

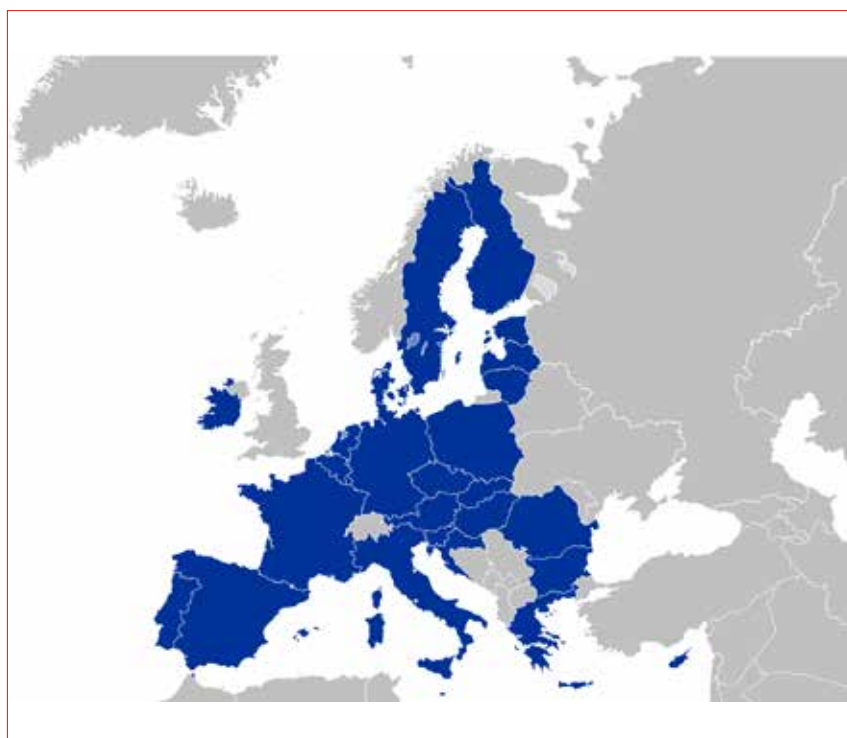


L'ESDE
FASCICOLI
DI STUDI
E DI CULTURA



**VALORIZZARE
E
RIFORMARE L'UNIONE EUROPEA**
Cronologia di un processo integrativo

a cura di **Cosimo Moretti**



Prefazione di Ernesto Brunetta

cleup

Il volume: *Valorizzare e Riformare l'Unione Europea. Cronologia di un processo integrativo*, per l'impaginazione e la grafica è stato curato da Danilo Zanlorenzi
Il logo del periodico è stato creato dall'architetto *Federica Cavallin* – graphic designer.

Presidente: Cosimo MORETTI
Segretario: Danilo ZANLORENZI
Tesoriere: Francesco TAVELLA

Immagine prima di copertina: i 27 Stati membri dell'Unione Europea
Immagine quarta di copertina: simbolo della bandiera europea

L'Esde – Fascicoli di Studi e di Cultura – è un periodico, a cadenza annuale, di ricerca sulla storia locale del Miranese, del Mirese, del Veneziano e del Trevigiano, ideato e promosso nel 2004 dall'Assessorato alla Cultura del Comune di Martellago, dall'Associazione Culturale "Freccia Azzurra" di Martellago e dal "Gruppo Studi e Ricerche Storiche" di Maerne.

L'Esde si avvale della collaborazione degli Enti Locali del Miranese, del Veneziano, della Riviera del Brenta.

Di questo numero sono state stampate 300 copie.
Ricordiamo che *Esde* è l'anagramma del fiume Dese.

ISBN: 978 88 5495 813 5

Associazione Culturale di Storia Locale
del Miranese, del Veneziano e del Mirese
Registrato in data 26/03/2010
c/o Ufficio Entrate Venezia 2, Atto 3760
Codice Fiscale: 90145280278

Valorizzare e Riformare l'Unione Europea

Cronologia di un processo integrativo

Sommario

Prefazione	7
Introduzione	9
I padri fondatori	13
CECA	19
Comunità Economica del Carbone e dell' Acciaio	19
I Trattati di Roma - La CEE	23
L'allargamento dell'Unione Europea	41
Le Istituzioni dell'Unione Europea	47
Il Parlamento Europeo	49
Il Consiglio Europeo	57
Il Consiglio dell'Unione Europea	61
La Commissione Europea	67
La Corte di Giustizia dell'Unione Europea	77
La Corte dei Conti Europea	81
Banca Centrale Europea (BCE)	85
Sede a Francoforte sul Meno (Germania)	85
Il Patto di Stabilità e Crescita (PSC)	93
(Fiscal Compact)	93
Il Meccanismo Europeo di Stabilità (MES)	99
L'€uro	103
PNRR: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza	111
Il bilancio dell'Unione Europea	121
Erasmus+	127

Intelligenza Artificiale.....	133
Le Lingue Ufficiali dell'Unione Europea	141
I diritti del cittadino europeo.....	147
La bandiera dell'Unione Europea	157
L'Inno dell'Unione Europea	161
Unione Europea: premio Nobel per la pace 2012	163

Prefazione

di Ernesto Brunetta



Con la diligenza e la solerzia proprie di un bravo docente, Cosimo Moretti con questo libro offre agli studenti una sorta di utile vademecum sull'Europa e sulle sue istituzioni.

Si comincia con una parte storica centrata su due importanti eventi: il Manifesto di Ventotene e la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA). Per il Manifesto è importante tener conto del complemento di denominazione, perché Ventotene era un'isola di confino e

fu appunto al confino che Altiero Spinelli ed Ernesto Rossi, l'indimenticato autore di classici quali *Padroni del vapore e fascismo* e *Il manganello e l'aspersorio*, che furono alimento intellettuale per quanti erano giovani negli anni '50, erano a Ventotene, appunto, perché ivi confinati dal regime fascista e il Manifesto nacque, quindi, perché essi argomentarono che solo il sorgere di un'Europa unita avrebbe fugato per sempre lo spettro di quel nazionalismo che è e rimane il padre del fascismo.

La CECA nacque dal felice incontro dei politici che giustamente il testo annovera tra i padri costituenti dell'Europa unita: Konrad Adenauer, Robert Schuman e Alcide De Gasperi, in quel momento a capo dei governi della Germania Occidentale, della Francia e dell'Italia. Il presupposto da cui essi partirono era che l'auspicata unione politica sarebbe seguita a un'unione economica che trovava nel libero commercio del carbone e dell'acciaio il presupposto per quel libero commercio di tutte le merci che sarà poi sancito dai Trattati di Roma del 1957.

Invero, e fatta salva la nobiltà del fine, il presupposto non si è dimostrato del tutto valido perché si è, sì, arrivati a un'unione degli stati europei, ma con modi e forme tali da non aver dato vita a un'unità statale reale cioè unica.

È questo l'argomento che Moretti affronta in quella parte del testo dove sono spiegate, con dovizia di particolari, istituzioni e funzionamento delle stesse nell'Europa unita. Esiste, sì, dal 1979 un Parlamento Europeo eletto a suffragio universale dai

cittadini, esiste una Commissione Europea che corrisponderebbe al governo della comunità, esiste un Consiglio d'Europa cui partecipano i capi di Stato e/o di governo dei Paesi componenti. La costruzione è in sé perfetta, ma con un vizio d'origine finora non sanato: le decisioni che contano per l'avvenire della medesima Unione devono passare all'unanimità degli Stati membri e questo evidentemente inceppa gli ingranaggi della macchina. Si può insomma facilmente trovare l'unanimità sulla misura delle merci, più difficile trovarla sulla politica estera.

In effetti abbiamo l'Euro, ma non abbiamo una politica fiscale comune, rispetto ai giganti che si contendono la scena mondiale, l'Unione Europea avrebbe un peso solo se fosse concorde, avesse cioè una politica estera e una politica della difesa in comune. Nell'ormai lontano 1954 si tentò di varare una Comunità Europea della Difesa quando però tale comunità era composta da soli sei Stati, e cionondimeno il progetto non andò in porto. Risulta difficile pensare che possa andare in porto ora che gli Stati aderenti sono 27.

Naturalmente l'autore auspica che si arrivi alquanto più possibile di unità e quindi che la moneta unica sia solo indizio che indichi la via di quelle politiche comuni, la cui presenza identifica uno Stato unico. Spetterà quindi alle nuove generazioni adoperarsi per raggiungere i traguardi sopraindicati, purché siano convinte della validità dei risultati già raggiunti.

Con questo auspicio auguro al libro di Moretti le migliori fortune sperando che esso sia diffuso e letto quantomeno nelle scuole superiori.

Introduzione



Conoscenza è consapevolezza. È questa la ragione che mi ha indotto a comporre i vari tasselli che formano quella macchina tanto complessa quanto indispensabile che oggi si chiama Unione Europea.

L'Unione Europea, che oggi riunisce 27 Stati, è poco o mal conosciuta, è un'entità sovranazionale, alla quale attribuiamo le nostre difficoltà, ma alla quale ci rivolgiamo nel momento

del bisogno.

Il suo processo integrativo è in costante cammino, molti progressi sono stati fatti, molti ancora ne restano da fare. L'Unione europea è un insieme di Stati che si dibattono, ancora oggi, nell'ametico dramma, se difendere gelosamente la propria sovranità o cederla sempre più a questa entità sovranazionale.

L'Unione europea appare, tuttora e purtroppo, un aggregato di Stati che, di volta in volta, di trattato in trattato, condividono politiche comuni sul piano economico, ambientale, sociale, culturale. Le decisioni, che si assumono ai vari livelli istituzionali, seguono un complesso percorso normativo, che frena l'esigenza di dare risposte tempestive ai grandi temi internazionali.

Pur essendo una grande realtà sul piano socio-economico e commerciale, l'Unione europea non è ancora quel soggetto politico capace di parlare con una sola voce nelle istituzioni internazionali, non è ancora quell'entità politica capace di esprimere una sua politica estera ed una sua difesa autonoma.

Tuttavia, bisogna riconoscere ed apprezzare il fatto che, sia pur in pochi casi, l'Unione europea ha agito con grande spirito comunitario.

La crisi finanziaria del 2008, che si è abbattuta in Europa e nel mondo, la pandemia da Covid-19, che ha mietuto milioni di vittime nel mondo, l'hanno indotta a realizzare strumenti comuni, per difendere la sua esistenza e quella dei suoi Stati membri: il Patto di Stabilità e Crescita, che mira a preservarla da ulteriori shock economico-finanziari, la *NextGenerationEU*, che punta a rilanciare l'economia e la cultura dei suoi Stati membri.

Due esempi di come l'Unione europea dovrebbe intraprendere con più coraggio la strada di una maggiore integrazione politica.

Dalla Dichiarazione Schuman del 9 maggio 1950, la Comunità europea ha compiuto, bisogna esserne consapevoli, passi giganteschi, il primo dei quali è la costituzione di un'area di pace e di integrazione di popoli che dura da oltre 70 anni. Durante questo lungo cammino sono stati abbattuti i confini fisici e culturali grazie

al Trattato di Schengen, il diritto comunitario è prevalente su quello nazionale, i cittadini vivono, tutti, in uno stato di diritto, i giovani si formano e viaggiano grazie al progetto Erasmus+, l'€uro è la moneta comune di 20 Stati membri, possiamo circolare, risiedere e lavorare, in uno qualsiasi degli Stati membri, avendo gli stessi diritti sul piano giuridico e sanitario.

Sebbene la Gran Bretagna ne sia uscita nel 2020 a seguito di un referendum popolare, l'Unione europea costituisce per tanti Paesi, che ancora non ne fanno parte, un'opportunità di crescita, di democrazia, di pace.

Alcuni di questi Paesi, non solo presentano un'economia povera, ma conoscono e rispettano poco i vincoli della democrazia e dello stato di diritto. Il rischio è che vedano nel loro ingresso nell'Unione europea più un'opportunità economica, che un dovere di rispettare i diritti civili. Come avviene, tuttora, in alcuni dei dieci Stati dell'Est europeo, che sono entrati nell'Unione europea nel 2004. Certo, il processo di adesione è lungo e richiede agli Stati che ne fanno domanda un periodo di adeguamento delle loro istituzioni e della loro economia alla legislazione europea e al mercato libero. Ma, forse, c'è più vantaggio ad affrontare i rischi di un ulteriore allargamento dell'Unione europea che a rifiutarli, poiché, come lo stesso processo integrativo della Comunità europea ha dimostrato, l'area comunitaria è anche, se non soprattutto, un'area di pace e di equilibrio geopolitico. Ma, va detto che, prima che l'Unione europea si allarghi ulteriormente, da un aggregato di Stati quale appare e dove affiorano pulsioni sovraniste, deve diventare, politicamente, un soggetto unito, federato, portando a compimento quel sogno, non ancora del tutto realizzato, di Altiero Spinelli, Jean Monnet e di tanti altri padri fondatori.

È questa un'esigenza inderogabile, se l'Unione europea vuole essere competitiva rispetto alla Cina e agli Stati Uniti ed autonoma sul piano energetico e tecnologico. Pena la sua ulteriore irrilevanza.



Su richiesta della presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, l'ex governatore della Banca Centrale Europea (BCE) Mario Draghi ha illustrato lunedì 9 settembre 2024 al Parlamento europeo a Strasburgo la sua relazione sulla competitività dell'Unione europea. È una relazione che comprende 170 proposte in 62 pagine. La relazione indica tre direttrici che l'UE dovrebbe

imboccare: la digitalizzazione dell'economia, la decarbonizzazione attraverso l'uso delle tecnologie verdi, l'aumento della sua capacità difensiva. Per realizzare questi obiettivi occorrerebbero circa 800 miliardi l'anno per i prossimi 7 anni corrispondenti a circa il 5% del Pil comunitario. Risorse finanziarie da reperire sia attraverso il proprio bilancio comunitario, sia mediante forme di debito comune, come si è fatto per il PNRR, ricorrendo al risparmio privato e al mercato finanziario. Impresa titanica quanto irta di ostacoli, giacché l'orientamento politico dei Paesi membri dell'UE mostra pulsioni sovraniste che non si conciliano con una visione comune della strada da intraprendere.

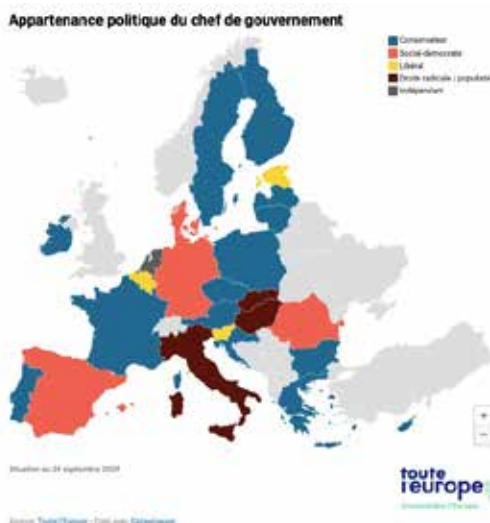
Se, infatti, nel luglio 2024, l'elezione della presidente della Commissione europea,

Ursula von der Leyen, confermata per la seconda volta, ha espresso una maggioranza parlamentare europeista, ebbene, sia nel Consiglio europeo, costituito da capi di Stato e di Governo dei 27 Stati membri, sia nella Commissione europea, prevale un orientamento ibrido, costituito prevalentemente da sovranisti, nazionalisti, euroscettici. Come si può desumere dalla cartina seguente dei 27 Stati membri, esprimono:

- ← **un capo di Stato o di Governo conservatore 15 Paesi membri:**
Portogallo, Francia, Irlanda, Svezia, Finlandia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica ceca, Austria, Croazia, Bulgaria, Grecia, Cipro, Lussemburgo
- ← **un capo di Stato o di Governo socialdemocratico 5 Paesi membri:**
Spagna, Germania, Romania, Danimarca, Malta.
- ← **un capo di Stato o di Governo liberale 3 Paesi membri:**
Slovenia, Belgio, Estonia.
- ← **un capo di Stato o di Governo di destra radicale 3 Paesi membri:**
Ungheria, Italia, Slovacchia.
- ← **Esprimono un capo di Stato o di governo indipendente: Paesi Bassi.**

L'Unione Europea è, dunque, di fronte a un dilemma esistenziale: rilanciare la propria idea comunitaria, abbattendo i veti incrociati, o condannarsi alla sua decadenza.

Cosimo Moretti



Fonte.: touteleurope.eu

I padri fondatori



Monumento a Scy-Chazelles (Mosella, Francia) in onore dei padri fondatori con, da sinistra a destra, Alcide De Gasperi, Robert Schuman, Jean Monnet e Konrad Adenauer. (Crédits : Geertivp — Zourab Tsereteli / Wikimedia Commons CC BY-SA 4.0)

Premessa

La II Guerra Mondiale si è conclusa con la sconfitta del nazifascismo e con un'importante riflessione su come evitare che alcune cause che l'hanno determinata, tra cui il protezionismo economico, il nazionalismo, l'antisemitismo, l'eliminazione fisica del diverso, possano riprodursi. I padri fondatori, segnati essi stessi dagli orrori del nazifascismo, hanno compreso che, accomunando i paesi europei, che nei decenni e nei secoli trascorsi sono stati dei nemici, in interessi economici e commerciali, le ragioni di rivalità e di muoversi guerra sarebbero venute meno e che l'interdipendenza economico-commerciale avrebbe favorito un'area di pacificazione e di pace. Se per oltre settant'anni siamo vissuti in pace, nel progresso, seguendo un processo di sempre maggiore integrazione sociale e culturale, lo dobbiamo a questa intuizio-

ne. È questa la ragione per cui tanti paesi chiedono di aderire all'Unione Europea, che costituisce un esempio di convivenza civile, di rispetto dei diritti umani, di equilibrio socio-economico.

Il Manifesto di Ventotene (titolo originario: *Per un'Europa libera e unita. Progetto d'un manifesto*) di Altiero Spinelli, di Eugenio Colorni e di Ernesto Rossi, dà un primo ed importante contributo alla formazione di un'Europa federata.

Le personalità storiche dell'Unione Europea⁽¹⁾

Sul piano ideologico l'idea europea deve molto all'italiano Altiero Spinelli. Comunista impegnato contro il fascismo, fu incarcerato da Mussolini durante la guerra e concepì poi il Movimento Federalista Europeo. Negli anni Quaranta e Cinquanta partecipò ai congressi fondativi dell'Europa. Ancora oggi è la figura storica della concezione federalista dell'Europa.

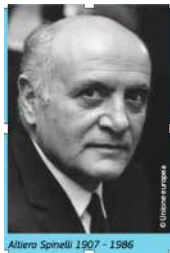
Insieme ad Altiero Spinelli, diverse altre personalità ebbero un ruolo di primo piano, nel corso degli anni Quaranta e Cinquanta, negli albori della costruzione europea. Questo è particolarmente il caso di Jean Monnet e Robert Schuman. Il primo, nel 1945, fu Commissario alla Pianificazione e sviluppò l'idea di mettere in comune la produzione francese e tedesca di carbone e acciaio, intesa a prevenire un altro conflitto armato tra i due paesi. L'allora ministro degli Affari esteri, Robert Schuman, seguì Jean Monnet in questo progetto. A questo proposito, il discorso pronunciato da Schuman il 9 maggio 1950 passerà alla storia come il vero avvio della costruzione europea e viene celebrato ancora oggi come la Giornata dell'Europa. Jean Monnet darà il suo nome anche a un "metodo", quello dei "piccoli passi", per creare un'unità di fatto tra gli Stati europei.

Dopo la creazione della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA), entrata in vigore nel 1952, gli europei non riuscirono a creare un'Europa della difesa, respinta dai francesi nel 1954. La costruzione europea fu tuttavia rapidamente rilanciata nel 1955 durante la conferenza di Messina (Italia), dove il lussemburghese Joseph Bech ha svolto un ruolo di primo piano. Tanto che nel 1957 furono create la Comunità economica europea (CEE) e la Comunità europea dell'energia atomica (Euratom). A questo proposito, il belga Paul-Henri Spaak, ex primo ministro, primo presidente dell'assemblea della CECA e futuro segretario generale della NATO, è uno dei principali artefici essendo a capo di un comitato di esperti incaricato di sviluppare un mercato comune europeo.

E accanto a questi "Padri Fondatori", è ovviamente degna di nota l'azione di alcuni leader europei. Quella del britannico Winston Churchill per primo, che invitò, nel 1946, gli europei a "ricostituire [una] famiglia" per porre fine alla guerra, e che si dichiarò favorevole a un'unione militare – ma senza augurarsi che il suo stesso Paese fosse uno di loro. Poi quella del generale de Gaulle e del tedesco Konrad Adenauer, che costituirono la prima "coppia franco-tedesca" e resero possibile la riconciliazione tra i loro due paesi nel quadro europeo. Una nuova amicizia franco-tedesca simboleggiata dal Trattato dell'Eliseo, firmato dai due uomini nel 1963. Elet-

(1) Fonte: toutteleurope.eu

to presidente nel 1958, il generale de Gaulle non sarà tuttavia un facile interlocutore per i suoi omologhi europei, rifiutando l'ingresso del Regno Unito e difendendo una concezione dell'Europa molto intergovernativa e, quindi, completamente contraria al federalismo.



