



UNIVERSITÀ DI SIENA
CRIE - CENTRO DI ECCELLENZA JEAN MONNET
Modulo europeo Jean Monnet
«Le città e l'Unione europea»



Chi governa nell'Unione europea? Profilo delle istituzioni europee

6 marzo 2014

Laura Grazi

Università di Siena
CRIE Centro di Eccellenza Jean Monnet
grazi6@unisi.it



Università degli Studi di Siena



Commissione Europea

Unione europea: carta d'identità

- NOME: Unione europea
- LUOGO E DATA DI NASCITA: Parigi, **9 maggio 1950** (Festa dell'Europa)
- ATTO DI NASCITA-FONDAZIONE: **Trattato di Parigi**
- STATI FONDATORI: Nel 1950 erano **6**: Francia, Germania occidentale (RDT), Italia, Belgio, Olanda, Lussemburgo
- STATI MEMBRI: **28**
- BANDIERA: **12 stelle dorate** disposte in cerchio su uno sfondo blu (unità, solidarietà e armonia tra i popoli d'Europa)
- INNO: Nona sinfonia, composta nel 1823 da L. van Beethoven, che ha messo in musica l'**Inno alla gioia**, scritto da F. Schiller nel 1785.
- MOTTO: unita nella diversità
- SEGNI PARTICOLARI: **è un'organizzazione sovranazionale di carattere politico-economico che riunisce 28 Stati europei**
- COSA NON È: non è uno Stato, né un super-Stato
Non è un'organizzazione internazionale

Alcune parole-chiave

Trattati

Un trattato è un accordo vincolante tra i paesi membri dell'UE, approvato liberamente e democraticamente da tutti.

Esso definisce gli obiettivi dell'Unione, le regole di funzionamento delle istituzioni europee, le procedure per l'adozione delle decisioni e le relazioni tra l'UE e i suoi paesi membri

Politiche

Sono i settori di attività dell'UE.

I paesi membri hanno trasferito una parte della loro autorità legislativa all'UE in alcuni settori, come (ad esempio) l'agricoltura e la pesca. In altri campi, come la cultura, i governi nazionali definiscono le politiche insieme all'UE.

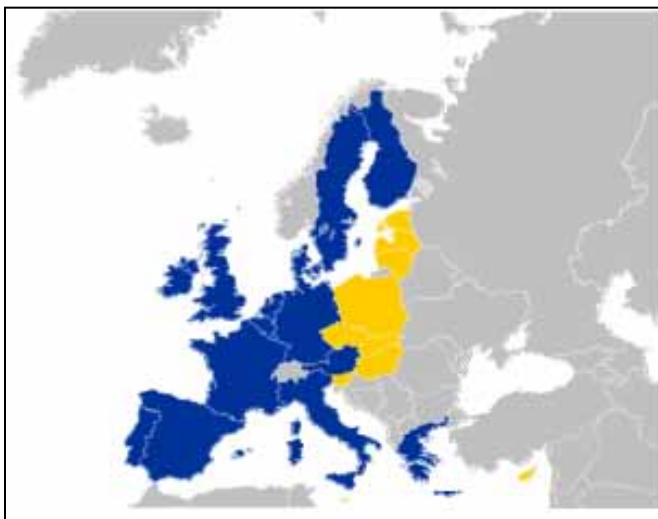
Allargamenti

L'allargamento è il processo con il quale nuovi paesi aderiscono all'UE.

Dal 1950 ci sono stati cinque allargamenti.

I nuovi membri devono rispettare alcune regole, tra le quali il principio democratico.

Il «grande» allargamento: il ritorno all'Europa



2004

Polonia, Ungheria,
Lettonia, Estonia, Lituania,
Slovenia, Repubblica Ceca,
Slovacchia, Malta, Cipro



2007

Romania,
Bulgaria



2013

Croazia

I criteri di adesione: i criteri di Copenaghen (1993)



Il trattato sull'Unione europea stabilisce che **qualsiasi paese europeo** può candidarsi all'adesione a condizione che **rispetti i valori democratici dell'UE** e si impegni a promuoverli.



