

CONV 624/03

NOTA

Oggetto: **Resoconto sommario della sessione plenaria supplementare**
 – Bruxelles, 5 marzo 2003

**DIBATTITO SUGLI EMENDAMENTI RIGUARDANTI
GLI ARTICOLI DA 8 A 16 DEL PROGETTO DI COSTITUZIONE**

In seguito alla sessione plenaria del 28 febbraio scorso dedicata agli articoli da 8 a 16 del progetto di Costituzione e agli emendamenti depositati dai membri della Convenzione, questi ultimi hanno proseguito il dibattito in una sessione supplementare presieduta dal Sig. Giuliano Amato, vicepresidente della Convenzione. Il dibattito è stato dedicato, nella mattinata, agli articoli 8 e 9 riguardanti i principi e, nel pomeriggio, agli altri articoli sulle competenze.

Articoli 8 e 9: principi e applicazione dei principi

Fonte delle competenze

1. Taluni membri della Convenzione hanno sottolineato che gli articoli relativi alle competenze (partendo dall'articolo 8, paragrafo 2, relativo al principio di attribuzione) debbono far emergere che sono gli Stati membri, e non la Costituzione, ad attribuire le competenze. Il riferimento alla Costituzione deve pertanto essere preceduto dalla preposizione "nella" (o "conformemente alle disposizioni della") e non da "dalla". Altri hanno ricordato che gli attuali trattati contengono già i termini "competenze conferite dal presente trattato" (cfr. per esempio articolo 5, primo comma del TCE) e hanno ritenuto che, poiché la Costituzione rimane formalmente un trattato, non vi sia motivo di modificarli.

Struttura degli articoli

2. Numerosi membri della Convenzione hanno suggerito di evitare le ripetizioni relative al principio di cooperazione leale (articolo 8, paragrafo 5; articolo 9, paragrafi 4 e 5 e articolo 14) e all'identità nazionale (articolo 1, paragrafo 2 e articolo 9, paragrafo 6). Taluni hanno proposto di collocare i principi di cooperazione leale e di preminenza del diritto dell'Unione, come pure il rispetto dell'identità nazionale in un quadro più ampio di quello delle competenze, per esempio nel titolo I della Costituzione. Altri hanno proposto di fondere gli articoli 8 e 9, senza distinguere tra "i principi" e la loro "applicazione".

Principio di sussidiarietà (articolo 8, paragrafo 3)

3. Diversi membri della Convenzione hanno proposto di non escludere espressamente l'applicazione del principio di sussidiarietà alle competenze esclusive. Si sono avanzati vari argomenti in tal senso:
- l'esclusività delle competenze non implica che l'Unione debba sempre necessariamente agire; in altre parole, il principio di sussidiarietà può anche condizionare l'esercizio di una competenza esclusiva;
 - la sussidiarietà determina anche l'intensità di un'azione in un settore di competenza esclusiva;
 - la sussidiarietà si applica sempre a livello dell'attuazione di un'azione dell'Unione, anche in un settore di competenza esclusiva;
 - la sussidiarietà si applica per disciplinare l'esercizio delle competenze condivise divenute "esclusive" in virtù del loro esercizio;
 - la sussidiarietà si applica anche per disciplinare il meccanismo dell'autorizzazione concessa dall'Unione agli Stati membri previsto all'articolo 10, paragrafo 1.

4. Per alcuni, l'applicazione del principio di sussidiarietà è legata all'estensione del concetto e al cambiamento di denominazione delle competenze dette "esclusive" (cfr. infra). Per altri, invece, occorre continuare ad escludere la sussidiarietà nell'esercizio delle competenze esclusive.
5. Diversi membri hanno inoltre proposto di far riferimento, dopo i termini "dagli Stati membri", alle autorità regionali e locali (riferimento che dovrebbe figurare anche nel protocollo sulla sussidiarietà).

Meccanismo di controllo del principio di sussidiarietà (articolo 9, paragrafo 2)

6. Taluni hanno proposto di non limitare il meccanismo di controllo da parte dei parlamenti nazionali al solo principio di sussidiarietà, bensì di applicarlo anche al principio di proporzionalità. Un membro della Convenzione ha proposto di estendere tale meccanismo a beneficio del Comitato delle regioni.

Principio della preminenza (articolo 9, paragrafo 1)

7. Numerosi membri della Convenzione hanno dato un fermo sostegno al suo mantenimento nella Costituzione, mentre altri desiderano quanto meno riformularlo in modo meno diretto riferendosi per esempio all'esercizio delle competenze, senza menzionare esplicitamente la Costituzione stessa, o indicando soltanto che il diritto nazionale non può derogare al diritto dell'Unione.

Identità nazionale (articolo 9, paragrafo 6.)

8. Si sono avanzati diversi suggerimenti riguardanti il riferimento all'identità nazionale. Taluni sono a favore di una disposizione brevissima (come l'articolo 1, paragrafo 2), altri accettano una disposizione più dettagliata, segnatamente con un riferimento alle collettività regionali e locali o alla diversità linguistica o allo statuto delle chiese (cfr. dichiarazione n. 11 allegata al trattato di Amsterdam) o ancora alla sicurezza interna. Taluni ritengono tuttavia che l'articolo 9, paragrafo 6, nella sua attuale formulazione, sia troppo dettagliato. Un membro ha espresso dubbi riguardo a qualsiasi riferimento all'identità nazionale, tenuto conto dell'imprecisione del concetto.

