

Le istituzioni dell'Unione europea: composizione e funzioni

Lezioni d'Europa 2017

Liana Smaldore

2 marzo 2017

Come funziona l'UE

Quiz



Cos'è l'Unione europea?

L'Unione europea (UE) è un'unione economica e politica, unica nel suo genere, tra 28 paesi che coprono buona parte del continente

(definizione sito ufficiale UE)

Natura dell'UE: il dibattito



- organizzazione internazionale;
- “quasi” Stato federale;
- governo sovranazionale;
- sistema di governance transnazionale;
- formazione politica *sui generis* (la più accreditata).

Un assetto istituzionale unico

L'UE ha una struttura istituzionale unica nel suo genere:

- le priorità generali dell'UE sono fissate dal **Consiglio europeo**, che riunisce i leader politici a livello nazionale ed europeo;
- i **deputati europei**, eletti direttamente, rappresentano i cittadini nel **Parlamento europeo**;
- gli interessi globali dell'UE sono promossi dalla **Commissione europea**, i cui membri sono nominati dai governi nazionali;
- i governi difendono i rispettivi interessi nazionali in seno al **Consiglio dell'Unione europea**.

Le principali istituzioni dell'UE

- **Parlamento europeo**: rappresenta i popoli europei, esprime la volontà democratica dei cittadini dell'UE;
- **Consiglio dell'Unione europea**: rappresenta i governi nazionali dei singoli stati membri;
- **Commissione europea**: rappresenta l'interesse comune europeo che ha inoltre il compito di difendere;
- **Consiglio europeo**: definisce l'indirizzo politico generale.

Il Parlamento europeo



Il Parlamento europeo

- I suoi antenati sono l'Assemblea Comune della CECA (1951) e l'Assemblea parlamentare europea;
- Prende l'attuale nome nel 1962 e viene eletto per la prima volta a suffragio universale nel 1979;
- Ha tre sedi: Bruxelles, Strasburgo e Lussemburgo;
- Attualmente ha 751 membri.

Parlamento europeo: funzioni (I)



- Legislazione;
- Supervisione;
- Bilancio.

Parlamento europeo: funzioni (II)

FUNZIONE LEGISLATIVA

- adotta la legislazione dell'UE, insieme al Consiglio dell'UE, sulla base delle proposte della Commissione europea;
- decide sugli accordi internazionali;
- decide in merito agli allargamenti;
- rivede il programma di lavoro della Commissione e le chiede di presentare proposte legislative.

Parlamento europeo: funzioni (III)

SUPERVISIONE

- Svolge un controllo democratico su tutte le istituzioni dell'UE;
- elegge il presidente della Commissione e approva la Commissione in quanto organo. Può votare una mozione di censura, obbligando la Commissione a dimettersi;
- concede il discharge, vale a dire approva il modo in cui sono stati spesi i bilanci dell'Unione europea;
- esamina le petizioni dei cittadini e avvia indagini;
- discute la politica monetaria con la Banca Centrale europea;
- rivolge interrogazioni alla Commissione e al Consiglio;

Parlamento europeo: funzioni (IV)

BILANCIO

- Elabora il bilancio dell'Unione europea, insieme al Consiglio;
- approva il bilancio di lungo periodo dell'UE, il "quadro finanziario pluriennale".

Parlamento europeo: composizione

- Il numero di eurodeputati per ogni paese è proporzionale alla popolazione per un massimo di 751 membri;
- Il Presidente è eletto per un mandato di due anni e mezzo, presiede i dibattiti e le attività del PE e lo rappresenta all'interno dell'UE e a livello internazionale;
- [gruppi parlamentari](#) sono organizzati in base allo schieramento politico e non in base alla nazionalità.

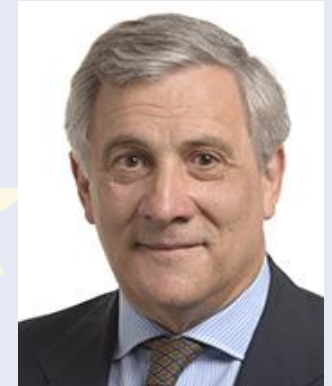
I gruppi parlamentari

- Gruppo del Partito popolare europeo;
- Gruppo dell'Alleanza progressista di Socialisti e Democratici al Parlamento Europeo;
- Gruppo dei Conservatori e Riformisti europei;
- Gruppo dell'Alleanza dei Democratici e dei Liberali per l'Europa;
- Gruppo confederale della Sinistra unitaria europea/Sinistra verde nordica;
- Gruppo Verde/Alleanza libera europea;
- Gruppo Europa della Libertà e della Democrazia diretta;
- Gruppo Europa delle Nazioni e della Libertà;
- Non iscritti

Parlamento europeo: attuale composizione (I)

IL PRESIDENTE

17 gennaio 2017: **Antonio Tajani**, del Partito Popolare Europeo, è stato eletto al ballottaggio presidente del Parlamento europeo con 351 voti (il socialista Gianni Pittella ha ottenuto 282 voti).



