

**CONV 472/02**

**WG XI 6**

**NOTA**

---

del: Segretariato

al: Gruppo di lavoro XI "Europa sociale"

---

**Oggetto: Resoconto sommario della riunione dell'11 dicembre 2002**

---

**1. I valori fondamentali dell'Unione**

Per quanto concerne i valori fondamentali relativi al settore sociale, che dovrebbero figurare nell'articolo 2 del progetto preliminare di trattato costituzionale, i membri del Gruppo hanno raggiunto un rapido consenso sui principi secondo cui da un lato, l'articolo 2 dovrebbe essere breve e preciso e, dall'altro, occorre operare una distinzione tra i valori e gli obiettivi, tenendo presente che a ciascun valore possono corrispondere diversi obiettivi. Così, se l'insieme del Gruppo ha riconosciuto la parità di trattamento e di opportunità come un valore, la promozione della parità di trattamento tra uomini e donne è stata riconosciuta come un obiettivo derivante da tale valore.

Il Presidente ha ricordato ai membri del Gruppo che l'articolo 7 TUE prevede l'applicazione di sanzioni nei confronti degli Stati membri che violano i principi (o valori) dell'Unione. Una disposizione analoga è prevista all'articolo 45 del progetto preliminare di trattato costituzionale.

Il Gruppo ha inoltre stabilito di lasciare invariata la Carta europea dei diritti fondamentali e di prevedere la possibilità di far riferimento a tale Carta nell'articolo 2.

Esso ha elaborato un primo elenco dei valori che potrebbero figurare all'articolo 2 e che comprende i seguenti concetti:

- la parità, nel senso di parità di trattamento (non discriminazione) e di opportunità;
- la solidarietà, che taluni hanno preferito al concetto di giustizia sociale, proposto da alcuni membri del Gruppo. È stato suggerito di includere il concetto di giustizia sociale piuttosto fra gli obiettivi;
- la dignità della persona,
- la solidarietà, segnatamente tra generazioni,
- la democrazia.

Taluni membri hanno altresì proposto il concetto di sostenibilità in termini di economia, politica sociale e ambientale, concetto accolto con favore dal Gruppo. Tuttavia, diversi membri del Gruppo hanno ritenuto che la sostenibilità non costituisca un valore, bensì un obiettivo fondamentale.

È stato anche proposto il concetto di tolleranza. Tuttavia, taluni membri hanno ritenuto che tale concetto sia troppo generale, e che occorra precisarlo facendo riferimento all'antirazzismo e al carattere multiculturale e multietnico della società europea.

Il Presidente ha invitato i membri ad avanzare proposte di testo relative all'articolo 2 del progetto preliminare di trattato costituzionale.

## **2. Gli obiettivi generali dell'Unione**

Per quanto concerne gli obiettivi generali dell'Unione, che figureranno nell'articolo 3 del progetto preliminare di trattato costituzionale, il dibattito ha riguardato gli elementi riportati qui di seguito.

Il Gruppo si è chiesto se gli obiettivi dell'Unione debbano necessariamente corrispondere a settori di competenza dell'Unione o se tali obiettivi debbano essere rivolti anche agli Stati membri, nella sfera delle loro competenze, tenendo presente che la politica economica è di competenza degli Stati membri, la politica sociale rientra nella competenza condivisa e l'occupazione nella competenza complementare dell'Unione. Diversi membri hanno tuttavia insistito sulla

necessità di assicurare un equilibrio tra gli obiettivi e gli strumenti per raggiungerli. Nel Gruppo è emersa l'opinione secondo cui gli obiettivi non debbono limitarsi a ciò che l'Unione può realizzare da sola, ma debbono essere rivolti anche agli Stati membri quando l'Unione dispone di competenze complementari nei settori in questione.

Diversi membri hanno insistito sulla necessità di considerare la piena occupazione come uno degli obiettivi fondamentali dell'Unione, rammentando che in occasione del Consiglio europeo di Lisbona e Barcellona la piena occupazione è stata riconosciuta come un obiettivo essenziale delle politiche economiche e sociali. Diversi altri membri hanno tuttavia ritenuto che un elevato livello di occupazione sia più corrispondente all'obiettivo che l'Unione deve perseguire e che fondamentale in tale contesto sia realizzare le condizioni favorevoli alla creazione di posti di lavoro. A questo proposito, è stato posto l'accento sul concetto di "employability".

