

⇒ **ORDINE DEL GIORNO DELLA SESSIONE**

La sessione del **28 e 29 ottobre 2002** è stata dedicata alla presentazione ed all'inizio di una prima discussione sul **progetto preliminare di Trattato costituzionale** predisposto dal Presidium, nonché all'esame delle **relazioni finali dei gruppi di lavoro sul ruolo dei Parlamenti nazionali** e sulla **Carta dei diritti fondamentali**. Inoltre, i Presidenti dei gruppi di lavoro **governance economica** e **competenze complementari** hanno illustrato le linee fondamentali emerse dall'attività dei rispettivi gruppi.

⇒ **PROGETTO PRELIMINARE DI TRATTATO COSTITUZIONALE**

Nella sessione plenaria del **28 e 29 ottobre 2002** (vedi dossier RUE n. 28) il Presidente Giscard d'Estaing ha presentato un **progetto preliminare di Trattato costituzionale** (vedi dossier RUE n. 30), intitolato "**Trattato che stabilisce una Costituzione per l'Europa**" approvato dal Presidium della Convenzione. Il progetto, sotto forma di indice ragionato, è articolato in **tre parti**:

- **architettura costituzionale**, che si articola nei seguenti **titoli**:
 - *definizione e obiettivi dell'Unione* (di cui dovrebbe essere stabilito il nome – Comunità, Unione europea, Europa Unita, o Stati uniti d'Europa – che è definita come "unione di Stati europei che, mantenendo la loro identità nazionale, coordinano strettamente le loro politiche a livello europeo e gestiscono, sul modello federale, talune competenze comuni");
 - *cittadinanza dell'Unione e diritti fondamentali* (la Carta dei diritti fondamentali sarebbe richiamata in un articolo, o inserita per intero, o allegata in un protocollo);
 - *competenze e azioni dell'Unione* (con il principio che appartiene alla competenza degli Stati membri tutto ciò che non è esplicitamente attribuito all'Unione, nonché regole per consentire la adattabilità del sistema);
 - *le istituzioni dell'Unione* (in cui è compresa l'ipotesi di una disciplina della designazione dei Presidenti del Consiglio europeo e del Consiglio, nonché l'istituzione di un Congresso dei popoli);
 - *l'attuazione delle competenze e delle azioni dell'Unione* (con la semplificazione di strumenti e procedure);
 - *la vita democratica dell'Unione*;
 - *le finanze dell'Unione*;
 - *l'azione dell'Unione nel mondo*;
 - *l'Unione e l'ambiente circostante* (con l'ipotesi di definire una "relazione privilegiata" tra Unione e Stati vicini);
 - *l'appartenenza all'Unione* (con la previsione della possibilità per gli Stati membri di recedere volontariamente dall'UE);
- **politiche e attuazione delle azioni dell'Unione**, che riprenderà molti articoli dei Trattati vigenti, rielaborati o modificati con emendamenti tecnici per garantire coerenza con la parte costituzionale del Trattato; in particolare, dovrebbe precisare il tipo di competenza, gli atti e le procedure applicabili ai singoli settori.
- **disposizioni generali e finali**, che dovrebbe contenere le clausole finali del Trattato (volte ad assicurare la necessaria continuità giuridica rispetto alle Comunità europee e all'Unione europea), disposizioni relative al campo di applicazione, la procedura di revisione del Trattato, l'adozione, la ratifica e l'entrata in vigore del Trattato stesso, la durata (presumibilmente illimitata), le lingue di redazione.

Nel corso del **dibattito** è stato espresso apprezzamento per la struttura complessiva del progetto preliminare di trattato costituzionale, che può costituire una utile base per il prosieguo dei lavori della Convenzione. Le osservazioni hanno riguardato il **metodo di lavoro** con il quale la Convenzione lavorerà in relazione a tale progetto; la necessità di **preservare l'equilibrio istituzionale** tra Parlamento europeo, Consiglio e Commissione. Molti interventi hanno espresso **critiche** nei confronti della previsione di un "Congresso dei popoli d'Europa" e della Presidenza del Consiglio europeo distinta dalla Presidenza del Consiglio; è stata evidenziata l'opportunità di inserire nel titolo I del progetto (Definizione e obiettivi dell'Unione) un **riferimento** ad una Unione non solo di Stati, ma anche **di popoli** e di **cittadini**; riserve sono state manifestate circa la proposta di **introdurre una nuova denominazione** - "Stati uniti d'Europa" o "Europa unita" - in sostituzione dei nomi, entrambi vigenti, di "Unione europea" o "Comunità europea".

