

CONV 685/03

NOTA

del: Praesidium

alla: Convenzione

Oggetto: Progetto di articoli sull'azione esterna del trattato costituzionale

Contenuto del documento:

Pagina 2: I. Elementi principali

Pagina 9 II: Tabella indicativa

Pagina 12 III: Testo degli articoli con commenti

Nota esplicativa: elementi principali

1. La presente nota intende illustrare la struttura e il contenuto proposti dagli articoli relativi all'azione esterna dell'Unione. Il documento allegato comprende progetti di testi degli articoli 29 e 30 della Parte I, secondo quanto previsto dalla struttura del trattato presentata il 28 ottobre 2002 (CONV 369/02) e i pertinenti articoli del Titolo B, Parte II della Costituzione.
2. Gli articoli traducono in disposizioni del trattato costituzionale le raccomandazioni del Gruppo VII "Azione esterna" e del Gruppo VIII "Difesa" che sono state ampiamente sostenute nei successivi dibattiti della Convenzione. Inoltre essi integrano le modifiche derivanti dalle questioni orizzontali già trattate dalla Convenzione: personalità giuridica unica e semplificazione degli strumenti e delle procedure. Contengono altresì il progetto di disposizioni della "clausola di solidarietà" per la Parte I e la Parte II, dato che il dibattito in plenaria ha appoggiato l'inserimento di tali disposizioni nella Costituzione.
3. Dopo un'approfondita riflessione sulla situazione attuale e gli insegnamenti della crisi in Iraq il Praesidium è del parere che:
 - a) si debba accettare che lo sviluppo della politica estera e di sicurezza comune è un processo inevitabile, da realizzare promuovendo la convergenza e la solidarietà reciproca, ma
 - b) che si debbano anche prevedere, nella Costituzione, meccanismi istituzionali più efficaci per sostenere e agevolare tale processo.

Struttura globale degli articoli della Parte II

4. Negli attuali trattati le basi giuridiche e le disposizioni specifiche che descrivono le varie politiche ed azioni esterne dell'Unione/Comunità sono collocate in parti diverse dei trattati stessi. Secondo una raccomandazione del Gruppo VII il nuovo testo raggruppa tutte queste disposizioni in un unico titolo della Costituzione (Titolo B, Parte II), suddiviso in sei capi. Alcuni di questi sono ulteriormente suddivisi in sezioni.

Con questa nuova struttura si intende fornire un quadro più coerente dei modi e dei settori in cui l'Unione può agire sulla scena internazionale, lasciando impregiudicato il fatto che a settori politici diversi si applicano modalità diverse. Le procedure decisionali, gli strumenti e il ruolo dei differenti attori varia in funzione del settore politico in questione.

Articoli orizzontali

5. I due articoli introduttivi del Titolo B hanno una portata orizzontale. Il primo illustra i principi di fondo e gli obiettivi generali a cui dovrebbe essere improntata l'azione dell'Unione sulla scena internazionale. Il testo proposto è quello raccomandato dal Gruppo "Azione esterna". Il secondo articolo, che sostituisce le precedenti disposizioni sulle "strategie comuni", stabilisce come il Consiglio europeo può autorizzare l'Unione a mobilitare strumenti relativi a settori politici diversi per concretare il suo approccio strategico a un paese, una regione o un tema.

Il "ministro degli affari esteri"

6. Secondo quanto raccomandato dal Gruppo VII una maggior coerenza dell'azione dell'UE e una maggior chiarezza nella rappresentanza dell'UE potrebbe realizzarsi creando una posizione a "doppio cappello" che riunisca *ad personam* le funzioni di Alto rappresentante e quelle di Commissario europeo per le relazioni esterne. Sebbene alcuni abbiano messo in evidenza il rischio di attrito interistituzionale questa raccomandazione è stata ampiamente appoggiata dalla plenaria. Gli articoli allegati sono stati elaborati nel presupposto che la Convenzione desidera raccomandare questa nuova modalità, in base alla quale il titolare della responsabilità congiunta, nel prosieguo "ministro degli affari esteri" sarebbe nominato dal Consiglio europeo con l'accordo del Presidente della Commissione e:
 - contribuirebbe all'elaborazione della PESC/PESD, della cui attuazione sarebbe responsabile, e per la quale riceverebbe mandato dal Consiglio senza essere soggetto al principio di collegialità della Commissione, e
 - avrebbe responsabilità specifiche nelle relazioni esterne (in precedenza questioni rientranti nel primo pilastro) come un membro della Commissione. Le decisioni su tali settori politici in seno alla Commissione continuerebbero ad essere soggette al principio di collegialità.
7. Tuttavia, nell'esercizio del suo diritto d'iniziativa nell'ambito della PESC, il ministro potrebbe chiedere l'appoggio della Commissione; in tale settore potrebbe pertanto presentare proposte congiunte con la Commissione.
8. Inoltre, la Commissione e il ministro potrebbero presentare al Consiglio e al Consiglio europeo proposte congiunte relative ad aspetti dell'azione esterna e della PESC che in precedenza rientravano nel primo pilastro.

9. Quanto al negoziato di accordi internazionali il ministro sarebbe responsabile degli accordi riguardanti esclusivamente o principalmente la PESC, la Commissione manterrebbe il suo ruolo per altri accordi. Nel caso di accordi che riguardino entrambi i settori il Consiglio designerebbe pertanto il negoziatore o il capofila della squadra di negoziato.

Politica estera e di sicurezza comune (Capo 1.A)

10. Secondo l'approccio descritto al punto 3 sono proposte due serie principali di modifiche:
- a) quelle derivanti dalla creazione della funzione di ministro degli affari esteri dell'UE, che svolgerebbe i compiti ora attribuiti all'Alto rappresentante, alla Presidenza e alla Commissione. Il ministro gode, al pari degli Stati membri, del diritto di proposta per le questioni PESC ed ha un ruolo esplicito nella formulazione e attuazione delle decisioni politiche;
 - b) quelle volte a promuovere una consultazione preventiva rafforzata nonché la convergenza reciproca dei pareri e la solidarietà. Sono esplicitamente previste riunioni straordinarie del Consiglio europeo quando gli sviluppi internazionali richiedono un approccio comune dell'UE. Un'altra disposizione autorizza il ministro ad assicurare il coordinamento delle posizioni degli Stati membri nelle organizzazioni internazionali.
11. Come suggerito da molti membri della Convenzione le disposizioni consentono un maggior ricorso al VMQ. Esso sarebbe applicabile quando il Consiglio decide su proposte congiunte del ministro e della Commissione e una clausola di abilitazione permetterebbe al Consiglio europeo di estendere l'uso del VMQ nelle questioni PESC in sede di Consiglio.

Politica di sicurezza e di difesa comune (capo 1.B)

12. La Costituzione afferma con chiarezza, sia nella Parte I, articolo 29 sia nella Parte II, che la PESD è parte integrante della PESC. Sono stati inseriti vari nuovi articoli concernenti la PESD che traducono in disposizioni del trattato le raccomandazioni del Gruppo VIII e gli importanti sviluppi verificatisi dal Consiglio europeo di Colonia (1999).
13. I compiti di Petersberg sono stati aggiornati e le disposizioni sulla gestione delle crisi prevedono un uso più coerente degli strumenti civili e militari. Un altro elemento fondamentale è l'introduzione di varie forme di flessibilità volte a consentire a gruppi di paesi che desiderano avviare una cooperazione più stretta di farlo nel quadro dell'Unione.
14. Un altro elemento nuovo è rappresentato dalla creazione di un'Agenzia per gli armamenti e la ricerca strategica con il compito di promuovere lo sviluppo delle capacità militari. L'Agenzia consentirebbe a gruppi di Stati membri di cooperare su programmi specifici, portando nel quadro dell'UE forme di cooperazione attualmente esistenti al di fuori di esso.

Disposizioni finanziarie (capo 1.C)

15. Il capo 1 contiene anche disposizioni finanziarie, che ripetono sostanzialmente le disposizioni esistenti. Ci sono tuttavia nuove disposizioni per il finanziamento rapido di attività urgenti nel quadro della PESC, in particolare la preparazione delle operazioni di gestione delle crisi.

Politica commerciale (capo 2)

16. Il nuovo testo mira a presentare una versione più semplice degli attuali articoli. Inoltre è stato rafforzato il ruolo del Parlamento europeo per quanto riguarda sia l'adozione di misure autonome sia la conclusione di accordi internazionali.

Cooperazione con i paesi terzi (capo 3)

17. Questo capo riunisce diversi tipi di cooperazione e di assistenza esterna, raggruppandole in tre principali rubriche:

- I: cooperazione allo sviluppo,
- II: cooperazione economica, finanziaria e tecnica con i paesi terzi,
- III: aiuto umanitario.

I. Cooperazione allo sviluppo

18. I progetti di articoli sottolineano che le politiche dell'Unione e degli Stati membri si integrano e si rafforzano reciprocamente.

II. Cooperazione economica, finanziaria e tecnica con i paesi terzi

19. La principale modifica proposta in questi articoli, il primo dei quali è stato introdotto a Nizza, è il potenziamento del ruolo del Parlamento europeo. E' proposta una nuova base giuridica per l'adozione di misure di assistenza urgente a maggioranza qualificata.

III. Aiuto umanitario

20. L'articolo sull'aiuto umanitario è nuovo. I trattati esistenti non prevedono una base giuridica specifica per le azioni umanitarie, ma l'aiuto umanitario è stato menzionato nel progetto di articolo 12 della Parte I della Costituzione, elaborato dal Praesidium, tra i settori a competenza condivisa. Gli articoli proposti riconoscono la specificità dell'aiuto umanitario e il principio di imparzialità che esso implica. Essi richiamano l'attenzione sull'esigenza che l'azione dell'Unione e quella degli Stati membri si rafforzino reciprocamente. E' stata inserita la proposta che l'Unione organizzi un "corpo di pace" volontario di aiuto umanitario.

Misure restrittive (capo 4)

21. Questo capo riunisce in un unico articolo i due articoli sulle sanzioni presenti nei trattati esistenti e ne amplia la portata (misure non solo nei confronti di Stati ma anche di persone fisiche e giuridiche). Esso introduce inoltre una disposizione sull'informazione del Parlamento europeo.

Accordi internazionali (capo 5)

22. Il Gruppo VII ha raccomandato di raggruppare in un unico capo le varie disposizioni sparse nei trattati esistenti sulle procedure per l'apertura e conduzione di negoziati e la conclusione di accordi internazionali. Esso stabilisce i vari tipi di accordi che l'Unione europea può concludere e descrive le pertinenti procedure, prevedendo la specificità di quelle concernenti accordi in materia di tassi di cambio.

Relazioni con le organizzazioni internazionali e i paesi terzi- Delegazioni dell'UE (capo 6)

23. Conformemente alle raccomandazioni del Gruppo VII, questo capo prevede che le delegazioni della Commissione all'estero diventino delegazioni dell'Unione europea, sotto l'autorità del ministro. Sono menzionate le relazioni specifiche dell'Unione europea con alcune delle principali organizzazioni internazionali.
-

II. Tabella indicativa: gli articoli proposti riguardanti l'azione esterna dell'Unione rispetto ai trattati esistenti

	Articoli nuovi	Articoli che riprendono disposizioni dei trattati esistenti, ma in maniera parziale o con modifiche di merito	Articoli ripresi dai trattati esistenti, leggermente adattati o senza modifiche
PARTE I - TITOLO V			
<u>Articolo 29</u> : La politica estera e di sicurezza comune		✓	
<u>Articolo 30</u> : La politica estera e di difesa comune.		✓	
PARTE II, TITOLO B: L'AZIONE ESTERNA DELL'UNIONE			
<u>Articolo 1</u> : Principi e obiettivi *	✓		
<u>Articolo 2</u>		✓	
CAPO 1: A. POLITICA ESTERA			
<u>Articolo 3</u>			✓
<u>Articolo 4</u>		✓	
<u>Articolo 5</u>		✓	
<u>Articolo 6</u>			✓
<u>Articolo 7</u>			✓
<u>Articolo 8</u>		✓	
<u>Articolo 9</u>		✓	
<u>Articolo 10</u>	✓		
<u>Articolo 11</u>		✓	
<u>Articolo 12</u>		✓	

* Testo proposto dal Gruppo VII che integra i principi e obiettivi definiti nei trattati esistenti per ciascuna politica e settore d'azione.

CAPO 1: A. POLITICA ESTERA (seguito)			
<u>Articolo 13</u>			✓
<u>Articolo 14</u>		✓	
<u>Articolo 15</u>			✓
<u>Articolo 16</u>		✓	
B. POLITICA DI SICUREZZA E DI DIFESA COMUNE			
<u>Articolo 17</u>		✓	
<u>Articolo 18</u>	✓		
<u>Articolo 19</u>	✓		
<u>Articolo 20</u>	✓		
<u>Articolo 21</u>	✓		
C. DISPOSIZIONI FINANZIARIE			
<u>Articolo 22</u>		✓	
CAPO 2: POLITICA COMMERCIALE COMUNE			
<u>Articolo 23</u>		✓	
<u>Articolo 24</u>		✓	
CAPO 3: COOPERAZIONE CON I PAESI TERZI E AIUTO UMANITARIO			
I: COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO			
<u>Articolo 25</u>		✓	
<u>Articolo 26</u>			✓
<u>Articolo 27</u>		✓	
II: COOPERAZIONE ECONOMICA, FINANZIARIA E TECNICA CON I PAESI TERZI			
<u>Articolo 28</u>		✓	
<u>Articolo 29</u>	✓		

III: AIUTO UMANITARIO			
<u>Articolo 30</u>	✓		
CAPO 4: MISURE RESTRITTIVE			
<u>Articolo 31</u>		✓	
CAPO 5: ACCORDI INTERNAZIONALI			
<u>Articolo 32</u>		✓	
<u>Articolo 33</u>		✓	
<u>Articolo 34</u>			✓
CAPO 6: RELAZIONI CON LE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI E LE DELEGAZIONI DELL'UNIONE			
<u>Articolo 35</u>		✓	
<u>Articolo 36</u>		✓	

PARTE I - TITOLO V			
<u>Articolo X</u> : clausola di solidarietà	✓		
PARTE II - CAPO X: SOLIDARIETÀ			
<u>Articolo X</u> : attuazione della clausola di solidarietà	✓		

TESTI DEGLI ARTICOLI CON COMMENTI

PARTE I - TITOLO V

Articolo 29

Politica estera e di sicurezza comune dell'Unione

1. L'Unione europea si impegna a condurre una politica estera e di sicurezza comune fondata sullo sviluppo graduale della reciproca solidarietà politica degli Stati membri, sull'individuazione progressiva delle questioni di interesse generale e sulla realizzazione di un livello di convergenza delle azioni degli Stati membri in costante crescita.
2. Il Consiglio europeo individua gli interessi strategici dell'Unione e fissa gli obiettivi della sua politica estera e di sicurezza comune. Il Consiglio dei ministri elabora tale politica secondo le modalità descritte nella Parte II della Costituzione.
3. Il Consiglio europeo e il Consiglio dei ministri adottano le decisioni necessarie.
4. La politica estera e di sicurezza comune è attuata dal ministro degli affari esteri dell'Unione e dagli Stati membri, ricorrendo ai mezzi nazionali e a quelli dell'Unione.
5. Gli Stati membri si concertano in sede di Consiglio e di Consiglio europeo su qualsiasi questione di politica estera e di sicurezza di interesse generale per definire un approccio comune. Prima di intraprendere qualsiasi azione sulla scena internazionale o di assumere qualsiasi impegno che potrebbe incidere sugli interessi dell'Unione, ciascuno Stato membro consulta gli altri in sede di Consiglio o di Consiglio europeo. Gli Stati membri assicurano, mediante la convergenza delle loro azioni, che l'Unione possa affermare i suoi interessi e valori sulla scena internazionale. Gli Stati membri sono solidali tra loro.

6. Il Parlamento europeo è consultato sui principali aspetti e sulle scelte fondamentali della politica estera e di sicurezza comune ed è tenuto al corrente della sua evoluzione.
7. In materia di politica estera e di sicurezza comune, il Consiglio europeo e il Consiglio dei ministri adottano decisioni all'unanimità, salvo nei casi previsti nella Parte II della Costituzione. Essi si pronunciano su proposta di uno Stato membro o del ministro degli affari esteri dell'Unione da solo o congiuntamente con la Commissione.
8. Il Consiglio europeo può decidere all'unanimità che il Consiglio deliberi a maggioranza qualificata in casi diversi da quelli previsti nella Parte II della Costituzione.

