

CONV 450/02

WG XI 3

NOTA

del:	Segretariato
al:	Gruppo XI "Europa sociale"
Oggetto:	Resoconto sommario della riunione del 6 dicembre 2002

Risultati dei lavori

1. Discorso d'apertura del Presidente

Il Presidente ha aperto la riunione costitutiva del Gruppo dando il benvenuto ai membri.

Il Gruppo ha convenuto, per via del numero considerevole dei suoi membri, di applicare la stessa regola degli altri gruppi per quanto concerne la partecipazione alle riunioni, vale a dire che quest'ultima sarà limitata ai membri accompagnati da un solo assistente registrato presso il Segretariato con sufficiente anticipo per poter informare il servizio di sicurezza del Parlamento e predisporre per tempo i tesserini di accesso.

2. Mandato del Gruppo

Il Presidente ha richiamato il mandato del Gruppo approvato dalla plenaria e ha illustrato più dettagliatamente il modo in cui ritiene che il Gruppo debba trattare le varie questioni rientranti nel suo mandato.

Presentazione da parte del Presidente

a) Il primo quesito riguarda l'articolo 2 del progetto preliminare di trattato costituzionale che intende definire brevemente i valori fondamentali dell'Unione. Tenuto conto dei valori già contemplati dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE, quali valori fondamentali dovrebbe contenere la suddetta disposizione nel settore sociale?

L'articolo 2 del progetto preliminare di trattato costituzionale presentato dal Praesidium alla Convenzione il 28 ottobre intende definire i valori dell'Unione. Il progetto di testo cita valori fondamentali quali la dignità umana, i diritti fondamentali, la democrazia, lo stato di diritto, la tolleranza e il rispetto degli obblighi e del diritto internazionale.

Nei trattati vigenti sia i preamboli sia, in particolare, l'articolo 2 TCE e gli articoli 1 e 2 TUE espongono i valori generali e gli obiettivi essenziali della Comunità e dell'Unione. I valori ivi enunciati comprendono l'attaccamento dell'Unione ai principi della libertà, della democrazia e del rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nonché dello stato di diritto, l'attaccamento ai diritti sociali fondamentali, il desiderio di intensificare la solidarietà, un elevato livello di occupazione e di protezione sociale, uno sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile delle attività economiche, una crescita sostenibile e la parità tra uomini e donne.

Vi è ampio consenso nella Convenzione sul fatto di integrare la Carta dei diritti fondamentali nel trattato costituzionale e renderla così giuridicamente vincolante. In particolare il capo IV sulla solidarietà, ma anche il capo III sull'uguaglianza, enunciano i valori e i diritti fondamentali nel settore sociale. Il Gruppo dovrebbe esaminare quali valori fondamentali e trasversali nel settore sociale devono essere enunciati nel trattato costituzionale, tenendo conto del fatto che è prevista l'integrazione della Carta nel trattato.

b) Il secondo quesito riguarda l'articolo 3 del progetto preliminare di trattato costituzionale che intende definire gli obiettivi generali dell'Unione; il Gruppo è invitato ad esaminare in quale misura e in che modo questi obiettivi generali dovrebbero includere obiettivi in materia sociale.

Oltre agli obiettivi economici dell'Unione, l'articolo 2 TCE prevede che "la Comunità ha il compito di promuovere (...) un elevato livello di occupazione e di protezione sociale, la parità tra uomini e donne (...) e il miglioramento del tenore (...) della vita". Il progetto di trattato costituzionale colloca la promozione di un elevato livello di occupazione e di protezione sociale tra gli obiettivi dell'Unione elencati nel suo articolo 3. Nella nozione di "elevato livello di occupazione" è compresa la "piena occupazione". Il Gruppo potrebbe pertanto valutare la possibilità di restringere tale nozione ampia di "elevato livello di occupazione" puntando all'obiettivo della piena occupazione. Il Presidente ha richiamato l'attenzione dei membri sul riferimento all'"accesso ai servizi d'interesse generale" all'articolo 36 della Carta dei diritti fondamentali, che è citata nel mandato come una delle fonti d'ispirazione del Gruppo.

L'articolo 136 del trattato CE enuncia gli obiettivi della Comunità in materia di politica sociale, ossia la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, una protezione sociale adeguata, il dialogo sociale, lo sviluppo delle risorse umane atto a consentire un livello occupazionale elevato e duraturo e la lotta contro l'emarginazione.