Procedura di elezione: viene eletto presidente il candidato che ottiene la maggioranza assoluta dei voti espressi a scrutinio segreto. Se la maggioranza assoluta non viene dopo tre scrutini, il quarto scrutinio sarà limitato ai due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti.

Parlamento europeo: attuale composizione (II)

I GRUPPI POLITICI

EPP (217)

S&D (189)

ECR (74)

ALDE (68)

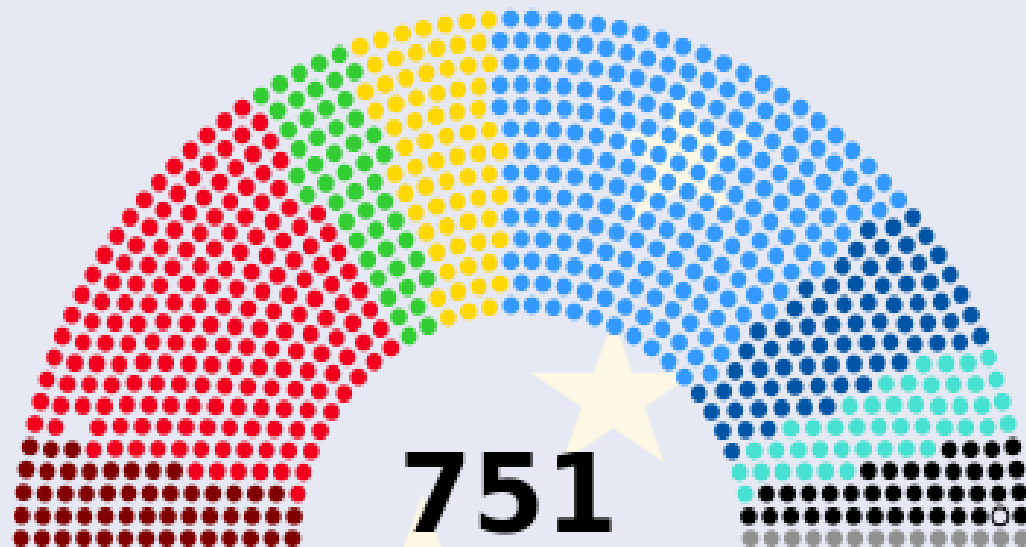
GUE-NGL (52)

Greens-EFA (51)

EFDD (42)

ENF (40)

Non-Inscrits (18)



Funzionamento (commissioni)

Il lavoro del Parlamento europeo si articola in due fasi principali:

- **Commissioni:** preparano la legislazione.
Il Parlamento europeo conta 20 commissioni e due sottocommissioni, ognuna delle quali si occupa di un determinato settore. Le commissioni esaminano le proposte legislative. Gli eurodeputati e i gruppi politici possono presentare emendamenti o respingerle. Le proposte sono anche discusse all'interno dei gruppi politici.
- **Sessioni plenarie:** adottano la legislazione.
In questa fase gli eurodeputati si riuniscono nell'emiciclo per esprimere un voto finale sulla proposta legislativa e gli emendamenti proposti. Di solito si svolgono a Strasburgo per quattro giorni al mese, ma talvolta vengono organizzate sessioni supplementari a Bruxelles.

Trattato di Lisbona: aumento dei poteri del Parlamento europeo

- Ha esteso i pieni poteri legislativi del Parlamento a oltre 40 nuovi settori e lo ha posto su un piano di parità con il Consiglio, che rappresenta i governi degli Stati membri;
- Il PE ha anche ottenuto il potere di approvare l'intero bilancio dell'UE assieme al Consiglio;
- I deputati al PE hanno ottenuto il diritto di bocciare gli accordi internazionali ;
- ora è il Parlamento che elegge il capo della Commissione, l'organo esecutivo dell'UE, e tale decisione deve rispecchiare i risultati delle elezioni europee e, pertanto, le scelte espresse dai votanti;
- il Parlamento ha il potere e la responsabilità di chiamare le istituzioni dell'UE a rendere conto del loro operato. Inoltre, è il custode della Carta dei diritti fondamentali, incorporata nel trattato di Lisbona

La Commissione europea



La Commissione europea

La Commissione europea è il braccio esecutivo politicamente indipendente dell'UE. È l'unico organo cui compete redigere le proposte di nuovi atti legislativi europei. Inoltre, attua le decisioni del Parlamento europeo e del Consiglio dell'UE.