Commento

1. *Questo paragrafo descrive il carattere evolutivo della PESC, basato sulla crescita della solidarietà reciproca, della convergenza delle posizioni e della volontà politica per agire congiuntamente sulla scena internazionale.*
2. *Questo paragrafo riguarda il ruolo d'impulso del Consiglio europeo. La formulazione corrisponde alla raccomandazione n. 3 del Gruppo VII, che prevede che il Consiglio europeo definisca "gli interessi e obiettivi strategici" in base ai principi e obiettivi generali dell'azione esterna, quali enunciati nella Costituzione (il Gruppo VII ha proposto un testo sui principi e obiettivi dell'azione esterna, che è stato inserito nella Parte II, Titolo B sull'azione esterna, articolo 1). Questo paragrafo enuncia poi il ruolo centrale svolto dal Consiglio nell'elaborazione della PESC in base agli orientamenti definiti dal Consiglio europeo. Le modalità sono descritte nella Parte II della Costituzione.*
3. *Questo paragrafo tiene conto del fatto che, in base alle raccomandazioni del Gruppo "Semplificazione", gli strumenti della PESC (azioni, posizioni e strategie comuni) sono stati sostituiti da "decisioni". È parimenti previsto che il Consiglio europeo adotti decisioni (attualmente esso "definisce gli orientamenti generali" e "adotta strategie comuni").*
4. *La PESC è attuata dal ministro degli affari esteri dell'Unione, le cui funzioni saranno descritte nel titolo IV sulle istituzioni. Nel quadro delle sue funzioni PESC, il ministro potrà ricevere mandato dal Consiglio e dal Consiglio europeo di agire a nome dell'Unione sulla scena internazionale. Egli difende le posizioni dell'Unione e conduce il dialogo con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali. Anche gli Stati membri sono tenuti a rispettare e*

attuare le decisioni adottate a titolo della PESC. A tal fine essi ricorrono a mezzi nazionali, ad esempio incaricano le loro missioni diplomatiche di intraprendere iniziative, difendere le posizioni dell'Unione o votare secondo la linea convenuta nei fori internazionali. Il ruolo svolto dai rappresentanti speciali sarà menzionato nella Parte II.

5. *Questo paragrafo rileva l'importanza della cooperazione sistematica e della solidarietà tra Stati membri. Si tratta di elementi essenziali dell'attività PESC, in quanto essi contribuiscono alla convergenza di vedute tra Stati membri e al rafforzamento della volontà politica necessaria per pervenire ad azioni e posizioni comuni. L'obbligo di consultazione e concertazione è rafforzato rispetto al trattato UE che, all'articolo 16, recita: "Gli Stati membri si informano reciprocamente e si consultano in sede di Consiglio in merito a qualsiasi questione di politica estera e di sicurezza di interesse generale per garantire che l'influenza dell'Unione si eserciti nel modo più efficace con un'azione convergente e concertata.". (Il principio per il quale l'attività PESC non è limitata ai lavori del Consiglio a Bruxelles, ma si sviluppa anche nei paesi terzi e nelle organizzazioni internazionali sarà esplicitato nella Parte II).*
6. *I dettagli di questa disposizione saranno definiti nella Parte II della Costituzione e includeranno le raccomandazioni pertinenti del Gruppo VII. Il Gruppo ha riconosciuto che le attuali disposizioni dell'articolo 21 TUE sono soddisfacenti, ma ha anche rilevato che esse andrebbero integrate prevedendo il coinvolgimento del ministro degli affari esteri nei compiti di cui all'articolo 21 TUE: consultazione sui principali aspetti e sulle scelte fondamentali e informazione in merito all'evoluzione della PESC.*
7. *Questo paragrafo copre:*
 - a) la procedura decisionale (l'unanimità resta la regola generale, ma con alcune eccezioni importanti) e*
 - b) il diritto di iniziativa (condiviso tra il ministro degli affari esteri - da solo o congiuntamente con la Commissione - e gli Stati membri).*

La Parte II cita le deroghe alla regola dell'unanimità attualmente previste nel trattato:

- a) nomina di un rappresentante speciale (articolo 23, paragrafo 2 TUE),*
- b) attuazione di azioni o posizioni comuni esistenti (articolo 23, paragrafo 2 TUE, riveduto per tenere conto della semplificazione degli strumenti),*
- c) attuazione di strategie comuni (articolo 23, paragrafo 2 TUE, riveduto per tenere conto della semplificazione).*

A questo elenco sono aggiunte, in base alla raccomandazione 8 del Gruppo: le decisioni del Consiglio che delibera su proposta comune del Ministro degli affari esteri (per la PESC) e della Commissione (per gli altri aspetti dell'azione esterna).

Il Gruppo VII ha rilevato che "per scongiurare il rischio di inerzia della PESC e favorire una PESC proattiva, occorre utilizzare al massimo le attuali disposizioni per il ricorso al voto a maggioranza qualificata e le disposizioni che consentono una certa flessibilità, come l'astensione costruttiva.". La disposizione relativa all'astensione costruttiva sarà menzionata nella Parte II della Costituzione (ved. anche paragrafo 9).

8. *Il Gruppo ha raccomandato l'inclusione nella Costituzione di una disposizione che stabilisca che il Consiglio europeo, deliberando all'unanimità, può estendere il campo di applicazione del voto a maggioranza qualificata in sede di Consiglio a settori della PESC diversi da quelli previsti nel trattato costituzionale.*

p.m.: Si ricorda che le disposizioni specifiche della PESC non pregiudicano le disposizioni delle altre politiche e degli altri settori dell'azione esterna. Il Titolo B della Parte II della Costituzione stabilisce, per ogni politica o settore dell'azione esterna, la procedura di decisione, gli strumenti, il diritto d'iniziativa, nonché il ruolo dei diversi attori.

p.m.: La giurisdizione della Corte di giustizia non include la PESC. I settori di competenza della Corte saranno elencati in un altro articolo della Costituzione. Non è pertanto necessario citare in un articolo PESC l'assenza di controllo giurisdizionale della Corte. Il trattato prevede invece un controllo politico sull'attuazione della PESC, che è effettuato dal Consiglio. Le disposizioni pertinenti figureranno nella Parte II della Costituzione.

*

* *

Articolo 30

Politica di sicurezza e di difesa comune

1. La politica di sicurezza e di difesa comune, che costituisce parte integrante della politica estera e di sicurezza comune, assicura che l'Unione disponga di una capacità operativa ricorrendo a mezzi militari e civili. L'Unione può schierare tali mezzi in missioni al suo esterno ai fini del mantenimento della pace e del rafforzamento della sicurezza internazionale, conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite.

2. La politica di sicurezza e di difesa comune comprende la definizione progressiva di una politica di difesa comune dell'Unione. Questa condurrà a una difesa comune non appena il Consiglio europeo, deliberando all'unanimità, avrà deciso in tal senso. In tal caso il Consiglio europeo raccomanda agli Stati membri di adottare tale decisione secondo le rispettive norme costituzionali.

La politica dell'Unione a norma del presente articolo non pregiudica il carattere specifico della politica di sicurezza e di difesa di taluni Stati membri, rispetta gli obblighi di alcuni Stati membri i quali ritengono che la loro difesa comune si realizzi tramite l'Organizzazione del trattato del Nordatlantico (NATO), nell'ambito del trattato dell'Atlantico del Nord, ed è compatibile con la politica di sicurezza e di difesa comune adottata in tale contesto.

3. Gli Stati membri mettono capacità militari e civili a disposizione della politica di sicurezza e di difesa comune per contribuire al conseguimento degli obiettivi definiti dal Consiglio.

Gli Stati membri s'impegnano a migliorare progressivamente le loro capacità militari. È istituita un'Agenzia europea per gli armamenti e la ricerca strategica incaricata di individuare le esigenze operative, promuovere misure per rispondere a queste, contribuire a individuare e, se del caso, mettere in atto qualsiasi misura utile a rafforzare la base industriale e tecnologica del settore della difesa, nonché di assistere il Consiglio nella valutazione del miglioramento delle capacità militari.

Anche gli Stati membri che costituiscono tra loro forze multinazionali possono mettere tali forze a disposizione della politica di sicurezza e di difesa comune.

4. Le decisioni relative all'attuazione della politica di sicurezza e di difesa comune, comprese quelle inerenti all'avvio di una missione di cui al presente articolo, sono adottate dal Consiglio che delibera all'unanimità su proposta del ministro degli affari esteri dell'Unione o di uno Stato membro. Il ministro degli affari esteri può proporre, se del caso congiuntamente con la Commissione, il ricorso sia ai mezzi nazionali sia agli strumenti dell'Unione.
5. Il Consiglio può affidare lo svolgimento di una missione, nell'ambito dell'Unione, a un gruppo di Stati membri. Lo svolgimento di detta missione è disciplinato dalle disposizioni della Parte II, Titolo B, articolo 18 della Costituzione.
6. Gli Stati membri che rispondono a criteri elevati in termini di capacità militari e che hanno sottoscritto tra loro impegni più vincolanti in materia ai fini delle missioni più impegnative instaurano una cooperazione strutturata nell'ambito dell'Unione. Detta cooperazione è disciplinata dalle disposizioni della Parte II, Titolo B, articolo 20 della Costituzione.
7. Finché il Consiglio europeo non avrà deliberato in conformità del paragrafo 2, è instaurata nell'ambito dell'Unione una cooperazione più stretta in materia di difesa reciproca. A titolo di detta cooperazione, qualora uno degli Stati che vi partecipano subisca un'aggressione armata nel suo territorio, gli altri Stati partecipanti gli prestano, in conformità delle disposizioni dell'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite, aiuto e assistenza con tutti i mezzi in loro possesso, militari e di altro tipo. Le modalità di partecipazione e di funzionamento relative a detta cooperazione, nonché le procedure decisionali che le sono proprie, figurano nella Parte II, Titolo B, articolo 21 della Costituzione.
8. Il Parlamento europeo è consultato sui principali aspetti e sulle scelte fondamentali della politica di sicurezza e di difesa comune ed è informato in merito al suo sviluppo.

Commento

Il progetto preliminare di trattato costituzionale prevede, nell'ambito del Titolo V "Esercizio delle competenze dell'UE" un articolo separato intitolato "Politica di difesa comune".

Scopo di tale articolo è illustrare gli strumenti e le procedure per l'attuazione della politica di sicurezza e di difesa comune. Una delle caratteristiche essenziali della politica di sicurezza e di difesa comune è la sua unicità: essa dota l'Unione di una capacità operativa, ma i mezzi militari a sua disposizione per l'attuazione di tale politica sono mezzi nazionali.

È fatto riconosciuto che la politica di sicurezza e di difesa comune costituisce parte integrante della PESC. Poiché la politica di difesa comune è in un processo di definizione progressiva, si è optato per intitolare l'articolo "Politica di sicurezza e di difesa comune", espressione che attualmente non figura nel trattato ma che dal Consiglio europeo di Colonia del giugno 1999 è diventata di uso comune.

- 1. Il paragrafo 1 sottolinea la particolarità della politica di sicurezza e di difesa comune, ossia la capacità operativa sviluppata dal Consiglio europeo di Colonia del giugno 1999. Le missioni citate in questo paragrafo sono definite con maggiore precisione nella Parte II, articolo 17 della Costituzione: esse comprendono sia i compiti di Petersberg, già inseriti nel trattato, sia le missioni raccomandate dal Gruppo VIII che la Convenzione ha deciso di aggiungere.*

L'elemento relativo al mantenimento della pace e al rafforzamento della sicurezza internazionale, conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite, è ripreso dall'articolo 11, paragrafo 1, terzo trattino TUE e mira a definire sinteticamente tali missioni.

- 2. Il paragrafo 2 rielabora l'articolo 17, paragrafo 1, primo comma TUE, in cui è fatto riferimento alla possibilità di una difesa comune.*

La seconda frase è stata tuttavia rafforzata nel contenuto: la difesa comune vi è infatti vista come conseguenza logica della politica di difesa comune e ne rappresenta quindi uno degli obiettivi, che il Consiglio europeo realizzerà quando avrà preso una decisione in tal senso deliberando all'unanimità.

La terza frase del primo comma è ripresa tale quale dall'articolo 17, paragrafo 1, primo comma TUE.

p.m.: articolo 17, paragrafo 1, primo comma TUE

"In tal caso il Consiglio europeo raccomanda agli Stati membri di adottare tale decisione secondo le rispettive norme costituzionali."

Il secondo comma del paragrafo riprende direttamente l'articolo 17, paragrafo 1, secondo comma TUE il quale specifica che la politica ai sensi di quest'articolo lascia impregiudicati sia la politica nazionale degli Stati membri in questo settore sia gli impegni assunti da alcuni di essi nell'ambito del trattato di Washington.

p.m. articolo 17, paragrafo 1, secondo comma TUE

"La politica dell'Unione a norma del presente articolo non pregiudica il carattere specifico della politica di sicurezza e di difesa di taluni Stati membri, rispetta gli obblighi di alcuni Stati membri i quali ritengono che la loro difesa comune si realizzi tramite l'Organizzazione del trattato del Nordatlantico (NATO), nell'ambito del trattato dell'Atlantico del Nord, ed è compatibile con la politica di sicurezza e di difesa comune adottata in tale contesto."

3. *Il paragrafo 3 illustra l'altra peculiarità della politica di sicurezza e di difesa comune, vale a dire l'attuazione mediante ricorso ai mezzi nazionali. Le due forme di capacità (civili e militari) sono state sviluppate in parallelo dai Consigli europei riunitisi dal 1999 in avanti e dalle varie conferenze sul miglioramento delle capacità militari e civili che si sono succedute.*

Il secondo comma, ispirato alle raccomandazioni del Gruppo "Difesa", prevede che gli Stati membri s'impegnino a migliorare le loro capacità militari. Spetta al Consiglio, assistito dall'Agenzia europea per gli armamenti e la ricerca strategica, valutare tale impegno. L'Agenzia europea è istituita in questo paragrafo in linea con le raccomandazioni del Gruppo "Difesa". Già il trattato attuale contiene una base giuridica per una cooperazione fra gli Stati membri in materia di armamenti (articolo 17, paragrafo 1, terzo comma: "La definizione progressiva di una politica di difesa comune sarà sostenuta, se gli Stati membri lo ritengono opportuno, dalla loro reciproca cooperazione nel settore degli armamenti."). Quest'articolo istituisce formalmente l'Agenzia e descrive le sue missioni principali. L'Agenzia è disciplinata dalle disposizioni della Parte II, Titolo B, articolo 19 della Costituzione.

Si ricorda che la procedura di valutazione, citata alla fine del secondo comma, è già applicata nell'ambito del meccanismo di sviluppo delle capacità (CDM) approvato dagli Stati membri; quest'articolo si limita a sancirla nella Costituzione.

Il terzo comma contiene disposizioni che permettono di integrare nell'ambito dell'Unione le forze multinazionali che alcuni Stati membri hanno costituito. Si tratta di unità militari multinazionali che gli Stati membri hanno già creato tra loro e che sono dotate di quartier generale o stato maggiore. È questo il caso di Eurocorpo (forze terrestri: Germania, Belgio, Spagna, Francia, Lussemburgo), Eurofor (forze terrestri: Spagna, Francia, Italia, Portogallo), Euromafor (forze marittime: Spagna, Francia, Italia, Portogallo), Gruppo aereo europeo (Germania, Belgio, Spagna, Francia, Italia, Regno Unito), Divisione multinazionale

(Centro) (Germania, Belgio, Paesi Bassi, Regno Unito), stato maggiore del primo Corpo tedesco-olandese (Germania, Paesi Bassi, Regno Unito). Esistono inoltre altre forze multinazionali costituite tra Stati membri, che tuttavia non dispongono di quartieri generali comuni (ad esempio la Forza anfibia britannico-olandese e la Forza anfibia italo-spagnola).

