

Comitati e gruppi di lavoro

Il diritto comunitario e la pratica istituzionale dell'Unione europea hanno dato vita a una moltitudine di comitati e gruppi di lavoro che assistono le istituzioni europee nelle loro funzioni (v. Istituzioni comunitarie), anche se i loro compiti non corrispondono necessariamente alla loro denominazione. Una prima distinzione fondamentale tra comitati e gruppi di lavoro è che i primi (specialmente i più importanti nel processo di decisione comunitario (v. Processo decisionale) sono istituiti direttamente dai Trattati o dal diritto secondario (atti legislativi europei) (v. anche Gerarchia degli atti comunitari). I gruppi di lavoro, invece, sono creati direttamente dalle istituzioni per assistere quest'ultime nelle loro funzioni.

In ordine di importanza sul piano giuridico-istituzionale, i Trattati hanno istituito i seguenti comitati:

- Il Comitato economico e sociale (CES) previsto dall'art. 257 del Trattato istitutivo delle Comunità europee (TCE) (v. Trattati di Roma). Si tratta di un organo consultivo delle tre principali istituzioni (in particolare della Commissione europea e del Consiglio dei ministri) che interviene sia nella fase legislativa che in quella prelegislativa.
- Il Comitato delle Regioni (CdR) previsto dall'art. 263 del TCE. Anche il CdR è un organo consultivo che dà pareri alle tre istituzioni (Commissione, Consiglio e Parlamento europeo) su provvedimenti che interessano le autorità regionali e locali.
- Il Comitato dei rappresentanti permanenti (COREPER) previsto dall'art. 207 TCE. Si tratta di un organo sussidiario del Consiglio dei ministri che prepara i suoi lavori ed esegue i mandati che gli sono affidati da quest'ultimo.
- Il Comitato politico e di sicurezza previsto dall'art. 25

TUE (Trattato sull'Unione europea) (v. Trattato di Maastricht), come anche il Comitato di coordinamento previsto dall'art. 36 TUE, svolgono funzioni analoghe a quelle del COREPER nelle materie appartenenti al c.d. "secondo pilastro" (v. Pilastri dell'Unione europea) (politica estera e di sicurezza) (v. Politica estera e di sicurezza comune) e al "terzo pilastro" (cooperazione penale e di polizia) (v. Giustizia e affari interni).

– Il TCE prevede la creazione di altri comitati che hanno come funzione principale quella di seguire l'evoluzione dei settori di loro competenza, di formulare pareri su richiesta del Consiglio e della Commissione europea e di preparare i lavori del Consiglio. Si tratta del Comitato economico e finanziario (art. 114 TCE) e del Comitato per l'occupazione (art. 130 TCE). Tali Comitati organizzano al tempo stesso il coordinamento delle politiche nazionali nei settori di loro competenza (v. anche Competenze), tenuto conto delle competenze limitate dell'Unione in questi settori.

– Il TCE prevede anche la creazione di un Comitato speciale per assistere la Commissione nelle sue funzioni di negoziatrice di accordi internazionali (bilaterali o multilaterali) nel campo della Politica commerciale comune. Si tratta del Comitato detto 133 poiché previsto da tale articolo del TCE. Per analogia con questa disposizione, la Commissione è assistita da altri Comitati composti da funzionari nazionali nel suo ruolo generale di negoziatrice di accordi internazionali nei vari settori di competenza comunitaria (trasporti, ambiente, pesca, proprietà intellettuale, ecc.).

– Il TCE prevede inoltre la creazione di un Comitato consultivo presso la Commissione europea nel settore dei trasporti (art. 79) (v. anche Politica comune dei trasporti della CE).

– Infine, il TCE prevede nel suo articolo 251, comma 4, la riunione di un Comitato di conciliazione composto da

rappresentanti del Consiglio e del Parlamento europeo al fine di trovare un accordo tra le due istituzioni nell'ambito della procedura detta di codecisione (v. Procedura di codecisione).

Una seconda distinzione fondamentale tra comitati e gruppi di lavoro composti da esperti nazionali riguarda la maggioranza degli organismi che assistono la Commissione europea nell'esercizio delle sue funzioni (sia di iniziativa legislativa che di esecuzione). Da questo punto di vista (l'assistenza alla Commissione), sussiste una differenza importante tra gruppi di esperti e comitati. La Commissione europea è assistita da circa 1300 gruppi di esperti nazionali nell'esercizio dei suoi poteri di iniziativa legislativa e di controllo della corretta applicazione del diritto europeo. Questi 1300 gruppi sono creati direttamente dalla Commissione o dai suoi servizi, e sono composti da esperti nazionali che si esprimono generalmente a titolo personale e non come rappresentanti delle proprie autorità o organizzazioni di provenienza. Tali esperti possono essere funzionari nazionali come anche esperti provenienti dall'industria, dai sindacati o da organizzazioni della società civile. Il loro compito è quello di fornire pareri tecnici o scientifici alla Commissione prima che quest'ultima elabori una proposta legislativa o rediga un rapporto sull'esecuzione di una legge europea.

La Commissione ha creato e reso pubblico un registro generale di tutti i gruppi che l'assistono nella preparazione di proposte legislative o iniziative politiche al fine di assicurare la necessaria trasparenza. Tale registro comprende sia i gruppi formalmente istituiti sia i gruppi informali, e fornisce informazioni sulla natura e i compiti di ciascun gruppo, nonché il servizio competente della Commissione responsabile per la sua attività. Il registro fornisce anche informazioni sui membri del gruppo, compatibilmente con le regole sulla protezione dei dati personali e la vita privata. La Commissione europea è anche

assistita da circa 260 comitati composti da funzionari nazionali che partecipano all'esercizio della sua funzione esecutiva (vale a dire l'approvazione di circa 3000 misure esecutive ogni anno che danno attuazione alle leggi europee). A differenza dei gruppi di esperti, tali comitati sono creati dal legislatore europeo (Consiglio da solo oppure Consiglio e Parlamento europeo) e non direttamente dalla Commissione. Inoltre, i comitati sono composti da funzionari nazionali che si esprimono a nome del loro governo e non a titolo personale. In taluni casi (comitati di gestione o di regolamentazione), il voto sfavorevole di una maggioranza di membri del comitato può impedire l'approvazione della misura da parte della Commissione e l'intervento in appello del Consiglio.

Paolo Ponzano (2007)