

⇒ ORDINE DEL GIORNO DELLA SESSIONE

La sessione del **12-13 settembre 2002** è stata dedicata al tema della **semplificazione degli strumenti e delle procedure** legislative (vd. dossier RUE n.16). I Presidenti dei **gruppi di lavoro** sulla **sussidiarietà** (Mendez de Vigo) e sulla **personalità giuridica** (Amato) hanno illustrato lo stato di avanzamento dei lavori dei rispettivi gruppi. La Convenzione ha inoltre formalmente approvato la costituzione e la composizione di quattro nuovi gruppi di lavoro.

⇒ SEMPLIFICAZIONE DEGLI STRUMENTI E DELLE PROCEDURE

Dal dibattito è emersa un'amplissima convergenza sulla necessità di una **semplificazione** e **riduzione** delle **procedure** legislative dell'UE; di una **razionalizzazione degli strumenti**, che ne chiarisca la **portata** e gli **effetti giuridici**; e di una **distinzione** tra la sfera **esecutiva** e quella **legislativa**.

Per quanto riguarda gli **strumenti**, sono emerse le seguenti indicazioni:

- necessità di adeguare gli strumenti in funzione di una chiara distinzione tra i compiti legislativi esercitati dal Consiglio e dal Parlamento europeo e quelli esecutivi della Commissione europea, **distinguendo** quindi gli **atti di natura legislativa** da quelli di **natura esecutiva**;
- ridenominare gli **atti di natura legislativa** - rendendo meglio comprensibile la loro effettiva portata ai cittadini europei - distinguendo tra **leggi europee** (assimilabili agli attuali regolamenti) e **leggi quadro europee** (assimilabili alle direttive non dettagliate);
- introduzione di una **gerarchia delle norme** (a questo riguardo si sono pronunciati esplicitamente contro soltanto Hain e Dastis, rappresentanti rispettivamente dei Governi inglese e spagnolo). In alcuni interventi si è indicata la necessità di tipizzare gli atti a seconda del grado di intensità dell'intervento dell'UE o degli Stati membri nelle singole politiche. Altri hanno invece difeso la necessità di preservare un margine di flessibilità non collegando rigidamente un tipo di atto ad uno specifico ambito di competenza.

Quanto all'estensione del potere di iniziativa legislativa a soggetti diversi dalla Commissione (PE, Consiglio, Stati membri) si è registrata un'ampia maggioranza sfavorevole a questa ipotesi.

In particolare per quanto riguarda le **procedure legislative** sono emerse le seguenti indicazioni:

- ridurre le procedure legislative a tre: procedura di **codecisione** di Consiglio e PE, **parere conforme** del PE e procedura di **consultazione** del PE, eliminando la procedura di cooperazione (che attualmente ha applicazione residuale ad alcune disposizioni relative all'UEM);
- **estendere il campo di applicazione della procedura di codecisione**, facendone la procedura generale per gli atti di natura legislativa. Alcuni interventi hanno posto la questione di fissare una scadenza in particolare per la "prima lettura", in modo da avere tempi di decisione certi e più brevi;
- generalizzare la regola della **votazione a maggioranza qualificata** nelle deliberazioni del Consiglio dell'UE;
- semplificare il sistema della "**comitatologia**" (i comitati che assistono la Commissione nelle sue competenze di esecuzione di atti del Consiglio) che appare troppo complesso e poco trasparente;
- riformare la **procedura di bilancio**, applicando ad essa la codecisione ed eliminando la distinzione tra spese obbligatorie e spese non obbligatorie.

⇒ STATO DI AVANZAMENTO DEI GRUPPI DI LAVORO SUSSIDIARIETÀ E PERSONALITÀ GIURIDICA

Mendez de Vigo ha illustrato alla Convenzione lo stato di avanzamento del **gruppo di lavoro sulla sussidiarietà**, indicando le due linee alle quali ci si dovrà attenere nell'individuare le soluzioni da proporre: non creare nuove istituzioni; non interferire, bloccandolo, sul processo legislativo.