Altiero Spinelli 1907 - 1986

Altiero SPINELLI (1907-1986) a 17 anni entrò nel Partito Comunista. Come tale fu arrestato e confinato dal regime fascista tra il 1927 e il 1943 nell'isola di Ventotene. Terminata la II Guerra Mondiale, fondò in Italia il Movimento federalista.

Da esperto giurista per l'unificazione europea lavorerà come consigliere di personalità quali Alcide De Gasperi, il belga Paul Henri Spaak, il francese Jean Monnet. Come membro della Commissione Europea ne guiderà la politica interna dal 1970 al 1976. Sarà eletto deputato nelle fila del Partito Comunista e, poi, nel 1979, nel primo parlamento europeo a suffragio universale.



Jean Monnet 1888 - 1979

Jean MONNET (1888-1979), originario della regione francese del cognac, a 16 anni abbandona gli studi, viaggia per il mondo come commerciante di cognac, in seguito come banchiere. Durante le due guerre mondiali ricoprirà un ruolo di spicco come coordinatore della produzione industriale in Francia e in Gran Bretagna. Jean Monnet fu il principale ispiratore del "Piano Schuman", che prevedeva l'unione dell'industria pesante europea. Fu, quindi, in qualità di

consigliere principale del governo francese, il più importante ispiratore della famosa "Dichiarazione Schuman" del 9 maggio 1950, che porterà alla creazione della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA). Tra il 1955 e il 1957 Jean Monnet ricoprirà il ruolo di primo presidente dell'organo esecutivo della CECA.



Robert Schuman 1886 - 1963

Robert SCHUMAN (1886-1963). Nasce in Lussemburgo e subisce l'influenza di essere cresciuto in una regione di confine tra la Francia e la Germania. Fu deportato in Germania nel 1940, riuscì ad evadere due anni dopo e si unì alla resistenza francese. L'esperienza vissuta nella Germania nazista l'aiuterà a convincersi che, per gettare le basi di un'Europa unita, bisognava giungere ad una riconciliazione duratura con la Germania. Sarà ministro degli esteri francese tra il 1948 e il 1952. Assieme a Jean Monnet elaborò il "Piano Schuman",

che rese pubblico il 9 maggio 1950, che sarà la data della nascita dell'Unione Europea. Schuman sottopose il piano al cancelliere tedesco Konrad Adenauer, che colse l'opportunità di un'Europa in pace e diede il suo assenso. L'assenso giunse anche dai governi d'Italia, Belgio, Lussemburgo, Paesi Bassi. L'accordo sarà dai sei paesi firmato nell'aprile del 1951. Il Piano Schuman proponeva il controllo congiunto della produzione del carbone e dell'acciaio, principali materiali dell'industria bellica. L'idea di fondo era che non avendo più il controllo sulla produzione del carbone

e dell'acciaio, nessun paese sarebbe stato in grado di combattere una guerra. Robert Schuman ricoprirà il ruolo di presidente del Parlamento europeo dal 1958 a 1960.



Konrad Adenauer 1876 - 1967

Konrad ADENAUER (1876-1967) Le esperienze vissute durante il Terzo Reich e la rimozione dalla carica di sindaco di Colonia rafforzarono in lui la convinzione che una pace duratura sarebbe stata possibile solo attraverso un'Europa unita. Konrad Adenauer ha il merito di aver cambiato il volto della Germania postbellica e della storia europea più di chiunque altro. Primo cancelliere della Repubblica Federale di Germania dal 1949 al 1963. Legherà i destini della Germania a quelli dell'alleanza occidentale: la Germania aderirà al

Consiglio d'Europa nel 1951, alla fondazione della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio nel 1952, alla NATO nel 1955. Nel 1963 Konrad Adenauer e Charles De Gaulle firmeranno un trattato d'amicizia, che diventerà una delle pietre miliari dell'integrazione europea.



Alcide De Gasperi 1881 - 1954

Alcide DE GASPERI (1881-1954) Nacque nel Trentino Alto Adige che fino al 1918 era appartenuto all'Austria. Le sue esperienze del fascismo e della guerra – fu imprigionato tra il 1927 e il 1929 prima di trovare asilo in Vaticano – guidarono la sua convinzione che solo l'Unione dell'Europa avrebbe potuto evitare un loro ritorno. Dal 1945 al 1953 in qualità di presidente del consiglio e di ministro degli esteri Alcide De Gasperi preparò la strada per il futuro del proprio paese negli anni del dopoguerra. Molte furono le sue iniziative volte alla fusione dell'Europa occidentale lavorando

alla realizzazione del *Piano Marshall* e creando stretti legami con altri Stati europei, in particolare con la Francia. Appoggiò il *Piano Schuman* per la fondazione della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio e contribuì a sviluppare l'idea della politica europea comune di difesa.



Paul-Henri Spaak 1899 - 1972

Paul-Henri SPAAK (1899-1972) Definito grande statista europeo, il belga Paul-Henri Spaak ebbe una lunga carriera politica. Venne arruolato nell'esercito belga nella I Guerra Mondiale e per due anni fu prigioniero dell'esercito tedesco. Durante la II Guerra Mondiale, nelle vesti di ministro degli esteri, tentò invano di conservare la neutralità belga. Andò in esilio col governo prima a Parigi, poi a Londra. Dopo la liberazione del Belgio, Spaak ricoprì prima la carica di ministro degli esteri e successivamente di primo ministro. Durante

la II Guerra Mondiale aveva formulato un piano di fusione tra gli Stati del Benelux (Belgio, Lussemburgo e Olanda), e subito dopo la guerra promosse l'unificazione dell'Europa appoggiando la Comunità Economica del Carbone e dell'Acciaio ed una comunità di difesa. Secondo Spaak, unire gli Stati per mezzo di obblighi vincolanti, derivanti da un trattato, costituiva il mezzo più efficace per garantire pace

e stabilità. Contribuì alla realizzazione di questi obiettivi in qualità di presidente della prima assemblea plenaria delle Nazioni Unite (1946) e nel ruolo di segretario della NATO (1957-1961). Spaak è stato una figura chiave nella formulazione dei contenuti del Trattato di Roma. Alla conferenza di Messina del 1955 i sei governi partecipanti lo chiamarono a presiedere il comitato di lavoro che preparò il Trattato.

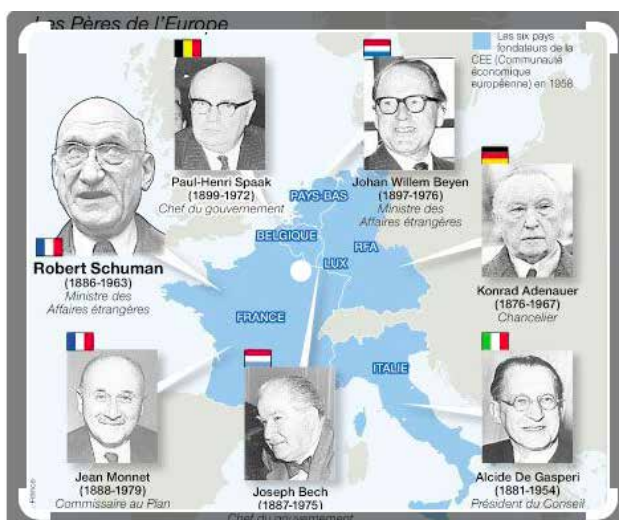


Johan Willem BEYEN (1897-1976). Banchiere internazionale, uomo d'affari, contribuì, in qualità di ministro degli esteri dei Paesi Bassi, all'integrazione europea nella metà degli anni '50. Riuscì a convincere gli scettici in patria e nel resto d'Europa a farla accettare. Il suo "*Piano Beyen*" consisteva in una proposta di unione doganale e di cooperazione economica di largo respiro all'interno di un mercato comune europeo che sfocerà nel Trattato di Roma del 1957.



Joseph BECH (1887-1975). Politico lussemburghese, visse l'esperienza tra le due guerre, che gli fecero capire quanto potesse essere impotente uno Stato tanto piccolo quanto il suo, isolato com'era tra due vicini potenti. Comprese l'importanza dell'internazionalismo e della cooperazione tra Stati per portare stabilità e prosperità all'Europa. Prima che si giungesse alla formazione del primo nucleo della Comunità Economica Europea, contribuì molto alla costituzione dell'unione del Benelux tra Belgio, Paesi Bassi e

Lussemburgo.



CECA

Comunità Economica del Carbone e dell'Acciaio



Nasce la CECA, Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio il 18 aprile 1951 a Parigi ed entra in vigore il 23 luglio 1952 come strumento di pace e di riconciliazione.

Nata su iniziativa del ministro degli esteri francese Robert Schuman, la CECA mirava da una parte a contribuire all'espansione economica, all'incremento dell'occupazione e al miglioramento del tenore di vita nell'area comunitaria, dall'altra a superare le divisioni tra Stati ex nemici della Seconda Guerra Mondiale. La scelta del settore carbo-siderurgico era giustificata dall'importanza di tali materie prime e dalla localizzazione dei principali giacimenti (Ruhr e Saar) in una zona di confine tra Francia e Germania, già oggetto di conflitti.

Dopo lunghi negoziati, Robert Schuman ottiene finalmente l'assenso del presidente del Consiglio francese Georges Bidault. Si consulta con il cancelliere Konrad Adenauer che dà la sua disponibilità. Il piano viene elaborato in gran segreto e la dichiarazione interviene solo poche ore dopo il raggiunto accordo di principio. Il duo Schuman-Monnet confida nel favore dell'opinione pubblica e nella condivisione degli altri governi europei.

Il giorno della **Dichiarazione del 9 maggio 1950** il piano è inviato simultaneamente alle autorità americane, belghe, britanniche, italiane, lussemburghesi, olandesi e tedesche. La reazione, malgrado qualche scetticismo, è positiva.

Si avviano i negoziati tra i sei paesi fondatori, senza coinvolgere il Regno Unito. I negoziati puntano, soprattutto grazie ai paesi del Benelux che temevano di essere schiacciati dalla predominanza del duo Francia-Germania, alla creazione di un'Alta Autorità sovranazionale indipendente e di un'istituzione che la controbilanciasse.

Perché un accordo sulla produzione del carbone e dell'acciaio?

Perché un accordo sulla produzione del carbone e dell'acciaio?

Per Jean Monnet "Si tratta di ricreare il bacino naturale, di cui gli uomini hanno arbitrariamente frammentato l'unità e limitato lo sviluppo. Questo bacino per la densità delle sue risorse minerarie e per la ricchezza della sua industria costituisce un insieme unico al mondo". Le ragioni sono al contempo economiche e politiche.

Economiche, poiché queste due materie sono alla base dell'industria e dell'energia della Francia e della Germania. Politiche, poiché la CECA lega i due Stati anticamente rivali e impedisce lo scoppio di un nuovo conflitto con la creazione di un mercato unico.

Perché il Regno Unito non vi partecipa?

Nel corso della preparazione del piano, intuendo le possibili reticenze del Regno Unito, Robert Schuman e Jean Monnet non ritengono opportuno informare i loro omologhi d'Oltremarica. Il ministro degli esteri britannico, Ernest Bevin, sarà informato del progetto dall'ambasciatore francese a Londra solo pochi giorni prima del suo annuncio.

Il Regno Unito è d'altronde il primo produttore europeo di carbone e acciaio col il 37% dell'intera produzione dei paesi europei. Il Primo Ministro britannico Attlee si mostrò comunque ostile all'idea d'una partecipazione alla CECA, ritenendo che un'istituzione sovranazionale potesse minare la sovranità del suo paese.

Il governo britannico, avendo preso conoscenza del prerequisito di un'Alta Autorità autonoma e indipendente dai paesi membri, decide di non partecipare ai negoziati. Si limita a seguirne gli sviluppi per poi prendere posizione.

I Britannici avrebbero comunque auspicato per essi un trattamento speciale all'interno del Piano Schuman. Opzione respinta da Jean Monnet, che ne ravvisava un pericolo per l'idea di sovranazionalità. Bisognerà attendere il 1973 perché la Gran Bretagna vi aderisca assieme all'Irlanda e alla Danimarca.

Quali sono le competenze della CECA?

Le istituzioni della CECA devono vigilare all'approvvigionamento regolare del mercato comune in carbone e acciaio, garantendo un uguale accesso alle fonti di produzione, vigilando sui prezzi bassi e sul miglioramento delle condizioni della mano d'opera. Il tutto perseguendo anche l'obiettivo dello sviluppo degli scambi internazionali e della modernizzazione della produzione.

Il trattato prevede la libera circolazione dei prodotti senza diritti di dogana né di tasse. Vieta misure o pratiche discriminatorie, vieta sovvenzioni e aiuti di Stato.

I timori di ricadute negative sul piano sociale espressi in ambito sindacale saranno contrastati con misure atte a proteggere i salari, le condizioni di lavoro e la formazione.

Nel 1953, le restrizioni doganali esistenti nel commercio del carbone e dell'acciaio tra i paesi membri furono abolite e fu stabilita una linea comune circa la produzione complessiva e i prezzi delle risorse. Tali obiettivi erano perseguiti attraverso l'abdicazione parziale (limitata al settore carbo-siderurgico) della sovranità degli Stati membri a favore della CECA, quale organizzazione internazionale dotata di poteri propri, che aveva nell'Alta Autorità un organo di gestione dotato di ampia indipendenza deliberativa rispetto ai paesi membri e di poteri decisionali diretti verso le imprese del settore. La struttura istituzionale prevedeva, inoltre, un Consiglio dei

Ministri con competenze di controllo, un'Assemblea comune con poteri consultivi e di controllo politico e una Corte di Giustizia (potere giurisdizionale).

Come funziona?

L'Alta Autorità e il suo Comitato consultivo - L'Alta Autorità è l'organo esecutivo della CECA. Ha vocazione sovranazionale ed è composto da nove membri (Germania, Francia e Italia ne designano due ciascuno). Nonostante la loro appartenenza nazionale, i membri devono prestare giuramento per garantire la difesa degli interessi della Comunità nel suo insieme. Il primo presidente dell'Alta Autorità fu Jean Monnet, al quale successe nel 1955 un altro francese, René Mayer.

Tutte le decisioni dell'Alta Autorità sono sottoposte al Comitato consultivo, composto da rappresentanti della società civile: produttori, lavoratori, consumatori e commercianti del settore del carbone e dell'acciaio.

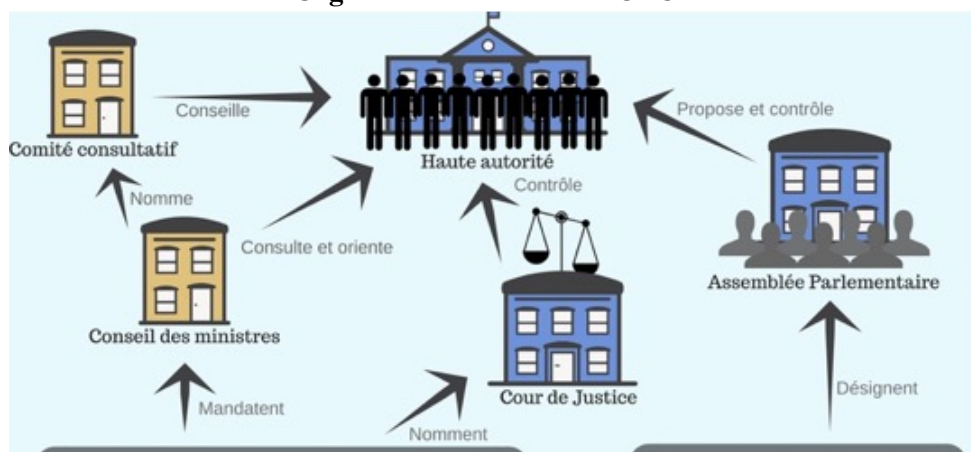
L'assemblea, composta da 78 deputati, ha sede a Strasburgo. Controlla l'azione dell'Alta Autorità e garantisce, in nome dei parlamentari che l'hanno eletta, il carattere democratico della comunità. Essa consiglia l'Alta Autorità e può rovesciarla con un voto. Il suo primo presidente fu il belga Paul-Henri Spaak.

Il Consiglio Speciale dei Ministri, composto dai ministri dei governi nazionali, rappresenta l'organo di collegamento tra l'Alta Autorità ed i governi. La presidenza del Consiglio ruota ogni tre mesi e questo ruolo viene assunto da diversi Stati membri. Il suo ruolo è quello di armonizzare il lavoro dell'Alta Autorità e dei governi nazionali. Costituisce inoltre un contrappeso intergovernativo al potere sovranazionale dell'Alta Autorità.

Corte di Giustizia

È questa che tutela i trattati da ogni abuso di potere. Garantisce l'applicazione e l'interpretazione delle leggi CECA previste dal trattato. È composto da sette giudici e due avvocati generali, nominati per sette anni dai governi nazionali.

Organi Istituzionali della CECA



Quali difficoltà ha incontrato?

Con il ritorno al potere in Francia di Charles De Gaulle nel 1958, il potere sovranazionale dell'Alta Autorità fu messo in discussione.

A ciò si aggiunsero le difficoltà del mercato del carbone negli anni Cinquanta, causate dalla sovrapproduzione dovuta alla concorrenza del carbone americano ma anche del petrolio e del gas. Le miniere di carbone europee, non più in grado di essere competitive, sono costrette a chiudere, portando con sé ondate di minatori disoccupati. Nonostante le insistenze dell'Alta Autorità che, per risolvere la crisi, vorrebbe fissare delle quote, il Consiglio dei Ministri rifiuta. I sei governi sono infatti in disaccordo sulla risposta da dare. La CECA appare quindi impotente di fronte alla crisi.

Anche l'acciaio visse una crisi di sovrapproduzione negli anni 50. Di fronte ai dissaccordi tra i governi, l'Alta Autorità decise questa volta di adottare unilateralmente, nel 1963, una raccomandazione volta a limitare le importazioni e ad aumentare le tariffe doganali.

Qual è il suo bilancio?

Il 23 luglio 2002, 50 anni dopo la sua entrata in vigore, il Trattato CECA è scaduto come previsto. I poteri della CECA vengono trasferiti all'Unione Europea e il suo saldo viene destinato a un fondo di ricerca per il carbone e l'acciaio.

Sei anni prima della firma del Trattato di Roma che istituisce le Comunità europee, la CECA avrà gettato le basi per una cooperazione a sei. Ha accompagnato lo sviluppo di uno spirito di cooperazione e ha costituito una reale opportunità per i diversi agenti dei paesi membri di incontrarsi, scambiarsi e conoscersi. Un'esperienza salvifica per gli sviluppi futuri della cooperazione europea. Uno dei suoi altri risultati è stato quello di suggellare la riconciliazione e la cooperazione franco-tedesca.



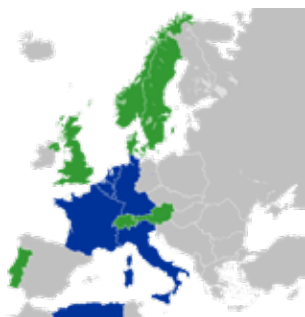
I Firmatari del Trattato di Parigi del 1951

Fonte: "touteurope.ue"

I Trattati di Roma - La CEE

Il 25 marzo 1957, la Germania, il Belgio, la Francia, l'Italia, il Lussemburgo e i Paesi Bassi, firmano a Roma due trattati: il primo crea la Comunità Economica Europea (CEE); il secondo crea la Comunità Europea dell'Energia Atomica (CEEA o Euratom).

Questi due trattati sono entrati in vigore il 1° gennaio 1958. Le nuove Comunità sono apparse come un fattore di rafforzamento economico per gli Stati membri.



La CEE ha per missione, per mezzo dell'istituzione di un mercato comune e il rafforzamento progressivo delle politiche economiche degli Stati membri, quella di promuovere uno sviluppo armonioso delle attività economiche nell'ambito della Comunità, una espansione continua ed equilibrata, una accresciuta stabilità, un miglioramento del livello di vita e delle relazioni più strette tra gli Stati che essa riunisce.

Prendendo per base il Trattato CECA del 1951, il Trattato di Roma allarga il campo della cooperazione sovranazionale e rilancia così la costruzione europea, che era stata rallentata, nel 1954, dal progetto politico della Comunità Europea di Difesa (CED). Il campo economico, meno soggetto alle resistenze nazionali, appare come un campo consensuale di cooperazione.

La Comunità dell'Euratom è d'una natura differente. Non si tratta di mettere in comune delle attività economiche già esistenti, ma di contribuire alla formazione e alla crescita d'una industria nucleare europea.

La libera circolazione e le politiche comuni

Il Mercato comune implica una unione doganale tra gli Stati membri, cioè l'eliminazione dei diritti doganali e delle contingenze per le merci che essi scambiano, come pure l'istituzione di una politica commerciale e d'una tariffa doganale verso gli Stati terzi. Il Trattato prevede un periodo di transizione di 12 anni.

Il Mercato era basato sul principio della libera concorrenza, il trattato vieta gli accordi tra imprese, come pure gli aiuti di Stato (eccezion fatta per gli aiuti a carattere sociale). Oltre alla libera circolazione delle merci, il Mercato comune prevede anche *“l'abolizione, tra gli Stati membri, degli ostacoli alla libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali”*.