Il Gruppo dovrebbe esaminare quali obiettivi dell'Unione nel settore sociale devono figurare nel trattato costituzionale.

Il Gruppo dovrebbe tener conto dell'eventuale opportunità che nella seconda parte del trattato – che concernerà le politiche e conterrà tutte le basi giuridiche – vengano fissati obiettivi dettagliati in ciascun capitolo riguardo a ciascuna delle politiche. Ciò potrebbe consentire al Gruppo di rendere l'elenco figurante nel nuovo articolo 3 più breve e più generale di quello contenuto nell'attuale articolo 3 TCE. Questo sarebbe forse l'approccio adeguato per la parte costituzionale del nuovo trattato.

c) Il terzo quesito riguarda le competenze dell'Unione; ritiene il Gruppo che occorra modificare le competenze attualmente attribuite all'Unione/alla Comunità in materia sociale? In tal caso, quali nuove competenze dovrebbero essere attribuite all'Unione/alla Comunità in materia sociale e in quale categoria di competenze dovrebbero rientrare?

Per conseguire gli obiettivi previsti all'articolo 136 TCE, l'articolo 137 TCE conferisce alla Comunità la competenza per adottare prescrizioni minime in un numero limitato di settori elencati nel trattato:

- miglioramento dell'ambiente di lavoro,
- condizioni di lavoro,
- sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori,
- protezione dei lavoratori in caso di risoluzione del contratto di lavoro,
- informazione e consultazione dei lavoratori,
- rappresentanza e difesa collettiva degli interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro, compresa la cogestione,
- condizioni di impiego dei cittadini dei paesi terzi che soggiornano legalmente nel territorio della Comunità,
- integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro,
- parità tra uomini e donne,
- lotta contro l'esclusione sociale (aggiunto a Nizza),
- modernizzazione dei regimi di protezione sociale (aggiunto a Nizza).

Gli Stati membri possono sempre stabilire misure più rigorose.

Queste competenze sono competenze condivise della Comunità e degli Stati membri.

L'azione comunitaria è esclusa esplicitamente in taluni settori (retribuzioni, diritto di associazione, diritto di sciopero e diritto di serrata) (articolo 137, paragrafo 6 TCE).

Nel quesito 3 del mandato si chiede di decidere se l'elenco limitato delle questioni sociali di competenza della Comunità previsto dal trattato sia sufficiente. Quid delle eccezioni in cui l'azione comunitaria è vietata? Qualora il Gruppo raccomandasse l'aggiunta di nuove competenze, dovrebbe precisare se tali competenze debbano essere esclusive, condivise o complementari.

Inoltre, il trattato CE comprende un titolo VIII riguardante l'occupazione, ma quest'ultima rientra nella competenza complementare, il che significa che gli Stati membri hanno competenza legislativa esclusiva e che la Comunità non può obbligarli a modificare la loro legislazione.

La Comunità è chiamata a contribuire al raggiungimento di un elevato livello di occupazione incentivando la cooperazione tra gli Stati membri e, se necessario, integrando la loro azione. Gli Stati membri restano competenti nel settore dell'occupazione. La Comunità può definire una strategia coordinata per l'occupazione di cui gli Stati membri tengono conto nelle loro politiche in materia di occupazione. Al fine di favorire l'attuazione di tale strategia, la Comunità può adottare azioni di incentivazione dirette a promuovere la cooperazione degli Stati membri e a sostenere i loro interventi. È esclusa l'armonizzazione in questa materia da parte della Comunità.

Il Gruppo dovrebbe pronunciarsi sulla questione e, se necessario, proporre modifiche dell'attuale regime in materia di occupazione.

d) Il quarto quesito riguarda il ruolo che potrebbe avere il metodo di coordinamento aperto e il suo possibile posto nel trattato costituzionale.

Tutti i membri hanno ricevuto in settembre un documento del Segretariato elaborato per il Gruppo VI "Governance economica" riguardante il coordinamento delle politiche nazionali e il metodo di coordinamento aperto (documento di lavoro 15 del Gruppo VI).

Tale documento illustra il metodo in questione e fornisce esempi di settori in cui è stato applicato, come quello della lotta contro l'esclusione sociale.

