

⇒ **ORDINE DEL GIORNO DELLA SESSIONE**

La sessione del 5 e 6 dicembre 2002 è stata dedicata all'esame delle **relazioni finali** del gruppo di lavoro sulla **semplificazione** delle procedure legislative e degli strumenti e del gruppo di lavoro sullo **spazio di libertà, sicurezza e giustizia**. In apertura, il Presidente Prodi ha presentato il **contributo della Commissione europea** sulla architettura istituzionale (vd. dossier RUE, Fonti e documenti, n.39). E' stato costituito un nuovo gruppo di lavoro sull'Europa sociale. Infine, i rispettivi Presidenti hanno illustrato lo **stato di avanzamento** dei gruppi di lavoro sulla **azione esterna** dell'Unione europea e sulla **difesa**.

⇒ **CONTRIBUTO DELLA COMMISSIONE EUROPEA SULLA ARCHITETTURA ISTITUZIONALE**

IL Presidente Prodi ha illustrato le proposte della Commissione europea: **elezione del Presidente della Commissione** da parte del Parlamento europeo a maggioranza dei due terzi e con approvazione da parte del Consiglio europeo; sia il **Parlamento europeo** che il **Consiglio** avrebbero il **diritto di censurare** l'azione della Commissione; generalizzare la procedura di **codecisione**, prevedendo che il **Consiglio** decida a **doppia maggioranza semplice di Stati e di popolazione**; conferire **maggiori poteri al PE in materia di bilancio**, che dovrebbe essere adottato con una procedura derivata dalla codecisione, eliminando la distinzione tra spese obbligatorie e spese non obbligatorie; **reformare la Presidenza del Consiglio**, mantenendo il **sistema di rotazione** per la Presidenza del Consiglio europeo, del Consiglio affari generali e del Comitato dei rappresentanti permanenti e introducendo, invece, per tutte le altre formazioni, l'elezione per un anno di un Presidente; istituire un **Segretario dell'Unione per gli affari esteri**, nominato dal Consiglio europeo congiuntamente al Presidente della Commissione, che ricopra la carica di vicepresidente della Commissione ed eserciti autonomamente il diritto di iniziativa della Commissione in politica estera nel quadro degli orientamenti del Consiglio, svolgendo le funzioni di rappresentante unico dell'Unione in politica estera; introdurre una distinzione netta tra atti legislativi ed esecutivi attraverso la classificazione delle norme in **tre categorie: leggi organiche**, adottate dal Parlamento europeo e dal Consiglio con maggioranze rafforzate; **leggi**, che devono essere adottate in codecisione fra il Parlamento e il Consiglio; **regolamenti esecutivi**, adottati dalla Commissione in applicazione delle leggi.

⇒ **RELAZIONE FINALE DEL GRUPPO DI LAVORO SEMPLIFICAZIONE**

Il Presidente del gruppo, Amato, ha illustrato le raccomandazioni del gruppo; per quanto concerne gli **strumenti**:

- **ridurre** da quindici a **sei** gli strumenti giuridici dell'Unione - che si dovrebbero applicare, pur mantenendo le opportune specificità, a tutte le materie senza distinzione tra i diversi pilastri - introducendo una **distinzione** chiara tra **strumenti vincolanti** (gli attuali regolamenti, direttive e decisioni, cui si dovrebbero aggiungere gli atti delegati, di nuova istituzione) e **non vincolanti** (raccomandazioni e pareri) ed adottando nel contempo una **denominazione più comprensibile** per i cittadini (i regolamenti dovrebbero essere denominati "**leggi dell'Unione europea**" e le direttive "**leggi quadro dell'Unione europea**");
- introdurre una **gerarchia delle norme** che distingua tra **atti legislativi** (adottati dal Parlamento europeo e dal Consiglio in base alla procedura di codecisione), **atti delegati** che completano o sviluppano la disciplina legislativa (adottati, sulla base di una delega contenuta in un atto legislativo, dalla Commissione europea o, in via eccezionale dal Consiglio, e con la previsione di clausole di avocazione) ed **atti di esecuzione**, mirati all'applicazione degli atti legislativi e degli atti delegati (la cui adozione è competenza in via generale degli Stati membri; nel caso fosse necessaria una attuazione da parte dell'Unione, sarebbero adottati dalla Commissione, o in via eccezionale dal Consiglio);
- precisare nel Trattato costituzionale le regole del **metodo di coordinamento aperto**, senza tuttavia determinare modifiche nella ripartizione delle competenze tra Unione e Stati membri.

In tema di **semplificazione delle procedure legislative**, il rapporto finale fornisce le seguenti indicazioni:

- **estensione** della procedura di **codecisione** a tutti gli atti di natura legislativa, accompagnata da una generalizzazione del voto **a maggioranza qualificata in seno al Consiglio**;
- **eliminazione** della procedura di **cooperazione**;
- limitazione della procedura di **parere conforme del PE** solo alla ratifica degli accordi internazionali;
- **procedura di bilancio**: iscrizione nel trattato costituzionale di **principi di bilancio** (pareggio, a unità, annualità, disciplina, mezzi sufficienti); eliminazione della distinzione tra spese obbligatorie e non obbligatorie e introduzione di una procedura di **codecisione semplificata** per l'adozione del progetto

di bilancio, prevedendo che il **Consiglio** abbia l'**ultima parola sulle entrate** e il **PE sulle spese**. Il **Consiglio** dovrebbe mantenere il ruolo preponderante nella definizione del regime delle **risorse proprie** e potrebbe essere previsto un meccanismo di **programmazione finanziaria a medio termine** (per tutto il mandato del PE), con la procedura di **parere conforme**.