- 4. Il paragrafo 4 illustra la procedura decisionale relativa all'attuazione della politica di sicurezza e di difesa comune. In linea con le raccomandazioni dei Gruppi VII e VIII, esso menziona inoltre il diritto d'iniziativa del ministro degli affari esteri. La Commissione non gode del diritto d'iniziativa in materia di difesa. Per quanto riguarda il ricorso ai mezzi militari o agli strumenti dell'Unione il ministro, in virtù delle sue responsabilità nella PESC, può proporre il ricorso alle capacità militari, civili e diplomatiche degli Stati membri (beninteso previa consultazione degli Stati membri) o, congiuntamente con la Commissione, ad altri strumenti di cui dispone l'Unione (ad es., assistenza tecnica, aiuto allo sviluppo, ecc.).*
- 5. Questo paragrafo permette che s'instauri una cooperazione più stretta per l'attuazione di una data missione quando non tutti gli Stati desiderano impegnarsi nella condotta di un'operazione. Poiché, secondo le disposizioni del paragrafo 4 dello stesso articolo sarebbe il Consiglio, che delibera all'unanimità, a adottare la decisione sull'avvio di un'operazione con relativo obiettivo, portata e modalità generali di attuazione, si tratterebbe di un'operazione dell'UE. È tuttavia plausibile che alcuni Stati, nonostante il loro accordo sull'avvio dell'operazione, non vogliano condurla o non siano in grado di farlo per carenza o inadeguatezza delle capacità di cui dispongono. In tal caso gli altri Stati membri potrebbero condurre l'operazione conformemente alle disposizioni di detto paragrafo. Le modalità relative alla condotta di un'operazione da parte di un gruppo di Stati membri in conformità di questo paragrafo sono descritte nella Parte II, Titolo B, articolo 18 della Costituzione.*
- 6. Il Gruppo "Difesa" ha constatato tra gli Stati membri sfumature nettamente diverse di disponibilità ad impegnare capacità militari in determinate missioni più impegnative ma già previste dal trattato, come ad esempio le missioni di ristabilimento della pace. Il paragrafo 6 prevede di conseguenza, in linea con la relazione del Gruppo, una forma di cooperazione strutturata sancita nella Costituzione tra gli Stati membri che dispongono di capacità militari di alto livello e che hanno sottoscritto tra loro impegni più onerosi in materia di capacità. Una delle condizioni per poter partecipare alla cooperazione strutturata sarebbe il soddisfacimento di determinati criteri in termini di capacità militari. Le modalità di detta cooperazione sono illustrate nella Parte II, articolo 20 della Costituzione.*

Grazie a questa forma di flessibilità si potrebbero istituzionalizzare e integrare nell'ambito dell'Unione le operazioni cui attualmente gli Stati membri sono impegnati nel quadro delle "coalizioni dei consenzienti" ("coalition of the willing"): il valore aggiunto sarebbe che, con una disposizione in tal senso, tale impegno s'iscriverebbe nel quadro dell'Unione e potrebbe quindi contare sull'appoggio politico di tutti gli Stati membri.

7. *In linea con la relazione del Gruppo VIII e con numerosi interventi durante la sessione plenaria della Convenzione, questo paragrafo instaura una cooperazione più stretta che permette agli Stati che lo desiderano di replicare nell'ambito dell'Unione l'impegno di assistenza reciproca sancito all'articolo V del trattato di Bruxelles.*

Quando il Consiglio europeo avrà deciso a norma del paragrafo 2, instaurando così una difesa comune, questo paragrafo decadrà.

8. *Il presente paragrafo assicura la consultazione e l'informazione del Parlamento europeo nel settore della politica di sicurezza e di difesa comune.*

*

* *

Altri elementi ruolo del Comitato politico e di sicurezza o dei rappresentanti speciali non sono stati ripresi, perché si è considerato che anche alla politica di sicurezza e di difesa comune, in quanto parte della PESC, si applichino le disposizioni pertinenti della Parte I, articolo 29.

*

* *

Articolo X

Clausola di solidarietà

In applicazione del principio di solidarietà, l'Unione mobilita tutti gli strumenti di cui dispone, inclusi i mezzi militari, per:

- prevenire la minaccia terroristica ;
- proteggere le istituzioni democratiche e la popolazione civile da un eventuale attacco terroristico;
- prestare assistenza a uno Stato membro sul suo territorio, su richiesta delle sue autorità politiche, in caso di attacco terroristico.

Le modalità d'attuazione della presente disposizione figurano nella parte II, titolo B, articolo X della Costituzione.

Commento

L'inserimento di una clausola di solidarietà nella Costituzione è stato raccomandato dal Gruppo "Difesa". Visto il carattere fondamentale e costituzionale di tale clausola essa figura nella Parte I della Costituzione. Si noti tuttavia che essa ha una portata orizzontale, poiché prevede il ricorso a vari mezzi (sia i mezzi militari nazionali sia gli strumenti dell'Unione). Pertanto essa è oggetto di un articolo separato nella Parte I, Titolo V della Costituzione.

Tale clausola sarebbe attivata in caso di minaccia o attacco terroristico. Nelle sue raccomandazioni il Gruppo VIII aveva specificato che si sarebbe dovuto trattare di terrorismo di entità non statali. Tenuto conto, da un lato, che un attacco da parte di uno Stato terzo, anche se condotto con una tecnica "terroristica", sarebbe una "aggressione" e, dall'altro, che la clausola di solidarietà deve essere immediatamente operativa non appena si verifica una situazione di pericolo, il Praesidium ha ritenuto opportuno proporre la formulazione che figura nell'articolo.

Il Gruppo "Difesa" ha raccomandato che questa clausola copra altresì le calamità naturali o provocate dall'uomo. Ora, l'articolo 15, paragrafo 2 della Costituzione prevede che "la protezione dalle calamità" figuri nei settori dell'azione di sostegno.

"2. I settori dell'azione di sostegno sono i seguenti:

- occupazione*
- industria*
- istruzione, formazione professionale e gioventù*
- cultura*
- sport*
- protezione dalle calamità."*

Attualmente non esiste una base giuridica per la protezione dalle calamità, occorrerà pertanto stabilirne una nella Parte II della Costituzione. Tale base potrà altresì precisare che è possibile fare appello ai mezzi militari a sostegno della protezione civile.

*

*

*

PARTE II - TITOLO B

AZIONE ESTERNA DELL'UNIONE

Articolo 1

Principi e obiettivi

1. L'azione dell'Unione sulla scena internazionale *si fonda sui* [si ispira ai] principi che ne hanno informato la creazione, lo sviluppo e l'allargamento e che essa si prefigge di promuovere nel resto del mondo: democrazia, stato di diritto, universalità e indivisibilità dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, *rispetto* della dignità umana, principi di uguaglianza e di solidarietà e rispetto del diritto internazionale conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite. L'Unione si adopera per sviluppare relazioni e istituire partenariati con i paesi e con le organizzazioni regionali o mondiali che condividono tali valori. Promuove soluzioni multilaterali ai problemi comuni, in particolare nell'ambito delle Nazioni Unite.
2. L'Unione europea definisce e attua politiche comuni ed azioni dell'Unione ed opera per assicurare il massimo grado di cooperazione in tutti i settori delle relazioni internazionali al fine di:
 - a) salvaguardare i valori dell'Unione, gli interessi fondamentali, l'indipendenza e l'integrità dell'Unione;
 - b) consolidare e sostenere la democrazia, lo stato di diritto, i diritti dell'uomo e i principi del diritto internazionale;
 - c) preservare la pace, prevenire i conflitti e rafforzare la sicurezza internazionale, conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite;
 - d) favorire lo sviluppo economico e sociale sostenibile dei paesi in via di sviluppo, con l'obiettivo primo di eliminare la povertà, in particolare nei paesi a basso reddito;

- e) incoraggiare l'integrazione di tutti i paesi nell'economia mondiale, anche attraverso la progressiva eliminazione degli ostacoli agli scambi internazionali;
 - f) mettere a punto misure internazionali volte a preservare e *migliorare* l'ambiente e le risorse naturali globali e assicurare lo sviluppo sostenibile;
 - g) aiutare le popolazioni, i paesi e le regioni colpiti da calamità naturali o provocate dall'uomo;
 - h) promuovere un sistema internazionale basato su una cooperazione multilaterale rafforzata e il buon governo mondiale.
3. L'Unione assicura la coerenza tra i vari settori della sua azione esterna. Nell'elaborazione e attuazione degli aspetti esterni delle altre politiche dell'Unione, essa tiene altresì conto dei principi e obiettivi summenzionati.

Commento

1. *Il progetto d'articolo sui principi e gli obiettivi dell'azione esterna dell'Unione è stato elaborato dal Gruppo VII e figura tra le raccomandazioni nella relazione che esso ha presentato (CONV 459/02, punto 2 delle raccomandazioni e punti 11-12 della relazione particolareggiata). Il testo del Gruppo è inserito per intero, con pochissime modifiche redazionali (in corsivo, e con la traduzione del vecchio testo francese tra parentesi quadre); infatti secondo il testo originale del progetto di articolo, che era in inglese, l'azione dell'Unione sulla scena internazionale «will be guided by», espressione più forte della traduzione francese «s'inspire des». Il Gruppo VII ha seguito l'approccio di definire in un solo articolo i principi e gli obiettivi di tutta l'azione esterna; pertanto, negli articoli esistenti è stata soppressa l'enumerazione degli obiettivi specifici per ciascun settore della politica interessato.*
2. *La necessità di assicurare la coerenza tra i vari settori dell'azione esterna dell'Unione, come pure tra l'azione esterna e le politiche interne quando queste ultime hanno implicazioni esterne, è stata sottolineata nei lavori del Gruppo VII (CONV 459/02, punto 2 delle raccomandazioni e punto 12 della relazione particolareggiata). La proposta di incorporare nel progetto di articolo sui principi e obiettivi dell'azione esterna un terzo paragrafo che riprenda questa nozione non ha ricevuto il sostegno della maggioranza all'interno del Gruppo; tuttavia parrebbe utile aggiungere un paragrafo in questo articolo, in modo da non dover inserire, in un articolo, per ciascuno dei settori dell'azione esterna, un testo in tal senso. Occorre rilevare che l'attuale articolo 178 TCE fa riferimento alla coerenza tra altre politiche e gli obiettivi della politica di cooperazione allo sviluppo e che, tenuto conto del paragrafo 3 dell'articolo su principi e obiettivi, nella versione riveduta di tale articolo questo riferimento è stato soppresso.*

Articolo 2

1. Il Consiglio europeo individua gli interessi e obiettivi strategici dell'Unione sulla base dei principi ed obiettivi enunciati all'articolo 1 del presente Titolo.

Le decisioni del Consiglio europeo su interessi e obiettivi strategici dell'Unione possono riguardare i settori della politica estera, nonché altri settori dell'azione esterna dell'Unione. Esse possono riferirsi alle relazioni dell'Unione con un paese o una regione o essere improntate ad un approccio tematico. Tali decisioni fissano la rispettiva durata nonché i mezzi che l'Unione e gli Stati membri devono mettere a disposizione.

Il Consiglio europeo delibera all'unanimità su proposta del Consiglio. La proposta del Consiglio è adottata da quest'ultimo a maggioranza qualificata in base alle raccomandazioni del ministro degli affari esteri, per le questioni di politica estera e di sicurezza comune e, della Commissione per gli altri settori dell'azione esterna, o di entrambi congiuntamente. Le decisioni del Consiglio europeo sono attuate dal Consiglio secondo le procedure previste dalla Costituzione.

2. Il ministro degli affari esteri, per il settore della politica estera e di sicurezza comune, e la Commissione, per gli altri settori dell'azione esterna, possono presentare proposte congiunte al Consiglio. Il Consiglio adotta a maggioranza qualificata le decisioni su tali proposte congiunte.

Commento

1. *Il testo riprende in parte il disposto dell'articolo 13, paragrafo 2 TUE sulle strategie comuni, con una nuova denominazione (decisioni sugli interessi e obiettivi strategici) e introduce la raccomandazione 3 del Gruppo VII sul ruolo del Consiglio europeo nella definizione degli interessi e obiettivi strategici: "Una volta sanciti nel trattato i principi e obiettivi generali, l'UE dovrebbe definire gli obiettivi e interessi strategici e mettere a punto strategie per perseguirli fattivamente. Il Gruppo raccomanda che il Consiglio europeo definisca, per un*

paese o una regione specifica, per una data situazione o tematica, gli obiettivi e interessi strategici dell'UE e stabilisca dei parametri che indirizzino l'azione dell'UE e degli Stati membri. Concretare tali obiettivi e interessi strategici spetterebbe al Consiglio competente per l'azione esterna, mentre il Consiglio europeo ne esaminerebbe poi, a intervalli regolari, il grado di realizzazione."

Il secondo comma è nuovo e mira ad esplicitare che le decisioni del Consiglio europeo possono riguardare ad un tempo la PESC ed altri settori dell'azione esterna. Questo è infatti già il caso per le strategie comuni, senza che sia esplicitato nel titolo V TUE. Il Gruppo VII si è espresso a favore di strumenti improntati ad un approccio globale ed estesi a diversi settori dell'azione esterna.

Il terzo comma è un testo adattato dell'articolo 13, paragrafo 3 TUE, secondo comma (testo TUE : "Il Consiglio raccomanda strategie comuni al Consiglio europeo e le attua, in particolare adottando azioni comuni e posizioni comuni. Si sono introdotte modifiche per aggiungere che:

- a) il Consiglio delibera su proposta del ministro degli affari esteri, della Commissione o di entrambi congiuntamente, e*
- b) l'attuazione di una decisione del Consiglio europeo riguardante ad un tempo la PESC ed altri settori dell'azione esterna deve essere assicurata secondo le procedure previste per ciascun settore.*

2. *Il Gruppo VII ha raccomandato di prevedere, nella Costituzione, che il ministro (per le questioni PESC) e la Commissione (per gli altri aspetti dell'azione esterna) possono presentare congiuntamente al Consiglio proposte su differenti aspetti dell'azione esterna. Il Gruppo ha altresì raccomandato che il Consiglio deliberi in tali casi a maggioranza qualificata.*

*

*

*

CAPO 1: POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA COMUNE

A. Politica estera comune

Articolo 3

1. Nel quadro dei principi e degli obiettivi della sua azione esterna, quali enunciati all'articolo 1 del presente Titolo, l'Unione stabilisce ed attua una politica estera e di sicurezza comune estesa a tutti i settori della politica estera e di sicurezza.
2. Gli Stati membri sostengono attivamente e senza riserve la politica estera e di sicurezza dell'Unione in uno spirito di lealtà e di solidarietà reciproca.

Gli Stati membri operano congiuntamente per rafforzare e sviluppare la loro reciproca solidarietà politica. Essi si astengono da qualsiasi azione contraria agli interessi dell'Unione o tale da nuocere alla sua efficacia come elemento di coesione nelle relazioni internazionali.

Il Consiglio e il ministro degli affari esteri provvedono affinché detti principi siano rispettati.

3. L'Unione conduce la politica estera e di sicurezza comune:
 - definendo i principi e gli orientamenti generali,
 - adottando decisioni relative:
 - ad azioni dell'Unione,
 - a posizioni dell'Unione,
 - e rafforzando la cooperazione sistematica tra gli Stati membri per la conduzione della loro politica.

Commento

1. *Il paragrafo 1 è una versione adattata e abbreviata dell'articolo 11 TUE, per tenere conto del fatto che i principi e gli obiettivi dell'azione esterna sono stati raggruppati all'inizio del titolo sull'azione esterna.*

La frase "l'Unione stabilisce ed attua una politica estera e di sicurezza comune estesa a tutti i settori della politica estera e di sicurezza" figura attualmente nel trattato. Essa sancisce il principio secondo cui il trattato non impone limiti all'attività PESC e l'Unione può prendere posizioni su tutti gli argomenti rientranti nella politica estera e di sicurezza.

2. *Paragrafo 2: Articolo 11, paragrafo 2 TUE, invariato:*

"Gli Stati membri sostengono attivamente e senza riserve la politica estera e di sicurezza dell'Unione in uno spirito di lealtà e di solidarietà reciproca.

Gli Stati membri operano congiuntamente per rafforzare e sviluppare la loro reciproca solidarietà politica. Essi si astengono da qualsiasi azione contraria agli interessi dell'Unione o tale da nuocere alla sua efficacia come elemento di coesione nelle relazioni internazionali.

L'unica aggiunta alla frase "Il Consiglio provvede affinché detti principi siano rispettati" è "il ministro degli affari esteri".

3. *Il paragrafo 3 è una versione adattata dell'articolo 12 TUE, per tenere conto della nuova denominazione degli strumenti della PESC, conformemente alle raccomandazioni sulla semplificazione degli strumenti. Le azioni comuni e posizioni comuni diventano decisioni relative ad azioni o posizioni dell'Unione. Si ricorda che lo strumento delle strategie comuni, le quali diventano decisioni relative agli interessi e obiettivi strategici dell'Unione, è ripreso all'articolo 2 del presente Titolo.*

La disposizione riguardante la definizione dei principi e orientamenti generali (primo trattino) e quella riguardante la cooperazione sistematica tra Stati membri (terzo trattino) figurano all'articolo 12 TUE.

Articolo 4

Il Consiglio europeo definisce i principi e gli orientamenti generali della politica estera e di sicurezza comune, ivi comprese le questioni che hanno implicazioni in materia di difesa.

Qualora lo esigano sviluppi internazionali, il Presidente del Consiglio europeo convoca una riunione straordinaria dello stesso per definire le linee strategiche della politica dell'Unione dinanzi a tali sviluppi.

Il Consiglio prende le disposizioni necessarie per la definizione e l'attuazione della politica estera e di sicurezza comune in base alle linee strategiche definite dal Consiglio europeo.