In più, un paese può entrare nell'UE solo se soddisfa tutti i **criteri di adesione**:

- **politici** – presenza di istituzioni stabili che garantiscano la democrazia, lo Stato di diritto e i diritti umani
- **economici** – esistenza di un'economia di mercato funzionante e capacità di far fronte alle pressioni concorrenziali e alle forze di mercato all'interno dell'Unione
- **giuridici** – accettazione della legislazione e delle prassi consolidate dell'UE, soprattutto riguardo agli obiettivi principali dell'unione politica, economica e monetaria.
- **Non mettere in pericolo la coesione interna all'UE**
- **Applicazione della normativa comunitaria**

L'UE: confini in movimento...

I futuri Stati membri dell'UE

- La Croazia è un paese in via di adesione.
- L'Islanda, il Montenegro, l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia e la Turchia sono **paesi candidati**. I negoziati di adesione con il Montenegro e l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia non sono ancora stati avviati.
- A tutti gli altri paesi dei Balcani occidentali – Albania, Bosnia-Erzegovina, Serbia e Kosovo ai sensi della risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza dell'ONU – è stata garantita la prospettiva di adesione all'UE non appena avranno soddisfatto i requisiti essenziali. Sono tutti considerati **candidati potenziali**.
- Con tutti i paesi dei Balcani occidentali l'Unione europea ha avviato un processo – noto come «processo di stabilizzazione e di associazione».



Il sistema di governo dell'UE

- Ha **alcune competenze esclusive** (sottratte alla sovranità degli Stati membri) e crea **diritto vincolante** per i singoli ma...non è uno Stato: non vige la regola classica della separazione dei poteri e delle funzioni
- Ha origine nei trattati internazionali ma... non è un'organizzazione internazionale



Le competenze dell'UE: alcune politiche

- Mercato interno
- Moneta unica

- Ambiente
- Spazio comune di sicurezza e giustizia

Anelli deboli:

Politica estera e di sicurezza comune

Politica fiscale

Le istituzioni nel Trattato di Lisbona (art. 13 TUE)

L'Unione dispone di un quadro istituzionale che mira a promuoverne i valori, perseguirne gli obiettivi, servire i suoi interessi, quelli dei suoi cittadini e quelli degli Stati membri, garantire la coerenza, l'efficacia e la continuità delle sue politiche e delle sue azioni.

Le istituzioni dell'Unione sono:

- il Parlamento europeo
- il Consiglio europeo
- il Consiglio
- la Commissione europea
- la Corte di giustizia dell'Unione europea
- la Banca centrale europea
- la Corte dei conti

Storia ed evoluzione del Parlamento europeo



**Marzo 1958:
l'Assemblea
parlamentare europea
della CEE**

6 Stati membri

**IL Parlamento
europeo nell'UE
oggi**

28 Stati membri



Il Parlamento europeo: la sede



Bruxelles



Lussemburgo



Strasburgo

La composizione

- Il PE è composto “di rappresentanti dei cittadini dell’Unione”
- Dal 1979 è eletto a suffragio universale diretto ogni 5 anni
- Numero dei membri non può essere superiore a **750**, più il Presidente provenienti dai 28 paesi dell’UE
- I membri del PE non sono riuniti in base a schieramenti nazionali ma secondo sette **gruppi politici** paneuropei (min. 25 membri)
- I lavori sono svolti all’interno delle **Commissioni parlamentari**