Il suo funzionamento rende necessari il raccordo delle legislazioni nazionali e l'elaborazione di politiche comuni. Il trattato prevede l'istituzione di politiche comuni non soltanto nel campo del commercio e della concorrenza, ma anche nel campo del trasporto e dell'agricoltura.

I dipartimenti (DOM) e i territori d'oltremare (PTOM) sono associati al Mercato comune nell'intento di accrescere gli scambi e di perseguire in comune lo sforzo di uno sviluppo economico e sociale.

Un sistema istituzionale nuovo

Cinque sono le istituzioni della CEE:

- La Commissione Europea
- Il Consiglio dei Ministri
- Il Parlamento Europeo
- La Corte di Giustizia
- Il Consiglio economico e sociale



La CEE e la Comunità Euratom sono meno sovranazionali della CECA. Esse sono percepite come meno invadenti in fatto di sovranità nazionale. Il Trattato di Roma attua delle istituzioni e dei meccanismi decisionali, che consentono l'espressione nel contempo degli interessi nazionali e di una visione comunitaria.

Un esecutivo indipendente dai governi nazionali è stato creato: la Commissione Europea qui ha diritto di iniziativa esclusiva.

A differenza di quanto prevede il Trattato CECA, il potere politico delle competenze decisionali risiede nel Consiglio dei Ministri, composto da rappresentanti dei governi. Si tratta di un organo intergovernativo che delibera sia a maggioranza qualificata che all'unanimità.

Nel 1965, con il Trattato di Fusione, il Consiglio e la Commissione diventano delle istituzioni comuni alle tre Comunità (CECA, CEE, Euratom). Il Parlamento non ha al suo esordio che un potere consultivo e soltanto nel 1976 se ne decide l'elezione a suffragio universale diretto, che avrà luogo nel 1979.

La Corte di Giustizia, istituita sin dal 1952, assicura il rispetto del trattato comunitario nell'applicazione e interpretazione dei trattati.

Un Consiglio economico e sociale è fondato sul modello francese per dare un parere consultivo sui progetti che gli vengono sottoposti.

Il Trattato prevede la creazione del FSE, Fondo Sociale Europeo, al fine di migliorare le possibilità d'occupazione dei lavoratori e di contribuire al miglioramento del loro livello di vita; e la BEU, Banca Europea d'Investimento, destinata a agevolare l'espansione economica della Comunità attraverso la creazione di nuove risorse.

L'applicazione del Trattato e le sue modifiche

Gli effetti dello smantellamento doganale e della soppressione delle restrizioni quantitative degli scambi durante il periodo di transizione (1958-1970) sono spettacolari: il commercio intracomunitario è moltiplicato per 6, mentre gli scambi della CEE con i paesi terzi sono moltiplicati per 3. Il PIL medio progredisce del 70%. Ma degli ostacoli sotto forma di diverse regolamentazioni continuano a pesare sulla libera circolazione.

La firma dell'Atto Unico Europeo, nel 1986, fissa il completamento del mercato interno al 1° gennaio 1993.

Con il Trattato di Maastricht firmato nel 1992 l'Unione Europea è creata: la cooperazione europea è rafforzata in nuovi settori politici e la decisione è presa di adottare una moneta unica.

Il Trattato di Amsterdam (1999) e il Trattato di Nizza (2001) accelereranno l'evoluzione dell'Unione e l'adattamento del sistema istituzionale alla prospettiva di un allargamento dei suoi membri.

Dopo la bocciatura del Trattato che stabiliva una Costituzione per l'Europa (TECE) nel 2005, il Trattato di Lisbona (2009) adatta in profondità le regole dei vecchi trattati per permettere un miglior coordinamento a 27 Stati membri.

Atto Unico Europeo

Atto unico europeo (AUE)



Pagina iniziale in forma di Atto unico europeo.

Entrato in vigore il 1° luglio 1987, l'Atto Unico Europeo rilancia il progetto del mercato interno, rafforza il ruolo delle istituzioni e allarga le competenze della Comunità Europea.

Il 17 febbraio 1986, nove Stati membri procedono alla firma dell'Atto Unico Europeo (AUE), a cui si aggiungono la Danimarca, a seguito del risultato positivo di un referendum, l'Italia e la Grecia il 28 febbraio 1986. Ratificato dagli Stati membri durante l'anno

1986, il Trattato entra in vigore il 1° luglio 1987.

Il Trattato affida alla Comunità Economica Europea l'obiettivo di completare il mercato interno, ribattezzato mercato unico, prima del 1° gennaio 1993. A tal fine, il Trattato modifica il processo decisionale stabilendo la regola della maggioranza qualificata in seno al Consiglio e rafforzando i poteri del Parlamento europeo. Amplia, inoltre, le competenze della Comunità europea in nuovi settori, come la ricerca, l'ambiente e la politica estera.

L'Atto Unico Europeo è un trattato che modifica e corregge il Trattato di Roma.

Dal Mercato comune al Mercato unico

Alla fine degli anni 1960, conclusisi i 12 anni di transizione inizialmente fissati dal Trattato di Roma del 1957, il progetto del Mercato Comune si realizza solo parzialmente.



Una unione doganale è stabilita nel 1968, dopo la scomparsa progressiva dei diritti doganali tra Stati membri e l'istituzione d'una tariffa esterna comune per i beni scambiati con i paesi terzi. Ma permangono importanti ostacoli alla libertà di circolazione: barriere fisiche, politiche e fiscali, fino agli inizi

degli anni 1980.

L'Atto Unico Europeo si prefigge di rendere effettive le libertà di circolazione concordate con il Trattato di Roma sotto il nome di mercato comune. Esso prevede di portare a termine, prima del 1° gennaio 1993, la realizzazione del mercato interno (ribattezzato mercato unico), uno *“spazio senza frontiere interne in cui la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali, è garantita”* (articolo 7 del Trattato CEE).

Oltre a questa scadenza, il Trattato permette alla Commissione, allora presieduta da Jacques Delors, ⁽¹⁾ di approvare circa 300 direttive per smantellare gli ostacoli frapposti a queste *“quattro libertà”*.

La riforma delle competenze comunitarie

Firmando l'Atto Unico Europeo, gli Stati membri dell'Unione Europea delegano una parte del loro potere nazionale alle istituzioni europee in nuovi campi: oltre al mercato interno, la competenza comunitaria è estesa al campo della ricerca e dello sviluppo tecnologico, dell'ambiente, della politica sociale, della coesione economica e sociale, della politica monetaria e della cooperazione in politica estera. Il trattato codifica la cooperazione in materia di politica economica e monetaria e prevede le riforme istituzionali che condurranno al Trattato di Maastricht, il quale stabilirà l'unione monetaria; al fine di soddisfare l'obiettivo di coesione economica e sociale, il trattato stabilirà che i fondi strutturali che sostengono finanziariamente lo sviluppo delle regioni e le misure a favore delle popolazioni in difficoltà (Fondo Europeo d'Orientamento e di Garanzia Agricola – FEOGA, Fondo Europeo di Sviluppo Regionale – FEDER, Fondo Sociale Europeo – FSE, devono essere riformati.

(1) Politico ed economista francese, presidente della Commissione europea dal 1985 al 1995.

Le Riforme Istituzionali

L'Atto Unico riforma anche il funzionamento delle istituzioni

Il Consiglio dei Ministri dell'Unione Europea decide ormai a maggioranza qualificata in più campi strategici per il completamento del mercato interno: tariffa doganale esterna, libera prestazione dei servizi, libera circolazione dei capitali, trasporti marittimi e aerei, armonizzazione della legislazione. Nuovi campi di competenza come la ricerca e l'ambiente si attengono a questo principio. Le questioni fiscali e sociali, ad eccezione della salute e della sicurezza dei lavoratori, sono per contro sempre sorrette dalla regola dell'unanimità.

Le competenze del Parlamento europeo sono ampliate. Da una parte, il parere conforme del Parlamento europeo è necessario prima dell'adozione degli accordi di allargamento della Comunità e degli accordi d'associazione con i paesi terzi. Dall'altra, la nuova procedura detta di "cooperazione" (oggi abbandonata) conferisce un maggior potere al Parlamento rafforzando il ruolo di arbitro della Commissione europea e mantenendo il potere decisionale finale nel Consiglio dell'UE. Tale procedura riguarda il mercato interno, la politica sociale, la coesione economica e sociale, la ricerca e lo sviluppo tecnologico.

L'Atto Unico consacra l'esistenza del Consiglio Europeo. Organo intergovernativo, esso riunisce tutti i capi di Stato e di Governo degli Stati membri e il presidente della Commissione Europea.

Un Tribunale di prima istanza coadiuverà la Corte di Giustizia delle Comunità Europee nei seguenti settori:

- ricorso di annullamento, carenza o riparazione depositate da persone fisiche o morali;
- i ricorsi contro la Commissione europea depositati dalle imprese;
- i litigi tra l'UE e i suoi funzionari e agenti.

Infine, gli Stati membri s'impegnano a perseguire una politica estera comune: ogni Stato deve tener conto delle posizioni dei suoi *partner* come pure dell'interesse europeo comune prima di decidere la propria politica. Una politica comune deve emergere progressivamente attraverso la definizione di principi e obiettivi.

Si concorda di estendere in seguito la cooperazione tra gli Stati membri al campo della sicurezza, specialmente nei suoi risvolti politici, economici e tecnologici, senza però contrastare l'Unione dell'Europa Occidentale (UEO) o l'Alleanza Atlantica (NATO).

La cooperazione politica è presieduta dallo Stato che esercita la presidenza dell'UE. Tale cooperazione presiede, assieme alla Commissione europea, alla coerenza della politica estera.

Il Trattato di Maastricht

Firmato il 7 febbraio 1992, Il Trattato di Maastricht supera l'obiettivo economico iniziale della Comunità Europea (realizzare un mercato comune) e inaugura una vocazione politica.



Entrato in vigore il 1° novembre 1993, il Trattato di Maastricht istituisce una Unione europea tra i 12 Stati membri della Comunità (Germania, Belgio, Danimarca, Spagna, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo e Regno Unito).

Il Trattato permette di riunire tre campi d'azione, o “**pilastri**”, che sono raggruppati sotto un “cappello” comune, la cui denominazione ufficiale per la prima volta è “Unione Europea”: la Comunità Europea che sostituisce la CEE con competenze sovranazionali estese, a cui si aggiungono le due altre Comunità (CECA e Comunità Euratom); la cooperazione in materia di Politica Estera e Sicurezza Comune (PESC); la cooperazione in materia di Giustizia e Affari Interni (GAI).

Il **primo pilastro** dipende dall'azione comunitaria, gli altri due dipendono dalla cooperazione intergovernativa.

Una cittadinanza europea

Il Trattato riconosce la cittadinanza europea ad ogni persona con nazionalità di uno Stato membro dell'Unione. La cittadinanza europea è dunque condizionata dalla cittadinanza nazionale, ma essa comporta nuovi diritti:

- il diritto di circolare e di risiedere liberamente nei paesi della Comunità
- la protezione all'estero da parte delle ambasciate e dei consolati di qualunque Stato membro quando uno Stato non ha rappresentanza diplomatica in quello Stato
- il diritto di votare e di essere eletto nello Stato in cui si risiede per le elezioni europee e municipali a determinate condizioni
- il diritto di petizione davanti al Parlamento Europeo;
- il diritto di sporgere querela, presso un Mediatore europeo, concernente un cattivo funzionamento dell'amministrazione comunitaria.

Una unione economica e monetaria

La decisione di creare una moneta unica entro il 1° gennaio 1999 sotto l'egida d'una Banca centrale europea completa l'integrazione economica e monetaria in seno al mercato unico. L'Unione economica e monetaria (UEM) si realizza in tre tappe:

la prima tappa, che comincia il 1 luglio 1990 e finisce il 31 dicembre 1993, liberalizza la circolazione dei capitali;

la seconda tappa, che comincia il 1 gennaio 1994, stabilisce un coordinamento rafforzato delle politiche economiche, tendente a ridurre l'inflazione, i tassi d'inte-

resse e le fluttuazioni dei cambi, come pure a contenere i deficit e il debito pubblico degli Stati. Questi criteri, detti di Maastricht, devono assicurare la convergenza delle economie degli Stati membri, propedeutiche all'utilizzo della moneta unica. Il passaggio è preparato dall'IME, Istituto Monetario Europeo;

la terza tappa si prefigge la creazione d'una moneta unica al 1° gennaio 1999 e l'istituzione d'un sistema europeo di banche centrali che raggruppino le banche centrali nazionali intorno ad un'unica Banca Centrale Europea (BCE).

In seguito, specialmente dopo lo scoppio della crisi economica e finanziaria del 2008, altre riforme saranno messe in atto al fine di rafforzare l'architettura economica della zona euro: semestre europeo, unione bancaria.

I criteri di convergenza

Al fine di mettere in atto l'euro e di assicurare il successo dell'UEM, gli Stati membri hanno ritenuto necessario far convergere le economie europee.

Sono fissati **4 criteri** (condizioni) per raggiungere questo obiettivo:

- Il deficit pubblico non deve eccedere il 3% del prodotto interno lordo (PIL) e il debito pubblico deve essere inferiore al 60% del PIL.
- L'inflazione non deve superare dell'1,5% l'inflazione dei tre Stati membri in cui i prezzi sono più stabili.
- Il tasso d'interesse a lungo termine non deve eccedere il 2% del tasso d'interesse degli Stati che hanno i migliori risultati in termini di stabilità dei prezzi.
- I tassi di cambio tra le monete europee non possono superare i margini fissati.

Le competenze della Comunità si ampliano

Con il Trattato di Maastricht le competenze comunitarie sono estese a nuovi campi (educazione, formazione professionale, cultura, sanità pubblica, protezione dei consumatori, rete transeuropea e politica industriale) secondo il principio di sussidiarietà, secondo cui gli obiettivi nazionali devono tendere a porsi su una scala comunitaria.

La politica sociale è rafforzata in campo comunitario. Il protocollo sociale è annesso al trattato. Così, sono ormai adottate dall'insieme degli Stati membri delle disposizioni comuni sulle condizioni di lavoro, sull'uguaglianza tra uomini e donne, sull'integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro, sulla sicurezza sociale.

È creato un Comitato delle Regioni che rappresenta le collettività locali degli Stati membri.

Politica Estera e Sicurezza Comune (PESC)

Il “**secondo pilastro**” del Trattato di Maastricht, che si basa sul meccanismo di cooperazione politica istituito con l'Atto Unico Europeo, attua una politica estera e di sicurezza comune che permette di intraprendere delle azioni comuni in materia di

politica estera. La decisione deve essere presa all'unanimità, le misure d'accompagnamento possono invece essere prese a maggioranza qualificata.

In materia di sicurezza, l'Unione Europea definisce una politica il cui obiettivo è condurre una difesa comune basandosi su una procedura dell'Unione dell'Europa Occidentale (UEO, fondata nel 1954 e sciolta nel 2011). Gli Stati membri possono tuttavia continuare ad agire per proprio conto a condizione di non agire in contrasto con le **decisioni** assunte in comune.

Affari Interni e Giustizia

Il “**terzo pilastro**” è stato concepito per facilitare e rendere più sicura la circolazione delle persone tra i paesi dell'UE. Le decisioni vengono prese all'unanimità nei seguenti ambiti:

- superamento delle frontiere esterne della Comunità e rafforzamento dei controlli;
- lotta contro il terrorismo, la criminalità, il traffico di droga e la frode internazionale;
- creazione di un Ufficio Europeo di Polizia (Europol) dotato di un sistema di scambio di informazioni tra le polizie nazionali;
- lotta contro l'immigrazione irregolare; politica comune di asilo.

Il Trattato di Amsterdam

Il Trattato firmato il 2 ottobre 1997 ad Amsterdam mantiene la struttura in tre pilastri dell'UE e rinvigorisce i principi di libertà, di democrazia e del rispetto dei diritti dell'uomo.



Entrato in vigore nel 1999, il Trattato di Amsterdam fa seguito a quello di Maastricht. Quest'ultimo prevedeva sin dal 1992 una revisione dei trattati. Al fine, in particolare, di assicurare una migliore funzionalità delle istituzioni in vista di allargamenti futuri, il Trattato di Amsterdam propone di istituire “uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia”, e introduce nuove competenze nel campo comunitario. Pone anche

il principio delle cooperazioni rafforzate, che permettono a un gruppo ristretto di paesi di procedere più velocemente su alcuni progetti ben definiti e abbozza una riforma del funzionamento istituzionale.

Circolare liberamente e vivere in sicurezza

Il Trattato crea “uno spazio di sicurezza e di giustizia” all'interno dell'UE. Il controllo dell'immigrazione, i visti, il diritto d'asilo e la cooperazione giudiziaria in materia civile, che prima era di sola competenza intergovernativa, ora sono “comunitari”.

Queste materie sono trasferite dal terzo al primo pilastro e, di conseguenza, sono sottomesse al metodo comunitario: monopolio di iniziativa della Commissione, passaggio alla maggioranza qualificata del Consiglio nella maggior parte dei casi, e controllo della Corte di Giustizia (alcune eccezioni sono previste per la Danimarca, l'Irlanda e il Regno Unito).

Un quadro intergovernativo è istituito per la cooperazione dei paesi in termini di lotta contro il terrorismo, il crimine organizzato, la pedofilia, il commercio di droga e di armi, la frode e la corruzione.

Quanto acquisito nell'accordo di Schengen è d'altronde integrato nella normativa dell'UE (con delle condizioni particolari per il Regno Unito, l'Irlanda e la Danimarca).

Sin da allora i nuovi Stati membri devono impegnarsi a riprendere l'integrità della convenzione di Schengen dopo la loro adesione. Firmata nel 1985, la convenzione permette la libera circolazione delle persone senza controllo alle frontiere e organizza la cooperazione poliziesca tra i quindici "vecchi" Stati membri (meno Regno Unito e Irlanda) e tre paesi fuori dell'Unione Europea.

La politica sociale e la protezione delle libertà fondamentali

La politica sociale diventa una politica comunitaria. Il Trattato amplia la lista dei diritti, di cui il trattato garantisce il rispetto in tutti i paesi dell'UE: diritti sociali, uguaglianza uomo-donna e servizi pubblici.

Attraverso il Trattato l'UE si pone l'obiettivo di raggiungere "un livello elevato d'impiego" e prevede per giungervi un miglior coordinamento tra le politiche nazionali di lotta contro la disoccupazione: creazione di meccanismi di comparazione e di valutazione, linee direttive adottate in comune. Alcuni progetti pilota e alcune misure di stimolo alla creazione di assunzioni possono anche essere finanziate con fondi europei.

Il Trattato rafforza anche la protezione dei diritti fondamentali, vieta ogni discriminazione, riconosce il diritto all'informazione come pure la difesa dei consumatori. Autorizza una regolamentazione europea per proteggere la salute dei consumatori, in materia di prodotti sanguigni o di sostanza d'origine umana per esempio. Su insistenza della Francia, il trattato riconosce la necessità di conservare dei servizi di utilità pubblica chiamati "servizi d'interesse economico generale" (SIEG).

D'altronde, un meccanismo di sanzione politica contro gli Stati membri, che non rispettassero i diritti fondamentali, è sancito all'articolo 7 del Trattato sull'Unione Europea.

La politica estera e la sicurezza comune

La politica estera di sicurezza comune (PESC) è dotata di nuovi strumenti, ma dipende sempre da accordi presi all'unanimità dei paesi membri. Uno Stato potrà decidere di astenersi e di non partecipare a un'azione assunta dagli altri. In alcuni casi, che rientrano in una votazione a maggioranza qualificata, uno Stato potrà an-

che bloccare un'azione comune *“per delle ragioni di politica nazionale importanti e che esso espone”*.

Un “Alto rappresentante della PESC” è nominato ed è assistito da una unità europea di pianificazione della politica e di pronto allarme. Tale unità è composta da specialisti indicati dagli Stati membri, dal Consiglio dei Ministri dell'UE, dalla Commissione europea e dagli organi dell'Unione Europea Occidentale (UEO – Organizzazione di Cooperazione in materia di difesa).

Riformare le istituzioni europea prima del loro allargamento

I quattro attori istituzionali maggiori che sono il Consiglio dell'UE, il Parlamento europeo, la Commissione europea e la Corte di Giustizia, diventano competenti per i dossiers concernenti la libera circolazione delle persone, la polizia, l'impiego, ecc... D'altronde, il sistema di assunzione di decisioni è parzialmente rivisto.

Il trattato rafforza sensibilmente la partecipazione del Parlamento europeo nella procedura legislativa dell'Unione, con la generalizzazione e la semplificazione della pratica di “co-decisione”. Il Parlamento europeo e il Consiglio dei Ministri dell'UE deliberano dunque insieme su un piano di parità la maggior parte dei testi legislativi, specialmente quelli che riguardano il cittadino: impiego, salute, libera circolazione, ricerca, ambiente, parità di remunerazione...

In seno al Consiglio, l'unanimità non è più richiesta se non per problemi costituzionali e per gli argomenti sensibili come la fiscalità o, durante i 5 anni, la regolamentazione dell'immigrazione e dei visti. Nella prospettiva dell'ingresso di nuovi paesi membri nell'UE si decide di limitare il numero di rappresentanti di ogni paese per facilitare i meccanismi decisionali: 20 commissari e 700 deputati europei. La Francia chiede di allegare al trattato un memorandum precisando che la riforma completa del procedimento decisionale è condizione indispensabile per un suo allargamento.