A **conclusione del dibattito**, il Presidente **Giscard d'Estaing** ha indicato che una discussione troppo lunga sul progetto di trattato costituzionale, in questa fase dei lavori della Convenzione, non sarebbe produttiva e che la **tenuta complessiva dell'architettura proposta** sarà **verificata** in un momento successivo, anche **alla luce delle conclusioni di tutti i gruppi di lavoro** e del prosieguo dei lavori della Convenzione, in particolare al momento della presentazione di un primo progetto di Trattato costituzionale - sotto forma di un testo redatto in articoli - a **gennaio 2003**. Giscard ha inoltre indicato che le **questioni istituzionali** verranno **affrontate dalla Convenzione in sessione plenaria** e non attraverso gruppi di lavoro, non escludendo che **l'approfondimento** di eventuali **aspetti tecnici** possa essere affidato a **gruppi di lavoro** composti da **esperti**.

⇒ **RELAZIONE FINALE DEL GRUPPO DI LAVORO PARLAMENTI NAZIONALI**

La Presidente Stuart ha presentato il rapporto finale del gruppo di lavoro che contiene le seguenti raccomandazioni: rafforzare il **controllo dei PN sull'operato dei governi** in seno al Consiglio (si propone l'elaborazione da parte della COSAC di un **codice di condotta** che stabilisca standard minimi per l'attività di controllo e lo scambio delle best practices tra i PN); favorire il flusso di informazioni dalle istituzioni comunitarie, con la trasmissione diretta ai PN del **programma legislativo** e delle singole proposte della **Commissione europea**, nonché con la **trasparenza dei lavori del Consiglio**; coinvolgere i PN nell'attività di controllo del **principio di sussidiarietà**, anche sulla base delle **indicazioni** fornite dal gruppo di lavoro sulla sussidiarietà (che secondo alcuni membri, tuttavia, dovrebbero essere ulteriormente precisate); **potenziare la COSAC** come strumento di cooperazione interparlamentare, non solo tra gli organismi specializzati negli affari comunitari ma anche tra le commissioni permanenti di settore; prevedere ogni anno una **settimana europea** dedicata a dibattiti su tematiche europee in ogni Parlamento; istituzionalizzare il **metodo della Convenzione** come procedura per la futura revisione dei Trattati. Il rapporto finale fa riferimento anche all'ipotesi di creare un **Congresso** composto da parlamentari nazionali ed europei, come sede di dibattito sulle grandi questioni politiche europee, ma rinvia tale questione a un momento successivo dei lavori della Convenzione, nell'ambito della discussione sulle istituzioni.

Dal **dibattito** è emerso un sostanziale **consenso** sulle conclusioni del gruppo, ed è stata evidenziata l'opportunità di un **riconoscimento esplicito del ruolo dei PN** nel futuro Trattato costituzionale; si sono registrate divergenze sulle modalità per rafforzare l'attività di **controllo dei PN sui Governi**: alcuni membri auspicano un **codice di condotta** comune, altri puntano ad un più efficace scambio delle **best practices**. Riguardo all'idea del **Congresso**, la maggior parte degli interventi ha espresso **contrarietà** a tale ipotesi, mentre secondo alcuni è un'idea che può essere approfondita, definendo tuttavia con chiarezza natura e funzioni di questo organismo, che **non deve** comunque diventare **una nuova istituzione con compiti legislativi**.

