il Brasile ritiene che la sua applicazione risalga fino al 2019;

G. considerando che tale clausola è più ampia di quelle che figurano nei precedenti accordi di libero scambio conclusi dall'UE e differisce per portata e contenuto dalla clausola stabilita nell'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT) e nell'articolo 26, paragrafo 1, dell'intesa sulla risoluzione delle controversie dell'OMC; che la clausola di riequilibrio contenuta nel GATT non è mai stata invocata contro la legislazione in materia di sviluppo sostenibile, presumibilmente perché tale legislazione rientrerebbe nell'ambito di applicazione della clausola relativa alle eccezioni generali di cui all'articolo XX del GATT;

H. considerando che la possibilità che i paesi del Mercosur ottengano una compensazione per gli effetti commerciali delle misure di sostenibilità dell'UE potrebbe indurre i colegislatori dell'UE ad astenersi dall'adottare tali misure e a esercitare pressioni sulla Commissione affinché ritiri, modifichi o sospenda l'attuazione della legislazione vigente; che il meccanismo potrebbe avere un impatto, in particolare, sulla legislazione che mira a preservare i diritti tutelati dalla Carta e dai principi del trattato, sui quali si fonda l'ordinamento giuridico dell'UE;

I. considerando che esistono notevoli differenze normative tra l'UE e i paesi del Mercosur in relazione alla produzione alimentare e alle norme sanitarie e veterinarie; che l'accordo UE-Mercosur riduce le misure di audit e di controllo sulle importazioni agricole provenienti dal Mercosur; che il capo 6 dell'accordo interinale sugli scambi, relativo alle misure sanitarie e fitosanitarie, comprende diverse misure che indeboliscono i meccanismi di controllo esistenti; che, in conformità dell'articolo 6.12, paragrafo 2, le misure sanitarie e fitosanitarie sono accettabili solo se sono provvisorie e riesaminate «entro un periodo di tempo ragionevole»; che, a norma del diritto dell'UE, l'applicazione del principio di precauzione non è subordinata a tale requisito;

J. considerando che il capo 18 dell'accordo interinale sugli scambi, relativo al commercio e allo sviluppo sostenibile, limita l'applicazione del principio di precauzione, in particolare alle situazioni in cui sussiste il «rischio di un grave degrado ambientale o un rischio per la sicurezza e la salute sul lavoro»; che tali restrizioni possono comportare una riduzione dei livelli di protezione della salute, dei consumatori e dell'ambiente nell'UE; che le attuali misure dell'UE consentite dal principio di precauzione dell'UE potrebbero essere contestate dinanzi a un collegio arbitrale e potrebbero giustificare un risarcimento;

1. esprime preoccupazione per il fatto che la scissione dell'accordo UE-Mercosur nell'accordo di partenariato UE-Mercosur e nell'accordo interinale sugli scambi possa essere incompatibile con l'articolo 218, paragrafi 2 e 4, TFUE, e con il principio di attribuzione, il principio dell'equilibrio istituzionale e il principio di leale cooperazione sanciti all'articolo 4, paragrafo 3, e dall'articolo 13, paragrafo 2, TUE; teme che gli orientamenti negoziali formulati dal Consiglio possano non essere rispettati e che ciò possa incidere sulle regole di voto in seno al Consiglio e impedire ai parlamenti nazionali di esprimere legittimamente la loro posizione in merito all'accordo;

2. esprime preoccupazione per il fatto che il meccanismo di riequilibrio previsto dall'accordo UE-Mercosur possa essere incompatibile, quanto meno, con gli articoli 11, 168, 169 e 191 TFUE, e con gli articoli 35, 37 e 38 della Carta e possa minacciare la capacità dell'UE di mantenere l'autonomia dell'ordinamento giuridico dell'UE;

3. esprime preoccupazione per il fatto che l'accordo di partenariato UE-Mercosur e l'accordo interinale sugli scambi possano compromettere l'applicazione del principio di precauzione, il che potrebbe comportare un'incompatibilità, quanto meno, con gli articoli 168, 169 e 191 TFUE, e con gli articoli 35, 37 e 38 della Carta; esprime inoltre preoccupazione per il fatto che il principio di precauzione possa essere pregiudicato dall'autorità concessa a un collegio arbitrale di valutare l'applicazione di tale principio da parte dell'UE;

4. decide di chiedere alla Corte di giustizia, in conformità dell'articolo 218, paragrafo 11, TFUE, un parere circa la compatibilità con i trattati dell'accordo previsto, della proposta che l'UE concluda l'accordo di partenariato UE-Mercosur e l'accordo interinale sugli scambi e della procedura seguita per ottenere tale conclusione;

5. incarica la sua Presidente di prendere rapidamente le misure necessarie per ottenere il parere della Corte di giustizia e di trasmettere la presente risoluzione, per conoscenza, al Consiglio e alla Commissione.