Secondo diversi membri a tale obiettivo occorre aggiungere la parità di opportunità, concetto figurante tra i valori, ma che deve essere anzitutto un obiettivo, consistente ad esempio nel libero accesso alla formazione professionale, a sua volta legato al principio del diritto di lavorare sancito dall'articolo 15 della Carta dei diritti fondamentali.

Sono stati citati come obiettivi da far figurare nell'articolo 3: l'economia sociale di mercato, la coesione economica e sociale, la creazione di posti di lavoro stabili, la protezione sociale universale, l'accesso a servizi d'interesse generale efficienti e di alta qualità.

Taluni membri hanno ricordato che il testo dell'articolo 3 deve essere equilibrato, nel senso che vi deve figurare la duplicità dell'obiettivo, ossia un elevato livello di protezione sociale in un'economia di mercato in cui sia assicurata la competitività. Taluni hanno ritenuto invece che il testo figurante nel progetto preliminare di trattato costituzionale comprenda già l'insieme degli obiettivi da perseguire.

Secondo alcuni membri occorre evitare di esaminare i mezzi e limitarsi agli obiettivi.

Il Gruppo ha raggiunto un ampio consenso sull'inclusione, tra gli obiettivi, della promozione della parità tra uomini e donne, come pure della promozione dell'integrazione sociale, oltre all'obiettivo di un elevato livello di protezione sociale previsto nell'attuale articolo 2 del TCE. A questo proposito, un membro ha suggerito come obiettivo la protezione sociale universale.

Il Gruppo ha insistito sul fatto che non si debbano fare passi indietro rispetto agli obiettivi attualmente menzionati all'articolo 2 TCE.

Taluni membri hanno chiesto che determinati obiettivi specifici figuranti all'articolo 3 TCE siano considerati obiettivi generali, ad esempio, gli obiettivi in materia di salute ed istruzione. La lotta all'insicurezza economica e all'esclusione sociale dovrebbe anch'essa, secondo taluni membri, figurare nell'articolo 3 del progetto preliminare di trattato costituzionale.

Riguardo ai servizi d'interesse generale, è stato posto l'accento sul fatto che essi sono legati all'accesso di ogni cittadino ai servizi di base (salute, istruzione, ...), che secondo numerosi membri deve figurare fra gli obiettivi. Essi ritengono che i servizi d'interesse generale costituiscano un mezzo per realizzare tale obiettivo. È per questa ragione che diversi membri hanno chiesto di prevedere una disposizione orizzontale che garantisca l'accesso ai servizi di base, e quindi la relativa fornitura, senza necessariamente escludere l'applicazione delle regole del mercato interno ai prestatori di tali servizi.

La promozione dell'economia sociale di mercato e/o del modello sociale europeo è stata indicata da diversi membri come un obiettivo dell'Unione per preservare sia il sistema di protezione esistente, sia la competitività dell'economia europea.

Si è ritenuto che lo sviluppo sostenibile economico e sociale debba figurare tra gli obiettivi.

Infine, taluni membri hanno chiesto che la coesione economica e sociale fra gli Stati e le regioni figuri tra gli obiettivi.

### **3. Le competenze dell'Unione**

Il Gruppo si è interrogato sulle competenze attuali figuranti nel trattato. Mentre taluni membri ritengono che la gamma attuale di competenze sia sufficiente, altri hanno chiesto che l'Unione possa legiferare nei settori attualmente esclusi dall'articolo 137, paragrafo 6 TCE, ossia le retribuzioni, il diritto di associazione, il diritto di sciopero e di serrata. Taluni membri hanno chiesto, qualora si dovessero estendere le competenze dell'Unione, di far rientrare le nuove competenze nella categoria delle competenze complementari.

Altri si sono detti fortemente contrari a tale estensione di competenza, sottolineando che il diritto di sciopero non deve essere regolamentato a livello europeo. Parimenti, essi hanno rilevato che le retribuzioni sono definite contrattualmente attraverso contratti collettivi nazionali e che non è auspicabile fissarle a livello europeo. I fautori dell'inclusione delle retribuzioni fra le competenze dell'Unione hanno affermato, dal canto loro, che non si tratta di fissare i salari a livello europeo, bensì di prevedere il diritto, per le parti sociali, di discuterne.