Principio di coerenza e d'integrazione ("mainstreaming")

9. Numerosi membri della Convenzione hanno chiesto di mettere in evidenza talune vigenti clausole orizzontali di competenza, comuni a tutti i settori coperti dalle politiche (*mainstreaming*), in particolare in materia di ambiente o di parità tra uomini e donne. Una tale clausola dovrebbe figurare nella Parte I della Costituzione; secondo alcuni, l'articolo più appropriato sarebbe l'articolo 8 (o 9).
10. Il sig. Amato ha concluso optando per un riesame dei testi da parte del Praesidium visto il relativo consenso raggiunto su una serie di punti:
 - aggiunta del principio d'integrazione e di coerenza (*mainstreaming*);
 - riferimento alle collettività locali e regionali;
 - un unico articolo sull'identità nazionale;
 - fonte delle competenze: il trattato potrebbe sancire un'unica volta, all'inizio, che le competenze sono attribuite dagli Stati membri.

Articoli da 10 a 16: categorie delle competenze

Categorie di competenze (articolo 10) e approccio generale

11. Diversi membri della Convenzione si sono interrogati sull'opportunità dei paragrafi 3 e 4 (coordinamento delle politiche economiche e PESC), considerato che in realtà non si tratta di una vera e propria categoria di competenze (ma piuttosto di un'attribuzione). Per altri, al contrario, tali settori non sono di competenza dell'Unione, bensì degli Stati membri.

12. Taluni membri della Convenzione hanno suggerito di creare una categoria diversa per le competenze di coordinamento in generale, distinta dalle azioni di sostegno. Nello stesso ordine di idee, si è suggerito di distinguere, tra le competenze condivise, i settori di azione in funzione della loro intensità (per esempio, quella il cui esercizio deve attenersi ai principi o alle regole minime). Un membro della Convenzione ha proposto di sancire il principio della condivisione delle competenze definendone con precisione la portata, senza stilare elenchi, neanche indicativi, ma indicando all'occorrenza le specificità di taluni settori, segnatamente riguardo al tipo di azione (non necessariamente nella Parte I del trattato).
13. Infine, alcuni membri si sono interrogati, tenuto conto dell'articolo 10, paragrafo 6, sull'opportunità di ripetere negli articoli 12 e 15 (competenze condivise e azione di sostegno) un riferimento alla Parte II, considerato che un tale riferimento è stato omissso all'articolo 11 (competenze esclusive).

Competenze esclusive (articolo 11)

14. Taluni membri della Convenzione hanno suggerito di ribattezzare la categoria delle competenze "esclusive" competenze "proprie" o "attribuite" dell'Unione, o semplicemente "competenze dell'Unione". Per alcuni, il concetto di competenza esclusiva è giuridicamente più preciso, mentre per altri, esso è improprio, segnatamente per via del fatto che gli Stati membri conservano competenze in materia di attuazione o di controllo in tali settori o possono essere autorizzati dall'Unione ad agire.
15. Si sono citati alcuni settori da aggiungere a questa nuova categoria, quali il mercato interno, l'organizzazione dei mercati agricoli, la coesione economica e sociale e il finanziamento dell'Unione. Certuni hanno menzionato anche la PESC e lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Altri, invece, si sono mostrati reticenti a considerare taluni settori una competenza esclusiva, segnatamente le quattro libertà di circolazione, la concorrenza o ancora taluni aspetti della politica commerciale ritenuti sensibili. Per quanto concerne le quattro libertà, si è suggerito di evidenziarle maggiormente, non necessariamente nel quadro del titolo riguardante le competenze.

Competenze condivise (articolo 12)

16. Taluni membri della Convenzione hanno chiesto chiarimenti su tale concetto, segnatamente sull'articolo 12, paragrafo 3 ("Qualora l'Unione non abbia esercitato o cessi di esercitare la sua competenza....") in relazione con l'ultima frase dell'articolo 10, paragrafo 2 ("Gli Stati membri esercitano la loro competenza...").
17. Diversi preferirebbero che per la categoria delle competenze condivise, che costituisce una categoria residua, non si procedesse ad un'enumerazione dei principali settori interessati, neanche a titolo indicativo. Altri, invece, hanno proposto di aggiungere determinati settori, quali la lotta contro la discriminazione, la parità tra uomini e donne, la politica in materia d'immigrazione, i servizi d'interesse generale e servizi pubblici, la dimensione fiscale del mercato interno, la protezione dalle calamità, la protezione degli animali, ecc. Certuni considerano la sanità pubblica un'azione di sostegno.