La cooperazione rafforzata

La “cooperazione rafforzata” decisa dal trattato consente di approfondire la costruzione europea tra alcuni Stati membri (otto al minimo) che lo auspicano. Questa procedura non può sfociare su un'estensione delle competenze dell'UE e deve inserirsi nel quadro della realizzazione degli obiettivi dell'Unione. Bisognerà attendere il 2010 per vedere 14 Stati membri, tra cui la Francia, attuare una prima cooperazione rafforzata sull'adozione di regole comuni riguardanti la legge applicabile ai divorzi delle coppie binazionali.

Il Trattato di Nizza

Firmato il 26 febbraio 2001, il Trattato di Nizza ambiva a riformare le istituzioni dell'UE all'alba del più grande allargamento della sua storia. Esso è entrato in vigore il 1° febbraio 2003.



Il Trattato d'Amsterdam, applicato dal 1° maggio 1999, aveva consolidato la dimensione sociale dell'UE e previsto una bozza di riforme necessarie in vista dell'adesione di nuovi membri all'UE. Condizione preliminare all'allargamento, il Trattato di Nizza doveva permettere di assicurare il buon funzionamento istituzionale d'una Unione allargata.

Il trattato si inseriva, fondamentalmente, nell'ottica d'una riforma istituzionale incardinata su **tre assi principali**: la composizione e il funzionamento delle istituzioni europee, la procedura decisionale in seno al Consiglio e le cooperazioni rafforzate.

Il Parlamento europeo

Il Trattato di Nizza ha rafforzato il ruolo del Parlamento europeo: la procedura di co-decisione (oggi chiamata procedura legislativa ordinaria, che conferisce all'istituzione un ruolo di co-legislatore con il Consiglio) si è estesa a nuove disposizioni: lotta contro le discriminazioni, coesione economica e sociale, visti, asilo e immigrazione.

D'altronde, il diritto di ricorso del Parlamento davanti alla Corte di Giustizia delle Comunità europee (CGCE) è stato esteso.

Il Trattato di Nizza ha anche fornito una base giuridica ai partiti politici europei, definendo uno statuto che regola il loro finanziamento.

Il numero massimo di seggi al Parlamento europeo è passato da 626 a 732 con una ripartizione fissata per gli Stati già membri e per i paesi candidati.

La maggioranza qualificata e la ponderazione dei voti in Consiglio

Il Consiglio dell'Unione Europea, che riunisce i ministri, vota secondo due principali modalità: l'unanimità e la maggioranza qualificata. Sempre nella prospettiva dell'allargamento il Trattato di Nizza ha esteso l'applicazione del secondo principio a 27 campi supplementari.

Il voto a maggioranza qualificata era già regolato da un sistema di ponderazione, ogni Stato vedendosi attribuire un numero di voti in funzione della sua popolazione. Il trattato ha rivalutato il peso di ogni paese: perché una decisione possa essere adottata, bisognava raccogliere 255 voti su 345 (per 27 membri) come pure il voto della metà degli Stati. In certi casi un membro poteva chiedere che la maggioranza qualificata rappresentasse almeno il 62% della popolazione dell'UE.

Il Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, ha soppresso questo sistema di ponderazione dei voti per stabilire una "doppia maggioranza". Si perviene a questa doppia maggioranza se il 55% degli Stati membri, che rappresentano almeno il 65% della popolazione, si pronuncia a favore di una proposta.

La clausola demografica

Su richiesta di uno Stato membro, si poteva chiedere di verificare che la maggioranza qualificata ottenuta durante una votazione rappresentasse almeno il 62% della popolazione dell'UE. Se questa percentuale non era raggiunta, nonostante un numero sufficiente di voti, l'atto non veniva adottato.

Introdotta dal Trattato di Nizza, questa disposizione permetteva di garantire che le decisioni del Consiglio fossero rappresentative della maggioranza della popolazione europea.

Essa è stata parzialmente ripresa dal Trattato di Lisbona.

La Commissione Europea

Il Trattato prevedeva che a partire dal 2005 la Commissione europea sarebbe composta da un solo commissario per Stato membro. Un numero che doveva tuttavia restare inferiore a 27 qualora dovessero intervenire altri allargamenti. Il numero sarebbe stato comunque definito dal Consiglio all'unanimità.

Al fine di garantire la perennità e la coerenza della Commissione europea, il trattato ha rafforzato i poteri del suo presidente. Responsabile dell'organizzazione interna, questi stabilisce i portafogli da assegnare ad ogni commissario come pure gli eventuali rimpasti necessari durante il mandato. Egli può anche chiedere le dimissioni dei commissari. Infine, egli è designato dal Consiglio europeo a maggioranza qualificata, dopo l'approvazione del Parlamento europeo.

La Corte di Giustizia delle Comunità europee

Al fine di migliorare il funzionamento della Corte di Giustizia e di ridurre i tempi di giudizio, la suddivisione delle competenze tra la Corte di Giustizia e il Tribunale di prima istanza è stata modificata. La Corte di Giustizia, composta da un membro per ogni Stato, può partecipare a una assemblea plenaria o nella Grande Camera (13 giudici).

Il Tribunale di prima istanza s'è visto attribuire l'intera competenza di prima istanza in materia di ricorsi diretti e certe competenze pregiudiziali, anche se molte eccezioni limitano la portata di questa attribuzione. Inoltre, al Tribunale possono essere affiancate delle camere giurisdizionali per dirimere litigi specifici.

La Corte dei Conti, il Comitato Economico e Sociale e il Comitato delle Regioni

Con l'entrata in vigore del trattato, ogni Stato membro dispone ormai di un rappresentante alla Corte dei Conti, nominato dal Consiglio a maggioranza qualificata.

D'altronde, il trattato prevedeva che il Comitato economico e sociale europeo (CESE) rappresentasse le diverse componenti economiche e sociali della società civile.

Per il Comitato europeo delle Regioni, i membri devono disporre di un mandato elettorale che esprima un rapporto con la collettività che essi rappresentano. Per queste due istituzioni è stabilito un tetto massimo di 350 membri.

Snellimento delle cooperazioni rafforzate

Il Trattato d'Amsterdam prevedeva la possibilità, per i membri che lo desiderassero, di stabilire tra essi una cooperazione rafforzata nel rispetto dei trattati e del quadro istituzionale dell'Unione europea.

Il Trattato di Nizza ha rivisitato le modalità che permettevano una tale cooperazione al fine di facilitare la sua messa in atto. Il numero di Stati membri necessari alla creazione di una tale cooperazione è stato ridotto a 8 (invece della maggioranza). Il diritto di veto, che veniva concesso ad ogni Stato membro dal Trattato d'Amsterdam, è stato soppresso.

I campi riguardanti tali procedure sono inoltre estesi alla Politica Estera della Sicurezza Comune (PESC, oggi PSDC) per la messa in atto di una azione o posizione comune, ad esclusione di questioni aventi implicazioni militari o difensivi.

Valori democratici

Il Trattato di Maastricht aveva stabilito un dispositivo di sanzione contro gli Stati responsabili di una "violazione grave e persistente" dei valori dell'Unione Europea. Il Trattato di Nizza vi aggiunge un dispositivo di prevenzione: il Consiglio dell'UE, che delibera con la maggioranza dei 4/5 dei suoi membri previo parere del Parlamento europeo, può inviare una **Raccomandazione** allo Stato in seno al quale esiste non più una violazione, ma un rischio di violazione di questi valori.

Annessa al trattato, la "Dichiarazione sull'avvenire dell'Unione europea" precisava che la riflessione avviata nel corso della conferenza intergovernativa del 2000 deve essere perseguita in più direzioni, specialmente nella semplificazione dei trattati, la precisione delle competenze in seno all'Unione "europea" e lo Statuto della Carta dei diritti fondamentali, che non è ancora parte integrante del trattato.

Il Trattato di Lisbona

Il Trattato di Lisbona inquadra oggi il funzionamento dell'Unione Europea. Adottato nel 2007, dopo la bocciatura del trattato che prefigurava una Costituzione per



l'Europa (TECE); il trattato adatta in profondità le regole dei vecchi trattati per permettere un miglior coordinamento dei 27 Stati membri. Esso rinnova l'architettura delle istituzioni, snellisce la procedura decisionale e rafforza la rappresentanza esterna dell'Unione.

All'origine del Trattato di Lisbona si trova la Dichiarazione di Laeken del 2001, in base alla quale i capi di Stato e di Governo s'impegnano a riformare le istituzioni europee al fine di rendere l'Unione più democratica e più efficace. Perciò, un progetto di trattato costituzionale è adottato nel 2004, due anni dopo l'entrata in vigore del Trattato di Nizza.

Due anni dopo l'apertura del periodo di riflessione avviato a seguito dei "no" francese e olandese al referendum sul trattato costituzionale del 2005, l'idea di un trattato semplificato appare come la soluzione per uscire dal blocco istituzionale.

Durante il Consiglio Europeo del 21 e 22 giugno 2007, i capi di Stato e di Governo dell'UE convocano una conferenza intergovernativa (CIG) per redigere un progetto di trattato di modifica. Quindi, essi approvano il testo durante un vertice informale il 18 e 19 ottobre. Il 13 dicembre 2007, i dirigenti dei 26 paesi si riuniscono a Lisbona al fine di firmare il nuovo trattato.

Dopodiché, gli Stati, di volta in volta, procedono alla ratifica del testo per via parlamentare o, in Irlanda, per referendum. Il 14 febbraio 2008, la Francia è il quinto paese a ratificare il nuovo trattato. In ottobre 2009, l'Irlanda lo ratifica nel corso di un secondo referendum. La Repubblica ceca, ultima tra gli Stati membri dell'UE, lo ratifica il 3 novembre 2009.

Il Trattato di Lisbona entra così in vigore il 1° dicembre 2009.

Gli apporti istituzionali del Trattato

Il Trattato di Lisbona modifica i trattati esistenti senza sostituirli. Il processo di modifica consiste in un aggiornamento dei Trattati dell'UE. Dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, l'Unione è retta da due trattati: il Trattato sull'Unione Europea (TUE) e il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

A differenza del trattato costituzionale, i simboli dell'UE, quali la bandiera, l'inno e la valuta, non figurano più nel nuovo testo.

Il nuovo trattato mette in atto parecchie riforme istituzionali essenziali tra cui: la personalità giuridica dell'UE; l'Unione Europea è ormai dotata di personalità giuridica. Essa può così concludere un accordo internazionale in tutti i campi di sua competenza. Il trattato permette anche all'UE di aderire alla Convenzione Europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e di libertà fondamentali, cosa che essa non ha sempre potuto realizzare per ragioni giuridiche.

La semplificazione del processo decisionale in seno al Consiglio dell'UE: dal 1° novembre 2014 la maggioranza qualificata si definisce tale con almeno il 55% dei membri del Consiglio e con il 65% della popolazione degli Stati membri. Una minoranza può bloccare una decisione se espressa da almeno quattro membri del Consiglio.

Una presidenza permanente nel Consiglio Europeo: un presidente è ormai eletto a maggioranza qualificata rafforzata (72% dei membri del Consiglio in rappresentanza di Stati membri che esprimono almeno il 65% della popolazione dell'UE) per una durata di due anni e mezzo, rinnovabile una sola volta.

Un alto rappresentante dell'UE per gli affari esteri, la politica di sicurezza: membro del Consiglio dell'UE e della Commissione Europea, egli conduce la politica estera e di sicurezza comune dell'UE. Egli presiede il Consiglio degli affari esteri ed è uno dei vice presidenti della Commissione.

Il rafforzamento del ruolo dei Parlamenti nazionali: il trattato prevede un meccanismo di controllo del rispetto del principio di sussidiarietà. Questo meccanismo permette ai Parlamenti nazionali di far decadere delle proposte della Commissione che non rispettassero questo principio.

Il chiarimento della suddivisione delle competenze tra l'Unione e gli Stati membri: il nuovo testo elenca i campi che sono di competenza esclusiva, di competenza condivisa e di competenza di sostegno.

La possibilità d'iniziativa civica: i cittadini europei acquisiscono il diritto d'invitare la Commissione europea, nel quadro delle sue attribuzioni, a sottomettere una proposta al Parlamento Europeo e al Consiglio dell'UE. Per questo è necessario raccogliere il consenso di un milione di cittadini dell'UE, o di cittadini il cui numero corrisponde a un quarto degli Stati membri. Occorre anche che l'atto giuridico richiesto sia necessario "*ai fini dell'applicazione dei trattati*".

La Carta dei diritti fondamentali acquista forza giuridica vincolante per i 26 Stati membri. La Polonia beneficia di una deroga dalla sua applicazione. La Repubblica ceca non vi aderisce.

La Banca Centrale Europea diventa una vera e propria istituzione dell'UE come la Commissione Europea, il Consiglio Europeo, il Parlamento Europeo, la Corte di Giustizia dell'UE e la Corte dei Conti europea.

In materia di cooperazione giuridica e poliziesca la maggior parte delle decisioni sono ormai prese a maggioranza e non più all'unanimità.

La lotta contro il cambiamento climatico diventa uno degli obiettivi della politica ambientale.

Per la prima volta il trattato prevede una clausola di uscita che conferisce agli Stati membri il diritto di ritirarsi dall'Unione Europea: l'articolo 50, quello che sarà attivato dal Regno Unito nel 2017 e che porterà alla sua uscita nel 2020.

Storia dei negoziati

I negoziati sul Trattato di Lisbona sono proseguiti al di là della Conferenza intergovernativa del 2007 fino a ottobre 2009. Diverse discussioni nel corso di più Consigli europei sono state necessarie per realizzare il Trattato di Lisbona e soddisfare i 26 Stati membri.

Prima tappa: il Consiglio informale del 18 e 19 ottobre 2007 durante la presidenza portoghese. Alla vigilia del vertice del 18 e 19 ottobre alcune obiezioni dell'ultima ora sul progetto di Trattato di Lisbona sono state avanzate da alcuni Stati membri.

L'Italia era irritata dalla nuova suddivisione dei seggi al Parlamento europeo proposta alcuni giorni prima. La Polonia auspicava di inserire nel trattato il compromesso de Ioànnina (sulla maggioranza qualificata in Consiglio), il Regno Unito rifiutava l'applicazione della Carta dei Diritti fondamentali. L'Austria, quanto a lei, chiedeva

di limitare il numero di studenti stranieri nelle sue università. Il progetto di trattato di modifica sembrava dunque diventare un compromesso alquanto fragile.

Tuttavia, nella notte tra il 18 e il 19 ottobre, i dirigenti europei hanno trovato un accordo finale sul nuovo trattato di modifica che ha soddisfatto tutti gli Stati membri. Parecchie eccezioni sono state accordate:

La Polonia ha ottenuto che il compromesso di Ioánnina ⁽²⁾ godesse di un peso giuridico più grande di quello previsto all'origine. Ciò permette a un gruppo di Stati vicini alla minoranza di blocco di opporsi temporaneamente alla presa di decisione del Consiglio a maggioranza qualificata, ma senza precluderla.

L'Italia, quanto a lei, ha ottenuto di più (cioè 73 deputati) al Parlamento Europeo, grazie ad un artificio che permette di non superare il tetto previsto di 750 deputati: il presidente dell'istituzione non è più calcolato nel tetto. Il numero di voti perciò è spostato a 751 (750 deputati più il presidente del Parlamento Europeo).

Infine, il Regno Unito, all'epoca membro dell'Unione, ha ottenuto soddisfazione sulle sue "linee rosse", ha beneficiato di una clausola di non partecipazione nel campo della giustizia e degli affari esteri, ha, però, ottenuto di partecipare "à la carte" alle cooperazioni in materia poliziesca e giudiziaria. D'altra parte, la Carta dei Diritti fondamentali non si è mai del tutto applicata nel Regno Unito. La Polonia e poi la Repubblica ceca hanno deciso di far propria l'opzione britannica su quest'ultimo punto (la Repubblica ceca ritirerà la sua richiesta di deroga nel 2014).

Negoziati supplementari durante la presidenza francese del dicembre 2008

Il Trattato di Lisbona è stato al centro delle discussioni dei capi di Stato e di Governo che si sono riuniti l'11 e il 12 dicembre 2008, alla chiusura della presidenza francese del Consiglio dell'UE. In seguito al rigetto del Trattato di Lisbona mediante referendum in Irlanda nel giugno del 2008, il governo irlandese aveva in effetti sperato di negoziare delle deroghe per il suo paese.

I 26 sono giunti a un compromesso sull'Irlanda durante il Consiglio di dicembre: l'Irlanda si è impegnata a effettuare un nuovo referendum sul trattato prima dell'autunno 2009 in cambio del mantenimento della sua sovranità su questioni fiscali ed etiche e sulla neutralità militare. Inoltre, e contrariamente alle disposizioni del testo

(2) Il **compromesso di Ioánnina** prende il nome da una riunione informale dei ministri degli Affari esteri dell'Unione europea svoltasi a Ioánnina, in Grecia, a fine marzo del 1994. Il compromesso raggiunto prevedeva che, qualora i membri del Consiglio, che rappresentavano tra i 23 voti (precedente soglia della minoranza di blocco, ovvero il numero di voti necessari al blocco della decisione, la cui approvazione richiede il consenso di una maggioranza qualificata) e i 26 voti (nuova soglia della minoranza di blocco), manifestassero l'intenzione di bloccare una decisione del Consiglio tramite maggioranza qualificata, il Consiglio avrebbe fatto tutto quanto in suo potere, entro un congruo termine, per raggiungere una soluzione soddisfacente che potesse essere adottata con almeno 68 voti su 87. Fino al 31 marzo 2017 il compromesso di Ioánnina ha permesso ai paesi rappresentanti almeno i tre quarti della popolazione dell'Unione europea o almeno i tre quarti del numero di Stati membri necessario a costituire una minoranza di blocco, di bloccare il voto per un atto del Consiglio a maggioranza qualificata, onde tentare di trovare una soluzione entro un termine ragionevole.

iniziale, i 26 Stati membri dell'UE fra cui l'Irlanda continuano a nominare ciascuno un commissario europeo.

Il Consiglio europeo di ottobre 2009 sotto la presidenza svedese

Dopo la ratifica del Trattato di Lisbona da parte dell'Irlanda e della Polonia, Mancava la Repubblica Ceca, perché la ratifica del Trattato di Lisbona fosse completata. Ora, a fronte delle pressioni dei suoi *partner* europei, il presidente ceco Vaclav Klaus si è deciso a firmare il documento pur con delle deroghe sulla Carta dei diritti fondamentali. Come per la soluzione britannica elaborata nel protocollo n. 30, la Carta dei diritti fondamentali non si applica nella Repubblica ceca, a meno che i diritti e i principi contenuti in una disposizione non siano riconosciuti nella sua legislazione e nelle sue pratiche. L'accordo del presidente ceco ha permesso l'entrata in vigore del Trattato il 1° dicembre 2009.

Le modifiche dei Trattati

Il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) è stato modificato nel 2012 per adattarsi ai cambiamenti imposti dalla crisi dei debiti pubblici in seno alla zona euro.

Inizialmente l'articolo 125 del TFUE vietava all'UE e agli Stati della zona euro di apportare un aiuto finanziario agli Stati della zona. Questo articolo era soprannominato la clausola di "*no bail out*".

Quando la maggior parte degli Stati della zona euro sono venuti in aiuto delle loro banche durante la crisi bancaria del 2008, alcuni dei debiti pubblici sono esplosi. Gli Stati hanno perciò istituito il Fondo Monetario Europeo di Stabilità Finanziaria (FESF) nel maggio del 2010 attraverso un trattato intergovernativo e non attraverso una norma europea, per venire in soccorso agli Stati della zona euro che soffrivano di gravi difficoltà come la Grecia, l'Irlanda e il Portogallo.

Gli Stati hanno invocato l'articolo 122 del TFUE per giustificare questo provvedimento. L'articolo prevede la possibilità di un'assistenza finanziaria in caso "*di gravi difficoltà a causa di catastrofi naturali o di eventi eccezionali che sfuggono al suo controllo*". La legalità di questa decisione è stata messa in discussione e ha suscitato un vivace dibattito.

Il FESF era previsto per una durata di soli tre anni. Esso è stato sostituito dal Meccanismo Europeo di Stabilità (MES) operativo dal 12 ottobre 2012.

Al fine di consentire la sua realizzazione, i capi di Stato hanno lanciato una procedura accelerata di revisione del TFUE prevista all'articolo 48-6. La decisione del 25 marzo 2011 del Consiglio Europeo aggiunge un paragrafo all'articolo 136 precisando che "*gli Stati membri la cui moneta è l'euro possono istituire un meccanismo di stabilità*", ma la concessione "*di ogni assistenza finanziaria necessaria sarà subordinata a una stretta condizionalità*".



Fonte: <https://www.touteurope.eu/archives/recherche?s=traités>

L'allargamento dell'Unione Europea



Il processo d'adesione all'Unione europea è piuttosto lungo ed esige che si realizzino preliminarmente non poche condizioni.

Con i paesi che aspirano a farne parte si stipula un accordo di associazione, nel quale vengono programmati, nella fase preparatoria, degli interventi di assistenza economica e degli obiettivi politici.