È stato sottolineato che la vera linea di divisione nella ripartizione delle competenze in materia sociale è data dalla natura dell'azione dell'Unione che o legifera concretamente, o si limita ad accompagnare le politiche degli Stati membri. A questo proposito, è stato rilevato che quando si tratta di competenze complementari, il coordinamento delle politiche degli Stati membri deve essere assicurato a livello dell'Unione, in base agli indirizzi di massima adottati dalla stessa.

Taluni membri hanno posto l'accento sul fatto che non vi può essere un vero mercato interno senza norme sociali uniformi, senza armonizzazione sociale e senza servizi d'interesse generale e che le competenze in materia sociale debbono articolarsi rispetto alle competenze nel settore economico.

Altri membri hanno affermato che l'Europa sociale esiste, così come esiste una più che abbondante legislazione europea nel settore sociale (circa 230 testi legislativi, hanno precisato) e che occorre invece un miglior coordinamento tra gli indirizzi di massima per la politica economica e la politica per l'occupazione, come è stato peraltro sottolineato dalla Gruppo "Governance economica".

È stata inoltre affrontata la questione dell'unanimità richiesta in sede di Consiglio per le materie previste all'articolo 137, paragrafo 3 del TCE. Taluni si interrogano sull'effettività di tali competenze, considerato che l'unanimità rende molto difficile l'adozione di qualsiasi legislazione comunitaria in questi settori. Sono stati citati alcuni esempi, segnatamente in materia di sicurezza sociale dei lavoratori migranti o di trasferimento dei diritti acquisiti nei sistemi di sicurezza sociale.

A questo proposito, secondo l'opinione generale del Gruppo, è auspicabile prevedere la maggioranza qualificata in materia di trasferimento dei diritti nei sistemi di sicurezza sociale legati ad attività transfrontaliere. Il Gruppo è stato unanime nel ritenere che l'Unione non debba essere coinvolta nella gestione dei sistemi di sicurezza sociale e che, in questo settore, la sua sfera d'azione legittima si limiti alle situazioni transfrontaliere.

Taluni membri hanno chiesto di generalizzare il voto a maggioranza qualificata in tutto il settore sociale e fiscale.

Taluni membri hanno anche chiesto che la competenza in materia di parità tra uomini e donne non si limiti alle sole opportunità sul mercato del lavoro e al solo trattamento sul lavoro ma comprenda tutti i settori dell'Unione.

Diversi membri hanno altresì chiesto di rafforzare le disposizioni relative ai servizi d'interesse generale attualmente previste dall'articolo 16 TCE. A questo proposito, la Commissione ha annunciato, prossimamente, un contributo tecnico.

Diversi membri hanno inoltre deplorato la limitatezza delle disposizioni attuali del trattato in materia di protezione della salute (articolo 152 TCE) e si sono espressi a favore della stesura del trattato costituzionale che integri lo sviluppo della giurisprudenza in questo settore.

Diversi membri del Gruppo hanno rammentato che il principio di sussidiarietà deve applicarsi anche nel settore sociale e che ciascuno Stato membro deve poter prendere decisioni relative al proprio livello di protezione sociale, considerato che l'Unione deve agire soltanto in situazioni transfrontaliere o aventi implicazioni per il mercato interno, per esempio in materia di compatibilità dei sistemi di sicurezza sociale in caso di migrazione all'interno dell'UE o a motivo di problemi di concorrenza originati dalle legislazioni in materia di ore di lavoro segnatamente nel settore del trasporto stradale.

Mentre per taluni membri la politica in materia di concorrenza e il mercato interno hanno conseguenze nefaste in materia di protezione sociale, altri hanno affermato che il mercato interno e le relative regole di concorrenza, ad esso indissolubilmente legate, non hanno

causato in alcun modo l'erosione sociale, al contrario, una forte crescita economica è la sola in grado di contribuire alla prosperità necessaria alla continuità dei sistemi di protezione sociale. Altri membri hanno considerato il mercato interno come uno strumento atto ad accrescere il benessere della popolazione e in cui i servizi d'interesse generale si integrano in modo tale da far sì che, nel quadro delle regole di concorrenza, tutti abbiano accesso ai servizi di base qualunque siano i loro mezzi finanziari.

Diversi membri hanno chiesto che le disposizioni del trattato relative alle competenze in materia sociale siano raggruppate in un unico capitolo.