Sebbene la relazione del Gruppo VI abbia indicato che esiste un ampio sostegno all'inclusione degli obiettivi essenziali, delle procedure e dei limiti del metodo di coordinamento aperto nel trattato costituzionale, il dibattito in plenaria non ne ha dato piena conferma. Per parte sua, il Gruppo IX "Semplificazione" ha raccomandato di attribuire rango costituzionale al metodo di coordinamento aperto, che riguarda l'azione concertata degli Stati membri al di fuori delle competenze attribuite all'Unione dai trattati. Il Gruppo IX ha aggiunto che esso non va confuso con le competenze di coordinamento conferite all'Unione da diverse basi giuridiche, soprattutto in materia di economia e occupazione.

Il 5 dicembre la Convenzione ha proceduto ad un dibattito sulla relazione del Gruppo "Semplificazione", ma non è stato raggiunto un consenso sulla questione dato che i pareri espressi dai membri sono rimasti discordanti.

Il Gruppo è invitato ad esaminare quando si potrebbe applicare il metodo di coordinamento aperto e ad affrontare la questione della sua inclusione nel trattato costituzionale.

e) Il quinto quesito riguarda il nesso che si può stabilire tra coordinamento delle politiche economiche e coordinamento delle politiche sociali.

Il Consiglio europeo di Barcellona ha incaricato la Commissione e il Consiglio di esaminare il modo in cui razionalizzare i diversi processi di coordinamento economico e sociale affinché i futuri Consigli europei di primavera possano esaminare e, se necessario, adeguare l'insieme delle politiche economiche, sociali e ambientali della Comunità. Il Presidente ha ricordato che solo in settimana i ministri delle finanze hanno raggiunto un accordo su proposte volte a migliorare il coordinamento dei lavori preparatori del Consiglio europeo di primavera sulla base di un unico "pacchetto" della Commissione comprendente raccomandazioni relative agli indirizzi di massima per le politiche economiche e agli orientamenti per l'occupazione.

Il Gruppo deve stabilire se si può e deve fare di più per migliorare la coerenza del coordinamento delle politiche economica e sociale. Le riforme messe in atto finora miglioreranno senz'altro il coordinamento tra i vari settori d'azione, ma la preparazione, sia in sede di Commissione sia in sede di Consiglio, è tuttora compartimentata. Il Gruppo può raccomandare ulteriori cambiamenti strutturali per compiere passi avanti? Occorre fondere i processi stessi? (Per esempio, gli indirizzi di massima per le politiche economiche dovrebbero tener conto più esplicitamente degli obiettivi in materia sociale? Se sì, come?).

f) Il sesto quesito riguarda le procedure; in quale misura la codecisione e il voto a maggioranza qualificata dovrebbero essere estesi a materie per le quali è attualmente richiesta l'unanimità?

Il Presidente ha ricordato i settori in cui la Comunità può adottare prescrizioni minime (cfr. supra, lettera c). In questi casi, il Consiglio agisce adottando direttive secondo la procedura di codecisione e dunque deliberando a maggioranza qualificata, fatta eccezione per i seguenti quattro settori in cui il Consiglio deve deliberare all'unanimità:

- sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori,
- protezione dei lavoratori in caso di risoluzione del contratto di lavoro,
- rappresentanza e difesa collettiva degli interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro, compresa la cogestione,
- condizioni di impiego dei cittadini dei paesi terzi che soggiornano legalmente nel territorio della Comunità.

Il trattato di Nizza ha tuttavia aperto la possibilità per il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, di decidere di rendere la procedura di codecisione applicabile ai summenzionati settori, ad eccezione di quello della sicurezza sociale e della protezione sociale dei lavoratori che pertanto continua a richiedere l'unanimità.

Il Gruppo è invitato a esprimere un parere sulle materie cui si applica la regola dell'unanimità nell'ottica del nuovo trattato costituzionale; la porta aperta a Nizza è sufficiente, dato che spetta al Consiglio decidere a favore della codecisione, oppure il trattato costituzionale deve prevedere la codecisione in queste materie?

g) Il settimo ed ultimo quesito riguarda il ruolo delle parti sociali. Il Titolo VI del progetto preliminare di trattato costituzionale tratta della vita democratica dell'Unione. Il ruolo delle parti sociali dovrebbe figurare in questo titolo e, in tal caso, quale dovrebbe essere?