Sul piano economico l'UE sostiene i paesi candidati con investimenti finanziari, allo scopo di favorire la progressiva integrazione nel Mercato unico europeo, a promuovere il commercio bilaterale, ad avviare un processo di liberalizzazione degli scambi.

Sul piano politico, l'ingresso nelle istituzioni comunitarie richiede un adeguamento della legislazione dei paesi candidati alla legislazione comunitaria soprattutto in materia di politica estera, di sicurezza e dello stato di diritto.

Agli accordi di associazione fanno poi seguito dei negoziati veri e propri per l'adesione. Tali negoziati sono suddivisi in capitoli, ognuno dei quali concerne un aspetto dell'*Acquis* (accordo) comunitario a cui adeguarsi.

Il quinto allargamento dell'UE, per esempio, quello del 2004 che comprendeva Cipro, Estonia, Lituania, Lettonia, Malta, Polonia, Slovacchia, Slovenia, Ungheria e Repubblica Ceca, ha richiesto nove anni di preparazione per realizzare tutti gli obiettivi previsti dal **Trattato di Copenaghen** del 1993 adottato dal Consiglio Europeo.

I criteri di adesione, o criteri di Copenaghen, sono le condizioni essenziali che tutti i paesi candidati devono soddisfare per diventare Stati membri dell'UE.

Tali criteri sono:

- **criteri politici:** istituzioni stabili che garantiscano la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani nonché il rispetto e la tutela delle minoranze;
- **criteri economici:** un'economia di mercato funzionante e la capacità di far fronte alla concorrenza e alle forze di mercato;
- **capacità amministrativa e istituzionale** di attuare efficacemente l'*acquis* dell'UE (*insieme di diritti comuni*) e capacità di assumere gli obblighi risultanti dall'adesione all'UE;

Il quinto allargamento poneva, dunque, ben **31 obiettivi** da raggiungere perché si entrasse nell'Unione europea. Essi sono:

- la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali (capitoli da 1 a 4);
- il diritto societario e la politica della concorrenza (capitoli 5 e 6);
- l'agricoltura, la pesca, i trasporti (capitoli 7, 8 e 9);
- il fisco, l'unione economica e monetaria e le statistiche (capitoli 10, 11 e 12);
- la politica sociale e dell'occupazione, l'energia, la politica industriale, le piccole e medie imprese (capitoli 13, 14, 15 e 16);
- la scienza e la ricerca, l'istruzione e la formazione (capitoli 17 e 18);
- la telecomunicazione e le tecnologie dell'informazione, la cultura e la politica audiovisiva (capitoli 19 e 20);
- la politica regionale e gli strumenti strutturali (capitolo 21);
- l'ambiente (capitolo 22);
- la tutela del consumatore (capitolo 23);
- la giustizia e gli affari sociali (capitolo 24);
- l'unione doganale (capitolo 25);
- le relazioni esterne e la politica estera e di sicurezza comune (capitoli 26 e 27);
- il controllo finanziario e le disposizioni finanziarie e di bilancio (capitoli 28 e 29);
- le istituzioni (capitolo 30);
- un ultimo capitolo intitolato 'altro' (31).

Se un Paese candidato cessa di rispettare gli standard di apertura o chiusura di un capitolo soggetto a trattative in corso, la Commissione europea, che segue tutte le fasi di adeguamento alla legislazione dell'UE, può proporre la sospensione o la riapertura dei negoziati.

C'è da aggiungere che il tutto si svolgeva tra dubbi e timori, che alcuni Stati membri dell'UE esprimevano. Dubbi sui progressi effettivamente maturati ai fini dell'adesione; timori per il vantaggio competitivo che il mancato adeguamento agli standard europei avrebbe conferito ai nuovi membri nel Mercato unico europeo; timori per un flusso improvviso di immigrati provenienti da Paesi con alti tassi di disoccupazione e salari più bassi rispetto alla media europea. Perciò, prima di entrare ufficialmente nell'UE nel 2004, i nuovi arrivati nell'Unione Europea dovettero così rassegnarsi all'adozione di misure diverse pretese da vari Paesi membri, alcuni dei

quali erano a favore di chiare restrizioni all'accesso (Germania e Austria), altri a favore di uno schema di progressivo abbattimento delle barriere (Belgio, Danimarca, Francia, Lussemburgo, Olanda) e altri ancora a favore di un mercato del lavoro aperto (Finlandia, Grecia, Irlanda, Italia, Portogallo, Spagna, Svezia, Regno Unito). Anche, e soprattutto, **il settore agricolo** poneva delle preoccupazioni. L'applicazione della normativa comunitaria avrebbe richiesto consistenti trasferimenti finanziari in sussidi agricoli ai paesi candidati, che tra l'altro avevano un prodotto interno lordo molto al di sotto della media europea. Pertanto, nonostante l'evidente aspetto discriminante, gli Stati membri dell'UE e i nuovi membri aderenti hanno convenuto che i sussidi agricoli non sarebbero stati corrisposti da subito in misura equa agli agricoltori dei nuovi Paesi membri.

Il quinto allargamento dell'UE ha posto dei problemi sulla effettiva capacità d'integrazione dei nuovi paesi membri nelle strutture dell'UE: problemi legati all'attitudine di costoro a prendere decisioni collettive, a rispettare un'entità politica sovranazionale, a rispettare i diritti della persona.

Prendiamo, ad esempio, l'atteggiamento ostativo della Polonia, che, nel Trattato di Lisbona del 2009, ha imposto la **clausola di Ioànnina**, che permette a una minoranza di Stati membri di ritardare per un certo periodo decisioni fondamentali prese a doppia maggioranza dal Consiglio, anche se non si possiede un numero di voti sufficiente per bloccarne l'approvazione.

Un serio problema che può riprodursi con ulteriori allargamenti dell'UE a nuovi membri, che vedono nell'integrazione europea più un'occasione di trarne benefici economici che un'accettazione dei valori fondanti dell'UE.

Dopo la Croazia, ultimo paese ad essere entrato nell'UE nel 2013, altri paesi hanno, da tempo, posto la loro candidatura: il Montenegro, la Serbia, la Turchia, la Macedonia, l'Albania, l'Ucraina, la Moldova, la Bosnia-Erzegovina, la Georgia. Anche ai fini di una loro stabilizzazione politica, l'UE prospetta accordi di stabilizzazione e associazione per i paesi dei Balcani occidentali: Albania, Bosnia ed Erzegovina, Croazia, Macedonia, Montenegro e Serbia.

Nel giugno 2022 i leader dell'UE hanno espresso il loro impegno pieno e inequivocabile a favore della prospettiva di adesione all'UE dei Balcani occidentali e hanno chiesto l'accelerazione del processo di adesione.

Il 12 dicembre 2023 il Consiglio dell'Unione europea, acquisite le relazioni della Commissione europea trasmesse gli 8 novembre 2023 e relative a Montenegro, Serbia, Macedonia del Nord, Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Turchia, Ucraina, Repubblica di Moldova e Georgia, ha approvato un documento sull'allargamento dell'Unione europea, in cui *“Il Consiglio ribadisce il suo impegno a favore dell'allargamento, in linea con il rinnovato consenso sull'allargamento approvato dal Consiglio europeo del dicembre 2006 e le successive conclusioni del Consiglio e del Consiglio europeo. In linea con le precedenti conclusioni del Consiglio e nel quadro dei criteri politici di Copenaghen, il Consiglio riafferma la necessità di un'equa e rigorosa condizionalità, del principio meritocratico e della reversibilità. Il Consiglio sottolinea l'importanza di garantire che l'UE possa mantenere e*

rafforzare il suo sviluppo, compresa la capacità di integrare nuovi membri. Il Consiglio continua ad attendersi che i partner assumano la titolarità e dimostrino la credibilità dei loro impegni e della loro volontà politica mediante l'attuazione delle necessarie riforme e progressi tangibili sulle questioni fondamentali”.

Tuttavia, più problematico resta il caso della Turchia, membro della NATO, che ha presentato domanda di associazione nel lontano 1963, poi quella di adesione nel 1987, quindi le trattative per l'adesione sono iniziate nel 2005, ma sospese dalla Commissione europea nel 2006, sia per inadempimento di alcuni capitoli previsti dai negoziati, sia a causa del mancato progresso della Turchia nella soluzione del conflitto con Cipro.

Nel documento del dicembre 2023: *“il Consiglio conferma il suo pieno e inequivocabile impegno a favore della prospettiva di adesione all'UE dei Balcani occidentali, dell'Ucraina, della Moldavia e della Georgia, ribadendo che il loro futuro è nell'Unione europea. La Turchia rimane un paese candidato e un partner fondamentale in molti settori di interesse comune”.*

Per quanto riguarda la Bosnia ed Erzegovina, a cui, già nel dicembre 2022, il Consiglio europeo aveva concesso lo status di paese candidato all'adesione, il 21 marzo 2024 ha ottenuto l'approvazione per l'avvio dei negoziati di adesione all'Unione europea

Comunque, se alcuni Stati membri dell'UE, sull'adesione di nuovi Stati, esprimono scetticismo sulla loro capacità di integrazione per motivi religiosi, politici, culturali, altri Stati membri vi intravedono una maggiore capacità dell'UE di incidere nella politica estera, a condizione di indurre gli Stati candidati ad attuare riforme politiche interne, preliminari alla promessa di adesione.



Bosnia ed Erzegovina evidenziato in arancione, con lo status di paese candidato all'adesione

Naturalmente, non mancano contraddizioni e problemi sia nell'uno che nell'altro caso. È evidente, però, che una comunità integrata può funzionare, se i suoi Stati membri agiscono come un unico soggetto politico e non come un aggregato di paesi, alcuni dei quali vi partecipano a seconda degli interessi nazionali e dunque, di una concezione *à la carte* dell'Unione europea. Un concetto che vale non solo per i nuovi candidati, ma anche per alcuni vecchi Stati membri, che prediligono una visione sovranista anziché sovranazionale della Comunità europea.

Cronologia del processo di adesione all'Unione Europea



Allargamento dell'Unione europea negli anni

Parigi, 18 aprile 1951: Germania Ovest, Francia, Italia, Belgio, Olanda e Lussemburgo, costituiscono la **CECA** (Comunità Economica del Carbone e dell'Acciaio) come strumento di pace e di riconciliazione. Entra in vigore il 23 luglio 1952. Il trattato durerà 50 anni, dopo i quali, farà parte integrante dei successivi accordi intergovernativi a partire dal 2002.

Roma, 25 marzo 1957: Germania Ovest, Francia, Italia, Belgio, Olanda e Lussemburgo fondano la **CEE** (Comunità Economica Europea). Entra in vigore il 1° gennaio 1958.

1973: aderiscono Regno Unito, Irlanda e Danimarca

1981: aderisce la Grecia

1986: aderiscono Spagna e Portogallo

1995: aderiscono Austria, Finlandia e Svezia

2004: aderiscono Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovacchia, Slovenia, Ungheria, Repubblica Ceca

2007: aderiscono Bulgaria e Romania

2013. aderisce la Croazia

Brexit. L'uscita del Regno Unito dall'Unione europea.

Una clausola del Trattato di Lisbona del 2009 consente l'uscita dall'UE per i membri che lo vogliono. Un **referendum** che si è tenuto nel Regno Unito il 23 giugno 2016 ne ha sancito l'uscita, che, dopo non poche trattative con l'UE sui confini e sui problemi doganali, si è realizzata il 31 gennaio 2020.

Non commentiamo sulla scelta fatta dal Regno Unito.

I problemi che l'uscita ha determinato soprattutto nel Regno Unito è cronaca dei nostri tempi. Tuttavia, c'è da riflettere se la difesa della propria sovranità è sufficiente a far fronte alle sfide che un mondo globalizzato pone continuamente.



Le Istituzioni dell'Unione Europea

ISTITUZIONI DELL'UE

- Parlamento dell'UE
- Consiglio europeo
- Consiglio dell'Unione Europea
- Commissione europea
- Corte di Giustizia
- Banca centrale europea

>>> Corte dei conti



Il Parlamento Europeo

Fino al 1979 il Parlamento Europeo aveva solo un potere consultivo. I suoi deputati non erano eletti direttamente dai cittadini, ma erano espressione dei parlamenti nazionali.

I Trattati di Roma prevedevano, tra l'altro, l'istituzione dell'assemblea parlamentare europea, composta



da 142 deputati nominati dai parlamenti dei sei paesi membri della Comunità. La sessione costitutiva dell'Assemblea parlamentare, avente a quel tempo solo funzioni consultive, si tenne a Strasburgo il 19 marzo 1958, sotto la presidenza di Robert Schuman. Soltanto

nel 1962, l'Assemblea avrebbe assunto il nome di Parlamento europeo e, solo nel 1979, si sarebbero svolte le prime votazioni a suffragio universale diretto per l'elezione dei suoi membri. Si realizza così uno dei sogni di **Altiero Spinelli** e di **Jean Monnet**, che tanto hanno creduto e contribuito nell'integrazione politica ed economica della Comunità europea.

Il Parlamento Europeo ha, tra l'altro, il compito di approvare il bilancio e la nomina dei membri della Commissione Europea.

Dal 1979 il Parlamento Europeo è l'unico organo eletto direttamente a suffragio universale dai cittadini europei aventi diritto.

Con le elezioni del giugno 2024 il numero dei parlamentari è passato da 704 a 720.

Potere legislativo del Parlamento europeo

Per l'adozione degli atti legislativi si distingue la procedura legislativa ordinaria (la **codecisione**), che pone il parlamento su un piano di parità con il Consiglio dell'Unione Europea e le **procedure legislative speciali**, che si applicano soltanto a dei casi specifici in cui il parlamento non svolge che un ruolo consultivo.

Su certe questioni (per esempio la fiscalità), il parlamento europeo esprime solo un parere consultivo. In certi casi il trattato prevede che la consultazione sia obbligatoria, poiché la base giuridica lo impone e la proposta non acquista forza di legge, se il























parlamento non ha espresso il suo parere. In tale ipotesi il Consiglio non è abilitato a prendere una decisione da solo.

La procedura legislativa ordinaria conferisce il medesimo peso al Parlamento Europeo e al Consiglio dell'Unione europea su una vasta gamma di campi (per esempio: il trasporto, la governance economica, l'immigrazione, l'energia e la protezione dei consumatori). **La grande maggioranza delle leggi europee sono adottate congiuntamente dal Parlamento Europeo e dal Consiglio dell'Unione Europea.**

La procedura di codecisione è stata introdotta dal trattato de Maastricht (1992) ed è stata estesa e organizzata dal Trattato di Amsterdam (1999) per rafforzare la sua efficacia. Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il 1° dicembre 2009, questa procedura, rinominata procedura legislativa ordinaria, è diventata la principale procedura legislativa del sistema decisionale dell'UE.

Nel corso del dibattito sull'elezione della presidente del Parlamento europeo per il mandato 2024-2029 è stata perorata l'esigenza di conferire a questa istituzione un maggior potere legislativo. Richiesta che è stata accolta dalla rieletta presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen.

Parlamento Europeo Ripartizione attuale dei seggi secondo l'esito delle elezioni del 6-9 giugno 2024

Stato membro	Abitanti (2023)	Europarlamentari (2020)	Abitanti/europarlamentare	Europarlamentari (dal 2024)
 Germania	84,358,845	96	878,738	96
 Francia	68,070,697	79	858,767	81
 Italia	58,850,717	76	774,352	76
 Spagna	48,059,777	59	814,572	61
 Polonia	36,753,736	52	706,803	53
 Romania	19,051,562	33	577,320	33
 Paesi Bassi	17,811,291	29	614,182	31
 Belgio	11,754,004	21	559,714	22
 Grecia	10,394,055	21	494,955	21
 Portogallo	10,467,366	21	498,446	21
 Rep. Ceca	10,827,529	21	515,597	21
 Svezia	10,521,556	21	501,026	21
 Ungheria	9,597,085	21	457,004	21
 Austria	9,104,772	19	479,199	20
 Bulgaria	6,447,710	17	379,277	17
 Danimarca	5,932,654	14	423,761	15
 Finlandia	5,563,970	14	397,426	15
 Slovacchia	5,428,792	14	387,771	15
 Irlanda	5,194,336	13	399,564	14
 Croazia	3,850,894	12	320,908	12
 Lituania	2,857,279	11	259,753	11
 Slovenia	2,116,792	8	264,599	9
 Lettonia	1,883,008	8	235,376	9
 Estonia	1,365,884	7	195,126	7
 Cipro	920,701	6	153,450	6
 Lussemburgo	660,809	6	110,135	6
 Malta	542,051	6	90,342	6
Totale	448,387,872	705	636,011	720

Nella seduta plenaria del nuovo Parlamento, riunitosi a Strasburgo martedì 16 luglio 2024, gli europarlamentari hanno confermato presidente la maltese **Roberta Metsola**, la quale ha riscosso un vero plebiscito, avendo ottenuto 562 voti su 699 votanti; 76 sono state le schede bianche o nulle. Il suo mandato durerà due anni e mezzo. L'altra candidata, Irene Montero ha raccolto 61 voti.

Nel suo intervento di ringraziamento, Roberta Metsola ha sostenuto il diritto d'iniziativa legislativa al Parlamento europeo, che a tutt'oggi è prerogativa della Commissione europea.

Roberta Metsola ha svolto degli studi in giurisprudenza in Belgio, proseguiti poi nella sua isola natale, Malta. Per la prima volta entra nel Parlamento europeo nel 2013 come componente del Partito Popolare europeo. Sarà, quindi, eletta vicepresidente del Parlamento europeo nel 2020 e, nel 2022, presidente il 18 gennaio 2022, a seguito della prematura scomparsa di David Sassoli.

Europea convinta, impegnata contro la corruzione e a favore dei diritti LGBT, si è sempre battuta per lo stato di diritto.



Roberta Metsola nel suo intervento al Parlamento europeo sede di Strasburgo martedì 16 luglio 2024

La procedura di consultazione

Il parlamento europeo può approvare o respingere una proposta legislativa, o proporre degli emendamenti. Il Consiglio Europeo non è giuridicamente tenuto a se-

guire il parere del parlamento ma, secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia, non può deliberare senza averlo ricevuto.

All'origine il Trattato di Roma del 1957 assegnava al parlamento un ruolo consultivo nel processo legislativo; era la Commissione Europea che proponeva la legislazione e il Consiglio Europeo che l'adottava.

L'Atto Unico Europeo (1986) e i Trattati di Maastricht e d'Amsterdam, di Nizza e di Lisbona, hanno successivamente esteso le prerogative del parlamento. Esso è ormai **co-legislatore** a pari grado con il Consiglio dell'Unione Europea nella grandissima maggioranza dei campi, invece **la consultazione è diventata una procedura legislativa speciale** (o anche una procedura non legislativa), utilizzata in un numero limitato di casi. Questa procedura è attualmente applicabile in un numero ridotto di campi legislativi, come le esenzioni del mercato interno e il diritto di concorrenza.

Approvazione

Definita prima “**parere conforme**”, questa procedura è stata introdotta dall'**Atto Unico Europeo** del 1986 in due campi: gli accordi di associazione e gli accordi di adesione all'Unione Europea. Il campo d'applicazione della procedura è stato esteso da tutte le modifiche ulteriori dei trattati.

In quanto procedura non legislativa, essa si applica generalmente alla ratifica di certi accordi negoziati dall'Unione Europea, o in caso di violazione grave dei diritti fondamentali ai sensi dell'articolo 7 del trattato dell'UE, per l'adesione di nuovi membri dell'UE o per le modalità di ritiro dall'UE.

Come procedura legislativa, essa deve essere utilizzata anche durante l'adozione di nuove disposizioni legislative contro la discriminazione ed essa conferisce anche un diritto di veto al parlamento europeo in caso di applicazione della base giuridica generale sussidiaria in virtù dell'articolo 352 del trattato FUE (Funzionamento dell'Unione Europea).



Altre procedure legislative

La Commissione Europea e la Banca Centrale Europea fanno rapporto al Consiglio Europeo sui progressi realizzati dagli Stati membri che motivano una deroga nel compimento dei loro obblighi per la realizzazione dell'Unione Economica e Monetaria.

Acquisito il parere del parlamento europeo, il Consiglio Europeo, su proposta della Commissione europea, decide quali Stati membri suscettibili di una deroga soddisfano le condizioni necessarie all'adozione della moneta unica sulla base dei criteri fissati nell'articolo 140, paragrafo 1, del Trattato FUE e pone fine alle deroghe degli Stati membri interessati. In questa procedura **il parlamento europeo** vota in blocco su queste raccomandazioni e **non può presentare alcun emendamento**.

Procedure relative al dialogo sociale

L'Unione ha, fra gli altri obiettivi, quello di **promuovere il dialogo tra i partner sociali**, al fine di favorire la conclusione di accordi o di convenzioni.

Conformemente all'articolo 154 del trattato FUE, la Commissione Europea ha il compito di promuovere la consultazione dei partner sociali a livello europeo e presenta perciò al parlamento gli orientamenti possibili di un'azione dell'Unione dopo consultazione con i partner sociali.

Ogni documento della Commissione Europea o ogni accordo concluso dai partner sociali è sottoposto alla commissione competente del parlamento europeo.