Le funzioni

Fino agli anni Settanta ha avuto una funzione meramente consultiva

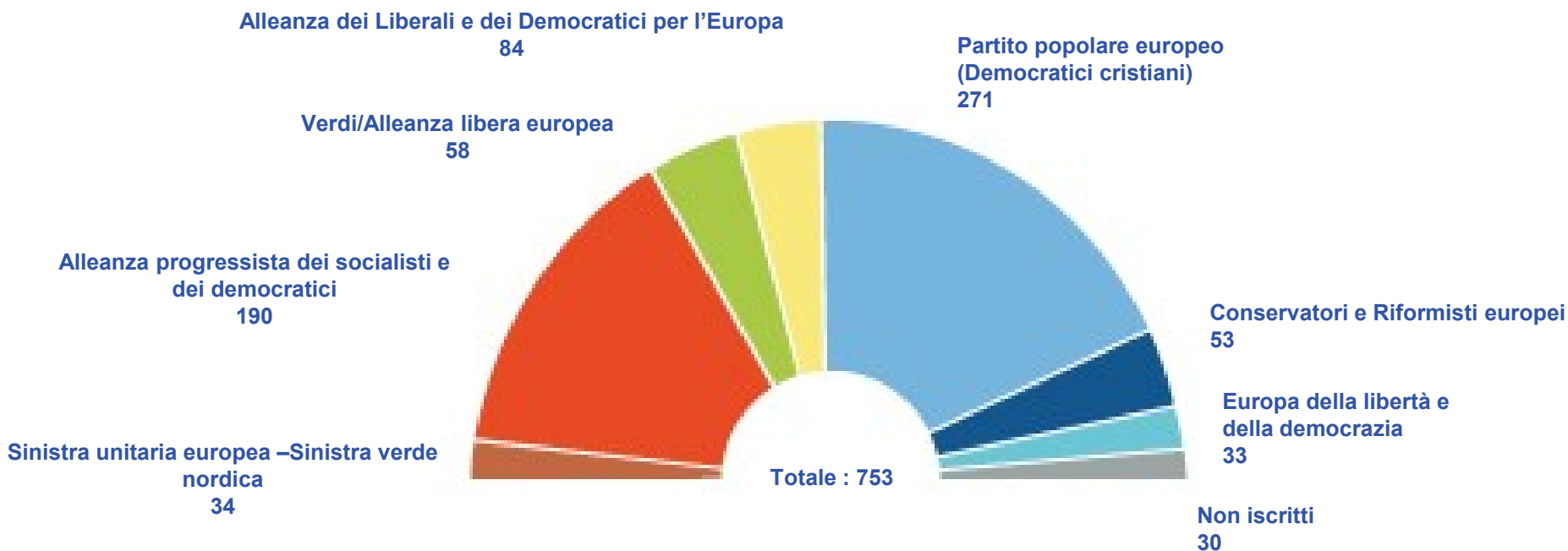
È l'istituzione che è cambiata maggiormente con le riforme introdotte dai successivi trattati

Oggi ha **tre funzioni principali**:

- **Legislativa:** discute e approva le normative europee congiuntamente al Consiglio
- **Controllo:** controlla le altre istituzioni dell'UE, in particolare la Commissione
- **Bilancio:** discute e adotta il bilancio dell'UE congiuntamente al Consiglio

I gruppi politici europei

Numero di seggi nel Parlamento europeo per gruppo politico (gennaio 2012)



Il Parlamento dopo il Trattato di Lisbona

- **Generalizzazione della codecisione.** Il Trattato di Lisbona fa del Parlamento **un legislatore più forte** posto sullo stesso piano del Consiglio
- Il Parlamento ottiene anche un ruolo maggiore nella definizione del **bilancio comunitario**. Decide sull'insieme del budget UE con il Consiglio
- Si esprime su tutti gli **accordi internazionali** siglati dall'UE
- L'intera Commissione, incluso l'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza dell'UE, dovranno avere l'appoggio del Parlamento per poter entrare in funzione
- Ha diritto di proporre **modifiche ai trattati**
- I deputati dovranno rispettare e far rispettare i diritti fondamentali dei cittadini dell'Unione, in linea con la **Carta dei Diritti fondamentali**
- **Iniziativa dei cittadini.** Il PE dovrà vegliare anche all'applicazione del nuovo diritto d'iniziativa dei cittadini, che permetterà di richiedere, raccogliendo un milione di firme, nuove proposte politiche europee

Il Parlamento europeo: il Presidente



**Il passaggio da
Buzek a Schulz**

16 gennaio 2012



- Eletto per due anni e mezzo a maggioranza assoluta dei voti espressi nei primi 3 turni; al quarto turno ballottaggio
- Esercita le seguenti funzioni:
 - di protocollo e di rappresentanza del PE
 - dirige i dibattiti e i lavori del PE
 - decide in merito alle interrogazioni al Consiglio e alla Commissione
 - constatazione della procedura di adozione del bilancio

Martin Schulz
L'attuale Presidente

Dal discorso di insediamento di Martin Schulz

«Il mio ringraziamento va a Lei, Presidente Buzek, che è stato il primo Presidente di un'istituzione dell'Unione europea a provenire dai **movimenti di liberazione dell'Europa orientale**, simboleggiando in tal modo il trionfo della democrazia!

È con umiltà che assumo oggi questa carica. L'Europa sta attraversando un **periodo turbolento** e per molti cittadini europei sono tempi duri. (...) Per la prima volta dalla sua fondazione il fallimento dell'Unione europea non è più un'ipotesi irrealistica. Da mesi ormai l'Unione passa freneticamente da un vertice di crisi all'altro. (...)