La Commissione europea: funzioni (I)

- Potere di iniziativa legislativa;
- Gestisce le politiche e assegna i finanziamenti dell'UE;
- Assicura il rispetto della legislazione dell'UE;
- Rappresenta l'UE sulla scena internazionale.

La Commissione europea: funzioni (II)

POTERE DI INIZIATIVA LEGISLATIVA

La Commissione è l'unica istituzione dell'UE a presentare al Parlamento europeo e al Consiglio disposizioni legislative da adottare e:

- tutela gli interessi dell'UE e dei suoi cittadini su questioni che non possono essere gestite efficacemente a livello nazionale;
- si avvale, per gli aspetti tecnici, di esperti e dell'opinione pubblica.

La Commissione europea: funzioni (III)

GESTISCE LE POLITICHE E ASSEGNA I FINANZIAMENTI DELL'UE

- Stabilisce le priorità di spesa dell'UE, unitamente al Consiglio e al Parlamento;
- prepara i bilanci annuali da sottoporre all'approvazione del Parlamento e del Consiglio;
- controlla come vengono usati i fondi, sotto l'attenta sorveglianza della Corte dei conti.

La Commissione europea: funzioni (IV)

**ASSICURA IL RISPETTO DELLA LEGISLAZIONE
DELL'UE**



insieme alla Corte di giustizia garantisce che il diritto dell'UE sia correttamente applicato in tutti i paesi membri.

La Commissione europea: funzioni (V)

RAPPRESENTA L'UE SULLA SCENA INTERNAZIONALE

- Fa da portavoce per tutti i paesi dell'UE presso gli organismi internazionali, in particolare nei settori della politica commerciale e degli aiuti umanitari;
- Negozia accordi internazionali per conto dell'UE.


La Commissione europea: composizione

- La guida politica è esercitata da un gruppo di 28 commissari (uno per ciascun paese dell'UE) sotto la direzione del presidente della Commissione che assegna le diverse competenze politiche;
- la gestione quotidiana delle attività della Commissione è svolta dal suo personale (giuristi, economisti, ecc.), organizzato in vari servizi, le famose DG (direzioni generali), ciascuna responsabile di uno specifico settore politico.





















Elezioni del Presidente e del Collegio: evoluzione della procedura

- Il presidente della Commissione è proposto dal Consiglio che decide a maggioranza qualificata. Il trattato di Lisbona impone che, nella scelta, sia tenuto conto dei risultati delle elezioni europee. Il candidato deve poi essere eletto dal Parlamento europeo a maggioranza assoluta. Se il candidato non ottiene l'elezione, il Consiglio europeo, entro un mese, deve presentare un altro candidato;
- Alla conferma della carica, il presidente della Commissione, in accordo con il Consiglio, sceglie i rimanenti commissari sulla base delle nomine proposte da ognuno degli Stati membri. Alla fine l'intera Commissione deve essere approvata dal Parlamento europeo (che ha anche facoltà di porre in essere audizioni per vagliare le candidature dei singoli commissari), per poi essere definitivamente nominata dal Consiglio europeo.