I trattati vigenti prevedono un ruolo specifico per le parti sociali nel settore della politica sociale. In particolare:

- l'articolo 138 comprende una disposizione generale relativa alla consultazione delle parti sociali nonché l'obbligo per la Commissione di consultare le parti sociali prima di presentare proposte nel settore della politica sociale;
- l'articolo 137 prevede la possibilità per gli Stati membri di affidare alle parti sociali il compito di mettere in atto talune direttive nel settore sociale;
- l'articolo 139 prevede la possibilità di stabilire relazioni contrattuali, ivi compresi accordi, tra la Comunità e le parti sociali. Ogni accordo quadro tra le parti sociali nell'ambito dell'articolo 139 TCE può portare all'adozione da parte del Consiglio di direttive che riproducono semplicemente il testo dell'accordo senza apportarvi alcuna modifica. A titolo esemplificativo si possono citare le direttive sul "congedo parentale" (1996), sul "lavoro a tempo parziale" (1997) e sul "lavoro a tempo determinato" (1999).

Oltre a tali disposizioni specifiche del trattato, attualmente si riconosce un ruolo importante alle parti sociali nel processo di Lisbona. Ciò si traduce in regolari "vertici sociali" nell'imminenza dei Consigli europei di primavera che offrono l'opportunità alle parti sociali di pronunciarsi sulle questioni iscritte all'ordine del giorno del Consiglio europeo.

Il quesito 7 del mandato ha una portata più ampia di questi due aspetti. Il Gruppo deve decidere se il trattato costituzionale debba includere un riferimento alle parti sociali. Considerato il carattere di questo trattato, il Presidente ha proposto che il Gruppo esamini se gli interessi delle parti sociali si estendono ad una gamma sufficientemente ampia di settori d'azione per giustificare tale riferimento. Occorre una definizione più chiara di "parti sociali"? Il riferimento in questione deve rimanere generale (prevedendo la possibilità di coinvolgere le parti sociali quando sono toccati i loro interessi) o deve essere più dettagliato (prevedendo l'obbligo di consultare le parti sociali in settori d'azione specifici – tenendo presente la necessità di incorporare flessibilità nel nuovo trattato)? È necessario inserire nel trattato qualcuno dei meccanismi consultivi esistenti, in particolare il "vertice sociale"? Se sì, nella prima o nella seconda parte?

3. Audizioni

Il Presidente ha proposto che il Gruppo inviti esperti a partecipare alle sue audizioni. Ha suggerito di invitare il Commissario DIAMANTOPOULOU e ha chiesto ai membri del Gruppo di comunicare al Segretariato il nome delle altre persone che desiderano invitare, tenendo presente che il Gruppo non avrà il tempo di ascoltare più di quattro persone.

4. Calendario

È stato distribuito al Gruppo il progetto di calendario elaborato dal Presidente in collaborazione con il Segretariato. Il Presidente ritiene che tale calendario consenta al Gruppo di rispettare i tempi assegnatigli, tenuto conto che deve presentare la sua relazione nella sessione plenaria della Convenzione del 6-7 febbraio. Il Gruppo ha approvato il calendario proposto.

Il Presidente ha ricordato che il Gruppo deve lavorare a ritmo sostenuto in quanto deve presentare la sua relazione prima che la Convenzione possa esaminare i pertinenti progetti di articoli per il trattato costituzionale e il Praesidium ritiene che il lavoro sui progetti di articoli debba essere avviato agli inizi nel nuovo anno.

5. Ordine del giorno delle prossime riunioni

In vista della prossima riunione, il Presidente ha invitato i membri a trasmettere al Segretariato, entro il 10 dicembre alle ore 12.00, le loro prime osservazioni scritte sui quesiti 1, 2 e 3, al fine di discuterle nella riunione dell'11 dicembre. In considerazione del termine ravvicinato, ha proposto di consentire ai membri di trasmettere, entro il 18 dicembre, ulteriori osservazioni scritte sui punti discussi nella riunione dell'11 dicembre, di modo che il Segretariato possa elaborare, per la riunione del 10 gennaio, un "progetto preliminare di relazione" riguardante i primi tre quesiti del mandato, lasciando gli altri in sospenso.

Il Presidente ha proposto un piano di lavoro per le riunioni successive. Dopo la riunione dell'11 dicembre, i membri saranno invitati a trasmettere, entro il 6 gennaio, le loro osservazioni scritte sui quesiti 4, 5, 6 e 7, al fine di discuterle nella riunione del 10 gennaio. Dopo quest'ultima riunione, il Presidente inviterà il Segretariato ad elaborare un progetto di relazione che potrà essere disponibile per il 17 gennaio e sul quale il Gruppo lavorerà nelle ultime due riunioni del 21-22 e del 27 gennaio.

Il Gruppo ha convenuto di procedere come proposto dal Presidente.