Che cosa significa in pratica? Significa risolvere conflitti tramite il dialogo e il consenso. Significa solidarietà e democrazia al posto del diritto del più forte. Significa conciliare gli interessi tra Stati piccoli e grandi, tra nord e sud, tra est ed ovest. Significa porre il **bene comune** al di sopra degli interessi particolari.

Questo **progetto comune**, che per decenni è stato evidente e coronato da successo, è ormai compromesso.

Negli ultimi due anni non è cambiato soltanto il modo di vedere i problemi ma anche il modo di affrontarli. Infatti, il moltiplicarsi dei vertici e la fissazione sugli incontri dei capi di governo esclude in larga misura dal processo decisionale l'unico organo direttamente eletto della Comunità, cioè il **Parlamento europeo**. Anche i deputati nazionali vengono fondamentalmente sviliti a livello di meri esecutori, dal momento che riescono ad esaminare soltanto di sfuggita gli accordi governativi adottati a porte chiuse a Bruxelles. Il risultato di una politica parlamentare priva di sufficiente legittimità viene percepito dai cittadini come un diktat di Bruxelles ed è l'intera Unione europea a farne le spese: ciò alimenta **risentimenti antieuropei**. (...)

Signore e signori, mio nonno ha combattuto nella Prima Guerra mondiale. Vent'anni più tardi mio padre partiva per una guerra con cui il criminale regime hitleriano metteva a ferro e fuoco il mondo intero. Io sono cresciuto in una città situata in una zona di confine tra tre paesi, in cui bisognava attendere in lunghe code per poter visitare i propri vicini in Belgio e nei Paesi Bassi.

Abbiamo superato la **guerra** e la **fame**. Abbiamo aperto le **frontiere**. Abbiamo messo al bando razzismo e xenofobia. Viviamo oggi in un'Europa libera e aperta, un'Europa che può essere fiera della propria **diversità** culturale.

Impegniamoci a preparare questa Europa al XXI secolo, affinché essa possa essere anche per le nuove generazioni la promessa di una **patria europea** economicamente stabile, socialmente giusta, libera e democratica.

Grazie della vostra attenzione» (16/01/2012)

Il Consiglio europeo



Il Consiglio europeo: le funzioni

- **Cos'è?**

Il Consiglio europeo è composto dai capi di Stato o di governo degli Stati membri, dal suo presidente e dal presidente della Commissione.

Il presidente è il belga Herman Van Rompuy.

- **Uno sguardo alla storia del Consiglio europeo**

Il Consiglio europeo fu creato nel 1974.

Uno status formale gli è stato conferito dal trattato di Maastricht nel 1992, che sancisce che "il Consiglio europeo dà all'Unione l'impulso necessario al suo sviluppo e ne definisce gli **orientamenti politici generali**".

Dal 1º dicembre 2009, a norma del trattato di Lisbona, è divenuto una delle sette istituzioni dell'Unione.

- **Che cosa fa?**

Il Consiglio europeo dà all'Unione gli impulsi necessari al suo sviluppo e ne definisce gli orientamenti e le priorità politiche generali. Non esercita funzioni legislative.

- **Con che frequenza si riunisce?**

Il Consiglio europeo si riunisce due volte a semestre su convocazione del presidente.

- **Come prende le sue decisioni?**

Di norma il Consiglio europeo decide per consenso. In alcuni casi, adotta decisioni all'unanimità o a maggioranza qualificata

Il Presidente del Consiglio europeo



Herman Van Rompuy

- E' l'unica figura stabile, insieme all'Alto Rappresentante della politica estera, nel sistema consiliare
- È eletto a maggioranza qualificata dal Consiglio per due anni e mezzo
- Dà continuità all'operato del Consiglio europeo
- Assicura la preparazione e la continuità dei lavori del Consiglio europeo

Il Consiglio dell'Unione europea



**Justus Lipsius: l'edificio
del Consiglio UE a
Bruxelles**

- È formato da un ministro per Stato membro
- La composizione originaria prevede la partecipazione dei ministri degli affari esteri
- In seguito si sono sviluppati tanti consigli quanti sono i campi d'azione della CEE/UE: le formazioni più importanti sono il Consiglio economia e finanza (Ecofin) e il Consiglio Agricoltura
- Ha poteri di governo
- Ha poteri legislativi e di bilancio
- La sua presidenza è ricoperta per **sei mesi** a rotazione da ciascuno Stato