Commento

1. *Il primo comma riprende il testo dell'articolo 13, paragrafo 1 TUE, invariato : " Il Consiglio europeo definisce i principi e gli orientamenti generali della politica estera e di sicurezza comune, ivi comprese le questioni che hanno implicazioni in materia di difesa."*

Il secondo comma è nuovo e mira ad introdurre (rendere esplicita) la possibilità di convocare una riunione straordinaria del Consiglio europeo quando lo esiga la situazione internazionale. Una disposizione analoga, ma che riguarda il Consiglio, è già prevista all'articolo 22, paragrafo 2 TUE.

Il terzo comma riproduce il testo dell'articolo 13 TUE: "Il Consiglio prende le decisioni necessarie per la definizione e l'attuazione della politica estera e di sicurezza comune in base agli orientamenti generali definiti dal Consiglio europeo."

Articolo 5

1. Il ministro degli affari esteri, che presiede il Consiglio "Affari esteri", contribuisce con le sue proposte all'elaborazione della politica estera e di sicurezza comune ed è responsabile dell'attuazione delle decisioni prese dal Consiglio europeo e dal Consiglio.
2. Per le materie che rientrano nella politica estera e di sicurezza comune l'Unione è rappresentata dal ministro degli affari esteri il quale conduce, a nome dell'Unione, il dialogo politico ed esprime la posizione dell'Unione nelle organizzazioni internazionali e nelle conferenze internazionali.

Commento

Testi adattati dell'articolo 26 TUE sul ruolo dell'Alto rappresentante per la PESC e dell'articolo 18 TUE sul ruolo della presidenza (troika), per tenere conto della creazione della funzione di ministro degli affari esteri.

Articolo 6

1. Quando una situazione internazionale richiede un intervento operativo dell'Unione, il Consiglio adotta le decisioni necessarie. La decisione definisce gli obiettivi, la portata, i mezzi di cui l'Unione deve disporre, nonché le condizioni di attuazione dell'azione e, se necessario, la durata.
2. Se si produce un cambiamento di circostanze che ha una netta incidenza su una questione oggetto di siffatta decisione, il Consiglio rivede i principi e gli obiettivi di detta azione e adotta le decisioni necessarie. La decisione sull'azione dell'Unione resta valida sinché il Consiglio non abbia deliberato.
3. Tali decisioni vincolano gli Stati membri nelle loro prese di posizione e nella conduzione della loro azione.
4. Qualsiasi presa di posizione o azione nazionale prevista in applicazione di siffatta decisione forma oggetto di informazione entro termini che permettano, se necessario, una concertazione preliminare in sede di Consiglio. L'obbligo dell'informazione preliminare non è applicabile per le misure di semplice recepimento sul piano nazionale delle decisioni del Consiglio.
5. In caso di assoluta necessità connessa con l'evoluzione della situazione e in mancanza di una decisione del Consiglio, gli Stati membri possono prendere d'urgenza le misure necessarie, tenuto conto degli obiettivi generali della decisione relativa all'azione dell'Unione. Lo Stato membro che prende tali misure ne informa immediatamente il Consiglio.
6. In caso di difficoltà rilevanti nell'applicazione di siffatta decisione, uno Stato membro ne investe il Consiglio che delibera al riguardo e ricerca le soluzioni appropriate. Queste ultime non possono essere in contrasto con gli obiettivi dell'azione né nuocere alla sua efficacia.

Commento

1. *Ripresa del testo dell'articolo 14, paragrafo 1 TUE riguardante le azioni comuni, adattato per tener conto del cambiamento di denominazione degli strumenti PESC (decisioni).*
2. *Articolo 14, paragrafo 2 TUE invariato, tranne per la denominazione dello strumento: "Se si produce un cambiamento di circostanze che ha una netta incidenza su una questione oggetto di un'azione comune, il Consiglio rivede i principi e gli obiettivi di detta azione e adotta le decisioni necessarie. L'azione comune resta valida sinché il Consiglio non abbia deliberato".*
3. *Articolo 14, paragrafo 3 TUE invariato, tranne per la denominazione dello strumento: "Le azioni comuni vincolano gli Stati membri nelle loro prese di posizione e nella conduzione della loro azione".*
4. *Articolo 14, paragrafo 5 TUE invariato, tranne per la denominazione dello strumento: "Qualsiasi presa di posizione o azione nazionale prevista in applicazione di un'azione comune forma oggetto di informazione entro termini che permettano, se necessario, una concertazione preliminare in sede di Consiglio. L'obbligo dell'informazione preliminare non è applicabile per le misure di semplice recepimento sul piano nazionale delle decisioni del Consiglio".*
5. *Articolo 14, paragrafo 6 TUE invariato, tranne per la denominazione dello strumento: "In caso di assoluta necessità connessa con l'evoluzione della situazione e in mancanza di una decisione del Consiglio, gli Stati membri possono prendere d'urgenza le misure necessarie, tenuto conto degli obiettivi generali dell'azione comune. Lo Stato membro che prende tali misure ne informa immediatamente il Consiglio".*
6. *Articolo 14, paragrafo 7 TUE invariato, tranne per la denominazione dello strumento: "In caso di difficoltà rilevanti nell'applicazione di un'azione comune, uno Stato membro ne investe il Consiglio che delibera al riguardo e ricerca le soluzioni appropriate. Queste ultime non possono essere in contrasto con gli obiettivi dell'azione né nuocere alla sua efficacia".*

Articolo 7

Il Consiglio adotta decisioni che definiscono l'approccio dell'Unione su una questione particolare di natura geografica o tematica. Gli Stati membri provvedono affinché le loro politiche nazionali siano conformi alle posizioni dell'Unione.

Commento

Testo dell'articolo 15 TUE, con cambiamento di denominazione dello strumento della posizione comune (decisione): "Il Consiglio adotta posizioni comuni. Le posizioni comuni definiscono l'approccio dell'Unione su una questione particolare di natura geografica o tematica. Gli Stati membri provvedono affinché le loro politiche nazionali siano conformi alle posizioni comuni".

Articolo 8

1. Ogni Stato membro o il ministro degli affari esteri, da solo o con la Commissione, può sottoporre al Consiglio questioni relative alla politica estera e di sicurezza comune e può presentare proposte al Consiglio.
2. Nei casi che richiedono una decisione rapida, il ministro degli affari esteri convoca, d'ufficio o a richiesta di uno Stato membro, una riunione straordinaria del Consiglio, entro un termine di quarantotto ore o, in caso di emergenza, entro un termine più breve.

Commento

1. *Il paragrafo 1 definisce il diritto d'iniziativa nel settore della PESC. Il testo ricalca la struttura dell'articolo 22 TUE. L'attuale trattato prevede il diritto d'iniziativa degli Stati membri e anche della Commissione, ma non dell'Alto Rappresentante: articolo 22 TUE "Ogni Stato membro o la Commissione può sottoporre al Consiglio questioni relative alla politica estera e di sicurezza comune e può presentare proposte al Consiglio". Il nuovo testo propone di attribuire il diritto d'iniziativa agli Stati membri nonché al ministro degli affari esteri, il quale può esercitare tale diritto da solo o con la Commissione.*
2. *Ripreso dall'articolo 22, paragrafo 2, è inteso a snellire le procedure nelle situazioni di urgenza. Il termine "Presidenza" è stato sostituito da "ministro degli affari esteri" per tener conto del fatto che il ministro presiederà il Consiglio nella formazione "Azione esterna", secondo la proposta che ha ottenuto ampio sostegno in seno alla Convenzione.*

Articolo 9

1. Le decisioni a norma del presente capo sono adottate dal Consiglio all'unanimità. Le astensioni di membri presenti o rappresentati non impediscono l'adozione di tali decisioni.

In caso di astensione dal voto, ciascun membro del Consiglio può motivare la propria astensione con una dichiarazione formale a norma del presente comma. In tal caso esso non è obbligato ad applicare la decisione, ma accetta che essa impegni l'Unione. In uno spirito di mutua solidarietà, lo Stato membro interessato si astiene da azioni che possano contrastare o impedire l'azione dell'Unione basata su tale decisione, e gli altri Stati membri rispettano la sua posizione. Qualora i membri del Consiglio che motivano in tal modo la loro astensione rappresentino più di un terzo dei voti secondo la ponderazione di cui all'articolo X della Costituzione, la decisione non è adottata.

2. In deroga alle disposizioni di cui al paragrafo 1, il Consiglio delibera a maggioranza qualificata:

- quando adotta, sulla base di una decisione del Consiglio europeo relativa agli interessi e obiettivi strategici dell'Unione quale definito all'articolo 2, paragrafo 1 del presente Titolo, decisioni aventi ad oggetto azioni e posizioni dell'Unione;
- quando delibera in base a una proposta congiunta del ministro degli affari esteri e della Commissione, quale definita all'articolo 2, paragrafo 2,
- quando adotta decisioni relative all'attuazione di una decisione avente ad oggetto un'azione o una posizione dell'Unione;
- quando nomina un rappresentante speciale ai sensi dell'articolo 11 del presente Capo.

Se un membro del Consiglio dichiara che, per specificati e importanti motivi di politica nazionale, intende opporsi all'adozione di una decisione che richiede la maggioranza qualificata, non si procede alla votazione. Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, può chiedere che della questione sia investito il Consiglio europeo, affinché si pronunci all'unanimità.

Il presente paragrafo non si applica alle decisioni che hanno implicazioni nel settore militare o della difesa.

3. Il Consiglio europeo può decidere all'unanimità che il Consiglio deliberi a maggioranza qualificata in casi diversi da quelli contemplati al paragrafo 2 del presente articolo.

Commento

Questo articolo riguarda la procedura decisionale nel settore PESC. La regola generale resta l'unanimità. Secondo le raccomandazioni del Gruppo VII, "occorre utilizzare al massimo le attuali disposizioni per il ricorso al VMQ e le disposizioni che consentono una certa flessibilità, come l'astensione costruttiva". Il Gruppo ha altresì proposto di inserire nella Costituzione una "enabling clause" che preveda la possibilità per il Consiglio europeo di estendere il voto a maggioranza qualificata a settori diversi da quelli attualmente previsti dal trattato.

1. *Testo dell'articolo 23, paragrafo 1 TUE sull'astensione costruttiva invariato: "Le decisioni a norma del presente titolo sono adottate dal Consiglio all'unanimità. Le astensioni di membri presenti o rappresentati non impediscono l'adozione di tali decisioni.
In caso di astensione dal voto, ciascun membro del Consiglio può motivare la propria astensione con una dichiarazione formale a norma del presente comma. In tal caso esso non è obbligato ad applicare la decisione, ma accetta che essa impegni l'Unione. In uno spirito di mutua solidarietà, lo Stato membro interessato si astiene da azioni che possano contrastare o impedire l'azione dell'Unione basata su tale decisione, e gli altri Stati membri rispettano la sua posizione. Qualora i membri del Consiglio che motivano in tal modo la loro astensione rappresentino più di un terzo dei voti secondo la ponderazione di cui all'articolo 205, paragrafo 2 del trattato che istituisce la Comunità europea, la decisione non è adottata".*
2. *Testo dell'articolo 23, paragrafo 2 TUE concernente le deroghe alla regola generale dell'unanimità, modificato unicamente in relazione:*
 - a) *alla denominazione degli strumenti e*
 - b) *all'introduzione delle decisioni in base a proposte congiunte del Ministro e della Commissione.**La parte riguardante la ponderazione dei voti non è stata riprodotta (le pertinenti disposizioni figureranno in un altro punto della Costituzione).*

Articolo 23, paragrafo 2 TUE: "In deroga alle disposizioni di cui al paragrafo 1, il Consiglio delibera a maggioranza qualificata:

- quando adotta azioni comuni, posizioni comuni o quando adotta decisioni sulla base di una strategia comune;*
- quando adotta decisioni relative all'attuazione di un'azione comune o di una posizione comune;*
- quando nomina un rappresentante speciale ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 5.*

Se un membro del Consiglio dichiara che, per specificati e importanti motivi di politica nazionale, intende opporsi all'adozione di una decisione che richiede la maggioranza qualificata, non si procede alla votazione. Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, può chiedere che della questione sia investito il Consiglio europeo, affinché si pronunci all'unanimità.

Ai voti dei membri del Consiglio è attribuita la ponderazione di cui all'articolo 205, paragrafo 2 del trattato che istituisce la Comunità europea. Per l'adozione delle decisioni sono richiesti almeno 62 voti a favore, espressi da almeno 10 membri.

Il presente paragrafo non si applica alle decisioni che hanno implicazioni nel settore militare o della difesa."

3. *Questo paragrafo è nuovo e riprende la raccomandazione del Gruppo VII: "Il Gruppo raccomanda inoltre l'inserimento nel trattato di una nuova disposizione che introduca la possibilità per il Consiglio europeo di decidere, all'unanimità, di estendere il ricorso al VMQ nel settore della PESC".*

Il testo dell'articolo 23, paragrafo 3 TUE, riguardante le questioni procedurali, non è stato ripreso nel nuovo articolo.

Articolo 10

1. Quando l'Unione ha definito un approccio comune ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 5 si procede a uno stretto coordinamento delle attività del ministro degli affari esteri dell'Unione e dei ministri degli affari esteri degli Stati membri.
2. Le missioni diplomatiche degli Stati membri e le delegazioni dell'Unione cooperano tra di loro nei paesi terzi e in seno alle organizzazioni internazionali, contribuendo alla formulazione e all'attuazione di un approccio comune.

Commento

1. *Il paragrafo 1 è volto a migliorare l'efficacia, la complementarità e il rafforzamento reciproco delle attività dei diversi attori nell'ambito di una linea concordata dall'Unione.*
2. *Il paragrafo 2 è nuovo e mira a evidenziare che la cooperazione sistematica non è limitata ai lavori del Consiglio a Bruxelles ma si esplica anche tra le missioni degli Stati membri e le delegazioni dell'Unione.*

Articolo 11

Ogniqualevolta lo ritenga necessario, il Consiglio nomina, su proposta del ministro degli affari esteri, un rappresentante speciale al quale conferisce un mandato per questioni politiche specifiche. Il rappresentante speciale esercita il suo mandato sotto l'autorità del ministro degli affari esteri.

Commento

Questo articolo riprende e modifica il testo dell'articolo 18, paragrafo 5 TUE. Le modifiche riguardano il ruolo del ministro degli affari esteri:

- a) il Consiglio nomina il rappresentante speciale su proposta del ministro degli affari esteri e*
- b) il rappresentante speciale esercita il suo mandato sotto l'autorità del ministro.*

Queste disposizioni mirano ad accrescere la coerenza e l'efficacia della missione dei rappresentanti speciali.

Articolo 12

L'Unione può concludere accordi con uno o più Stati o organizzazioni internazionali in applicazione del presente Capo, secondo la procedura di cui all'articolo 33 del presente Titolo.

Commento

Questo articolo fornisce una base giuridica per la negoziazione e la conclusione di accordi internazionali nel quadro della PESC. Per quanto riguarda la procedura da seguire, l'articolo rimanda ai pertinenti articoli.

Articolo 13

1. Il ministro degli affari esteri consulta il Parlamento europeo sui principali aspetti e sulle scelte fondamentali della politica estera e di sicurezza comune e provvede affinché le opinioni del Parlamento europeo siano debitamente prese in considerazione. Il Parlamento europeo è regolarmente informato dal ministro degli affari esteri in merito allo sviluppo della politica estera e di sicurezza dell'Unione, compresa la politica di sicurezza e di difesa.
2. Il Parlamento europeo può rivolgere interrogazioni o formulare raccomandazioni al Consiglio e al ministro degli affari esteri. Esso procede ogni anno ad un dibattito sui progressi compiuti nell'attuazione della politica estera e di sicurezza comune, compresa la politica di sicurezza e di difesa.

Commento

Questo articolo riprende e modifica il testo dell'articolo 21 TUE. Le modifiche sono state introdotte sulla scorta delle raccomandazioni del Gruppo VII e al fine di tenere conto della fusione delle funzioni dell'Alto rappresentante e del Commissario per le relazioni esterne. I termini "Presidenza" e "Commissione" sono stati sostituiti da "ministro degli affari esteri". Il Gruppo ha riconosciuto che le attuali disposizioni dell'articolo 21 TUE sono soddisfacenti ma che dovrebbero tuttavia essere completate per includere la partecipazione del ministero degli affari esteri ai compiti descritti all'articolo 21 TUE.

La frase "compresa la politica di sicurezza e di difesa" non figura nell'articolo 21 TUE ed è stata introdotta in entrambi i paragrafi per esplicitare meglio il campo d'applicazione del presente articolo. Si intende che l'informazione e la consultazione del Parlamento europeo devono avvenire con la maggior frequenza e tempestività possibili per conciliare l'efficacia della politica estera con l'obiettivo di garantire il ruolo effettivo del Parlamento europeo.

Articolo 14

1. Gli Stati membri coordinano la propria azione nelle organizzazioni internazionali e in occasione di conferenze internazionali. In queste sedi essi difendono le posizioni dell'Unione. Il ministro degli affari esteri dell'Unione assicura l'organizzazione di tale coordinamento.