Coordinamento delle politiche economiche (articolo 13)

18. Numerosi membri della Convenzione hanno proposto di considerare un tutt'uno il coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione, e taluni aspetti della politica sociale. Taluni hanno affermato che non è l'Unione in quanto tale a coordinare le politiche economiche, bensì gli Stati membri, o quanto meno il Consiglio. Altri hanno sottolineato la necessità di non fare passi indietro in questo settore, ricordando tra l'altro che nell'attuale trattato ci si riferisce alla "politica economica", e non soltanto al coordinamento.

Politica estera e di sicurezza comune (articolo 14)

19. Taluni hanno suggerito di sopprimere quest'articolo, altri di menzionarvi la politica di difesa comune.

Settori dell'azione di sostegno (articolo 15)

20. Diversi membri della Convenzione hanno suggerito che, per quanto concerne questa categoria, si faccia a meno di enumerare in modo esaustivo i settori interessati per conferire maggiore flessibilità al sistema. Taluni hanno proposto di non escludere a priori qualsiasi armonizzazione, anche minima, nella categoria dei settori dell'azione di sostegno. Infine, alcuni membri preferirebbero "competenze complementari", invece di "settori dell'azione di sostegno".

Clausola di flessibilità (articolo 16)

21. Diversi membri della Convenzione hanno avanzato proposte alternative per quanto concerne la procedura di adozione delle regole in base a questa clausola, in particolare con riferimento al ruolo del Parlamento europeo e al voto in sede di Consiglio (maggioranza qualificata). Taluni hanno suggerito di riformulare questa clausola affinché possa essere applicata nei due sensi, ossia anche per limitare una competenza dell'Unione. Infine, si è proposto di modificare la denominazione "clausola di flessibilità".

LA CONVENZIONE EUROPEA
Sessione supplementare tenutasi mercoledì 5 marzo 2003

ELENCO DEGLI ORATORI

Prosecuzione del dibattito sul progetto di articoli da 8 a 16 (doc.CONV 528/03)

Mattina

Sig. Reinhard RACK - Parlamento europeo
Sig.ra Anne VAN LANCKER - Parlamento europeo
Sig. Antonio TAJANI - Parlamento europeo
Sig. Vytenis ANDRIUKAITIS - Lituania (Parlamento)
Sig. Andrew Nicholas DUFF, Parlamento europeo
Sig. Peter HAIN – Regno Unito (Governo)
Sig.ra Teija TIILIKAINEN - Finlandia (Governo)
Sig. Ben FAYOT - Lussemburgo (Parlamento)
Sig. John Edward TOMLINSON - Regno Unito (Parlamento)
Sig. Adrian SEVERIN - Romania (Parlamento)
Sig. Neil Nicholas MACCORMICK - Parlamento europeo
Sig. Bobby MacDONAGH – Irlanda (Governo)
Sig. Jean Luc DEHAENE - Vicepresidente
Sig.ra Maria BERGER - Parlamento europeo
Sig. Antonio VITORINO - Commissione
Sig. Johannes VOGGENHUBER - Parlamento europeo
(Lord) Lord MACLENNAN of Rogarts - Regno Unito (Parlamento)
Sig. Rytis MARTIKONIS – Lituania (Governo)
(*Cartellino blu: Fayot*)
Sig.ra Linda McAVAN - Parlamento europeo
Sig. Elmar BROK - Parlamento europeo
Sig. Manfred DASIG.RAYER - Comitato delle regioni
Sig.ra Claude Du GRANRUT – Osservatore

Sig. Alain LAMASSOURE - Parlamento europeo
Sig. António NAZARE-PEREIRA - Portogallo (Parlamento)
Sig. Johannes VOGGENHUBER - Parlamento europeo
Sig.ra Pervenche BERES, Parlamento europeo

Pomeriggio

Sig. Vytenis ANDRIUKAITIS - Lituania (Parlamento)
Sig. Jacques FLOCH – Francia (Parlamento)
Sig. John Edward TOMLINSON - Regno Unito (Parlamento)
Sig. Manuel Lobo ANTUNES - Portogallo (Governo)
Sig. Reinhard RACK - Parlamento europeo
Sig. Jens-Peter BONDE, Parlamento europeo
Sig. Andrew Nicholas DUFF, Parlamento europeo
(Lord) Lord MACLENNAN of Rogart - Regno Unito (Parlamento)
Sig. Peter HAIN - Regno Unito (Governo)
Sig.ra Pascale ANDREANI – Francia (Governo)
(Cartellini blu: Peterle, Ponzano, Horvat, Duff)
Sig. Bobby MacDonagh – Irlanda (Governo)
Sig.ra Teija TIILIKAINEN - Finlandia (Governo)
Sig. Carlos CARNERO GONZALES - Parlamento europeo
Sig. . Ben FAYOT - Lussemburgo (Parlamento)
Sig.ra Maria BERGER - Parlamento europeo
Sig. Alain LAMASSOURE - Parlamento europeo
Sig.ra Elena PACIOTTI - Parlamento europeo
(Cartellini blu: Tomlinson, Kauppi, Pereira, Helle, Avgerinos, Lamassoure)
Sig. Neil Nicholas MACCORMICK, (Parlamento europeo)
Sig. Johannes VOGGENHUBER - Parlamento europeo
(Cartellini blu: Bonde, Dybjaer, MacLennan, Berés, Duff, McDonagh)