Le formazioni ufficiali del Consiglio UE

- **Affari generali** - costituito dai ministri degli Esteri o degli Affari europei, garantisce la coerenza tra i lavori delle diverse formazioni del Consiglio e prepara le riunioni del Consiglio europeo
- **Relazioni esterne** Il Trattato di Lisbona prevede l'istituzione di un "Consiglio affari esteri" presieduto in via permanente dall'Alto rappresentante (senza rotazione semestrale della presidenza)
- **Economia e finanza** - I suoi incontri sono preceduti da quelli dell'Eurogruppo
- **Giustizia e affari interni (GAI)**
- **Occupazione, politica sociale, salute e consumatori**
- **Competitività (mercato interno, industria e ricerca)**
- **Trasporti, telecomunicazioni ed energia**
- **Agricoltura e pesca**
- **Ambiente**
- **Istruzione, gioventù, cultura e sport**

La rotazione semestrale della Presidenza

- Irlanda: gennaio-giugno 2013
- Lituania: luglio-dicembre 2013
- Grecia: gennaio-giugno 2014
- Italia: luglio-dicembre 2014
- Lettonia: gennaio-giugno 2015
- Lussemburgo: luglio-dicembre 2015



La votazione in Consiglio

Votazione

- Rimane l'unanimità per la politica estera e la politica fiscale
- La maggioranza qualificata e la codecisione diventano la regola generale nelle materie legislative
- È raggiunta la maggioranza qualificata se sono soddisfatte le due seguenti condizioni:
 - La maggioranza degli Stati membri approva (in alcuni casi una maggioranza di due terzi);
 - Vengono espressi come minimo 260 voti a favore della proposta, su un totale di 352 voti.
- Inoltre, ogni Stato membro può chiedere la conferma che i voti a favore rappresentino almeno il 62% della popolazione totale dell'Unione (doppia maggioranza). Se così non dovesse essere, la decisione non è adottata.

Alto rappresentante per gli Affari esteri e la politica di sicurezza



Catherine Aston

- È eletto dal Consiglio europeo di cui è membro
- È vicepresidente della Commissione
- Gestisce la politica estera e di sicurezza comune e la politica di sicurezza e di difesa comune (formula le proposte in merito e le attua)
- Vigila sulla coerenza dell'azione esterna dell'UE
- Conduce a nome dell'UE il dialogo politico con i paesi terzi (quelli al di fuori dell'UE) ed esprime la posizione dell'UE nelle organizzazioni internazionali e in seno alle conferenze internazionali

La Commissione europea



Berlaymont: l'edificio della Commissione europea a Bruxelles



La composizione: il braccio politico

- È il fulcro del sistema politico dell'UE
- Composta di alti funzionari-esponenti politici designati “di comune accordo” dagli Stati membri e scelti dal Presidente designato – **27 commissari**
- Mandato: 5 anni
- Il Parlamento europeo elegge il **Presidente della Commissione** con una votazione a maggioranza assoluta; il candidato è **proposto dal Consiglio europeo** che decide a maggioranza qualificata, tenendo conto dei risultati delle elezioni europee



L'attuale Presidente
(2009-2014)
José Manuel Durão Barroso

Il ruolo

- **Indipendente dai governi** - agisce nell'interesse della Comunità/Unione
- È il principale organo propositivo delle politiche (potere di iniziativa legislativa) → **motore dell'integrazione**
- Ha poteri decisionali propri ma anche responsabilità esecutive
- Vigila sull'applicazione delle disposizioni dei Trattati e del diritto derivato → **guardiana dei trattati**



Le principali funzioni della Commissione

- fissa gli obiettivi e le priorità d'azione
- presenta proposte di legislazione al Parlamento e al Consiglio
- gestisce e attua le politiche e il bilancio dell'UE
- vigila sull'applicazione del diritto europeo (insieme alla Corte di giustizia)
- rappresenta l'UE al fuori dell'Europa (negoziare accordi commerciali tra l'UE e il resto del mondo, ecc.).



Il braccio amministrativo della Commissione

- La Commissione dispone di un organico di 23.000 dipendenti, distribuiti in direzioni generali (DG) o servizi, ciascuna/o dei quali è responsabile di un determinato settore e fa capo a un direttore generale, che riferisce direttamente al presidente.
- Le DG elaborano proposte legislative, che diventano ufficiali solo dopo essere state adottate dal collegio dei commissari nel corso della riunione settimanale.
- La Commissione gestisce anche una serie di **agenzie esecutive**.