Nelle organizzazioni internazionali e in occasione di conferenze internazionali alle quali non tutti gli Stati membri partecipano, quelli che vi partecipano difendono le posizioni dell'Unione.

2. Fatto salvo il paragrafo 1 e l'articolo 6, paragrafo 3 del presente Titolo, gli Stati membri rappresentati nelle organizzazioni internazionali o nelle conferenze internazionali alle quali non tutti gli Stati membri partecipano, tengono informati questi ultimi in merito ad ogni questione di interesse comune.

Gli Stati membri che sono anche membri del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite si concerteranno e terranno pienamente informati gli altri Stati membri. Gli Stati membri che sono membri del Consiglio di sicurezza difenderanno, nell'esercizio delle loro funzioni, le posizioni e l'interesse dell'Unione, fatte salve le responsabilità che loro incombono in forza delle disposizioni della Carta delle Nazioni Unite.

Allorché l'Unione ha definito una posizione su un tema all'ordine del giorno del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, gli Stati membri che ne fanno parte chiedono che il ministro degli affari esteri sia invitato a presentare la posizione dell'Unione.

Commento

1. *Il paragrafo 1 riprende l'articolo 19, paragrafo 1 TUE (sostituendo "posizioni comuni" con "posizioni dell'Unione"):*

"Gli Stati membri coordinano la propria azione nelle organizzazioni internazionali e in occasione di conferenze internazionali. In queste sedi essi difendono le posizioni comuni."

"Nelle organizzazioni internazionali e in occasione di conferenze internazionali alle quali non tutti gli Stati membri partecipano, quelli che vi partecipano difendono le posizioni comuni."

Alla fine del primo comma è stata aggiunta una frase sul ruolo che svolgerebbe il ministro nell'organizzazione del coordinamento tra Stati membri.

2. *Il paragrafo 2, primo comma riprende, modificandolo, l'articolo 19, paragrafo 2 TUE: "Fatto salvo il paragrafo 1 e l'articolo 14, paragrafo 3, gli Stati membri rappresentati nelle organizzazioni internazionali o nelle conferenze internazionali alle quali non tutti gli Stati membri partecipano, tengono informati questi ultimi in merito ad ogni questione di interesse comune".*

Nel secondo comma "assicureranno la difesa" è stato sostituito da "difenderanno" e "permanenti" è stato soppresso dopo "membri". Le modifiche proposte sono volte ad assicurare il rispetto del principio stabilito dalle disposizioni precedenti: quando l'Unione ha concordato una posizione su una questione specifica, tutti gli Stati membri sono tenuti a difenderla sulla scena internazionale.

Il terzo comma introduce una nuova disposizione volta a rafforzare la visibilità dell'Unione in seno al Consiglio di sicurezza. Questa disposizione non comporta alcuna conseguenza per lo status o la posizione degli Stati membri nell'ambito di tale organo.

Articolo 15

Le missioni diplomatiche e consolari degli Stati membri e le delegazioni dell'Unione nei paesi terzi e nelle conferenze internazionali, nonché le loro rappresentanze presso le organizzazioni internazionali, cooperano al fine di garantire il rispetto e l'attuazione delle decisioni relative a posizioni e azioni dell'Unione adottate dal Consiglio. Esse intensificano la loro cooperazione procedendo a scambi di informazioni e a valutazioni comuni.

Esse contribuiscono all'attuazione delle disposizioni previste nella Parte I, articolo 7, paragrafo 2 della Costituzione relative alla tutela dei cittadini europei nel territorio di un paese terzo. Gli Stati membri stabiliscono tra loro le disposizioni necessarie e avviano i negoziati internazionali richiesti per garantire detta tutela.

Commento

Il primo comma riprende e modifica leggermente l'articolo 20 TUE: "Le missioni diplomatiche e consolari degli Stati membri e le delegazioni della Commissione nei paesi terzi e nelle conferenze internazionali, nonché le loro rappresentanze presso le organizzazioni internazionali, cooperano al fine di garantire il rispetto e l'attuazione delle posizioni comuni e delle azioni comuni adottate dal Consiglio.

Esse intensificano la loro cooperazione procedendo a scambi di informazioni e a valutazioni comuni e contribuendo all'attuazione delle disposizioni previste dall'articolo 20 del trattato che istituisce la Comunità europea".

Il testo è stato modificato per quanto riguarda a) la denominazione delle delegazioni dell'Unione e b) la denominazione degli strumenti.

Il secondo comma fa riferimento all'articolo 7, paragrafo 2 della Costituzione (il cui testo corrisponde all'articolo 20 TCE) e riprende l'ultima frase dell'articolo 20 TCE al quale rimanda l'articolo 20 TUE: "Gli Stati membri stabiliscono tra loro le disposizioni necessarie e avviano i negoziati internazionali richiesti per garantire detta tutela."

Articolo 16

Fatto salvo l'articolo XX della Costituzione [relativo all'organizzazione del Consiglio/Comitato dei Rappresentanti Permanenti], un comitato politico e di sicurezza controlla la situazione internazionale nei settori che rientrano nella politica estera e di sicurezza comune e contribuisce a definire le politiche formulando pareri per il Consiglio, a richiesta di questo o di propria iniziativa. Esso controlla altresì l'attuazione delle politiche concordate, fatte salve le competenze del ministro degli affari esteri.

Nel quadro del presente titolo il comitato, sotto la responsabilità del Consiglio e in stretto contatto con il ministro degli affari esteri, esercita il controllo politico e la direzione strategica delle operazioni di gestione delle crisi, quali definite all'articolo 17 del presente titolo.

Ai fini di un'operazione di gestione delle crisi e per la durata della stessa, quali sono determinate dal Consiglio, quest'ultimo può autorizzare il comitato a prendere le decisioni appropriate in merito al controllo politico e alla direzione strategica dell'operazione.

Commento

Il primo comma riprende e modifica l'articolo 25 TUE: "Fatto salvo l'articolo 207 del trattato che istituisce la Comunità europea, un comitato politico e di sicurezza controlla la situazione internazionale nei settori che rientrano nella politica estera e di sicurezza comune e contribuisce a definire le politiche formulando pareri per il Consiglio, a richiesta di questo o di propria iniziativa. Esso controlla altresì l'attuazione delle politiche concordate, fatte salve le competenze della presidenza e della Commissione".

Le modifiche riguardano l'ultima frase dove i termini "Presidenza" e "Commissione" sono stati sostituiti da "ministro degli affari esteri".

Il secondo comma riprende l'articolo 25 TUE aggiungendovi un riferimento al ministro degli affari esteri e un riferimento all'articolo 24 del presente titolo che definisce le operazioni di gestione delle crisi: "Nel quadro del presente titolo il comitato, sotto la responsabilità del Consiglio, esercita il controllo politico e la direzione strategica delle operazioni di gestione delle crisi".

Il terzo comma corrisponde in larga misura al terzo comma dell'articolo 25 TUE: "Ai fini di un'operazione di gestione delle crisi e per la durata della stessa, quali sono determinate dal Consiglio, quest'ultimo può autorizzare il comitato a prendere le decisioni appropriate in merito al controllo politico e alla direzione strategica dell'operazione, fatto salvo l'articolo 47". Tenuto conto della fusione dei trattati, il riferimento all'articolo 47 TCE è stato soppresso.

B. Politica di sicurezza e di difesa comune

Articolo 17

1. Le missioni di cui alla Parte I, articolo 30, paragrafo 1 della Costituzione nelle quali l'Unione può schierare mezzi militari e civili comprendono le azioni congiunte in materia di disarmo, le missioni umanitarie e di soccorso, le missioni di consulenza e assistenza in materia militare, le missioni di prevenzione dei conflitti e di mantenimento della pace, le missioni di unità di combattimento nella gestione di crisi, ivi comprese le missioni tese al ristabilimento della pace, le azioni di sostegno su richiesta di uno Stato terzo nella lotta contro il terrorismo, le operazioni di stabilizzazione al termine dei conflitti.

2. Il Consiglio che delibera all'unanimità adotta le decisioni relative alle missioni di cui al presente articolo stabilendone l'obiettivo, la portata e le modalità generali di realizzazione. Il ministro degli affari esteri, sotto l'autorità del Consiglio e in stretto e costante contatto con il comitato politico e di sicurezza, provvede a coordinare gli aspetti civili e militari di tali missioni.

Commento

Quest'articolo mira a precisare la portata della Parte II, articolo 30, paragrafo 1:

- *riprendendo le missioni già iscritte nel trattato, ossia:*
 - *le missioni umanitarie e di soccorso,*
 - *le missioni di mantenimento della pace,*
 - *le missioni di unità di combattimento nella gestione di crisi, ivi comprese le missioni tese al ristabilimento della pace*
- *e aggiungendovi le missioni raccomandate dal Gruppo VIII, vale a dire:*
 - *le azioni congiunte in materia di disarmo,*
 - *le missioni di consulenza e assistenza in materia militare,*
 - *le missioni di prevenzione dei conflitti,*
 - *le azioni di sostegno su richiesta di uno Stato terzo nella lotta contro il terrorismo,*
 - *le operazioni di stabilizzazione al termine dei conflitti.*

Il paragrafo 2 indica la procedura decisionale relativa alle missioni, precisando gli elementi necessari del contenuto della decisione. La seconda frase risponde alle raccomandazioni del Gruppo VIII relative al potenziamento del ruolo del ministro degli affari esteri nel settore della gestione delle crisi, in particolare per quanto riguarda il coordinamento degli aspetti civili e militari delle missioni.

Articolo 18

1. Nel quadro delle decisioni adottate in conformità dell'articolo 17 del presente titolo, il Consiglio può affidare la realizzazione di una missione a un gruppo di Stati membri che dispongono delle capacità necessarie e intendono impegnarsi nella missione. Essi si accordano sulla gestione della missione.

2. Gli Stati che partecipano alla realizzazione della missione informano periodicamente il Consiglio dell'andamento della missione e gli si rivolgono immediatamente se la realizzazione comporta conseguenze nuove di ampia portata o se impone una modifica dell'obiettivo, della portata o delle modalità convenute dal Consiglio a norma dell'articolo 17, paragrafo 2 del presente titolo. In tal caso il Consiglio adotta le decisioni necessarie.

Commento

Quest'articolo descrive le modalità di cooperazione per la realizzazione di una missione decisa dal Consiglio.

Dato che in un'Unione a 25 sarà difficile prevedere una missione alla cui realizzazione partecipino tutti gli Stati membri, quest'articolo indica le modalità che permetteranno di affidare ad alcuni Stati membri la realizzazione di una missione decisa da tutti, o perché taluni Stati, pur non desiderando impegnarsi concretamente in siffatta missione, non vogliono comunque impedire ad altri di condurla o perché soltanto alcuni Stati membri dispongono delle capacità elevate che la missione richiede.

La decisione sull'avvio della missione e sui relativi obiettivi, portata e modalità generali di realizzazione verrebbe adottata dal Consiglio all'unanimità. Nella decisione figurerebbe l'elenco degli Stati che hanno manifestato la disponibilità a realizzare la missione. Sarebbe pertanto il gruppo di Stati membri menzionato nella decisione a gestire la realizzazione. A missione avviata soltanto gli Stati membri che partecipano alla sua realizzazione interverrebbero nelle deliberazioni relative alle azioni e misure finalizzate alla condotta dell'operazione, mentre gli altri Stati membri sarebbero informati delle misure adottate al riguardo. Gli Stati partecipanti si rivolgerebbero immediatamente al Consiglio se la realizzazione della missione comportasse conseguenze nuove di ampia portata o se imponesse una modifica dell'obiettivo, della portata o delle modalità inizialmente convenute dal Consiglio. In tal caso il Consiglio adotterebbe le decisioni necessarie.

Articolo 19

1. L'Agenzia europea per gli armamenti e la ricerca strategica ha il compito di:
 - contribuire a individuare gli obiettivi di capacità militari degli Stati membri e a valutare il rispetto degli impegni in materia di capacità assunti dagli Stati membri;
 - promuovere l'armonizzazione delle esigenze operative e l'adozione di metodi di acquisizione efficienti e compatibili;

- proporre progetti multilaterali per il conseguimento degli obiettivi in termini di capacità militari e assicurare il coordinamento dei programmi attuati dagli Stati membri e la gestione di programmi di cooperazione specifici;
 - sostenere la ricerca nel settore della tecnologia della difesa, coordinare e pianificare attività di ricerca congiunte e studi per delineare le soluzioni tecniche che rispondono alle esigenze operative future;
 - contribuire a individuare e, se del caso, attuare qualsiasi misura utile per potenziare la base industriale e tecnologica del settore della difesa per migliorare l'efficacia delle spese militari.
2. L'Agenzia è aperta a tutti gli Stati membri che desiderano parteciparvi. Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, adotta una decisione che fissa lo statuto, la sede e le modalità di funzionamento dell'Agenzia. Questi ultimi tengono conto del grado di partecipazione effettiva alle attività dell'Agenzia. Nell'ambito dell'Agenzia sono costituiti gruppi specifici che riuniscano gli Stati membri impegnati in progetti congiunti.

Commento

Quest'articolo descrive in maggior dettaglio gli obiettivi e il funzionamento dell'Agenzia europea per gli armamenti e la ricerca strategica. Esso ricalca fedelmente le raccomandazioni del Gruppo "Difesa". Riguardo al funzionamento dell'Agenzia l'articolo non scende nei particolari, ma rimanda (nel paragrafo 2) a una decisione del Consiglio.

Articolo 20

1. Gli Stati membri elencati nella dichiarazione X allegata alla Costituzione, i quali rispondono a criteri elevati in termini di capacità militari e desiderano assumere impegni più vincolanti in materia ai fini di missioni più impegnative, instaurano tra loro una cooperazione strutturata ai sensi della Parte I, articolo 30, paragrafo 6 della Costituzione. I criteri e gli impegni in termini di capacità militari definiti da detti Stati membri figurano nella medesima dichiarazione.

2. Lo Stato membro che desidera associarsi a detta cooperazione in una fase successiva, sottoscrivendo gli obblighi che essa impone, informa il Consiglio europeo della sua intenzione. Il Consiglio ristretto della cooperazione strutturata delibera su richiesta dello Stato membro in questione.
3. Soltanto gli Stati membri che partecipano alla cooperazione adottano le decisioni relative al suo oggetto. Il ministro degli affari esteri assiste alle deliberazioni. Egli informa debitamente e periodicamente gli altri Stati membri dell'evolversi della cooperazione.
4. Il Consiglio può affidare agli Stati che partecipano a detta cooperazione la realizzazione, nell'ambito dell'Unione, di una missione di cui all'articolo 17 del presente titolo.

Commento

Quest'articolo illustra come funziona la cooperazione strutturata descritta nella Parte I, articolo 30, paragrafo 6. Gli Stati membri che rispondono a criteri elevati in termini di capacità militari e che desiderano assumere tra loro impegni più vincolanti in materia per le missioni più impegnative potrebbero instaurare a tale scopo una cooperazione strutturata nel quadro della Costituzione. I criteri e gli impegni di capacità cui gli Stati partecipanti si vincolerebbero verrebbero da essi stessi negoziati e fissati e figurerebbero in una dichiarazione allegata alla Costituzione, nella quale sarebbero altresì elencati gli Stati membri che partecipano alla cooperazione strutturata.

Una volta instaurata la cooperazione strutturata, soltanto gli Stati partecipanti interverrebbero nell'adozione delle decisioni sull'evoluzione della cooperazione e sull'avvio e le modalità delle eventuali operazioni. Gli Stati membri che partecipano alla cooperazione strutturata potrebbero usufruire delle strutture dell'Unione, come il COPS o il comitato militare, che si riunirebbero anch'essi alla sola presenza dei rappresentanti di tali Stati. Le operazioni decise da questo gruppo di Stati non sarebbero tuttavia operazioni dell'Unione. È previsto che il ministro degli affari esteri dell'Unione assista alle deliberazioni nell'ambito di questa cooperazione e informi gli altri Stati membri della sua evoluzione. Egli rappresenterebbe quindi un'interfaccia tra gli Stati impegnati nella cooperazione strutturata e gli Stati che non vi partecipano, dando così maggiore visibilità alle azioni condotte nell'ambito della cooperazione.

Il Consiglio potrebbe tuttavia affidare agli Stati che partecipano alla cooperazione strutturata la realizzazione di una missione da esso decisa. In tal caso la missione sarebbe effettuata dalla cooperazione strutturata a nome dell'Unione.