Attuale composizione (I): il collegio



European Commission

| | | | |
|---|--|--|---|
|  <p>JEAN-CLAUDE JUNCKER PRESIDENT-ELECT</p> |  <p>FRANS TIMMERMANS FIRST VICE-PRESIDENT</p> |  <p>FEDERICA MOGHERINI HIGH REPRESENTATIVE</p> | |
|  <p>KRISTALINA GEORGIEVA VICE-PRESIDENT</p> |  <p>ANDRUS ANSIP VICE-PRESIDENT</p> |  <p>ALENKA BRATUŠEK VICE-PRESIDENT</p> |  <p>VALDIS DOMBROVSKIS VICE-PRESIDENT</p> |
|  <p>JYRKI KATAINEN VICE-PRESIDENT</p> |  <p>MAROS ŠEFCOVIČ</p> |  <p>GÜNTHER OETTINGER</p> |  <p>JOHANNES HAHN</p> |
|  <p>CECILIA MALMSTRÖM</p> |  <p>NEVEN MIMICA</p> |  <p>MIGUEL ARIAS CAÑETE</p> |  <p>KARMENU VELLA</p> |
|  <p>VYTENIS ANDRIUKAITIS</p> |  <p>DIMITRIS AVRAMOPOULOS</p> |  <p>MARIANNE THYSSEN</p> |  <p>PIERRE MOSCOVICI</p> |
|  <p>CHRISTOS STYLIANIDES</p> |  <p>PHIL HOGAN</p> |  <p>JONATHAN HILL</p> |  <p>ELŻBIETA BIENKOWSKA</p> |
|  <p>VERA JOUROVÁ</p> |  <p>TIBOR NAVRACSICS</p> |  <p>CORINA CREȚU</p> |  <p>MARGRETHE VESTAGER</p> |
|  <p>CARLOS MOEDAS</p> | | | |

#teamJunckerEU

Attuale composizione: il Presidente

- Jean Claude Juncker, ex Primo Ministro del Lussemburgo, è stato **eletto** dal Parlamento europeo Presidente della Commissione europea il 15 luglio 2014 con 422 voti favorevoli, 250 contrari e 47 astenuti;
- Juncker è stato designato dal Consiglio europeo come candidato alla presidenza della Commissione dopo la vittoria del Partito Popolare Europeo nelle elezioni del maggio 2014



L'Alto Rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza

- La figura di Mr. Pesc (in questo caso Lady PESC) è stata istituita dal Trattato di Lisbona e guida la politica estera e di sicurezza comune dell'Unione. Contribuisce con le sue proposte all'elaborazione di detta politica e la attua in qualità di mandatario del Consiglio;
- fa parte, col ruolo di vicepresidente, della Commissione europea ma partecipa anche alle riunioni del Consiglio europeo;
- viene eletta con la stessa procedura usata per i commissari.



Consiglio dell'Unione europea



Consiglio dell'Unione europea

- Nel Consiglio i ministri dei governi di ciascun paese dell'UE si incontrano per discutere, modificare e adottare la legislazione e coordinare le politiche. Sono autorizzati a impegnare i rispettivi governi a perseguire le azioni concordate in tale sede;
- Assieme al Parlamento europeo, il Consiglio è il principale organo decisionale dell'UE.

Consiglio dell'Unione europea: funzioni

- Negozia e adotta le leggi dell'UE, assieme al Parlamento europeo basandosi sulle proposte della Commissione europea;
- coordina le politiche dei paesi dell'UE;
- elabora la politica estera e di sicurezza dell'UE sulla base degli orientamenti del Consiglio europeo;
- firma accordi tra l'UE e altri paesi o organizzazioni internazionali;
- approva il bilancio annuale dell'UE insieme al Parlamento europeo.

Consiglio dell'Unione europea: composizione

Il Consiglio dell'UE non ha membri permanenti, ma si riunisce in dieci diverse configurazioni, ognuna delle quali corrisponde al settore di cui si discute. A seconda della configurazione, ogni paese invia i ministri competenti

(per esempio, al Consiglio "Affari economici e finanziari, partecipano i ministri delle Finanze di ciascun paese).

Consiglio dell'Unione europea: funzionamento

- Tutte le discussioni e le votazioni sono pubbliche;
- le decisioni vengono di norma adottate a maggioranza qualificata,
 - ossia il 55% dei paesi (almeno 16 Stati membri sugli attuali 28)
 - che rappresentino almeno il 65% della popolazione totale dell'UE;
- per bloccare una decisione, occorrono almeno 4 paesi (che rappresentino almeno il 35% della popolazione totale dell'UE);
- eccezione - materie delicate come la politica estera o la fiscalità richiedono l'unanimità;
- per le questioni procedurali e amministrative è richiesta la maggioranza semplice.

L'attuale presidenza: Malta

La Presidenza del Consiglio dell'Unione europea consiste nella responsabilità di gestire e coordinare il funzionamento del Consiglio dell'UE nelle sue varie formazioni. Tale carica ruota ogni sei mesi tra i diversi stati membri e non è ricoperta da una singola persona, ma è esercitata dall'intero governo del Paese che detiene la presidenza di turno.



Il Consiglio europeo



Il Consiglio europeo

- Il Consiglio europeo riunisce i leader dell'UE per definire l'agenda politica dell'Unione europea;
- rappresenta il livello più elevato di cooperazione politica tra i paesi dell'UE;
- si concretizza in riunioni al vertice tra i leader dell'UE, presiedute da un presidente permanente.

