

CONV 209/02

WG V 7

NOTA

del:	Segretariato
al:	Gruppo V "Competenze complementari"
Oggetto:	Resoconto sommario della riunione del 17 luglio 2002

Il Presidente ha ringraziato i membri del gruppo per i contributi trasmessi al Segretariato e invitato tutti gli estensori dei documenti in questione (da WD 006 a 011 WGV) a illustrarne il contenuto. Il dibattito che è seguito alla presentazione di tutti i contributi all'esame - tra i quali figura anche un documento elaborato dal Presidente (WD 005 WGV) - ha permesso di constatare che talune posizioni sono ampiamente condivise o possono essere conciliate e che non esistono forti contrasti tra i vari punti di vista.

L'obiettivo della riflessione del gruppo è razionalizzare e schematizzare il sistema attuale, renderlo molto più chiaro e leggibile per i cittadini, fornendo nel contempo indicazioni su chi può essere considerato principalmente responsabile di cosa.

Una delle linee di azione che sembra emergere dai lavori consiste nell'opportunità di redigere un nuovo capitolo del futuro trattato, consacrato alle competenze, che definisca i principi generali e, eventualmente, prescrizioni specifiche per l'esercizio delle stesse da parte dell'Unione.

In effetti, l'affermazione chiara e sistematica dei diversi principi (sussidiarietà, proporzionalità, attribuzione delle competenze, ecc.) all'inizio di questo nuovo capitolo consentirebbe di evitare di farvi riferimento in tutti gli altri articoli del trattato concernenti l'esercizio delle competenze.

La maggioranza dei membri è favorevole a esplicitare ancor più il principio di attribuzione delle competenze già contenuto nei trattati, mettendo in evidenza che tutte le competenze non conferite all'Unione restano di pertinenza degli Stati membri.

La maggioranza dei partecipanti alla riunione è invece alquanto sfavorevole all'idea di un elenco delle competenze degli Stati. Siffatto elenco rischierebbe di essere contrario al principio di attribuzione delle competenze e incompleto o di bloccare la futura evoluzione dell'Unione introducendo elementi di rigidità nel sistema.

Taluni membri del gruppo hanno proposto di definire le competenze complementari come competenze degli Stati in relazione alle quali l'Unione può essere chiamata a svolgere una politica di sostegno, complemento o coordinamento. Tale soluzione consentirebbe così di redigere, anche se del tutto indirettamente, una specie di elenco delle competenze degli Stati. La questione deve tuttavia essere ancora approfondita.

Qualche altro partecipante si è detto contrario all'ipotesi di elenchi di competenze (dell'Unione) o anche di categorie di competenze, che rischierebbero di essere superati immediatamente dopo l'adozione.

Alcuni membri sono inoltre convinti che si possa inserire nel trattato un nuovo capitolo concernente gli strumenti dell'azione dell'Unione, che dovrebbe seguire quello delle competenze. In tale contesto è stata menzionata una richiesta di inserimento del metodo di coordinamento aperto tra gli strumenti.

Altri partecipanti vorrebbero altresì precisare l'intensità dell'azione dell'Unione per ciascun tipo di strumenti, sottolineando tuttavia anche la necessità di evitare di stabilire, per ciascuna categoria di competenze, un elenco limitativo "di mezzi" (strumenti). Questo perché l'Unione dovrebbe mantenere un margine di manovra per salvaguardare l'efficacia della sua azione.

Altri membri, compresa la Commissione, hanno nondimeno affermato che sarebbe comunque possibile e auspicabile ridurre il numero di strumenti (conclusioni del Consiglio, risoluzioni, raccomandazioni, ecc.) utilizzati dall'Unione nei settori delle competenze complementari. Nella maggior parte dei casi si tratta di strumenti non vincolanti che tuttavia, per la loro abbondanza, danno l'impressione di uno "sconfinamento" dell'azione dell'Unione nei settori riservati dal trattato stesso agli Stati.

Molti membri hanno peraltro sottolineato la necessità di rispondere alla sensazione di un continuo accrescimento delle competenze dell'Unione avvertita dall'opinione pubblica e invocato dunque l'introduzione nei trattati di formule volte a rassicurare i cittadini. Tali formule potrebbero consistere nell'indicazione più esplicita dei limiti dell'azione dell'Unione e nell'affermazione più netta di taluni "diritti" degli Stati (cfr. i diversi modelli proposti nel WD 005 WGV).

Al riguardo è stata espressa una preferenza per il modello "politico" e alcuni hanno sostenuto l'utilità di redigere una "carta dei diritti e dei doveri degli Stati membri", che potrebbe essere aggiunta dopo la Carta dei diritti fondamentali.