Articolo 21

1. La cooperazione più stretta in materia di difesa reciproca di cui alla Parte I, articolo 30, paragrafo 7 è aperta a tutti gli Stati membri dell'Unione. Un elenco degli Stati membri che vi partecipano figura in una dichiarazione allegata alla presente Costituzione. Lo Stato membro che desidera associarsi a detta cooperazione in una fase successiva, sottoscrivendo gli obblighi che essa impone, informa il Consiglio europeo della sua intenzione e sottoscrive la dichiarazione allegata alla Costituzione.
2. Qualora uno degli Stati partecipanti subisca un'aggressione armata nel suo territorio, esso informa della situazione gli altri Stati partecipanti e può chiedere loro aiuto e assistenza. Gli Stati partecipanti si riuniscono a livello ministeriale, con l'assistenza del rispettivo rappresentante al comitato politico e di sicurezza e al comitato militare.
3. Il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite è informato immediatamente di qualsiasi aggressione armata e delle misure prese in risposta ad essa.
4. Le presenti disposizioni lasciano impregiudicati, per gli Stati interessati, i diritti e gli obblighi derivanti dal trattato del Nord Atlantico.

Commento

Dieci degli Stati membri attuali dell'Unione europea sono membri dell'Unione dell'Europa occidentale e sono quindi vincolati dall'impegno di difesa reciproca nel quadro dell'articolo V del trattato di Bruxelles. Si tratta indubbiamente di una forma di cooperazione estranea all'ambito dell'Unione. Date le divergenze tra le diverse volontà politiche, l'ipotesi che tutti gli Stati membri vogliano sottoscrivere nella Costituzione un impegno in tal senso è molto remota. Ne consegue l'esigenza di introdurre in questo settore la possibilità di una cooperazione più stretta che permetta agli Stati che lo desiderano di "replicare" nell'ambito dell'Unione l'impegno già sottoscritto nell'articolo V del trattato di Bruxelles. Replicare tale impegno nella Costituzione comporta grandi vantaggi:

- *sancire nella Costituzione il principio della difesa reciproca contribuendo ad aumentare la credibilità dell'Unione agli occhi dei suoi cittadini;*
- *permettere agli Stati membri che partecipano a questa cooperazione di ricorrere alle strutture e alle competenze dell'Unione, ad es. al suo comitato militare e al suo stato maggiore.*

Come per le altre forme di cooperazione menzionate, anche in questo caso solo gli Stati membri che partecipano alla cooperazione interverrebbero nell'adozione delle decisioni relative al suo oggetto. In caso di ricorso alle strutture dell'Unione, anche queste si riunirebbero alla sola presenza dei rappresentanti degli Stati che hanno sottoscritto tale cooperazione.

C. Disposizioni finanziarie

Articolo 22

1. Le spese amministrative che le istituzioni sostengono per le disposizioni relative ai settori di cui al presente capo sono a carico del bilancio dell'Unione.
2. Le spese operative cui dà luogo l'attuazione di dette disposizioni sono anch'esse a carico del bilancio dell'Unione, eccetto le spese derivanti da operazioni che hanno implicazioni nel settore militare o della difesa, e a meno che il Consiglio, deliberando all'unanimità, decida altrimenti.

Se non sono a carico del bilancio dell'Unione, tali spese sono imputate agli Stati membri, secondo un criterio di ripartizione basato sul prodotto nazionale lordo, salvo che il Consiglio, deliberando all'unanimità, decida altrimenti. Per quanto riguarda le spese derivanti da operazioni che hanno implicazioni nel settore militare o della difesa, gli Stati membri i cui rappresentanti in Consiglio hanno fatto una dichiarazione formale a norma dell'articolo 9, paragrafo 1, secondo comma, non sono obbligati a contribuire al loro finanziamento.

3. E' creata una linea di bilancio dell'Unione destinata al finanziamento urgente di iniziative nel quadro della politica estera e di sicurezza comune e segnatamente ai preparativi di una missione di cui alla Parte I, articolo 30, paragrafo 1 della Costituzione. Sono istituite procedure specifiche per garantire il rapido accesso agli stanziamenti iscritti in tale linea nonché il loro effettivo utilizzo nei termini imposti dalle situazioni interessate

I preparativi delle missioni di cui alla Parte I, articolo 30, paragrafo 1 della Costituzione che, non sono a carico del bilancio dell'Unione sono finanziati mediante un fondo iniziale costituito da contributi degli Stati membri.

Il Consiglio adotta a maggioranza qualificata su proposta del ministro degli affari esteri:

- le modalità di costituzione e finanziamento del fondo, segnatamente le dotazioni finanziarie assegnategli e le modalità di reintegro;
- le modalità di gestione del fondo;
- le modalità di controllo finanziario.

Quando prevede una missione di cui alla Parte I, articolo 30, paragrafo 1 della Costituzione, che non può essere a carico del bilancio dell'Unione, il Consiglio autorizza il ministro degli affari esteri a ricorrere a detto fondo. Il ministro degli affari esteri riferisce al Consiglio sull'esecuzione di tale mandato.

Commento

1. *Ripresa dell'articolo 28, paragrafo 2 TUE sostituendo "bilancio delle Comunità europee" con "bilancio dell'Unione": "Le spese amministrative che le istituzioni sostengono per le disposizioni relative ai settori di cui al presente titolo sono a carico del bilancio delle Comunità europee."*

2. *Ripresa dell'articolo 28, paragrafo 3 TUE sostituendo "bilancio delle Comunità europee" con "bilancio dell'Unione": "Le spese operative cui dà luogo l'attuazione di dette disposizioni sono anch'esse a carico del bilancio delle Comunità europee, eccetto le spese derivanti da operazioni che hanno implicazioni nel settore militare o della difesa, e a meno che il Consiglio, deliberando all'unanimità, decida altrimenti.*
Se non sono a carico del bilancio delle Comunità europee, tali spese sono imputate agli Stati membri, secondo un criterio di ripartizione basato sul prodotto nazionale lordo, salvo che il Consiglio, deliberando all'unanimità, decida altrimenti. Per quanto riguarda le spese derivanti da operazioni che hanno implicazioni nel settore militare o della difesa, gli Stati membri i cui rappresentanti in Consiglio hanno fatto una dichiarazione formale a norma dell'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, non sono obbligati a contribuire al loro finanziamento."
3. *Il Gruppo VIII ha constatato che le attività PESC richiedono talvolta finanziamenti urgenti, per i quali le procedure consuete sono inadeguate. Inoltre il Gruppo VIII ha rilevato la necessità di una disposizione specifica sulla fase preparatoria delle missioni di cui all'articolo 30, paragrafo 1. Tale necessità è giustificata, da un lato, dal fatto che il finanziamento degli aspetti civili mediante il bilancio dell'Unione è soggetto a procedure relativamente complesse e, quindi, dispendiose in termini di tempo (che è invece prezioso al momento dell'avvio di un'operazione) e, dall'altro, dall'esigenza di decidere rapidamente il finanziamento degli aspetti militari che non possono essere a carico del bilancio.*

Quando l'operazione prevista è un'operazione che implica il ricorso a soli mezzi civili o a mezzi civili e militari, i preparativi sarebbero finanziati attingendo da una linea speciale del bilancio dell'Unione. La gestione di tale linea sarebbe soggetta a un regime particolare che da un lato garantirebbe un accesso rapido al fondo (dunque snellimento della procedura consueta di accesso agli stanziamenti) e dall'altro garantirebbe un utilizzo rapido dei fondi, derogando alle procedure normalmente applicabili (ad esempio quella relativa agli appalti pubblici).

Invece, quando l'operazione in questione ha implicazioni militari o nel settore della difesa e, pertanto, le relative spese non possono essere a carico del bilancio, verrebbe costituito, con contributi degli Stati membri, un fondo per finanziare la fase preparatoria dell'operazione. La decisione relativa al criterio di ripartizione per il finanziamento del fondo sarebbe presa dal Consiglio a maggioranza qualificata.

Per la costituzione del fondo occorre prevedere sia la sua dotazione iniziale sia le modalità di reintegro, ossia le modalità con cui esso viene alimentato a seguito di esaurimento o di esborso parziale. A tal fine è necessaria una decisione del Consiglio che delibera a maggioranza qualificata. Per stabilire il regolamento finanziario del fondo sarà inoltre necessaria una decisione distinta del Consiglio, prevista al secondo comma del paragrafo.

Poiché è infine importante che il fondo possa essere utilizzato con efficacia e rapidità, al terzo comma si propone che il ministro degli affari esteri possa ottenere dal Consiglio una delega per la mobilitazione e la gestione del fondo.

*

*

*

CAPO 2 : POLITICA COMMERCIALE COMUNE

Articolo 23

Con l'instaurare un'unione doganale fra loro, gli Stati membri intendono contribuire, secondo l'interesse comune, allo sviluppo armonico del commercio mondiale, alla graduale soppressione delle restrizioni agli scambi internazionali e agli investimenti esteri diretti, ed alla riduzione delle barriere doganali e di altro tipo.

Commento

L'articolo 23 riprende il primo comma dell'articolo 131 del TCE, aggiungendo un riferimento agli investimenti esteri diretti (come all'articolo successivo), a riconoscimento del fatto che i flussi finanziari completano il commercio delle merci e rappresentano ormai gran parte degli scambi commerciali. Il secondo comma dell'articolo 131 del TCE è stato soppresso in quanto il riferimento alla soppressione dei dazi doganali fra gli Stati membri è ormai obsoleto (per riferimento, il testo del secondo comma è il seguente: "La politica commerciale comune tiene conto dell'incidenza favorevole che la soppressione dei dazi fra gli Stati membri può esercitare sullo sviluppo delle capacità di concorrenza delle imprese di tali Stati.").

Articolo 24

1. La politica commerciale comune è fondata su principi uniformi, specialmente per quanto concerne le modificazioni tariffarie, la conclusione di accordi tariffari e commerciali relativi agli scambi di merci e servizi, gli aspetti commerciali della proprietà intellettuale, gli investimenti esteri diretti, l'uniformazione delle misure di liberalizzazione, la politica di esportazione, nonché le misure di difesa commerciale, tra cui quelle da adottarsi in casi di dumping e di sovvenzioni. La politica commerciale comune è condotta nel quadro dei principi e obiettivi dell'azione esterna dell'Unione, enunciati all'articolo 1 del presente titolo.
2. Il Parlamento europeo e Consiglio adottano, secondo la procedura legislativa, le leggi europee e le leggi quadro europee necessarie per l'attuazione della politica commerciale comune.

3. Qualora si debbano negoziare accordi con uno o più Stati o organizzazioni internazionali, si applicano le pertinenti disposizioni dell'articolo 33 del presente titolo. La Commissione presenta raccomandazioni al Consiglio, che l'autorizza ad aprire i negoziati necessari. Spetta al Consiglio e alla Commissione adoperarsi affinché gli accordi negoziati siano compatibili con le politiche e norme interne dell'Unione.

Tali negoziati sono condotti dalla Commissione in consultazione con un comitato speciale designato dal Consiglio per assisterla in questo compito e nel quadro delle direttive che il Consiglio può impartirle. La Commissione riferisce periodicamente al comitato speciale sui progressi dei negoziati.

4. Per la negoziazione e la conclusione di un accordo nel settore degli scambi di servizi che comportano spostamenti delle persone e in quello degli aspetti commerciali della proprietà intellettuale, il Consiglio delibera all'unanimità qualora tale accordo contenga disposizioni per le quali è richiesta l'unanimità per l'adozione di norme interne.
5. L'esercizio delle competenze conferite dal presente articolo nel settore della politica commerciale non pregiudica la ripartizione delle competenze tra l'Unione e gli Stati membri, e non comporta un'armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri in quanto la Costituzione esclude una siffatta armonizzazione.

Commento

1. *Per ragioni politiche, il Praesidium ha deciso di non presentare un testo fondato interamente sulle raccomandazioni del Gruppo VII in questo settore, ma di proporre di mantenere un riferimento alla deroga concernente la negoziazione e la conclusione di un accordo nel settore degli scambi di servizi che comportano spostamenti delle persone e in quello degli aspetti commerciali della proprietà intellettuale, qualora tale accordo contenga disposizioni per le quali è richiesta l'unanimità per l'adozione di norme interne. Si ricorda che nel Gruppo VII si era delineato un ampio sostegno al ricorso al voto a maggioranza qualificata in tutti i settori della politica commerciale, compresi i servizi e la proprietà intellettuale (fatte salve le attuali restrizioni riguardo all'armonizzazione in taluni settori di politica interna). Questa raccomandazione ha raccolto un ampio sostegno in occasione del dibattito in sessione plenaria. Il Praesidium ha tuttavia preso atto delle riserve formulate da vari membri della*

Convenzione, alcuni dei quali hanno espresso l'auspicio che siano mantenute le deroghe attuali e altri hanno sottolineato la necessità di evitare un'armonizzazione in settori di politica interna mediante accordi internazionali conclusi a maggioranza qualificata. Le deroghe previste all'attuale articolo 133, paragrafo 5 TCE sono state mantenute in questo progetto di articolo, seppur con un testo semplificato rispetto a quello attuale per tener conto segnatamente delle raccomandazioni del Gruppo "Semplificazione" per quanto concerne gli strumenti e le procedure.

- 2. Il paragrafo 1 riprende il paragrafo 1 dell'articolo 133 TCE, aggiungendo gli scambi di merci e servizi, gli aspetti commerciali della proprietà intellettuale e gli investimenti esteri diretti (cfr. anche l'articolo precedente - questo riferimento agli investimenti esteri diretti è stato inserito a riconoscimento del fatto che i flussi finanziari completano il commercio delle merci e rappresentano ormai gran parte degli scambi commerciali). Una deroga concernente la negoziazione e la conclusione di un accordo nel settore degli scambi di servizi che comportano spostamenti delle persone e in quello degli aspetti commerciali della proprietà intellettuale è stata mantenuta al paragrafo 4 (cfr. commento relativo a tale paragrafo).*
- 3. Il paragrafo 1 è stato inoltre completato con un riferimento all'articolo 1 di questo titolo che enuncia i principi e gli obiettivi dell'azione esterna, conformemente alla raccomandazione del Gruppo VII di concentrare i principi e gli obiettivi in un solo articolo orizzontale che copra l'intero titolo. Per riferimento, il testo dell'articolo 133, paragrafo 1 TCE è il seguente: "La politica commerciale comune è fondata su principi uniformi, specialmente per quanto concerne le modificazioni tariffarie, la conclusione di accordi tariffari e commerciali, l'uniformazione delle misure di liberalizzazione, la politica di esportazione, nonché le misure di difesa commerciale, tra cui quelle da adottarsi in casi di dumping e di sovvenzioni."*
- 4. Per quanto concerne il paragrafo 2 si propone di applicare la normale procedura legislativa per l'adozione delle misure di attuazione. In tale contesto si ricorda che le misure interne in questo settore sono state adottate a maggioranza qualificata a partire dal trattato di Roma. Questo cambiamento risponde anche alla raccomandazione del Gruppo VII di rafforzare il coinvolgimento del Parlamento europeo nella politica commerciale (CONV 459/02, pagina 8).*
- 5. Il paragrafo 3 è basato sul paragrafo 3 dell'articolo 133 TCE (trasferendo il riferimento all'articolo che sostituirà l'articolo 300 TCE all'inizio del testo). Poiché il Gruppo VII ha raccomandato il rafforzamento del coinvolgimento del Parlamento europeo in questo settore (CONV 459/02, pagina 8), l'eccezione concernente la politica commerciale che figura all'articolo 300, paragrafo 3 TCE è stata soppressa all'articolo 33 del presente titolo relativo alla conclusione degli accordi, che sostituisce l'articolo 300 TCE.*
- 6. Il paragrafo 4 riprende la deroga contenuta nell'articolo 133, paragrafo 5, secondo comma del TCE concernente la negoziazione e la conclusione degli accordi nei settori degli scambi di servizi e degli aspetti commerciali della proprietà intellettuale, qualora tale accordo contenga disposizioni per le quali è richiesta l'unanimità per l'adozione di norme interne,*

specificando tuttavia che nel settore dei servizi la deroga concerne i servizi che comportano spostamenti delle persone. Nel suo parere 1/94 (punto 44), la Corte ha constatato che la fornitura transfrontaliera di servizi che non comporta lo spostamento del prestatore verso il paese del beneficiario né l'inverso non è priva di analogia con uno scambio di merci, il quale rientra, senza alcun dubbio, nella politica commerciale comune.