Il Consiglio europeo: storia

- Il Consiglio europeo nasce dalla prassi, instaurata fin dal 1961, di tenere riunioni informali tra i capi di Stato e di governo dei paesi che aderivano alle Comunità europee;
- A Parigi nel 1974, fu deciso di tenere regolarmente riunioni di capi di stato e di governo chiamandole Consigli Europei come sede informale di discussione tra i leader dell'Ue);
- con il Trattato di Maastricht (articolo 4) diventa a pieno titolo un organo dell'Unione europea;
- Il Trattato di Amsterdam ne ha reso più incisiva ed ampia l'azione;
- Dal 1° dicembre 2009, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona è diventato una delle sette istituzioni di governo dell'Unione europea.

Consiglio europeo: funzioni

- definisce gli orientamenti generali e le priorità politiche dell'UE, ma non adotta la legislazione;
- gestisce questioni complesse o delicate che non possono essere risolte a livelli inferiori di cooperazione intergovernativa;
- definisce la politica comune estera e di sicurezza dell'UE, tenendo conto degli interessi strategici dell'Unione e delle implicazioni per la difesa;
- nomina ed elegge i candidati a determinati ruoli di alto profilo a livello dell'UE, fra cui la BCE e la Commissione.

Su ciascuna questione il Consiglio europeo può:

- chiedere alla Commissione europea di presentare una proposta in merito;
- chiedere al Consiglio dell'UE di occuparsene.

Consiglio europeo: composizione

- Il Consiglio europeo è composto dai capi di Stato o di governo dei paesi dell'UE, dal presidente della Commissione europea e dall'Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza;
- è convocato e presieduto dal suo presidente, eletto dal Consiglio europeo stesso per un mandato di due anni e mezzo, rinnovabile una volta. Il presidente rappresenta l'UE nei confronti del mondo esterno.

Presidente del Consiglio europeo

- La procedura di nomina del presidente del Consiglio europeo è indicata dall'art. 15 comma 5 del Trattato sull'Unione europea, secondo cui egli viene eletto a maggioranza qualificata dal Consiglio europeo.
- Dal 1 dicembre 2014 il Presidente è il polacco Donald Tusk.



Altre istituzioni

**Corte di giustizia
dell'Unione europea**
garantisce che il diritto
dell'UE venga interpretato
e applicato allo stesso modo
in ogni paese europeo,
garantisce che i paesi e le
istituzioni dell'Unione
rispettino la normativa
dell'UE.



Altre istituzioni

Banca centrale europea (BCE):

gestire l'euro, mantenere i
prezzi stabili e guidare la
politica economica e
monetaria dell'UE



Altre istituzioni

Comitato economico e sociale europeo (CESE):

organo consultivo di rappresentanza delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro e di altri gruppi d'interesse



Altre istituzioni

Comitato delle regioni (CdR):

organo consultivo dell'UE
che rappresenta gli enti
locali e regionali d'Europa



Altre istituzioni

- Corte dei conti europea;
- Servizio europeo per l'azione esterna;
- Banca europea per gli investimenti;
- Mediatore europeo;
- Garante europeo della protezione dei dati.

Sviluppi futuri




“Le celebrazioni di marzo a Roma non saranno solo il compleanno (dell'Europa, ndr) ma la nascita della Ue a 27, e per marcare un nuovo passaggio della storia è tempo di rispondere a una vecchia domanda 'Quo vadis Europa?’”

Jean Claude Juncker
(02 marzo 2017)

Il libro bianco sul futuro dell'Europa

5 scenari:

1. "Avanti così", prevede un sostanziale status quo, con l'Ue a 27 concentrata sull'attuazione di un programma positivo di riforme;
2. "Solo il mercato unico", l'Ue dovrebbe focalizzarsi sul mercato unico perché i 27 sono sempre più divisi su un numero crescente di altre politiche;
3. "Chi vuole di più fa di più", ipotizza un'Europa a più velocità, fatta di "coalizioni di volenterosi" in ambiti specifici come difesa, sicurezza interna o questioni sociali;
4. "Fare meno in modo più efficiente", l'Ue a 27 dovrebbe concentrarsi su un numero ristretto di settori;
5. "Fare molto di più insieme", prevede che gli Stati condividano in misura maggiore poteri, risorse e processi decisionali in tutti gli ambiti.