Se i partner sociali hanno concluso un accordo e domandano che sia messo in atto da una decisione del Consiglio Europeo su proposta della Commissione Europea, conformemente all'articolo 155, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'UE, **la commissione parlamentare competente presenta una proposta di risoluzione raccomandando l'adozione o il rigetto della domanda.**

Procedure relative all'esame di accordi volontari

La Commissione europea informa il Parlamento europeo quando ha l'intenzione di fare ricorso ad accordi volontari piuttosto che legiferare. La commissione parlamentare competente potrà stabilire un rapporto d'iniziativa conformemente all'articolo 48. La Commissione Europea informa il parlamento europeo quando ha intenzione di concludere un accordo volontario. La commissione parlamentare competente potrà presentare una proposta di risoluzione raccomandando l'adozione o il rigetto della proposta e precisando le condizioni a cui l'adozione o il rigetto è sottoposto.

Codificazione

La codificazione aiuta a chiarire i testi legislativi dell'Unione Europea, che hanno subito numerose modifiche. La commissione parlamentare competente per gli affari giuridici esamina la proposta di codificazione proveniente dalla Commissione europea. Se non c'è modificazione di fondo, la procedura semplificata di adozione

di un rapporto si applica conformemente all'articolo 46 del regolamento del parlamento europeo. Il parlamento si esprime con un voto unico senza emendamenti né dibattito.

Atti esecutivi e atti delegati

La Commissione Europea può prendere delle misure esecutive della legislazione esistente. Queste misure sono presentate a dei comitati composti da esperti ed esperte degli Stati membri e trasmesse al Parlamento europeo per informazione o per controllo. Su proposta della sua commissione competente, **il parlamento può adottare una risoluzione che si oppone alla misura**, indicando che il progetto di misura esecutiva sottoposto dalla Commissione europea eccede le competenze esecutive previste nell'atto di base, o che questo progetto non è compatibile con lo scopo o il contenuto dell'atto di base o non rispetta i principi di sussidiarietà o di proporzionalità. Con questa risoluzione il parlamento chiede alla Commissione europea di ritirare o modificare il progetto di misure o di presentare una proposta legislativa appropriata.

Quando un atto legislativo delega alla Commissione europea il potere di completare o di modificare certi elementi non essenziali dell'atto legislativo, la commissione parlamentare competente esamina il progetto d'atto delegato trasmesso al parlamento per controllo e può sottoporre al parlamento, in una proposta di risoluzione, ogni proposta appropriata conformemente alle disposizioni dell'atto legislativo.

Procedure d'iniziativa

L'iniziativa legislativa appartiene alla Commissione europea. Tuttavia, il Trattato di Maastricht, rafforzato in questo dal Trattato di Lisbona, ha attribuito al Parlamento europeo un diritto d'iniziativa legislativa che gli permette di chiedere alla Commissione europea di sottoporre una proposta.

Programmazione annuale e pluriennale

Suffragata dal trattato, la Commissione europea prende le iniziative della programmazione annuale e pluriennale dell'Unione. Per realizzare questo obiettivo, la Commissione Europea prepara il suo programma di lavoro, che è il suo contributo alla programmazione annuale e pluriennale dell'Unione. **Il parlamento europeo coopera** già con la Commissione Europea in fase di elaborazione del programma di lavoro della stessa Commissione, la quale tiene conto delle priorità espresse dal parlamento in questa fase. Dopo la sua adozione da parte della Commissione europea **un trilogò è previsto tra il parlamento, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione**, al fine di concludere un accordo sulla programmazione dell'Unione Europea.

Le modalità dettagliate, e in particolare il calendario, sono stabilite nell'allegato XIV del regolamento del parlamento europeo (Accordo-quadro sulle relazioni tra il Parlamento Europeo e la Commissione Europea).

Il parlamento europeo adotta una risoluzione sulla programmazione annuale. La presidenza del parlamento europeo chiede al Consiglio europeo di formulare un parere sul programma di lavoro della Commissione Europea e sulla risoluzione del parlamento. Quando un'istituzione si trova nell'impossibilità di rispettare il calendario stabilito, le si chiede di informare le altre istituzioni sulle ragioni del suo ritardo e di proporre un nuovo calendario.

Iniziativa in virtù dell'articolo 225 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea

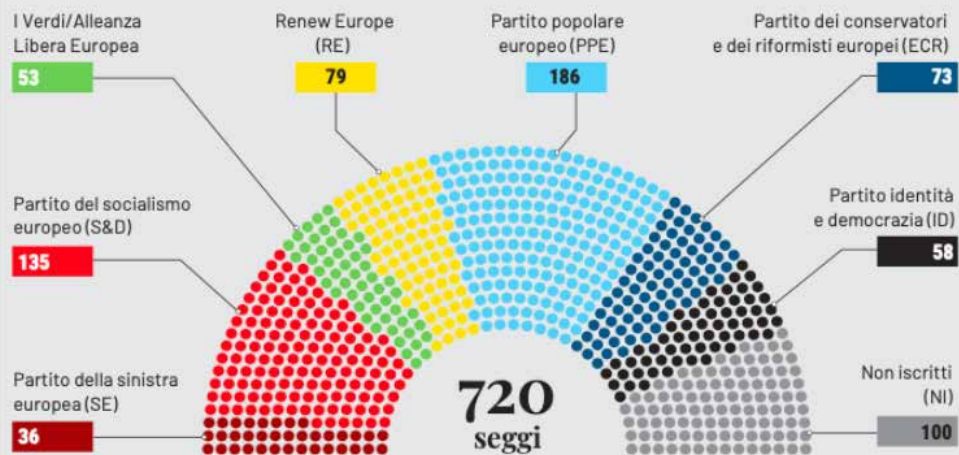
Conformemente all'articolo 225 del trattato sul FUE, il Parlamento europeo, decidendo con la maggioranza dei suoi membri, sulla base di un rapporto stabilito da una delle sue commissioni, può chiedere alla Commissione Europea di sottoporre ogni proposta legislativa appropriata. Nel contempo può fissare un termine per la presentazione di questa proposta. La commissione parlamentare competente deve preliminarmente chiedere l'autorizzazione della Conferenza dei presidenti. La Commissione Europea può sia dare il suo accordo sia rifiutare di sottoporre la proposta legislativa richiesta.

L'esito del voto di elezione della presidente Ursula von der Leyen del 18 luglio 2024 ha determinato una maggioranza parlamentare, che rafforza sostanzialmente, con il contributo dei Verdi, quella della passata legislatura (che aveva una maggioranza di 417 voti) e che comprende:

▪ PPE (Partito Popolare Europeo)	186
▪ Renew Europe (Centristi Liberali)	79
▪ Verdi/Alleanza Libera Europea	53
▪ <u>S&D (Partito del Socialismo Europeo)</u>	<u>135</u>
Maggioranza parlamentare:	453

Tuttavia, la maggioranza europeista che si è determinata in Parlamento europeo con l'elezione di Ursula von der Leyen non corrisponde a quella che si è formata nel Consiglio europeo, nel Consiglio dell'Unione europea e nella stessa Commissione europea, i cui membri sono stati indicati dai capi di Stato e di Governo dei 27 Paesi membri, alcuni dei quali esprimono posizioni nazionaliste, euroscettiche, o, addirittura, antieuropeiste. È una contraddizione che, come è stato evidenziato nella presentazione, può inficiare il cammino politicamente unitario dell'Unione europea, la quale è posta davanti a scelte cruciali sul suo destino, sulla sua autonomia in politica estera, su una difesa comune, sulla sua capacità concorrenziale con Stati Uniti e Cina, sul suo stesso ruolo di rappresentare un'area di pace e di equilibrio geopolitico, su cui è stata fondata.

IL NUOVO PARLAMENTO EUROPEO



Il Consiglio Europeo



Istituito con il Trattato di Lisbona, il Consiglio Europeo, fondato il 9 dicembre 1974, è composto dai Capi di Stato e di Governo, dal presidente della Commissione Europea. Decide gli obiettivi politici dell'U.E.

Il Consiglio Europeo è un organismo collettivo che definisce “le priorità e gli indirizzi politici” generali dell'UE.

Il Consiglio Europeo diventa una delle sette istituzioni dell'Unione Europea a seguito delle modifiche introdotte nel Trattato di Lisbona.

Dal 2017 ha la propria sede principale nel Palazzo d'Europa e una sede secondaria nel Palazzo *Justus Lipsius*, entrambi situati nel Quartiere europeo di Bruxelles.

Non va confuso con un'altra istituzione: il Consiglio dell'Unione Europea, che detiene il potere legislativo dell'Unione al pari del Parlamento Europeo.

Non va confuso nemmeno con il Consiglio d'Europa, il quale è una organizzazione internazionale indipendente dall'Unione Europea.

Presidente del Consiglio Europeo il portoghese António Costa



Nel vertice di giovedì 27 giugno 2024, i capi di Stato e di Governo europei hanno deciso di nominare presidente del Consiglio Europeo, l'organismo che riunisce gli Stati membri, il portoghese **António Costa** per i prossimi cinque anni (2024-2029). (foto accanto).

La scelta dei Ventisette non necessita di ulteriori conferme. Antonio Costa succede al belga Charles Michel.



Nello stesso vertice il Consiglio europeo ha indicato l'estone Kaja Kallas (nella foto accanto) nel ruolo di Alto Rappresentante per gli Affari Esteri dell'Unione europea.

Una designazione che è stata accolta favorevolmente dal Parlamento europeo nella seduta del 27.11.2024. Kaja Kallas succede al belga Joseph Borrel.

Quando è stato creato il Consiglio Europeo?

Il Consiglio Europeo è l'erede delle conferenze al vertice che univa i capi di Stato e di Governo degli Stati membri della Comunità. Il primo di questi vertici si tenne a Parigi nel 1961.

Durante il vertice europeo di Parigi del febbraio 1974, sotto l'impulso del presidente francese Valéry Giscard d'Estaing, i dirigenti europei decidono di organizzare delle riunioni più regolari. Tali riunioni prendono il nome di "Consiglio Europeo". L'obiettivo di questo cambiamento di nome è quello di conferire un approccio globale ai temi della costruzione europea e di assicurare la coesione delle attività comunitarie. Nel 1986 l'Atto Unico sancirà la sua esistenza e definirà la sua composizione.

Con il Trattato di Lisbona del 2007, **il Consiglio Europeo diventa un'istituzione europea.** Questo nuovo statuto permette alla Corte di Giustizia dell'UE di esaminare dei ricorsi presentati contro gli atti del Consiglio Europeo, ad eccezione di quelli riguardanti la politica estera e la sicurezza comune (PESC).

Qual è il ruolo del Consiglio Europeo?

Il Consiglio Europeo conferisce all'UE l'impulso necessario al suo sviluppo, definisce gli orientamenti generali, ma non esercita una funzione legislativa secondo i termini del Trattato sull'Unione Europea.

Insieme, i capi di Stato e di Governo dell'UE definiscono le priorità e il calendario della costruzione europea. L'istituzione ha, perciò, un ruolo preminente d'impulso e d'orientamento politico nell'insieme dei campi di attività dell'UE.

Tale istituzione svolge anche un ruolo di conciliazione e interviene per sbloccare una situazione di crisi ed elaborare una soluzione in caso di disaccordo tra gli Stati membri a livello del Consiglio dei Ministri.

Tutte le grandi decisioni politiche concernenti la costruzione dell'Europa sono prese dal Consiglio Europeo: riforme dei trattati e delle istituzioni, finanziamento del bilancio europeo, allargamento dell'UE, posizione da assumere sulla scena internazionale o anche orientamenti economici.

Le decisioni del Consiglio Europeo hanno una portata politica considerevole, poiché esse esprimono la volontà degli Stati membri al più alto livello. Per essere effettivamente messi in atto, i progetti del Consiglio Europeo devono seguire una procedura legislativa appropriata.

Nella maggioranza dei casi (procedura legislativa ordinaria) la Commissione Europea traduce la volontà del Consiglio Europeo in proposte legislative, in seguito, queste sono votate dal Parlamento Europeo e dal Consiglio dell'Unione Europea.

Chi sono i membri del Consiglio Europeo?

Ogni Stato membro decide, secondo la propria organizzazione istituzionale, quale personalità lo rappresenterà in seno al Consiglio Europeo. In cinque paesi (Francia, Bulgaria, Cipro, Lituania e Romania) è il presidente della Repubblica che partecipa alle riunioni. Per gli altri Stati è il capo del governo che siede intorno al tavolo. Vi partecipano così i primi ministri (per esempio della Spagna, dei Paesi Bassi o della Repubblica Ceca), dei cancellieri (soltanto della Germania e dell'Austria) e il taoiseach irlandese.

Alle loro riunioni partecipano il presidente del Consiglio Europeo come pure la presidente della Commissione Europea.

Qual è il ruolo del presidente del Consiglio Europeo?

Per lungo tempo, il ruolo spettava al dirigente del paese che presiede il Consiglio dell'Unione Europea. Dopo il Trattato di Lisbona la funzione di presidente del Consiglio Europeo è stata resa permanente. Questo cambiamento risponde alla volontà dei dirigenti europei di dotare l'UE di un potere politico stabile incaricato di condurre i lavori del Consiglio Europeo assicurandogli una continuità d'azione. Compito principale del presidente del Consiglio Europeo consiste nel gestire e animare i lavori dell'istituzione e favorire la coesione e il consenso tra i capi di Stato e di Governo dell'UE. Ma è anche quello di svolgere una funzione diplomatica. Spesso è accompagnato dalla presidente della Commissione Europea ai vertici internazionali. Egli rappresenta l'UE all'estero sulle materie da ricondurre alla PESC assieme all'Alto Rappresentante dell'UE per gli affari esteri e la politica di sicurezza.

Come funziona il Consiglio Europeo?

Da quando è entrato in vigore il Trattato di Lisbona il Consiglio Europeo si riunisce due volte ogni semestre, su iniziativa del presidente. Prima del 2009 i capi di Stato e di Governo si riunivano soltanto due volte all'anno, anche se la pratica di riunioni intermedie era abbastanza diffusa.

Il presidente del Consiglio Europeo può convocare una riunione straordinaria. Inoltre, delle riunioni informali sono organizzate in una città del paese che assume la presidenza di turno del Consiglio dell'UE. Per esempio, Versailles ha ospitato una riunione informale dei capi di Stato e di Governo nel marzo 2022 durante la presidenza francese del Consiglio dell'UE.

Il Consiglio Europeo si pronuncia sempre per assenso, tranne quando i trattati dispongono diversamente. Esso prende delle decisioni a maggioranza qualificata e rafforzata per **eleggere il suo presidente, nominare il rappresentante della Commissione Europea, l'Alto Rappresentante dell'UE per gli Affari Esteri e il/la presidente della Banca Centrale Europea.**

Le regole della maggioranza qualificata e rafforzata sono le stesse del Consiglio dell'Unione Europea. Il presidente del Consiglio Europeo come pure la presidente della Commissione Europea non possono partecipare al voto. Se necessario, un ministro può accompagnare il capo di Stato o di Governo (come pure un membro della Commissione Europea può accompagnare la sua presidente con l'accordo dei membri del Consiglio Europeo).

Le riunioni del Consiglio europeo si svolgono nel Palazzo "Europa", che si trova in Rue de la Loi a Bruxelles.

Il Consiglio Europeo condivide il suo logo con quello del Consiglio dell'Unione Europea. Adottato nel 2014, quest'ultimo rappresenta la "Lanterna", una struttura visibile all'interno dell'edificio Europa dell'istituzione. È qui che si riuniscono i capi di Stato e di Governo.



Palazzo Europa, Rue de la Loi, Bruxelles
Sede del Consiglio Europeo

Il Consiglio dell'Unione Europea



Istituito con il Trattato di Maastricht, il Consiglio dell'Unione Europea, noto anche come Consiglio dei Ministri Europei, in precedenza come Consiglio speciale dei Ministri, detiene - insieme al Parlamento europeo - il potere legislativo nell'Unione europea.

I ministri dei governi di ciascun paese dell'UE si incontrano per discutere, modificare e adottare atti legislativi e coordinare le politiche. Sono autorizzati a impegnare i rispettivi governi a perseguire le azioni concordate.

Il Consiglio Europeo definisce priorità e strategie, mentre il Consiglio dell'UE esercita una funzione legislativa e di bilancio durante le riunioni.

Una presidenza a rotazione

Cos'è e come funziona la presidenza del Consiglio?

La presidenza del Consiglio è esercitata a turno dagli Stati membri dell'UE ogni sei mesi. Durante ciascun semestre, presiede le riunioni a tutti i livelli nell'ambito del Consiglio, contribuendo a garantire la continuità dei lavori dell'UE in seno al Consiglio.

Il Consiglio dell'UE (denominata anche "Consiglio dei Ministri dell'Unione Europea") è l'istanza in cui si riuniscono i ministri dei governi di ogni paese membro dell'UE, per adottare degli atti legislativi e coordinare le politiche.

Il Consiglio dell'UE, su un piano di parità con il parlamento europeo, svolge dunque una funzione legislativa.

Quali sono le competenze del Consiglio dell'UE?

Nella procedura legislativa ordinaria, facendo seguito a una proposta della Commissione Europea e ad una prima lettura del Parlamento europeo, un testo (regolamento o direttiva) può essere adottato dal Consiglio, se accoglie gli eventuali emendamenti del parlamento. Altrimenti, il testo è sottoposto ad una seconda lettura in parlamento, poi passa di nuovo in Consiglio. Salvo eccezione prevista dai trattati, un testo non può, perciò, essere adottato in caso di disaccordo tra il Consiglio e il parlamento europeo. Se il disaccordo persiste, l'atto viene esaminato da un comitato di conciliazione.

In alcuni casi il Consiglio deve semplicemente chiedere il parere (procedura consultiva) o lo vota senza possibilità di emendamenti (procedura d'approvazione) del parlamento europeo prima di deliberare su o adottare un testo.

Il Consiglio dell'UE è anche uno dei rami dell'autorità di bilancio. In tale veste esso delibera e modifica il bilancio europeo con il parlamento, che ha l'ultima parola nella procedura d'adozione del bilancio annuale (esso può rifiutarlo a maggioranza dei suoi membri, o adottarlo, malgrado il rifiuto del Consiglio, a maggioranza dei suoi membri e dei 3/5 dei suffragi espressi nei 14 giorni successivi alla decisione del Consiglio).

Il Consiglio adotta anche certe decisioni come pure delle raccomandazioni non vincolanti, conclude gli accordi internazionali dell'Unione, nomina i membri della Corte dei Conti, del Comitato economico e sociale europeo e del Comitato delle regioni, e prende delle decisioni politiche in campo monetario specialmente nell'ambito dell'Eurogruppo.

Quando è stato creato il Consiglio dell'Unione Europea?

Esso è l'antenato del Consiglio speciale dei Ministri della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio creato nel 1952. Questo organo di collegamento tra l'Alta Autorità (in origine della Commissione europea) e i governi è diventato il Consiglio della Comunità economica europea nel 1967 in occasione del Trattato di fusione delle istituzioni comunitarie, prima di prendere il suo nome attuale con l'entrata in vigore del trattato di Maastricht del 1993.

Qual è l'organizzazione del Consiglio dell'Unione Europea?

Ogni anno il Consiglio tiene un centinaio di sessioni ufficiali, nel corso delle quali i ministri adottano dei regolamenti, direttive, raccomandazioni o pareri.

Esso conta 10 settori di competenza: "Agricoltura e pesca", "Competitività", "Giustizia e Affari interni", "Impiego, politica sociale, salute e consumatori", "Trasporti, telecomunicazioni ed energia", "Ambiente", "Affari economici e finanziari", "Educazione, gioventù e cultura".

D'altronde ogni Stato membro è presente a Bruxelles tramite la sua rappresentanza permanente, diretta da un rappresentante permanente o "ambasciatore". Questi

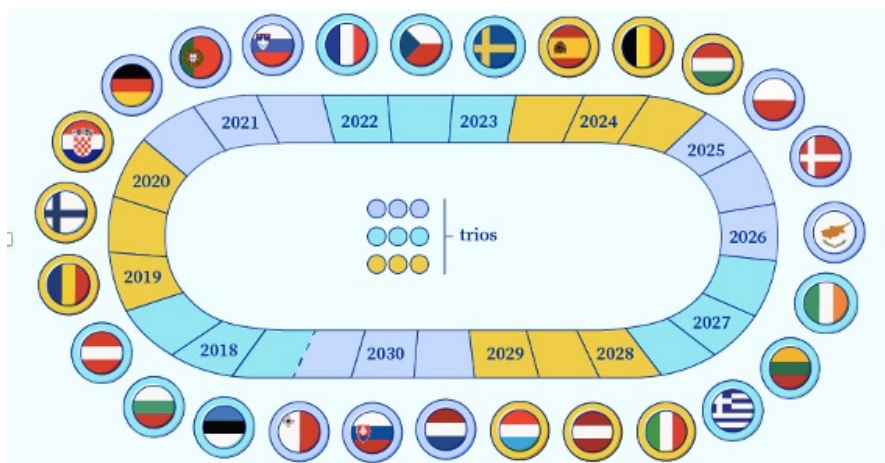
rappresentanti si riuniscono ogni settimana in seno al “Comitato dei rappresentanti permanenti” (Coreper) per preparare i lavori del Consiglio.