7. *Il paragrafo 5 rispecchia due raccomandazioni del Gruppo VII. Da un lato la seconda parte della raccomandazione 8, lettera c) (sottolineata): "Nel Gruppo si è delineato un ampio sostegno al ricorso al VMQ in tutti i settori della politica commerciale, (...) fatte salve le attuali restrizioni riguardo all'armonizzazione nei settori di politica interna" (CONV 459/02, pagina 7). Dall'altro la seconda parte della raccomandazione 4 (CONV 459/02, pagina 4) nella quale si raccomanda che "il trattato indichi che l'Unione è competente a concludere accordi su questioni che rientrano nelle sue competenze interne", "la nuova disposizione del trattato precisi altresì che su tali accordi il Consiglio delibera secondo la stessa procedura di voto applicabile alle deliberazioni legislative interne sulle medesime questioni (di norma, voto a maggioranza qualificata - VMQ)", precisando tuttavia che "tale disposizione dovrebbe lasciare impregiudicata la ripartizione delle competenze fra l'UE e gli Stati membri".*
8. *Se la Convenzione auspica il mantenimento di eccezioni alla competenza esclusiva dell'Unione conformemente all'articolo 133, paragrafo 6, secondo comma del TCE, secondo cui gli accordi nei settori degli scambi di servizi, culturali e audiovisivi, di servizi didattici nonché di servizi sociali e relativi alla salute umana rientrano nella competenza ripartita, occorrerà prevedere l'introduzione di tale eccezione nella Parte I, articolo 11, paragrafo 2 della Costituzione (Titolo III, competenze dell'Unione).*
9. *Gli articoli 132 e 134 non sono ripresi nel testo. Al primo non si è fatto mai ricorso (la politica di esportazione è inoltre contemplata dall'articolo 133, paragrafo 1 del TCE, ripreso all'articolo 3 del presente titolo). All'articolo 134 del TCE non si fa ricorso dal 1993, in quanto esso è incompatibile con il mercato interno (non ci sono più frontiere interne).*

*

*

*

CAPO 3: COOPERAZIONE CON I PAESI TERZI E AIUTO UMANITARIO

I. COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Articolo 25

1. La politica dell'Unione nel settore della cooperazione allo sviluppo è condotta nel quadro dei principi e obiettivi dell'azione esterna dell'Unione, quali enunciati all'articolo 1 del presente Titolo. La politica di cooperazione allo sviluppo dell'Unione e quella degli Stati membri si integrano e si rafforzano reciprocamente.
2. L'Unione e gli Stati membri rispettano gli impegni e tengono conto degli obiettivi riconosciuti nel quadro delle Nazioni Unite e delle altre organizzazioni internazionali competenti.

Commento

1. *L'articolo 25 si basa sull'articolo 177 TCE, che è stato abbreviato sopprimendo l'enumerazione degli obiettivi (paragrafi 1 e 2), e sostituita da un riferimento all'articolo sui principi e gli obiettivi dell'azione esterna dell'Unione.*
2. *L'articolo 178 TCE, secondo il quale "la Comunità tiene conto degli obiettivi di cui all'articolo 177 nelle politiche da essa svolte che potrebbero avere un'incidenza sui paesi in via di sviluppo", è stato soppresso, in considerazione del paragrafo generale sulla coerenza nell'articolo 1 riguardo ai principi e agli obiettivi dell'azione esterna.*

Articolo 26

1. Il Parlamento europeo e il Consiglio adottano, secondo la procedura legislativa, le leggi europee e le leggi quadro europee necessarie per l'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo; esse possono riguardare programmi pluriennali di cooperazione con paesi in via di sviluppo o programmi tematici.

2. L'Unione può concludere con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti qualsiasi accordo utile alla realizzazione degli obiettivi di cui all'articolo 1 del presente titolo. Tali accordi sono negoziati e conclusi conformemente all'articolo 33 del presente titolo.

Il primo comma non pregiudica la competenza degli Stati membri a negoziare nelle sedi internazionali e a concludere accordi internazionali.

3. La Banca europea per gli investimenti contribuisce, alle condizioni previste dal suo statuto, all'attuazione delle misure di cui al paragrafo 1.
4. Il presente articolo non pregiudica la cooperazione con i paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico nell'ambito della convenzione ACP-CE.

Commento

1. *L'articolo 26 è basato sugli attuali articoli 179 e 181 TCE, salvo un aggiornamento dei riferimenti nei paragrafi 1 e 2 del progetto (articolo 179, paragrafo 1 e articolo 181) in seguito ai lavori della Convenzione, in particolare alle raccomandazioni del Gruppo "Semplificazione".*
2. *Il paragrafo 3, relativo alla Banca europea per gli investimenti, riprende integralmente il paragrafo 2 dell'articolo 179 TCE.*
3. *Il paragrafo 4 riprende integralmente il paragrafo 3 dell'articolo 179 TCE. Si sottolinea tuttavia che la Convenzione dovrebbe valutare se si debba mantenere una disposizione per la cooperazione con i paesi ACP o se sia opportuno sopprimerla considerato che non sono necessari una politica o un finanziamento distinti (in tale contesto si ricorda che in seno al Gruppo VII è emerso un ampio sostegno all'integrazione del Fondo europeo di sviluppo (FES) nel bilancio dell'Unione).*

Articolo 27

1. L'Unione e gli Stati membri coordinano le rispettive politiche in materia di cooperazione allo sviluppo e si concertano sui rispettivi programmi di aiuto, anche nelle organizzazioni internazionali e in occasione di conferenze internazionali, con l'obiettivo di favorire la complementarità e l'efficacia delle loro azioni. Essi possono intraprendere azioni congiunte. Gli Stati membri contribuiscono, se necessario, all'attuazione dei programmi di aiuto dell'Unione.
2. La Commissione può prendere qualsiasi iniziativa utile a promuovere il coordinamento di cui al paragrafo 1.
3. Nell'ambito delle rispettive competenze, l'Unione e gli Stati membri cooperano con i paesi terzi e con le competenti organizzazioni internazionali.

Commento

L'articolo 27 si basa sull'articolo 180 TCE, attualizzando il termine " Comunità" con "Unione", e sul primo comma dell'articolo 181 TCE. Il testo è stato inoltre rafforzato per quanto riguarda "la complementarità e l'efficacia" delle azioni dell'Unione e degli Stati membri, elemento questo che è stato menzionato nel quadro dei lavori del Gruppo VII (v. punto 54 della relazione).

II. COOPERAZIONE ECONOMICA, FINANZIARIA E TECNICA CON I PAESI TERZI

Articolo 28

1. Fatte salve le altre disposizioni del presente trattato, segnatamente quelle degli articoli 25, 26 e 27 del presente titolo concernenti la cooperazione allo sviluppo, l'Unione conduce, nel quadro delle sue competenze, azioni di cooperazione economica, finanziaria e tecnica con paesi terzi. Tali azioni sono coerenti con la politica di sviluppo dell'Unione. Le azioni dell'Unione e degli Stati membri si integrano e si rafforzano reciprocamente. Esse sono condotte nel quadro dei principi e obiettivi dell'azione esterna dell'Unione, quali enunciati all'articolo 1 del presente titolo.
2. Il Parlamento europeo e il Consiglio adottano, secondo la procedura legislativa, le leggi europee e le leggi quadro europee necessarie per l'attuazione del paragrafo 1.
3. Nell'ambito delle rispettive competenze, l'Unione e gli Stati membri cooperano con i paesi terzi e con le competenti organizzazioni internazionali. Le modalità della cooperazione dell'Unione possono formare oggetto di accordi tra questa e i terzi interessati, negoziati e conclusi conformemente all'articolo 33 del presente titolo. Il Consiglio delibera all'unanimità per gli accordi di associazione di cui all'articolo 32, paragrafo 2 del presente titolo, nonché per gli accordi da concludere con gli Stati candidati all'adesione all'Unione.

Il primo comma non pregiudica la competenza degli Stati membri a negoziare nelle sedi internazionali e a concludere accordi internazionali.

Commento

Il progetto di articolo si basa sull'articolo 181 A TCE aggiunto a Nizza. Si richiama l'attenzione della Convenzione sul fatto che il progetto di testo contiene una proposta di cambiamento del testo attuale per quanto riguarda la procedura di cui al paragrafo 2, poiché esso segue le raccomandazioni del Gruppo "Semplificazione" in merito alla generalizzazione della procedura di codecisione (testo dell'articolo 181 A: "Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, adotta le misure necessarie...").

Articolo 29

Allorché la situazione in un paese terzo esige un'assistenza finanziaria urgente, da parte dell'Unione, il Consiglio adotta a maggioranza qualificata, su proposta della Commissione, le misure necessarie.

Commento

Articolo nuovo, che mira a creare una base giuridica specifica per gli aiuti finanziari, ai paesi terzi qualora sia necessaria un'azione urgente. La dichiarazione n. 10 della CIG allegata all'atto finale del trattato di Nizza dice esplicitamente che l'articolo 181 A TCE non si applica agli aiuti alla bilancia dei pagamenti dei paesi terzi. Qualora non si fissasse una base giuridica specifica, gli atti relativi a tali aiuti dovrebbero pertanto, nella situazione attuale, continuare a essere adottati sulla base dell'articolo 308 TCE (e quindi all'unanimità). Tenuto conto del carattere urgente di tale assistenza, si propone che le misure necessarie siano adottate a maggioranza qualificata.

III. AIUTO UMANITARIO

Articolo 30

1. Le azioni dell'Unione nel settore dell'aiuto umanitario sono condotte nel quadro dei principi e obiettivi dell'azione esterna dell'Unione, quali enunciati all'articolo 1 del presente Titolo. Esse mirano a fornire in modo specifico assistenza, soccorso e protezione alle popolazioni dei paesi terzi vittime di calamità naturali o provocate dall'uomo, per far fronte alle necessità umanitarie risultanti dalle diverse situazioni. Le azioni dell'Unione e degli Stati membri si integrano e si rafforzano reciprocamente.
2. Le azioni di aiuto umanitario sono svolte conformemente ai principi del diritto internazionale umanitario, in particolare ai principi di imparzialità e non discriminazione.
3. Il Parlamento europeo e il Consiglio adottano, secondo la procedura legislativa, le leggi e le leggi quadro necessarie che definiscono il quadro entro il quale sono realizzate le azioni di aiuto umanitario dell'Unione.
4. L'Unione può concludere con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti qualsiasi accordo utile alla realizzazione degli obiettivi di cui all'articolo 1. Tali accordi sono

negoziati e conclusi conformemente all'articolo 33 del presente titolo.

Il primo comma non pregiudica la competenza degli Stati membri a negoziare nelle sedi internazionali e a concludere accordi internazionali.

5. È istituito un Corpo volontario europeo di aiuto umanitario per inquadrare contributi comuni dei giovani europei alle azioni umanitarie dell'Unione. Il Parlamento europeo e il Consiglio adottano, secondo la procedura legislativa, una legge europea che ne fissa lo statuto e il funzionamento.
6. La Commissione può intraprendere qualsiasi iniziativa utile per promuovere il coordinamento tra le azioni dell'Unione e quelle degli Stati membri, allo scopo di rafforzare l'efficacia e la complementarità dei dispositivi dell'Unione e dei dispositivi nazionali di aiuto umanitario.
7. L'Unione provvede affinché le sue azioni umanitarie siano coordinate e coerenti con quelle svolte da organizzazioni e organismi internazionali, specie nell'ambito del sistema delle Nazioni Unite.

Commento

1. *Articolo nuovo che segue la linea dell'articolo 12, paragrafo 6 della Costituzione, il quale cita esplicitamente questo settore tra quelli a competenza condivisa. L'aiuto umanitario non ha una base giuridica specifica nei trattati attuali ed è attuato secondo le modalità del regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio, del 20 giugno 1996 (base giuridica: articolo 179, ex articolo n. 130 W TCE).*
2. *La struttura di base dell'articolo ricalca quella della cooperazione allo sviluppo, ma nel paragrafo 1 mette l'accento sul carattere specifico delle azioni umanitarie. La descrizione è basata sulle definizioni contenute nel regolamento succitato (per esempio, un aiuto alimentare sarà fornito svincolato da condizioni concernenti l'obiettivo a lungo termine di consolidamento dello stato di diritto o di sviluppo sostenibile; ai sensi del regolamento (CE) n. 1257/96, l'aiuto "non potrebbe essere retto da considerazioni di natura politica o subordinato ad esse").*

3. *Il paragrafo 2 individua i principi di base dell'aiuto umanitario: le azioni sono svolte conformemente ai principi del diritto internazionale umanitario, in particolare ai principi di imparzialità e non discriminazione. Il primo principio implica che le decisioni di aiuto umanitario devono essere prese in modo imparziale, esclusivamente in funzione dei bisogni e degli interessi delle vittime. Il secondo implica che l'aiuto umanitario è concesso in base al principio della non discriminazione tra le vittime per motivi razziali, etnici, religiosi, inerenti al sesso o all'età, alla nazionalità o all'appartenenza politica (v. regolamento (CE) n. 1257/96 e relazione del Gruppo VII, doc. CONV 459/02, punto 57).*
4. *I paragrafi 3 e 4 riguardano le procedure di adozione degli atti di applicazione e la conclusione di accordi con paesi terzi e organizzazioni internazionali (adattamento realizzato in funzione dei lavori della Convenzione).*
5. *I paragrafi 5 e 6 riguardano il coordinamento tra l'Unione e gli Stati membri e quello con organizzazioni e organismi internazionali.*

*

*

*

CAPO 4: MISURE RESTRITTIVE

Articolo 31

1. Quando una decisione relativa a una posizione o azione dell'Unione adottata in virtù delle disposizioni sulla politica estera e di sicurezza comune del capo 1 del presente titolo prevede l'interruzione o la riduzione, totale o parziale, delle relazioni economiche e finanziarie con uno o più paesi terzi, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta congiunta del ministro degli affari esteri e della Commissione, prende le misure necessarie. Esso ne informa il Parlamento europeo.
2. Nei settori di cui al paragrafo 1 il Consiglio può adottare, secondo la medesima procedura, misure restrittive nei confronti di persone fisiche o giuridiche, gruppi o entità non statali.

Commento

1. *Il paragrafo 1 riprende l'articolo 301 TCE, inserendovi un riferimento alle relazioni finanziarie per coprire i settori di cui all'articolo 60 TCE. Il Consiglio delibera su proposta del ministro degli affari esteri e della Commissione per assicurare la coerenza delle misure proposte. Questo capo riguarda l'adozione di misure restrittive che si fondano su una decisione di politica estera nel quadro delle disposizioni del capo 1. Le misure restrittive che l'Unione può introdurre, dopo aver constatato la violazione delle regole di origine da parte di un paese terzo, sono contemplate nel capo 5 relativo agli accordi internazionali.*

Il testo introduce una nuova disposizione sull'informazione del Parlamento europeo.

2. *Attualmente i trattati prevedono basi giuridiche solo per misure restrittive nei confronti degli Stati. È risultato talvolta necessario poter adottare altri tipi di misure. Questo paragrafo crea una base giuridica che consente all'Unione di adottare misure restrittive nei confronti di persone fisiche o giuridiche, gruppi non statali, ecc.*

*

* *

CAPO 5: ACCORDI INTERNAZIONALI

Articolo 32

1. L'Unione può impegnarsi mediante la conclusione di accordi con uno o più Stati terzi o organizzazioni internazionali, quando le disposizioni della Costituzione prevedano la conclusione di siffatti accordi.
2. L'Unione può concludere con uno o più Stati terzi o organizzazioni internazionali accordi di associazione. Detti accordi istituiscono un'associazione caratterizzata da diritti e obblighi reciproci, da azioni in comune e da procedure particolari.
3. L'Unione può concludere gli accordi internazionali la cui conclusione è necessaria per realizzare uno degli obiettivi dell'Unione o è prevista in un atto legislativo dell'Unione oppure che riguardano un atto interno dell'Unione.
4. Gli accordi conclusi dall'Unione vincolano le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri.

Commento

La soppressione dei pilastri impone la fusione delle disposizioni relative alla competenza esterna dell'Unione nei settori PESC (articolo 24 TUE), GAI (articolo 38 TUE) e comunitario (articolo 300, paragrafo 1 TCE).

L'articolo 300, paragrafo 1 dell'attuale TCE menziona solo la competenza esterna esplicita della Comunità, ossia: "quando le disposizioni del presente trattato prevedano la conclusione di accordi". Si tratta degli articoli 133 TCE (politica commerciale comune), 177-181 TCE (cooperazione allo sviluppo), 111 TCE (politica monetaria), 170 TCE (politica in materia di ricerca e sviluppo tecnologico), 174 TCE (politica in materia ambientale), 182-188 TCE (associazione dei paesi e territori d'oltremare) e 310 TCE (associazione di Stati terzi o organizzazioni internazionali).