Sempre nell'intento di "rassicurare" l'opinione pubblica, vari membri hanno suggerito di sostituire, nei settori che rientrano nelle competenze complementari, il termine "competenze" dell'Unione con quello di "misure", che sarebbe più "sfumato" e contribuirebbe così a escludere qualsiasi attività legislativa da parte delle istituzioni europee.

Altri membri hanno contestato la possibilità di seguire questa via, in quanto per poter adottare "misure" l'Unione deve comunque disporre di competenze specifiche.

Sono stati precisati la portata e gli obiettivi (eliminazione degli ostacoli alle quattro libertà fondamentali) dell'azione comunitaria nel quadro del mercato interno nei settori che rientrano nelle competenze complementari, come pure le salvaguardie già previste dal trattato per evitare l'erosione dei poteri degli Stati membri.

La maggior parte dei partecipanti ha affermato che si dovrebbe cercare un equilibrio tra le esigenze di chiarezza e di flessibilità del sistema. Taluni hanno proposto di intitolare l'articolo 308 "clausola di flessibilità" per rendere più comprensibile ai cittadini la finalità dell'articolo. Altri hanno proposto di trasferire l'articolo 308 dalla parte finale del trattato al futuro capitolo relativo alle competenze, in modo da chiarire meglio che la finalità di questa clausola non è creare nuove competenze bensì consentire all'Unione di conseguire i suoi obiettivi. Altri ancora ritengono che il suo trasferimento nel "nuovo" capitolo relativo alle competenze rischierebbe di rafforzare l'impressione che l'articolo 308 possa effettivamente servire per attribuire all'Unione poteri aggiuntivi. Un partecipante ha proposto l'eliminazione degli articoli 94, 95 e 308.

Alcuni membri hanno suggerito di riscrivere gli articoli concernenti le competenze complementari

per ridurli a qualche riga che specifichi gli obiettivi e la portata dell'azione dell'Unione. Questi nuovi articoli dovrebbero figurare nel futuro trattato costituzionale, mentre le disposizioni attuali, molto più lunghe e dettagliate, figurerebbero nel trattato allegato relativo alle politiche dell'Unione.

È stata sollevata la questione se l'acquis comunitario debba continuare a essere considerato "intoccabile" o se sia opportuno aggiornarlo o modificarlo.

Nel corso della discussione, il Presidente ha dato la parola alla sig.ra Hjelm-Wallen che ha presentato un documento su trasparenza e buon governo. Il Praesidium ha incaricato il Gruppo "Competenze complementari" di riflettere anche su questa problematica. È in preparazione un accordo interistituzionale sull'azione delle istituzioni europee. Vari membri hanno appoggiato l'intervento della sig.ra Hjelm-Wallen e sottolineato che il problema maggiore si pone a livello di Stati membri.

Dopo una prima discussione al riguardo, il Presidente ha chiesto alla sig.ra Hjelm-Wallen di presentare un contributo più approfondito nella prossima riunione del gruppo.

Conclusioni operative

- Il Presidente ha chiesto al sig. Altmaier di preparare, con l'aiuto del Segretariato e dei suoi assistenti, una seconda versione del suo contributo per tener conto dei risultati della discussione del gruppo del 17 luglio. Ha invitato i membri del gruppo a trasmettere al Segretariato, entro il 5 agosto 2002, eventuali contributi riguardanti le modifiche o integrazioni che vorrebbero apportare a quest'ultimo documento.
- Il Presidente ha chiesto al Segretariato di redigere un nuovo documento di sintesi sulle competenze complementari (definizione con raggruppamento delle caratteristiche comuni e individuazione dei settori d'azione, strumenti). In tale prospettiva ha invitato i membri del gruppo a trasmettere al Segretariato, entro il 5 agosto, contributi riguardanti anche eventuali proposte di modifica del trattato attuale.
- Il Praesidium ha chiesto alla sig.ra Hjelm-Wallen di presentare al Segretariato, entro il 5 agosto, un documento di sintesi sul buon governo.

- I tre documenti saranno distribuiti in vista della riunione del 6 settembre.
 - Il ricorso all'esercizio delle competenze funzionali potrebbe essere ridotto anche attraverso l'eventuale creazione di nuove basi giuridiche. I membri potrebbero presentare contributi al riguardo.
 - Il Presidente ha dichiarato che sarebbe utile invitare alla prossima riunione i Presidenti dei Gruppi "Sussidiarietà", "Ruolo dei parlamenti nazionali" e "Personalità giuridica" per analizzare le possibili relazioni tra i dibattiti in corso nei diversi organi.
 - Il Presidente ha proposto di invitare alla riunione del 6 settembre anche il sig. Peterle (il rappresentante dei paesi candidati invitato al Praesidium) per ascoltare la sua riflessione sui temi della diversità culturale e linguistica, in quanto il Praesidium ha chiesto a questo gruppo di approfondire anche tali aspetti.
-