Dei gruppi di lavoro specializzati, composti da esperti nazionali, inviano le loro relazioni al Coreper e suggeriscono dei compromessi. Essi studiano le diverse posizioni e i progetti di testi in corso, prendendo in considerazione i punti d'accordo e di disaccordo.

Il Segretariato generale del Consiglio assicura la preparazione e il buon funzionamento dei suoi lavori. Esso conserva gli atti e archivi del Consiglio. Il suo servizio giuridico assiste il Consiglio e i suoi gruppi di lavoro. Il segretario generale assiste anche il presidente del Consiglio europeo.

Come funziona la presidenza del Consiglio dell'Unione Europea?

La presidenza del Consiglio organizza e presiede le riunioni, elabora dei compromessi, propone delle conclusioni e vigila sulla coerenza e la continuità del processo decisionale.



Raffigurazione, negli anni, della presidenza di turno coadiuvata sia dal paese che l'ha preceduta che da quella che la seguirà (Trio)

Dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona la presidenza del Consiglio dell'UE si distingue dalla presidenza del Consiglio europeo. Ad eccezione del Consiglio “Affari esteri” (presieduta dall'Alto Rappresentante dell'Unione per gli Affari Esteri e per la Politica di Sicurezza), **la presidenza del Consiglio dell'Unione Europea è assicurata da uno Stato membro per 6 mesi secondo un ordine di turnazione definita.**

Tuttavia, essendo l'UE costituita da 27 Stati membri, sei mesi è un tempo breve per gestire le sue priorità. Per questo, dal 2007, ogni paese collabora con altri due che lo precedono o lo seguono in questo incarico. I tre Stati fissano così degli obiettivi a più lungo termine, cioè 18 mesi, in un sistema detto trio. Un sistema innanzitutto

informale che si è insediato durante gli allargamenti e che il Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, ha definitivamente istituzionalizzato. Il Belgio svolge questo ruolo dal 1° gennaio al 30 giugno 2024 e costituisce **un trio di presidenze** con la Spagna (luglio-dicembre 2023) e l'Ungheria (luglio-dicembre 2024). A seconda degli argomenti trattati, i rappresentanti, a livello ministeriale, degli Stati membri si riuniscono in gruppi specializzati. Questi ultimi sono abilitati ad impegnare il loro governo, anche su temi non attinenti alle loro competenze. In pratica, un ministro degli Affari esteri può essere indotto a votare un testo relativo all'agricoltura senza aver preso parte ai negoziati sul medesimo.

La Commissione europea è invitata a partecipare alle riunioni del Consiglio, al fine di illustrarvi le sue proposte o esprimere la sua posizione su un eventuale emendamento.

Come votano i membri del Consiglio dell'UE?

Salvo i casi previsti dai trattati, il Consiglio delibera a maggioranza qualificata.

Dal 1° novembre 2014 la **maggioranza qualificata** (quando la proposta proviene dalla Commissione europea o dall'Alto Rappresentante dell'UE per gli Affari Esteri) richiede almeno il 65% della popolazione dell'UE. Una minoranza di blocco deve includere almeno quattro membri.

Quando il Consiglio non delibera sulla base d'una proposta della Commissione europea o dell'Alto Rappresentante, la soglia della maggioranza qualificata è fissata al 72% dei membri (21 Stati nell'UE a 27) rappresentanti almeno il 65% della popolazione. Si parla allora di **maggioranza qualificata rafforzata**.

Nei casi in cui tutti i membri prendono parte al voto su una proposta della Commissione europea e dell'Alto Rappresentante (cooperazione rafforzata, spazio Schengen, zona euro...), la maggioranza qualificata è raggiunta quando almeno il 55% degli Stati membri partecipanti, rappresentanti almeno il 65% della popolazione di questi Stati membri, si esprimono in favore della proposta. La soglia degli Stati membri passa al 72% quando i membri partecipanti non si pronunciano su una proposta della Commissione europea o dell'Alto Rappresentante. In questi casi **la minoranza di blocco** deve comprendere almeno il numero minimo di Stati membri del Consiglio rappresentante più del 35% della popolazione dei paesi partecipanti, più un membro. Il Trattato di Lisbona ha esteso il campo di applicazione della maggioranza qualificata (immigrazione e asilo, energia, spazio...).

Altri campi (affari esteri, difesa, fiscalità, protezione sociale, cittadinanza, adesione all'UE...) sono sottoposti al voto unanime. In questi casi, un testo deve ottenere l'accordo o l'astensione di tutti gli Stati membri.

La maggioranza semplice (14 membri su 27) è utilizzata per i voti non legislativi (questioni di procedura, domanda di studi o di proposte alla Commissione europea).

Dov'è la sua sede?

Il Consiglio si riunisce a Bruxelles o a Lussemburgo, su convocazione del presidente della formazione in carica (il ministro del paese che ricopre la presidenza di turno) L'iniziativa può venire da quest'ultimo, da un membro del Consiglio, dalla Commissione europea o dall'Alto Rappresentante dell'UE per gli affari esteri e la politica di sicurezza. La frequenza delle sessioni varia in funzione delle formazioni. I risultati dei voti del Consiglio sui testi legislativi sono pubblici.

A Bruxelles la sede del Consiglio dell'UE si trova nel Palazzo Justus Lipsius al n. 175 di Rue de la Loi. D'altronde i ministri dell'UE svolgono le loro sedute in aprile, giugno e ottobre a Lussemburgo.

Qual è il logo del Consiglio dell'UE?

Il Consiglio dell'UE divide il suo logo con quello del Consiglio Europeo. Adottato nel 2014, quest'ultimo rappresenta la "lanterna", una struttura visibile all'interno del palazzo Europa dell'istituzione.



Palazzo Justus Lipsius Bruxelles, 175 Rue de la Loi

La Commissione Europea



Indicata quale candidata dal Consiglio europeo, costituito dai capi di Stato e di Governo, Ursula von der Leyen è stata rieletta presidente della Commissione europea giovedì 18 luglio 2024 per un secondo mandato (2024-2029).

Eletta a scrutinio segreto nella sede di Strasburgo, ha raccolto a suo favore 401 voti su 707 elettori; 284 hanno votato contro la sua nomina, mentre 15 eurodeputati hanno votato scheda bianca, 7 schede sono state considerate nulle e 13 europarlamentari non hanno preso parte al voto.



Membro dell'Unione Cristiano-Democratica (CDU, conservatori) in Germania, Ursula von der Leyen è stata ministra federale della Famiglia, del Lavoro, quindi della Difesa dal 2005 al 2019. Presidente della Commissione europea dal 1° dicembre 2019, le è stato rinnovato il mandato per i

prossimi cinque anni

Ursula von der Leyen è stata eletta sulla base di un intervento programmatico in parlamento, da lei esposto prima della votazione e di cui riassumiamo alcuni punti principali.

Industria

Ursula von der Leyen ha sostenuto un rafforzamento economico e finanziario dell'Unione. "Questo mandato deve essere il mandato degli investimenti", ha detto ai parlamentari. Da perseguire in particolare promuovendo l'installazione e lo sviluppo di aziende sul territorio europeo, le PMI come le società ad alta tecnologia. "L'Europa deve essere la terra delle opportunità e dell'innovazione", ha aggiunto. Pur ricordando che è tempo e ora di attuare "l'implementazione del patto verde e lo sviluppo d'una industria pulita".

Conflitto russo-ucraino

“Assicuriamo che l’era della dipendenza energetica dalla Russia sia alle spalle una volta per tutte”. La candidata ha ribadito il sostegno dell’UE all’Ucraina nella sua lotta contro l’invasione russa, che dura dal febbraio 2022. “L’Europa sarà accanto all’Ucraina quanto sarà necessario. Dobbiamo dare all’Ucraina tutto ciò di cui ha bisogno per resistere. Per la prima volta in decenni la nostra libertà è in pericolo. Penso che sia il momento di costruire una vera Unione di Difesa europea”. Su questo punto Ursula von der Leyen riprendeva le dichiarazioni dei capi di Stato e di Governo al vertice di Versailles nel marzo 2022.

Ha ribadito il proposito di favorire l’adesione dell’Ucraina all’Unione Europea, “Il futuro dei nostri vicini è legato al nostro futuro. Un’Unione più ampia sarebbe più forte, rafforzerà la nostra voce nel mondo e ridurrebbe la nostra dipendenza esterna. Supporteremo i paesi candidati. Sarà sempre un processo basato sul merito. I Balcani occidentali, l’Ucraina, la Moldavia e la Georgia hanno preso una decisione di libero arbitrio, preferendo la democrazia alla dipendenza e alcuni pagano un tributo pesante per questa libera decisione “.

Revisione dei Trattati

“Dobbiamo essere più ambiziosi. Penso che abbiamo bisogno di una modifica dei trattati in cui può migliorare la nostra Unione. E voglio lavorare con questa assemblea nel quadro di una partnership più stretta tra la Commissione e il Parlamento “. Ursula von der Leyen ha espresso il proposito di sostenere la richiesta degli euro-parlamentari a conferire al Parlamento un potere legislativo.

Sicurezza

A livello di sicurezza, Ursula von der Leyen ha promesso al Parlamento di triplicare il personale di Frontex, l’agenzia europea di confine e guardia costiera, al fine di raggiungere i 30.000 effettivi. Il personale di Europol sarà raddoppiato, affinché “diventi una vera e propria agenzia di polizia pienamente operativa”. Ha sottolineato, quindi, la necessità di proteggersi dalla cybercriminalità e dalle interferenze straniere con la creazione di uno “scudo europeo della democrazia”, che riprenderebbe il lavoro della commissione speciale sull’interferenza straniera.

Migrazione

Ursula von der Leyen ha insistito sulla necessità di concentrarsi su “l’implementazione del Patto sulla migrazione e sull’asilo”. E ricordando l’importante ruolo svolto dall’Unione Europea nel bacino del Mediterraneo, ha presentato il progetto per creare la figura “del commissario mediterraneo”.

Conflitto israelo-palestinese

L'Europa deve assumersi la responsabilità di svolgere un ruolo attivo a livello mondiale sul piano geopolitico. "Il bagno di sangue nella striscia di Gaza deve fermarsi senza indugio".

Prima che si votasse, non sono mancate da parte degli oppositori osservazioni fortemente critiche alla sua rielezione relative al suo primo mandato. In particolare le hanno chiesto:

- *perché sanzioni alla Russia e non anche a Israele?*
- *perché non mettere sullo stesso piano la popolazione ucraina e la popolazione palestinese?*
- *perché trattare il fenomeno migratorio delocalizzandolo fuori dei confini dell'UE?*

Le è stato chiesto, inoltre, di stanziare fondi per l'edilizia abitativa, di prolungare il PNRR per i prossimi cinque anni, di difendere con più fermezza lo stato di diritto vigente nell'Unione europea, di inserire nella Carta dei Diritti dell'Unione europea i diritti dei LGBTQIA+.

La Commissione europea

L'attuale Commissione europea è dunque diretta da Ursula von der Leyen.

La Commissione europea è l'organo esecutivo dell'Unione Europea. Politicamente indipendente, essa propone i testi legislativi europei prima di metterli in atto. La Commissione europea sottopone delle proposte di legge (direttive e regolamenti) al Consiglio dell'Unione europea e al Parlamento europeo. La Commissione europea vigila sulla buona applicazione di questi testi.

Il Collegio dei commissari si compone di 27 membri, uno per Stato membro.

Qual è il ruolo della Commissione europea?

La Commissione europea è l'organo esecutivo dell'Unione europea. Essa mette in atto gli atti legislativi adottati dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'UE. Essa è anche incaricata dell'esecuzione del bilancio e della gestione di certi programmi comunitari.

Investita d'un diritto d'iniziativa, essa sottopone le sue proposte di legge (direttive e regolamenti) ai co-legislatori (Consiglio e Parlamento europeo). Un atto legislativo dell'UE può, salvo eccezione prevista dai trattati, essere adottato solo su proposta della Commissione. In pratica, la Commissione segue sempre i grandi orientamenti fissati dal Consiglio europeo, che riunisce i capi di Stato e di Governo. Come pure le priorità pluriennali definite in comune dalla Commissione, dal Parlamento e dal Consiglio dell'UE.

Limiti al diritto di iniziativa della Commissione europea

La politica estera e di sicurezza, sottoposta a regole e procedure specifiche, è definita e messa in atto dal Consiglio europeo e dal Consiglio dell'UE, che deliberano all'unanimità, salvo nei casi in cui i trattati dispongano diversamente. L'adozione di atti legislativi è esclusa. Questa politica è eseguita dall'Alto Rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri e la politica di sicurezza e dagli Stati membri conformemente ai trattati.

Mentre la politica monetaria è definita dal Sistema europeo di banche centrali e dall'Eurosistema. D'altronde, nei campi in cui l'UE non ha competenza esclusiva, le proposte della Commissione devono essere elaborate nel rispetto del principio di sussidiarietà.

La Commissione è anche "custode dei trattati". Essa vigila, sotto il controllo della Corte di Giustizia dell'UE, sull'applicazione corretta dei trattati e delle decisioni prese per metterli in atto. In caso di non applicazione o di cattiva applicazione del diritto europeo da parte di uno Stato membro, la Commissione può investire la Corte di Giustizia, affinché emetta delle sanzioni nei suoi confronti.

La Commissione vigila in particolare sull'applicazione delle regole di concorrenza. Essa controlla l'assegnazione di aiuti di Stato (sovvenzioni pubbliche) e può anche prendere delle decisioni, che possono tradursi in multe per le imprese responsabili di infrazione.

Infine, essa rappresenta l'Unione europea all'estero in molti campi come la politica commerciale o la nomina di delegazioni.

La politica estera e di sicurezza è riservata al presidente del Consiglio europeo e all'Alto rappresentante dell'UE.

Composizione della Commissione europea

La Commissione conta 27 commissari, uno per ogni Stato membro, tra cui la presidente e un Alto rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri e la politica di sicurezza.

Come sono nominati i commissari europei?

I commissari europei sono nominati per 5 anni rinnovabili e scelti in virtù delle loro competenze generali.

Dal Trattato di Lisbona, il presidente della Commissione europea è eletto dal Parlamento europeo a maggioranza su proposta del Consiglio europeo. Sono perciò i capi di Stato e di Governo a proporre un candidato, pur tenendo conto dell'esito delle elezioni al Parlamento europeo e dopo aver espletato consultazioni appropriate. Se il candidato non raccoglie la maggioranza dei voti degli eurodeputati, il Consiglio europeo ne deve proporre un altro nell'arco di un mese.

In seguito, è il Consiglio dell'UE, d'accordo con il presidente eletto, che propone gli altri membri del collegio dei commissari compreso l'Alto rappresentante dell'U-

nione per gli Affari esteri e la politica di sicurezza, sulla base delle indicazioni espresse dagli Stati membri. Questo collegio è, quindi, nel suo insieme, sottoposto a un voto di approvazione del Parlamento europeo, dopo l'audizione di ogni commissario candidato.

D'altronde, il presidente della Commissione europea fissa i grandi orientamenti politici che seguiranno i commissari nell'esercizio delle loro funzioni.

I commissari sono indipendenti. Sebbene designati dai loro Stati membri, essi sono nominati per agire nell'interesse generale dell'Unione. Contrariamente ai membri del Consiglio europeo o del Consiglio dell'UE, **essi non rappresentano il loro paese d'origine, bensì l'Unione europea.**

Infine, la Commissione funziona secondo il principio della collegialità. Altrimenti detto, le decisioni vengono prese dal collegio dei commissari e non da ogni commissario individualmente. ⁽¹⁾

Dove risiede la Commissione europea?

La sede della Commissione si trova al n. 200 di Rue de la Loi nel cuore del Quartiere europeo di Bruxelles. Il palazzo principale, dove si riuniscono i commissari, è generalmente chiamato **Berlaymont**, dal nome del convento che esisteva in questo spiazzo fino agli anni 1950.



L'istituzione dispone anche di parecchi altri edifici situati nella capitale belga come pure di rappresentanze in ogni Stato membro e delle delegazioni nei paesi in corso di adesione e in paesi terzi.

Quante persone lavorano per la Commissione europea?

La Commissione europea è la più grande istituzione dell'Unione. Al 1° gennaio 2023 essa contava 32.662 persone, di cui il 10% francesi. Circa l'80% del personale è suddiviso tra 40 Direzioni Generali (DG) e servizi decentralizzati, le altre essendo destinate ai servizi di traduzione e d'interpretariato.

Il logo della Commissione europea simboleggia l'architettura del palazzo Berlaymont.

(1) I candidati commissari proposti dagli Stati membri, devono, preliminarmente, dichiarare e dimostrare che il loro stato finanziario non generi conflitti d'interesse, che le associazioni cui appartengono, partiti, sindacati, ONG, non influenzino la loro funzione pubblica. Successivamente, nel corso delle audizioni parlamentari, essi devono provare di essere competenti, impegnati nell'interesse dell'Unione europea, indipendenti. A fine audizioni, un comitato ristretto si riunisce a porte chiuse, per valutare ogni singolo candidato. Se ci sono dei dubbi, si può chiedere una seconda audizione; nei casi più gravi, il candidato può essere sostituito. Terminata la procedura, i deputati del parlamento europeo votano in sessione plenaria sull'insieme del collegio dei commissari candidati.



Strasburgo. Parlamento europeo. Giovedì 18 luglio 2024

Chi sono i nuovi commissari europei designati dalla presidente Ursula von der Leyen e che, a seguito delle loro audizioni, sono stati votati dal parlamento europeo? Presentiamo una breve scheda di ognuno/a di loro



Teresa Ribera Rodriguez – Spagna
Portafoglio: Vicepresidente esecutiva per una transizione pulita, giusta e competitiva.



Henna di Virkunnen – Finlandia
Portafoglio: Vicepresidente esecutiva per la sovranità tecnologica, la sicurezza e la democrazia.



Stéphane Séjourné - Francia
Portafoglio: Vicepresidente esecutivo per la prosperità e la strategia industriale.



Kaja Kallas - Estonia

Portafoglio: Alto Rappresentante per gli Affari Esteri e la politica di sicurezza e vicepresidente della Commissione europea.



Roxana Mînzatu - Romania

Portafoglio: Vicepresidente esecutiva per le persone, le competenze e la preparazione.



Raffaele Fitto - Italia

Portafoglio: Vicepresidente esecutivo per la coesione e le riforme.



Maroš Šefčovič - Slovacchia

Portafoglio: Commissario per il Commercio e la sicurezza economica, Relazioni interistituzionali e trasparenza.



Valdis Dombrovskis – Lettonia

Portafoglio: Commissario per l'economia e la produttività. Attuazione e semplificazione.



Dubravka Šuica - Croazia

Portafoglio: commissaria per il Mediterraneo.



Olivér Várhelyi – Ungheria

Portafoglio: commissario per la salute e il benessere degli animali.



Wopke Hoekstra - Olanda

Portafoglio: commissario per il clima, l'azzeramento delle emissioni di anidride carbonica e la crescita pulita.



Andrius Kubilius - Lituania

Portafoglio: commissario per la difesa e lo spazio.



Marta Kos – Slovenia

Portafoglio:
Commissaria per l'allargamento.



Josef Síkela – Repubblica ceca

Portafoglio: Commissario per i partenariati internazionali.



Costas Kadis – Cipro

Portafoglio: Commissario per la pesca e gli oceani.



Maria Luís di Albuquerque - Portogallo

Portafoglio: commissaria per i servizi finanziari e l'Unione del risparmio e degli investimenti.



Hadja Lahbib - Belgio

Portafoglio: commissaria per la preparazione e la gestione delle crisi. Parità.



Magnus Brunner – Austria

Commissario per gli Affari Interni e la migrazione.



Jessika Roswall – Svezia

Portafoglio: commissaria per l'ambiente, la resilienza e un'economia circolare competitiva.



Piotr Serafin - Polonia

Portafoglio: commissario per il Bilancio la lotta antifrode e la pubblica amministrazione.



Dan Jørgensen - Danimarca

Portafoglio: commissario per l'Energia e l'edilizia abitativa.



Ekaterina Zaharieva - Bulgaria

Portafoglio: commissaria per le start-up, la ricerca e l'innovazione.



Michael McGrath – Irlanda

Portafoglio: commissario per la Democrazia La Giustizia e lo Stato di diritto.



Apostolos Tzitzikostas – Grecia

Portafoglio: commissario per i Trasporti e il Turismo sostenibili.



Christophe Hansen – Lussemburgo

Portafoglio: commissario per l'Agricoltura e l'Alimentazione.



Glenn Micallef – Malta

Portafoglio: commissario per l'Equità intergenerazionale, la Gioventù, la Cultura e lo Sport.

Il Parlamento europeo, nella seduta plenaria svoltasi a Strasburgo il 27 novembre 2024, ha approvato la rosa dei candidati alla Commissione europea col seguente esito: Votanti 688 su 720, a favore 370, contro 282, astenuti 36.

Da registrare che i voti ottenuti dal gruppo dei candidati alla Commissione europea, non solo sono meno di quelli ottenuti dalla presidente Ursula von der Leyen, ma corrispondono ad una maggioranza non più coesa ma ibrida, poiché alcuni gruppi della maggioranza determinatasi il 18 luglio 2024 hanno votato contro e i loro voti contrari sono stati controbilanciati dai voti del gruppo ECR (conservatori e riformisti europei). Ne consegue che, nel corso dei prossimi cinque anni, le maggioranze che si determineranno potranno essere ondivaghe.