Tuttavia, in virtù della giurisprudenza della Corte di giustizia, la competenza esterna dell'Unione non si basa solo su un'attribuzione esplicita del trattato ma può anche derivare, implicitamente, dalle sue disposizioni. È questo il caso:

- quando la competenza esterna dell'Unione è necessaria alla realizzazione di uno degli obiettivi enunciati dal trattato e l'Unione non ha ancora adottato alcun atto legislativo sul piano interno (pareri della Corte n. 1/76 del 26 aprile 1977, 2/91 del 19 marzo 1993 e 1/94 del 15 novembre 1994); e*
- quando la competenza esterna dell'Unione è necessaria all'applicazione uniforme del diritto comunitario e l'Unione ha già esercitato la propria competenza interna (sentenza della Corte "AETR" del 31 marzo 1971 e pareri della Corte n. 1/92 del 10 aprile 1992 e 2/92 del 24 marzo 1995).*

Sulla base di tale giurisprudenza, il Gruppo VII ha formulato le seguenti raccomandazioni:

- il trattato indichi che l'Unione è competente a concludere accordi su questioni che rientrano nelle sue competenze interne;*
- la nuova disposizione del trattato precisi altresì che su tali accordi il Consiglio delibera secondo la stessa procedura di voto applicabile alle deliberazioni legislative interne sulle medesime questioni (di norma, voto a maggioranza qualificata).*

Tale disposizione dovrebbe lasciare impregiudicata la ripartizione delle competenze tra l'UE e gli Stati membri.

Il progetto di articolo 32 riguarda soltanto l'attribuzione all'Unione della competenza a concludere accordi: competenza esplicita quando la conclusione di accordi è prevista da una disposizione della Costituzione (paragrafo 1) e competenza implicita quando la conclusione di un accordo è necessaria per realizzare uno degli obiettivi dell'Unione o è prevista in un atto legislativo dell'Unione oppure è necessaria per l'applicazione uniforme di un atto interno dell'Unione (paragrafo 3).

Questo progetto di articolo non riguarda il carattere esclusivo o condiviso di tale competenza. In effetti la questione è trattata nei progetti di articoli 11 e 12 della Costituzione che indicano:

- all'articolo 11, che "l'Unione ha competenza esclusiva (...) nelle seguenti materie (...) politica commerciale comune, politica monetaria per gli Stati membri che hanno adottato l'euro, conservazione delle risorse biologiche del mare nel quadro della politica comune della pesca"; questa competenza esclusiva si estende agli accordi internazionali concernenti tali settori. Il paragrafo 2 del progetto di articolo 11 aggiunge che: "l'Unione ha competenza esclusiva per la conclusione di accordi internazionali allorché tale conclusione è prevista in un atto legislativo dell'Unione, è necessaria per consentire all'Unione di esercitare le sue competenze a livello interno o riguarda un atto interno dell'Unione.";*

- *all'articolo 12, i settori in cui l'Unione dispone di una competenza condivisa con gli Stati membri. In alcuni di tali settori l'Unione dispone di una competenza esterna esplicita, che condivide con gli Stati membri. Questi settori sono la cooperazione allo sviluppo, la politica della ricerca e dello sviluppo tecnologico e la politica dell'ambiente.*

Articolo 33

1. Fatte salve le disposizioni particolari dell'articolo 24 del presente titolo, gli accordi tra l'Unione e gli Stati terzi o le organizzazioni internazionali sono negoziati e conclusi secondo la procedura descritta qui di seguito.
2. Il Consiglio autorizza l'avvio dei negoziati, definisce le direttive di negoziato e conclude gli accordi.
3. La Commissione, o il ministro degli affari esteri dell'Unione quando l'accordo riguarda esclusivamente o principalmente la politica estera e di sicurezza comune, presenta raccomandazioni al Consiglio che l'autorizza ad avviare i negoziati. La Commissione e il ministro degli affari esteri dell'Unione presentano, se del caso, raccomandazioni congiunte.
4. Il Consiglio designa, nel quadro della decisione di autorizzazione dei negoziati, in funzione della materia del futuro accordo, il negoziatore o il capofila della squadra di negoziato dell'Unione.
5. Il Consiglio può impartire direttive di negoziato al negoziatore dell'accordo e può designare un comitato speciale che deve essere consultato nella conduzione dei negoziati.

6. Su proposta del negoziatore dell'accordo, il Consiglio ne decide la firma e, se del caso, l'applicazione provvisoria prima dell'entrata in vigore.
7. Il Consiglio conclude l'accordo su proposta del negoziatore dello stesso. Il Consiglio conclude l'accordo solo previa consultazione del Parlamento europeo, tranne quando l'accordo riguarda esclusivamente la politica estera e di sicurezza comune. Il Parlamento europeo formula il suo parere nel termine che il Consiglio può fissare in funzione dell'urgenza. In mancanza di parere entro detto termine il Consiglio può deliberare. Il parere conforme del Parlamento europeo è tuttavia necessario in caso di accordo di associazione, di adesione alla Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, di accordi che creano un quadro istituzionale specifico organizzando procedure di cooperazione, di accordi che hanno ripercussioni finanziarie considerevoli per l'Unione e di accordi che riguardano settori ai quali si applica la procedura legislativa. In caso d'urgenza, il Consiglio e il Parlamento europeo possono concordare un termine per il parere conforme.
8. All'atto della conclusione di un accordo, il Consiglio, in deroga alle disposizioni precedenti, può abilitare il negoziatore dell'accordo ad approvare a nome dell'Unione gli adattamenti di cui l'accordo in questione prevede l'adozione con una procedura semplificata o da parte di un organo istituito dall'accordo stesso, corredando eventualmente questa abilitazione di condizioni specifiche.
9. Durante tutta la procedura, il Consiglio delibera a maggioranza qualificata. Esso delibera tuttavia all'unanimità quando l'accordo riguarda un settore per il quale è richiesta l'unanimità sul piano interno, in caso di accordo di associazione e di adesione alla Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

10. Il Consiglio, su proposta del ministro degli affari esteri dell'Unione o della Commissione, decide in merito alla sospensione dell'applicazione di un accordo e stabilisce le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organismo istituito da un accordo, se tale organismo deve adottare decisioni che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per le decisioni che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo.
11. Il Parlamento europeo è immediatamente e pienamente informato in merito a tutte le fasi della procedura di cui al presente articolo.
12. Il Parlamento europeo, il Consiglio, la Commissione, la Banca centrale europea o uno Stato membro possono domandare il parere della Corte di giustizia circa la compatibilità di un accordo previsto con le disposizioni della Costituzione alle quali si estende la competenza giurisdizionale della Corte di giustizia. In caso di parere negativo della Corte di giustizia, l'accordo previsto non può entrare in vigore, salvo revisione della Costituzione secondo la procedura di cui all'articolo [N].

Commento

Il Gruppo VII ha raccomandato: "di inserire nel nuovo trattato un unico insieme di disposizioni sulla negoziazione e la conclusione di accordi internazionali ai cui sensi il Consiglio autorizza l'avvio dei negoziati, impartisce le direttive di negoziato e conclude gli accordi e che precisino che agisce a nome dell'UE a seconda dell'oggetto dell'accordo."

Per il caso in cui il campo di applicazione di un accordo rientri sia nell'attuale settore comunitario sia nei titoli V e/o VI del TUE, il Gruppo ha raccomandato "di mirare ogni qualvolta sia possibile alla conclusione di un accordo unico e che la procedura di negoziato sia decisa dal Consiglio in funzione dell'oggetto principale dell'accordo e della sua base giuridica. In tale contesto, il Consiglio indicherebbe anche chi conduce i negoziati a nome dell'Unione: ad esempio la persona che svolge la funzione di Alto Rappresentante insieme alla Commissione, la sola Commissione o il solo Alto Rappresentante sotto la supervisione di un comitato."

Il testo proposto riprende questa raccomandazione integrando la procedura prevista agli articoli 24 e 38 TUE nell'attuale procedura di cui all'articolo 300 TCE e la sviluppa per tenere conto dell'ipotesi della creazione della funzione di ministro degli affari degli esteri dell'Unione.

Articolo 34

1. In deroga all'articolo 33, il Consiglio, deliberando all'unanimità su raccomandazione della Banca centrale europea o della Commissione e previa consultazione della Banca centrale europea, nell'intento di pervenire ad un consenso coerente con l'obiettivo della stabilità dei prezzi può, previa consultazione del Parlamento europeo e conformemente alla procedura prevista al paragrafo 3 per la fissazione delle modalità da questo menzionate, concludere accordi formali su un sistema di tassi di cambio dell'euro nei confronti delle valute non Unione. Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su raccomandazione della Banca centrale europea o della Commissione, e previa consultazione della Banca centrale europea nell'intento di pervenire ad un consenso coerente con l'obiettivo della stabilità dei prezzi, può adottare, adeguare o abbandonare i tassi centrali dell'euro all'interno del sistema dei tassi di cambio. Il presidente del Consiglio informa il Parlamento europeo dell'adozione, dell'adeguamento o dell'abbandono dei tassi centrali dell'euro.
2. In mancanza di un sistema di tassi di cambio rispetto ad una o più valute non Unione, come indicato al paragrafo 1, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su raccomandazione della Commissione e previa consultazione della Banca centrale europea, o su raccomandazione della Banca centrale europea, può formulare gli orientamenti generali di politica del cambio nei confronti di dette valute. Questi orientamenti generali non pregiudicano l'obiettivo prioritario del Sistema europeo di banche centrali di mantenere la stabilità dei prezzi.
3. In deroga all'articolo 33, qualora accordi in materia di regime monetario o valutario debbano essere negoziati dall'Unione con uno o più Stati o organizzazioni internazionali, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su raccomandazione della Commissione e previa consultazione della Banca centrale europea, decide le modalità per la negoziazione e la conclusione di detti accordi. Tali modalità devono assicurare che l'Unione esprima una posizione unica. La Commissione è associata a pieno titolo ai negoziati.

4. Fatto salvo il paragrafo 1, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione e previa consultazione della Banca centrale europea, decide in merito alla posizione dell'Unione sul piano internazionale per quanto riguarda questioni di particolare importanza per l'Unione economica e monetaria, nonché in merito alla sua rappresentanza in conformità della ripartizione dei poteri prevista dagli articoli X [ex 99] e Y [ex 105].
5. Senza pregiudizio della competenza e degli accordi dell'Unione relativi all'Unione economica e monetaria, gli Stati membri possono condurre negoziati nelle istanze internazionali e concludere accordi internazionali.

Commento

Il testo proposto riprende quello dell'attuale articolo 111 del TCE, limitandosi a sostituire la menzione dell'ecu con quella dell'euro e a non riprendere il paragrafo 3, secondo comma in quanto una disposizione generale figura al paragrafo 4 del progetto di articolo 33.

Il Gruppo VI ha riconosciuto che occorre migliorare l'efficacia dell'attuale sistema informale di rappresentanza della zona euro nell'ambito delle organizzazioni internazionali (dovuto alla mancata attuazione delle disposizioni dell'articolo 111, paragrafo 4 TCE). Alcuni membri ritengono che l'obiettivo possa essere raggiunto migliorando il coordinamento. Altri desiderano spingersi oltre, pur riconoscendo che la scelta della rappresentanza potrebbe dipendere in parte dall'organizzazione internazionale. Vi è stata divergenza di opinioni: alcuni desiderano che questo ruolo spetti essenzialmente al presidente del Gruppo Euro; altri preferiscono seguire la prassi adottata per il settore della politica commerciale e introducendo una clausola di abilitazione nel trattato, affidare il compito alla Commissione. Il paragrafo 4 dell'articolo proposto non indica quindi una soluzione e lascia al Consiglio la scelta di nominare un rappresentante dell'Unione, (in realtà della zona euro): o il Presidente del Consiglio ECOFIN, o la Commissione, il che sarebbe più coerente con il resto della Costituzione in quanto la politica monetaria per gli Stati membri che hanno adottato l'euro è una competenza esclusiva.

*

* *

CAPO 6: RELAZIONI CON LE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI, I PAESI TERZI E DELEGAZIONI DELL'UNIONE

Articolo 35

1. L'Unione attua ogni utile forma di cooperazione con le Nazioni Unite, il Consiglio d'Europa, l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa e l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici.

L'Unione assicura inoltre i collegamenti che ritiene opportuni con qualsiasi altra organizzazione internazionale.

2. Il ministro degli affari esteri dell'Unione e la Commissione sono incaricati dell'attuazione del paragrafo precedente.

Articolo 36

1. Le delegazioni dell'Unione nei paesi terzi e presso le organizzazioni internazionali assicurano la rappresentanza dell'Unione.
2. Le delegazioni dell'Unione operano sotto l'autorità del ministro degli affari esteri dell'Unione e in stretta cooperazione con le missioni degli Stati membri.

Commento

1. *I paragrafi 1 e 2 dell'articolo si basano sugli articoli 302, 303 e 304 TCE. Tra le organizzazioni internazionali con le quali l'Unione attua ogni utile forma di cooperazione è stato aggiunto un riferimento all'OSCE, tenuto conto delle relazioni stabilite con tale organizzazione nell'ambito dello sviluppo della politica di sicurezza e di difesa comune.*
2. *Il paragrafo 2 stabilisce che il ministro degli affari esteri dell'Unione e la Commissione sono incaricati dell'attuazione delle disposizioni di cui al paragrafo 1.*
3. *Il paragrafo 3 stabilisce il ruolo di rappresentanza delle delegazioni dell'Unione nei paesi terzi e presso le organizzazioni internazionali.*
4. *La questione della rappresentanza unica della zona euro nelle istituzioni finanziarie internazionali sarà trattata nei progetti di testi relativi alla politica monetaria.*

*

* *

PARTE II

CAPO X: SOLIDARIETÀ

Articolo X (attuazione della clausola di solidarietà)

1. Sulla base di una proposta congiunta del ministro degli affari esteri e della Commissione, il Consiglio adotta atti che definiscono il quadro per l'attuazione della clausola di solidarietà di cui alla Parte I, articolo X. Tali atti sono adottati conformemente alle pertinenti disposizioni della Costituzione .
2. Se uno Stato membro subisce un attacco terroristico, gli altri Stati membri, su richiesta delle sue autorità politiche, gli prestano assistenza. A tal fine gli Stati membri si coordinano in sede di Consiglio.
3. Ai fini del presente articolo, il Consiglio è assistito dal comitato politico e di sicurezza e dal comitato permanente di sicurezza interna, che gli presentano, se del caso, pareri congiunti.
4. Per consentire all'Unione di agire in modo efficace, il Consiglio europeo, sulla base di una relazione del Consiglio, valuta regolarmente le minacce cui è confrontata l'Unione.

Commento

L'articolo ricalca le raccomandazioni del Gruppo VIII sull'introduzione nella Costituzione di una clausola di solidarietà e ne descrive le modalità di attuazione.

Il paragrafo 1 descrive l'attuazione di questa clausola per quanto concerne l'aspetto della prevenzione della minaccia terroristica, della protezione delle istituzioni democratiche e della popolazione civile, contro un eventuale attacco terroristico. Poiché la clausola prevede il ricorso a tutti i mezzi di cui dispone l'Unione, compresi quelli degli Stati membri e quelli militari, la proposta per la definizione del quadro generale deve essere presentata congiuntamente dalla Commissione e dal ministro degli affari esteri. Per la stessa ragione, è impossibile prevedere una modalità unica di voto per l'utilizzo di tutti i mezzi, ossia da un lato quelli attualmente sottoposti al voto a maggioranza qualificata, e dall'altro quelli, come i mezzi militari, il cui impiego può essere deciso solo all'unanimità. Pertanto l'articolo prevede procedure conformi alle disposizioni della Costituzione riguardanti la procedura di adozione di ciascuno degli atti che formeranno l'insieme del quadro generale. Il ruolo del Parlamento europeo sarà dunque quello previsto nelle pertinenti procedure.

Quanto all'assistenza a uno Stato membro in seguito a un attacco terroristico, occorre che gli Stati agiscano immediatamente dopo l'evento. Pertanto il paragrafo 2 prevede che l'assistenza scatti automaticamente, su richiesta dello Stato membro interessato. Lo Stato membro dovrà precisare i suoi bisogni e gli altri Stati, in sede di Consiglio, coordineranno le azioni e i mezzi necessari per far fronte alla situazione.

Il paragrafo 3 fa riferimento alla preparazione dei lavori del Consiglio da parte del comitato politico e di sicurezza e del comitato permanente di sicurezza interna (responsabile tra l'altro di assicurare il coordinamento dell'azione delle autorità competenti degli Stati membri, incluse le autorità di polizia e doganali). Infatti la definizione dei compiti dei due comitati (Parte II, articolo 22 della Costituzione; parte II, articolo X della Costituzione; titolo: Spazio di libertà, sicurezza e giustizia) corrisponde alle competenze di cui il Consiglio potrebbe avere bisogno; nello stesso tempo, per garantire l'efficacia dell'azione, è importante che i pareri dei due comitati siano coerenti e coordinati e per questo si è previsto che essi possano formulare pareri congiunti.

Il paragrafo 4 dell'articolo corrisponde alla raccomandazione del Gruppo VIII in cui si propone che il Consiglio europeo valuti regolarmente le minacce cui è confrontata l'Unione, affinché un sistema di allarme precoce possa funzionare.