Gli orientamenti sui quali il gruppo concorda sono i seguenti:

- nella fase **prelegislativa**, la Commissione europea dovrà motivare meglio le implicazioni finanziarie e legislative di ogni proposta;
- potrebbe essere predisposto un **sistema di "allerta rapido"** del quale siano attori i **Parlamenti nazionali**, e che dovrebbe funzionare nel seguente modo:
 - **trasmissione diretta** ai Parlamenti nazionali di tutte le proposte legislative e delle loro modifiche nel corso del procedimento;
 - possibilità per i **Parlamenti** di sollevare **obiezioni**, entro un termine preciso, sulla corretta applicazione del principio di **sussidiarietà**;
 - **obbligo** per la Commissione di **motivare le ragioni** dell'iniziativa legislativa. Solo nel caso le obiezioni provenissero da un numero sostanzioso di Parlamenti nazionali (da definire) la Commissione europea sarebbe obbligata a **riesaminare** nel complesso la proposta legislativa;
 - nell'eventualità di adozione dell'atto, possibilità per i Parlamenti che hanno sollevato obiezioni di **ricorrere alla Corte di giustizia** per l'annullamento dell'atto.

Amato ha illustrato lo stato di avanzamento del **gruppo di lavoro sulla personalità giuridica**. Il gruppo, sulla base anche della consultazione degli esperti giuridici delle istituzioni europee, si sta orientando (con un'unica voce dissenziente) a **favore del riconoscimento esplicito della personalità giuridica** dell'Unione europea, con una preferenza per un'**unica personalità giuridica dell'Unione e della Comunità**, rispetto all'alternativa di avere due personalità giuridiche distinte. Il gruppo, inoltre, sta valutando le ulteriori implicazioni del riconoscimento della personalità giuridica, in particolare sotto il profilo:

- delle procedure per la **negoziatura di accordi internazionali**;
- della possibilità che l'Unione si esprima con una **voce unica** nella **dimensione esterna**;
- dell'eventualità di una **rappresentanza** unica negli **organismi internazionali**;

Sulla base di una domanda posta da Giscard d'Estaing, Amato ha indicato che una ulteriore questione che il gruppo dovrà affrontare è quella della **natura della personalità giuridica dell'Unione**, atteso che non potrà essere quella classica di uno Stato sovrano, ma neanche quella di un semplice organizzazione internazionale.

⇒ **ISTITUZIONE DI GRUPPI DI LAVORO (SECONDA SERIE)**

La Convenzione ha formalmente approvato la costituzione e la composizione di quattro nuovi gruppi di lavoro:

- **azione esterna dell'UE** (VII);
- **difesa** (VIII);
- **semplificazione** delle procedure legislative e degli strumenti (IX);
- **spazio di libertà, sicurezza e giustizia** (X).

Il Presidente Giscard d'Estaing ha indicato che i sei gruppi di lavoro creati prima dell'estate (prima serie) termineranno i loro lavori tra **ottobre e novembre 2002** e che nuovi gruppi inizieranno i lavori nei prossimi giorni per concluderli entro la fine di **dicembre 2002**.

⇒ **PROGRAMMA DEI LAVORI DELLA CONVENZIONE**

Il Presidente Giscard d'Estaing ha confermato che il Presidium presenterà nella sessione del **28 e 29 ottobre 2002** un **progetto di struttura del nuovo Trattato**; a **gennaio 2003**, quando tutti i gruppi di lavoro avranno presentato le loro relazioni, sarà presentata la **proposta di trattato**.

Quanto alla forma che il Trattato dovrà assumere, all'interno del Presidium non vi è concordanza di opinioni. Si discute se si debba procedere ad un consolidamento dei Trattati vigenti o piuttosto ad una loro fusione; in questo caso si potrebbe optare tra una struttura unitaria, e un Trattato articolato in due parti, una dedicata agli aspetti costituzionali e una alle politiche dell'UE.

Il Presidium ha diffuso il **calendario delle riunioni** della Convenzione per il **2003**, nel quale si prevede la **conclusione** dei lavori con la sessione plenaria del **5 e 6 giugno 2003**, con la riserva di una sessione ulteriore che potrebbe svolgersi se necessario il 12 e 13 giugno.

⇒ **PROSSIMA SESSIONE**

Nella sessione del **3 e 4 ottobre 2002** saranno esaminate le relazioni finali dei gruppi di lavoro sulla sussidiarietà e sulla personalità giuridica. Saranno inoltre presentati gli orientamenti dei gruppi di lavoro sulla Carta dei diritti e sui Parlamenti nazionali.