⇒ **RELAZIONE FINALE DEL GRUPPO DI LAVORO CARTA DEI DIRITTI FONDAMENTALI**

Il Presidente Vitorino ha indicato che tutti i membri del gruppo sono **favorevoli** ad una **integrazione** della **Carta** nel futuro **Trattato costituzionale**; una ampia maggioranza è favorevole al suo inserimento all'inizio del Trattato, altri optano per un riferimento all'interno di un articolo. Entrambe le opzioni consentirebbero di attribuire alla Carta **valore costituzionale**. Il gruppo concorda anche sull'opportunità di non proporre modifiche al contenuto della Carta, se non limitatamente ad un adeguamento delle cosiddette "clausole orizzontali" - relative all'ambito della sua applicazione - per adattarle al carattere giuridicamente vincolante che assumerebbe la Carta. In particolare, dovrebbe essere rafforzato il principio secondo il quale l'integrazione della Carta nel Trattato costituzionale non modifica la ripartizione delle competenze tra UE e Stati membri. Tutti i membri del gruppo, inoltre, sono **favorevoli** all'introduzione di disposizioni costituzionali che consentano all'UE di **aderire alla Convenzione europea per i diritti umani** (CEDU).

Nel **dibattito** tutti gli interventi hanno concordato sulla necessità di attribuire alla Carta carattere **giuridicamente vincolante** e conferirle **valore costituzionale**, pur divergendo sulle modalità con le quali raggiungere tali obiettivi. Molti intervenuti hanno indicato la preferenza per il suo inserimento nella parte iniziale del Trattato costituzionale al fine di darle una ampia visibilità per i cittadini europei. Altri (in particolare i rappresentanti dei Governi di **Irlanda, Italia, Spagna e Regno Unito**, che ne fa una condizione per accettare che alla Carta sia attribuito carattere vincolante) hanno auspicato che il futuro Trattato costituzionale contenga solo un rinvio alla Carta, al fine di avere un trattato costituzionale breve e non squilibrato e di non dover rielaborare la Carta per non sovrapporla ad altri articoli del Trattato. Alcuni interventi hanno criticato le proposte del gruppo di lavoro sulle **clausole orizzontali**, che a loro parere farebbero arretrare il valore della Carta e creerebbero incertezza giuridica. Alcuni interventi hanno posto la questione dello **status** da dare alle **spiegazioni interpretative** delle disposizioni della Carta. Una ampia maggioranza ha espresso il proprio favore alla **adesione** da parte dell'Unione europea alla **Convenzione europea dei diritti dell'uomo** (CEDU). Alcuni hanno però indicato la necessità di un ulteriore approfondimento di alcune questioni di natura tecnico-giuridica concernenti la sovrapposizione della tutela garantita dalla Carta dei diritti fondamentali con quella garantita dalla CEDU. Infine, alcuni hanno posto la questione di estendere la possibilità di **ricorso alla Corte di giustizia ai singoli cittadini**.

⇒ **GRUPPI DI LAVORO GOVERNANCE ECONOMICA E COMPETENZE COMPLEMENTARI**

I presidenti dei gruppi di lavoro *governance* economica, Hänsch e competenze complementari, Christophersen, hanno presentato le linee fondamentali dei rapporti finali dei rispettivi gruppi. In particolare il Presidente del gruppo di lavoro **governance economica** ha evidenziato la **impossibilità di raggiungere un consenso** su proposte strutturate di riforma in riferimento alle questioni poste dal mandato del gruppo (politica economica e monetaria, fiscalità, status dell'Eurogruppo, rappresentanza esterna dell'area euro).

⇒ **PROSSIMA SESSIONE**

La sessione del **7 e 8 novembre 2002** sarà dedicata all'esame e alla discussione delle **relazioni finali** dei gruppi di lavoro sulla **governance economica** e sulle **competenze complementari** ed alla presentazione dello stato di avanzamento dei lavori dei gruppi sulla **semplificazione delle procedure e degli strumenti** e sullo **spazio di libertà, sicurezza e giustizia**. In base ad un orientamento assunto dalla plenaria nella sessione del 3-4 ottobre, nell'ambito della discussione sulle conclusioni del gruppo *governance* economica la Convenzione discuterà anche i temi connessi all'**Europa sociale**. Verrà inoltre proseguito il **dibattito sul progetto preliminare di Trattato costituzionale**.