La Corte di giustizia dell'Unione europea – la tutela del diritto

**28 giudici indipendenti,
uno per ogni paese**

- ▶ **Norme sull'interpretazione del diritto UE**
- ▶ **Garantisce l'applicazione uniforme del diritto UE in tutti i paesi**



La Banca centrale europea

- La BCE è la banca centrale per la moneta unica europea, l'euro.
- Il compito principale della BCE è preservare il potere di acquisto della moneta unica e quindi assicurare il mantenimento della stabilità dei prezzi nell'area dell'euro.
- L'area dell'euro comprende i **18 Stati** membri dell'Unione europea che hanno introdotto la nuova valuta.
- Presidente: Mario Draghi



Corte dei conti europea: dove va il denaro dei contribuenti?

28 membri indipendenti

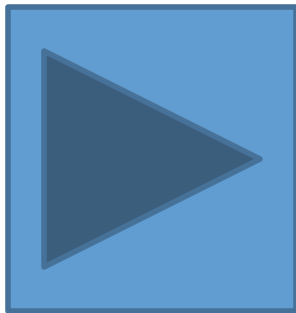
- ▶ **Controlla l'uso corretto dei fondi dell'UE**
- ▶ **Può esaminare qualunque persona od organizzazione che gestisce fondi UE**



Le istituzioni dell'Unione europea: un profilo riepilogativo

ISTITUZIONE	MEMBRI	NOMINA	COMPETENZE
Parlamento europeo	751	Elezione a suffragio universale diretto	Funzione legislativa e di bilancio
Consiglio europeo	Capi di Stato e di governo degli Stati membri		Da all'UE gli impulsi necessari al suo sviluppo e ne definisce gli orientamenti e le priorità politiche generali
Consiglio UE	1 rappresentate per Stato membro	Ogni Stato designa il proprio rappresentante	Funzione legislativa e di bilancio
Commissione europea	1 cittadino per Stato membro	Nominati dal Consiglio di comune accordo con il Presidente eletto sulla base delle proposte presentate dagli Stati membri	Funzioni di proposta, esecutive, di vigilanza, di coordinamento e di rappresentanza
Corte di giustizia dell'UE	1 giudice per ogni Stato membro	Nominati dai capi di Stato e di governo dei paesi membri appartenenti all'area euro	Funzioni giurisdizionali
Banca centrale europea	6 membri dei paesi aderenti all'euro più i governatori delle banche centrali della zona euro	Nominati dal Consiglio previa consultazione del Parlamento europeo	Controllo della liquidità
Corte dei conti	1 cittadino per Stato membro		Controllo generale sulle entrate e sulle spese dell'UE

Il processo decisionale europeo



Il processo decisionale - la procedura legislativa ordinaria

- **Proposta della Commissione** - La Commissione europea presenta una proposta legislativa al Parlamento europeo
- **Prima lettura del Parlamento** - Nel corso della prima lettura, il Parlamento europeo esamina la proposta della Commissione. Può approvarla o modificarla.
- **Prima lettura del Consiglio** - Durante la prima lettura, il Consiglio può decidere di accogliere la posizione del Parlamento, nel qual caso l'atto legislativo è adottato, o può modificare la posizione del Parlamento e rinviare la proposta al Parlamento per una seconda lettura.
- **Seconda lettura del Parlamento** - Il Parlamento esamina la posizione del Consiglio e la approva, nel qual caso l'atto è approvato, oppure la respinge, nel qual caso l'atto decade e l'intera procedura termina, oppure propone emendamenti e rinvia la proposta al Consiglio per una seconda lettura.
- **Seconda lettura del Consiglio** - Il Consiglio esamina la posizione del Parlamento in seconda lettura e approva tutti gli emendamenti del Parlamento, il che significa che l'atto è adottato, oppure non approva tutti gli emendamenti, il che comporta la convocazione del Comitato di conciliazione.
- **Conciliazione** - Il Comitato di conciliazione, composto da un egual numero di deputati al Parlamento europeo e di rappresentanti del Consiglio, tenta di raggiungere un accordo su un testo comune. In caso di insuccesso, l'atto legislativo decade e la procedura si conclude. Se viene concordato un testo comune, quest'ultimo è trasmesso al Parlamento europeo e al Consiglio per una terza lettura.



Grazie per l'attenzione! Domande?

Laura Grazi

Università degli Studi di Siena

CRIE Centro di Eccellenza Jean Monnet

grazi6@unisi.it