Laboratorio di simulazione delle attività del Parlamento europeo

Lezioni d'Europa 2017

Liana Smaldore
2 marzo 2017

Il procedimento legislativo

Il processo legislativo nell'UE



Cittadini, gruppi d'interesse, esperti: dibattito e consultazione



Commissione: prepara una proposta formale



Parlamento e Consiglio dei ministri: decidono insieme



Autorità nazionali o locali: attuazione



Commissione e Corte di giustizia: controllano l'attuazione

Procedure legislative dell'Unione europea

- Procedura legislativa ordinaria, introdotta come procedura di codecisione dal Trattato di Maastricht del 1992, che ha assunto tale nome con le modifiche apportate dal trattato di Lisbona;
- procedura di consultazione, la forma originaria;
- procedura di parere conforme, introdotta dall'Atto unico europeo del 1986;
- procedura di cooperazione, anch'essa introdotta dall'Atto unico europeo

Procedura legislativa ordinaria

- La Commissione europea presenta una proposta al Consiglio e al Parlamento europeo;
- Il Consiglio e il Parlamento adottano una proposta legislativa, in prima o in seconda lettura;
- Se le due istituzioni non raggiungono un accordo dopo la seconda lettura, è convocato un comitato di conciliazione;
- Se il testo approvato dal comitato di conciliazione è accettabile per entrambe le istituzioni in terza lettura, l'atto legislativo è adottato;
- Se una proposta legislativa è respinta in una fase della procedura o se il Parlamento e il Consiglio non giungono ad un compromesso, la proposta non è adottata e la procedura si conclude.

Atti legislativi UE



- Regolamenti;
- Direttive;
- Decisioni;
- Raccomandazioni;
- Pareri

Simulazione dei lavori del Parlamento europeo

Testo da analizzare

*Proposta di risoluzione comune sul servizio
volontario europeo e la promozione del
volontariato in Europa (2016/2872(RSP))*

del 24.10.2016

Come lavora la plenaria: la discussione

- Durante la discussione si esprimono la Commissione, i rappresentanti dei gruppi politici e i deputati. Il tempo di parola, spesso molto breve, dipende dal numero di deputati che hanno chiesto di intervenire;
- il tempo di parola è distribuito secondo i seguenti criteri: una prima frazione viene ripartita in parti uguali fra tutti i gruppi politici, una seconda frazione viene ripartita tra i gruppi proporzionalmente al numero totale dei loro membri. I deputati che chiedono di parlare sono iscritti nell'elenco degli oratori secondo l'ordine d'importanza numerica del loro gruppo;
- La facoltà di parlare può essere concessa prioritariamente, su loro richiesta, ai relatori della commissione competente e ai membri delle commissioni per parere.

Come lavora la plenaria: la votazione

- Durante la votazione di una relazione parlamentare o di una risoluzione, i deputati possono modificare il testo che viene loro presentato con degli emendamenti;
- I deputati votano innanzitutto ciascun emendamento preso singolarmente, prima di votare sull'insieme del testo così modificato;
- Il più delle volte i deputati votano per alzata di mano, e il presidente della seduta prende atto delle maggioranze. In caso d'incertezza, il presidente chiede uno scrutinio elettronico per ottenere risultati più precisi. I deputati devono tuttavia votare per appello nominale qualora un gruppo politico o almeno quaranta deputati ne abbiano fatto richiesta alla vigilia della votazione;
- In plenaria, il Parlamento delibera il più delle volte alla maggioranza assoluta dei suffragi espressi. Il quorum (numero minimo dei deputati che devono essere presenti affinché il risultato della votazione sia valido) è raggiunto qualora un terzo dei deputati sia presente nell'emiciclo;
- Al termine del turno di votazione, i deputati che lo desiderino possono riprendere la parola per procedere alle dichiarazioni di voto e comunicare la propria analisi, illustrando la propria scelta o quella del proprio gruppo.

Tappe della simulazione

- Divisione dei partecipanti in gruppi;
- Studio dell'argomento e scrittura degli emendamenti;
- Discussione nel gruppo degli emendamenti e decisione sul voto;
- Ogni gruppo sceglierà un portavoce per negoziare i compromessi e arrivare ad un testo congiunto;
- Raggiunti i compromessi sarà redatta una lista di voti che ricomprende gli emendamenti di compromesso;
- Dibattito in plenaria in cui ogni gruppo deve esprimere la propria posizione (intervento dei parlamentari che ne facciano richiesta);
- Voto per alzata di mano.