Dal **dibattito** è emerso un sostanziale sostegno alle conclusioni del gruppo di lavoro. Per alcuni (in particolare i rappresentanti dei governi di Regno Unito, Svezia e Irlanda) è importante conservare procedure specifiche e voto all'**unanimità** per talune materie (PESC, fiscalità, politiche sociali e altre materie sensibili). Sono state espresse alcune **riserve** sull'opportunità di introdurre la categoria degli **atti delegati**, evidenziando la necessità di garantire un efficace controllo del legislatore sull'attività della Commissione. Alcuni interventi hanno sottolineato che il **metodo di coordinamento aperto** non deve consentire all'UE di intervenire in settori di competenza degli Stati. Circa la procedura di **bilancio**, taluni interventi hanno rilevato l'esigenza di preservare l'**equilibrio istituzionale**, mantenendo le attuali prerogative del Consiglio. Alcuni hanno infine auspicato la creazione di **leggi organiche costituzionali** per modificare in futuro la seconda parte del trattato costituzionale, dedicata alle politiche senza passare per una procedura di ratifica in tutti gli Stati membri.

⇒ **RELAZIONE FINALE DEL GRUPPO DI LAVORO SULLO SPAZIO DI LIBERTÀ, SICUREZZA E GIUSTIZIA**

Il Presidente del gruppo, Bruton, ha illustrato le seguenti raccomandazioni finali:

- **definizione di un quadro istituzionale unico** per la disciplina delle materie attualmente comprese nel cosiddetto terzo pilastro, senza peraltro escludere specifiche regole procedurali;
- introduzione della procedura di **codecisione** e del voto a **maggioranza qualificata** in seno al Consiglio in materia di **immigrazione, asilo, visti, cooperazione giudiziaria in materia civile**; il Trattato dovrebbe inoltre contenere una clausola abilitante per l'adozione di misure relative ad un sistema integrato di **gestione delle frontiere**; nel quadro della semplificazione degli strumenti legislativi, si prevede l'abolizione delle **convenzioni**; per la cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale il **diritto di iniziativa legislativa** dovrebbe essere esercitato dalla Commissione e da almeno ¼ degli Stati membri;
- il principio del **mutuo riconoscimento** delle decisioni giudiziarie deve essere conservato nel futuro Trattato; si auspica anche un **ravvicinamento** delle **legislazioni penali** in materia di reati transfrontalieri o che minaccino un interesse comune;
- **rafforzare la collaborazione tra gli Stati membri** attraverso un'apposita struttura che riunisca i comitati specializzati attualmente esistenti migliorando il coordinamento operativo delle varie attività connesse allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia;
- ampliare compiti e poteri di **Eurojust e Europol**, assicurando nel contempo un **controllo democratico** da parte del PE e dei **Parlamenti nazionali**; l'istituzione di un procuratore europeo non appare condivisa da tutti i membri del gruppo di lavoro;
- i **parlamenti nazionali** dovrebbero essere coinvolti nella definizione, da parte del Consiglio europeo, delle **priorità** in materia di sicurezza e giustizia; si auspica, inoltre, la convocazione di **riunioni** interparlamentari delle **commissioni di settore**;
- la **giurisdizione della Corte di giustizia** dovrebbe essere estesa a tutti gli atti adottati in materia di sicurezza e giustizia.

Dal **dibattito** è emerso un sostanziale sostegno alle conclusioni del gruppo di lavoro. Alcuni hanno chiesto sia prevista la possibilità di mantenere l'**unanimità sulle questioni più "sensibili"**. Molti interventi hanno auspicato il **monopolio dell'iniziativa legislativa della Commissione europea**, eliminando il diritto di iniziativa a favore degli Stati membri. Molti (in particolare i rappresentanti dei Governi di Spagna, Francia, Germania) hanno chiesto che il rafforzamento di Eurojust vada nella direzione della creazione di un **Procuratore europeo** le cui funzioni dovrebbero essere riferite al perseguimento dei reati finanziari nei confronti dell'UE e dei reati transfrontalieri, altri (in particolare i rappresentanti dei governi italiano e irlandese) hanno invece indicato la loro opposizione alla creazione di tale nuova figura. Molti interventi hanno sottolineato di prevedere nel futuro trattato il ricorso alle **cooperazioni rafforzate** anche in tale settore. Alcuni interventi hanno indicato la necessità di **rafforzare**, ulteriormente rispetto alle raccomandazioni finali, il **ruolo** di controllo da parte dei **Parlamenti nazionali**. Alcuni (in particolare i rappresentanti della Germania) hanno chiesto una maggiore **armonizzazione** nel settore del **diritto civile**, che dovrebbe comprendere anche alcuni profili del diritto di famiglia. Alcuni interventi (in particolare gli onn. Spini e Basile) hanno chiesto l'inserimento nel futuro trattato di una base giuridica per la **protezione civile**.

⇒ **GRUPPO EUROPA SOCIALE**

La Convenzione ha approvato la costituzione del Gruppo di lavoro Europa Sociale, presieduto da Giorgios Katiforis (membri italiani: onn. Spini e Basile). Il Gruppo dovrà presentare il suo rapporto finale in occasione della sessione plenaria del 6 e 7 febbraio 2002.

⇒ **PROSSIMA SESSIONE**

La sessione del **20 dicembre 2002** sarà dedicata all'esame e alla discussione delle **relazioni finali** dei gruppi di lavoro sull'**azione esterna** dell'Unione europea e sulla **difesa**.