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea



Situata a Lussemburgo, la Corte di Giustizia europea è una delle sette istituzioni dell'UE. Autorità giudiziaria, essa vigila sul rispetto del diritto europeo, controlla gli atti delle altre istituzioni e la loro applicazione da parte degli Stati membri (articolo 19 del TUE).

La Corte di Giustizia dell'UE è composta da due giurisdizioni: La Corte di Giustizia e il Tribunale (creato nel 1988). Tra 2004 e il 2016 esisteva una terza giurisdizione, quella del Tribunale della funzione pubblica. Dopo la sua soppressione, le sue competenze sono state trasferite al Tribunale.

Qui ci occupiamo soltanto della Corte di Giustizia.

Creata nel 1952, la Corte di Giustizia (denominata prima Corte di Giustizia delle Comunità europee) è l'autorità dell'UE, la quale vigila che il diritto dell'UE sia ben applicato e in modo uniforme negli Stati membri.

In ogni circostanza, **le sentenze della Corte di Giustizia sono vincolanti ed esecutive**. Un giudice nazionale può chiedere alla Corte di Giustizia d'interpretare il diritto dell'UE.

La Corte di Giustizia è composta da 27 giudici, ossia uno per Stato membro. Il loro mandato, rinnovabile, dura sei anni. Essi designano il presidente e il vice presidente per un periodo di tre anni, anch'essi rinnovabili. Il presidente dirige i lavori della Corte di Giustizia e presiede le udienze e le deliberazioni delle commissioni giudicanti più numerose. Il belga Koen Lenaerts è presidente della Corte di Giustizia dall'8 ottobre 2015. Il vice presidente assiste il presidente nell'esercizio delle sue funzioni e lo sostituisce in caso di impedimento.

Unici avvocati generali assistono la Corte nella sua missione, esponendo pubblicamente, in tutta imparzialità e in tutta indipendenza di giudizio, le loro conclusioni sui casi sottoposti alla Corte. Il cancelliere della Corte dirige i lavori dell'istituzione. I giudici e gli avvocati generali sono nominati di comune accordo dai governi, sentito un comitato consultivo previsto dal Trattato di Lisbona.



Koen Lenaerts presidente della Corte di Giustizia

Quanto al Tribunale, dal 2020, esso è composto da 54 giudici, ossia due giudici per ogni Stato membro. Il loro mandato dura sei anni, rinnovabili una sola volta.

Funzionamento

La Corte può riunirsi, a seconda dell'importanza dei casi, in sessione plenaria (vi partecipano tutti i giudici quando la causa è molto importante), in una Grande Camera (13 giudici), o in Camera da 3 a 5 giudici. Un avvocato generale (per le controversie dinanzi alla Corte soltanto, non davanti al Tribunale) e un giudice relatore sono incaricati di studiare le varie cause sottoposte alla Corte. L'avvocato generale espone le sue conclusioni su come dovrebbe essere risolta una causa a suo parere, poi i giudici deliberano sulla base del progetto di sentenza redatto dal giudice relatore. Ogni giudice, assistito da giuristi cosiddetti "referendari", può proporre delle modifiche.

La sentenza definitiva è pronunciata in udienza pubblica e pubblicata nella raccolta delle sentenze della Corte di Giustizia e del Tribunale. Essa **si applica a tutti gli Stati membri e all'intero territorio dell'Unione europea.**

Gli edifici dell'istituzione sono situati nel quartiere Kirchberg a Lussemburgo.

Le competenze della Corte di Giustizia

La Corte di Giustizia garantisce il rispetto del diritto europeo; essa è l'unica competente ad interpretare i trattati. Può essere invocato, nel contesto dei ricorsi diretti, contro gli Stati membri o le istituzioni europee.

Il ricorso contro gli Stati membri

La Corte controlla e può sanzionare uno Stato membro, se non rispetta il diritto europeo, ad esempio, se non recepisce, o recepisce in modo inadeguato, una direttiva nel suo diritto nazionale. Si parla allora di ricorso per inadempienza. Questi ricorsi sono generalmente proposti dalla Commissione europea, ma possono essere proposti anche da un altro Stato membro. In caso di inadempienza accertata, la sentenza è inflitta al paese interessato. Se lo Stato non si adegua alla decisione della Corte, questa può imporgli delle sanzioni pecuniarie su richiesta della Commissione.

Il ricorso contro le istituzioni europee

La Corte dispone di diversi tipi di procedimenti contro le istituzioni, gli organismi e gli organi dell'UE, tra cui ricorsi per l'annullamento: la Corte può controllare e annullare gli atti adottati dalle istituzioni europee (nonché dalle agenzie e dagli organi dell'UE), se tali decisioni non sono conformi ai Trattati. Questi ricorsi possono essere presentati dagli Stati membri, ma anche da altre istituzioni, anche se non sono direttamente interessate dal caso. Le persone fisiche e giuridiche devono invece essere direttamente e individualmente interessate dall'atto che contestano. I ricorsi per inottemperanza: la Corte può, viceversa, sanzionare l'inerzia di un'istituzione (Commissione, Consiglio, Parlamento). In particolare, può ritenere che avrebbe dovuto prendere una decisione e non l'ha fatto. Tali ricorsi possono essere proposti dalle istituzioni, dagli Stati membri e dalle persone fisiche o giuridiche alle stesse condizioni previste per i ricorsi di annullamento.

Le altre competenze

La Corte può anche ricevere ricorsi contro le sentenze e le ordinanze del Tribunale. Si limitano a questioni di diritto. In caso contrario, può rinviare la causa alla Corte o pronunciarsi essa stessa in via definitiva sulla controversia. Questa procedura è aperta alle parti che hanno perso una causa, almeno parzialmente, alle parti interessate e direttamente interessate, nonché agli Stati membri e alle istituzioni europee. L'altro procedimento importante è la pronuncia pregiudiziale. Quando un giudice di uno Stato membro deve applicare il diritto europeo durante una controversia, può "sospendere la sentenza" e porre una "questione preliminare". In altre parole, sospende il caso in corso, chiedendo alla CGUE di interpretare un punto del diritto dell'Unione. Questa richiesta può riguardare la conformità del diritto europeo con la legislazione nazionale, ma anche il controllo della validità di un atto europeo.

La risoluzione della controversia riprende normalmente una volta che la Corte ha fornito una risposta.

I rinvii preliminari vengono distribuiti dalla Corte a tutti gli Stati membri nella loro lingua. Sono vincolanti e, salvo alcune eccezioni, hanno portata retroattiva. Dalle sentenze adottate nell'ambito di questa procedura emergono quindi numerosi principi fondamentali del diritto europeo.

Giurisprudenza della CGUE

Le sentenze della Corte di Giustizia dell'UE hanno conseguenze concrete sulla vita quotidiana dei cittadini europei. Ecco alcuni degli esempi più famosi.

Sin dalla **sentenza Cassis de Dijon**, emessa nel 1979, i commercianti possono importare nel loro paese qualsiasi prodotto proveniente da un altro paese dell'Unione - a condizione che sia stato ivi prodotto e commercializzato legalmente - e nessun motivo può impedirne l'importazione nel paese di consumo, purché non rientri nella tutela della salute o dell'ambiente. La sentenza sancisce il principio della libera circolazione delle merci.

Con la **sentenza Bosman** del 1995 la Corte si è pronunciata sulla compatibilità delle norme della Federcalcio con la libera circolazione dei lavoratori. Ha sottolineato che lo sport praticato a livello professionistico è un'attività economica, il cui esercizio non può essere ostacolato da norme che disciplinano il trasferimento dei giocatori o che limitano il numero di giocatori cittadini di altri Stati membri. Considerazione successivamente estesa agli atleti professionisti provenienti da paesi terzi che hanno concluso un accordo di associazione o partnership con l'Unione Europea. La **sentenza Cowan** del 1989 si pronuncia sulla libera prestazione dei servizi. Si tratta di un turista britannico aggredito e gravemente ferito nella metropolitana di Parigi. Adita da un tribunale francese, la Corte ha deciso che, in quanto turista, era beneficiario di servizi al di fuori del suo paese e rientrava nel principio di non discriminazione in base alla nazionalità sancito dal diritto europeo. Egli aveva quindi diritto allo stesso risarcimento di cui avrebbe diritto un francese.

Fonte: "touteurope.eu". Pubblicato il 17.11.2023 da Valentin Ledroit.

La Corte dei Conti Europea



Sede di Kirchberg (Lussemburgo)

Storia della Corte dei Conti

La Corte dei Conti europea è nata da una necessità. Dopo la firma del Trattato di Lussemburgo nell'aprile 1970, la Comunità Economica Europea ha beneficiato di risorse proprie (che le sono state quindi assegnate direttamente nel proprio bilancio). Ciò significa che a partire dall'anno successivo la CEE dovrà gestire al meglio le proprie finanze. Finora la responsabilità era esclusivamente della commissione per il controllo dei bilanci del Parlamento europeo.

Ma il suo presidente, Heinrich Aiger, si è poi battuto per la creazione di un organismo esterno, apolitico e indipendente per il controllo delle finanze comunitarie: la Corte dei Conti europea, creata con la firma del Trattato di Bruxelles nel 1975 ed entrata veramente in funzione nell'ottobre 1977.

Nel 1993, in seguito alla firma del Trattato di Maastricht, **la Corte dei Conti è diventata un'istituzione europea** (come la Commissione, il Consiglio e il Parlamento) e detiene un'importante prerogativa: la dichiarazione annuale sull'affidabilità dei conti dell'UE nonché come sulle operazioni che dipendono da questi conti.

Il Controllo dei conti dell'UE

La Corte dei Conti si presenta come “custode delle finanze dell'UE”. Controlla le entrate e le spese dell'Unione europea, come menzionato nell'articolo 285 del TFUE. In qualità di revisore esterno, verifica che i fondi siano raccolti e spesi correttamente, che siano investiti in modo tale da produrre valore aggiunto e che siano stati contabilizzati.

La competenza della Corte copre l'insieme dei conti di entrata e di uscita delle istituzioni dell'Unione, delle sue organizzazioni (agenzie, fondazioni, istituti, osservatori, ecc.) e dei beneficiari degli aiuti europei negli Stati membri. Interviene quindi su tutte le politiche finanziate dal bilancio dell'Unione Europea, interessando i seguenti ambiti: competitività per la crescita e l'occupazione, coesione economica, sociale e territoriale, crescita sostenibile e risorse naturali, sicurezza e cittadinanza, politica estera, aiuto allo sviluppo, spese amministrative, compensazione (meccanismo inteso in particolare a consentire ai nuovi Stati membri di ricevere dall'Unione europea aiuti almeno pari all'importo del loro contributo al bilancio nel loro primo anno).

Registra i suoi risultati e raccomandazioni in relazioni di audit destinate alla Commissione europea e agli Stati membri. In particolare, indica le aree in cui devono essere adottate misure atte a migliorare la gestione. Sebbene la Corte non abbia potere sanzionatorio, questi rapporti costituiscono un mezzo di pressione sulle istituzioni e sugli altri organi amministrativi affinché garantiscano una buona gestione dei fondi. Quando la Corte individua carenze, irregolarità e potenziali casi di frode, li porta all'attenzione delle amministrazioni e degli organi competenti, affinché possano agire di conseguenza, e informa l'OLAF, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode.

La Corte esercita in qualsiasi momento il diritto di presentare osservazioni su questioni particolari redigendo apposite relazioni. Nel 2023 ha pubblicato rapporti sul sostegno dell'UE alla digitalizzazione nelle scuole e alla sicurezza delle catene di approvvigionamento dei prodotti agricoli durante la pandemia di Covid-19. Inoltre, le altre istituzioni possono (e in alcuni casi devono) chiedere pareri alla Corte dei Conti europea su questioni particolari.

Ogni anno, a seguito dei propri audit, la Corte dei Conti presenta al Parlamento europeo una relazione sull'esercizio finanziario dell'anno trascorso, o “dichiarazione di affidabilità”. È su questa base che il Parlamento approva o meno la gestione del bilancio da parte della Commissione.



Tony Murphy, presidente della Corte dei Conti

Organizzazione

Con sede a Lussemburgo, la Corte dei Conti europea è composta da 27 membri, provenienti da ciascuno Stato dell'Unione europea, regola stabilita con la firma del trattato di Nizza nel 2003. Il Consiglio, previa consultazione del Parlamento europeo, adotta l'elenco dei membri, costituito secondo le proposte avanzate da ciascuno Stato.

I membri della Corte sono nominati dal Consiglio per un periodo rinnovabile di sei anni, previa consultazione del Parlamento europeo. La loro nomina deve soddisfare diverse condizioni:

- appartenere o essere appartenuto nel proprio Paese ad Istituti di controllo esterno o possedere una particolare qualificazione per la funzione;
- offrire ogni garanzia di indipendenza.

I membri "esercitano le loro funzioni in piena indipendenza, nell'interesse generale della Comunità":

- non cercano né accettano alcuna istruzione esterna;
- si astengono da ogni atto incompatibile con la natura delle loro funzioni;
- non possono svolgere altra attività professionale.

La violazione di tali obblighi può comportare le dimissioni automatiche pronunciate dalla Corte di Giustizia. Verrà quindi nominato un sostituto solo per il restante periodo del mandato.

La Corte nomina il suo presidente tra i suoi membri, per tre anni, rinnovabili. Ciò garantisce il corretto funzionamento dei servizi e il buon andamento dell'attività della Corte. Rappresenta quest'ultima verso l'esterno, in particolare nei rapporti con le altre istituzioni europee e con le Corti dei Conti nazionali.

Eletto il 20 settembre 2022, l'irlandese **Tony Murphy** è oggi il 12° presidente della Corte dei Conti europea.

La Corte dei Conti adotta le sue relazioni annuali, relazioni speciali o pareri a maggioranza dei suoi membri. È suddiviso in cinque camere, ciascuna presieduta da un decano, nominato per due anni. Ciascuna di queste Camere adotta determinate categorie di relazioni o pareri, alle condizioni particolari previste dai rispettivi regolamenti interni. Partecipano inoltre alla stesura della relazione annuale sul bilancio generale dell'Unione europea, poi adottata dal collegio (riunione dei 27 membri della Corte).

Per svolgere le sue funzioni di controllo, la Corte dei Conti conta circa 800 dipendenti provenienti da tutti gli Stati membri. Gli osservatori sono divisi in "gruppi di controllo" e preparano progetti di rapporti sui quali la Corte prende decisioni.

I controlli negli Stati membri vengono effettuati in collaborazione con le istituzioni di controllo nazionali (la Corte dei Conti nazionale).

Banca Centrale Europea (BCE)

Sede a Francoforte sul Meno (Germania)

Istituita dal Trattato sull'Unione Europea del 1992, la Banca Centrale Europea (BCE) è stata istituita il 1° giugno 1998 a Francoforte, in Germania. Dal 1° gennaio 1999 ha sostituito l'Istituto Monetario Europeo (creato nel 1994). La BCE è presieduta dal 1° novembre 2019 dalla francese Christine Lagarde, fino ad allora capo del Fondo Monetario Internazionale, succedendo all'italiano Mario Draghi, in carica dal 2011 al 2019. La Banca Centrale Europea (BCE) è responsabile della politica monetaria della zona euro dal 1° gennaio 1999. Indipendente dagli Stati membri, la BCE regola la quantità di denaro in circolazione e fissa i tassi di riferimento. **Oggi è presieduta dalla francese Christine Lagarde.**



Christine Lagarde, presidente della BCE

Con il Trattato di Lisbona, entrato in vigore alla fine del 2009, **la Banca Centrale Europea diventa un'istituzione dell'Unione Europea**, allo stesso titolo della Commissione, del Parlamento, del Consiglio dell'Unione, del Consiglio Europeo, Corte di Giustizia dell'Unione europea e Corte dei Conti europea.

La sua organizzazione e i suoi compiti sono previsti dagli articoli 282 e seguenti del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE). La politica monetaria è menzionata negli articoli 123 e seguenti dello stesso trattato.

L'Eurosistema, composto dalla BCE e dalle banche centrali dei 20 paesi membri della zona euro, attua la politica monetaria unica, gestisce le riserve e conduce operazioni sui cambi. Per promuovere la cooperazione finanziaria e monetaria tra l'Eu-

rosistema e gli Stati membri al di fuori della zona euro, la BCE fa anche parte del Sistema Europeo di Banche Centrali (SEBC), che riunisce le banche centrali dei 27 Stati membri dell'UE (comprese le banche centrali degli Stati che non hanno adottato l'euro, come Svezia o Bulgaria).

I 20 paesi membri della zona euro sono: Austria, Belgio, Cipro, Croazia, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Slovacchia, Slovenia, Spagna.

Qual è il compito della BCE?

La BCE ha un ruolo fondamentale nell'economia europea, in quanto è responsabile della politica monetaria della zona euro. Il suo compito, definito dai trattati europei, è quello di mantenere la stabilità dei prezzi, attraverso la definizione dei tassi di interesse, con l'obiettivo di controllare l'inflazione e preservare il valore della moneta. Garantisce inoltre l'emissione della moneta unica e un ruolo di supervisione bancaria dal 2014.

Garantire la stabilità dei prezzi:

“L'obiettivo principale del Sistema Europeo di Banche Centrali (SEBC) è il mantenimento della stabilità dei prezzi” (art. 127 TFUE). Per valutare la stabilità dei prezzi, la BCE si basa su due criteri: la valutazione dell'offerta di moneta in circolazione e le prospettive per l'andamento dei prezzi. Per determinare l'inflazione vengono presi in considerazione diversi indici: salari, tassi di interesse, indici dei prezzi, ecc...

Dal 2003, la BCE punta a un'inflazione “vicina, ma inferiore al 2%”. La sua nuova strategia, pubblicata nel luglio 2021, fissa ora il 2% non più come tetto, ma come obiettivo da raggiungere: i *gap* negativi sono altrettanto indesiderabili quanto quelli positivi.

Per mantenere la stabilità dei prezzi nel medio termine, la BCE ha diversi strumenti a sua disposizione. Può, in particolare, aumentare o diminuire i suoi tassi di riferimento, vale a dire i tassi di interesse ai quali le banche commerciali possono rifinanziarsi con lei. Concede inoltre “facilitazioni permanenti” agli istituti di credito, che consentono loro di ottenere liquidità o effettuare depositi giornalieri presso la banca centrale.

Inoltre, nel 2015 la BCE ha lanciato un “programma di acquisto di asset” (Quantitative easing), una misura “non convenzionale” – perché non definita nei trattati come parte del mandato della BCE – volta ad acquistare in maniera massiccia i debiti degli Stati della zona euro (poi debiti societari dal 2016). Obiettivo: contrastare la deflazione, che allora minacciava l'area, e far ripartire la crescita. Da allora questo programma di acquisti è stato protratto e ampliato nel contesto della crisi Covid-19.

Autorizzare l'emissione di banconote

La BCE pianifica e gestisce l'emissione (e il volume) delle banconote in euro. Coordina inoltre le attività di ricerca e sviluppo dell'Eurosistema, nonché quelle relative

alla sicurezza e alla qualità della produzione delle banconote in euro. Inoltre, ospita il Centro Analisi della Contraffazione (CAC), responsabile dell'analisi e della classificazione delle banconote in euro contraffatte, e il Centro Internazionale Anticontraffazione.

Garantire il funzionamento dei sistemi di pagamento

I sistemi di pagamento consentono il trasferimento di fondi all'interno del sistema bancario. La BCE è l'operatore di T2-BCE, una componente di Target2 (bonifico espresso transeuropeo automatizzato con regolamento lordo in tempo reale). Questo sistema, avviato dal SEBC, collega insieme i sistemi di pagamento interbancari. Permette di effettuare trasferimenti tra istituti bancari nell'Unione Europea in pochi minuti.

Supervisionare le banche

La crisi del debito nella zona euro, avvenuta nel 2010 sulla scia della crisi finanziaria (2007-2010), ha rivelato un pericoloso legame tra le banche europee e il debito



pubblico degli Stati. Durante il Consiglio europeo del 28 e 29 giugno 2012, per evitare nuove crisi bancarie, come in Irlanda, Grecia e Cipro, gli Stati membri si sono quindi accordati sull'approfondimento dell'unione economica e monetaria e sulla creazione di un'unione bancaria, in cui la BCE ha il potere di vigilanza bancaria.

Entrato in vigore il 4 novembre 2014, il Meccanismo di Vigilanza Unico (MVU) costituisce un sistema di vigilanza bancaria per l'Europa, composto dalla BCE e dalle autorità di vigilanza nazionali dei paesi partecipanti. In ogni banca, una squadra inviata dalla BCE ha il compito di allertare il comitato di vigilanza della MVU in caso di rischio. L'italiano Andrea Enria, ex presidente dell'Autorità Bancaria Europea, presiede il consiglio di vigilanza della MVU dal 1° gennaio 2019, succedendo alla francese Danièle Nouy.

Dal 4 novembre 2014 la BCE ha assunto pienamente le proprie funzioni e responsabilità in termini di vigilanza bancaria nel quadro del Meccanismo di Vigilanza Unico (MVU). L'Eurosistema produce statistiche monetarie, bancarie e finanziarie e promuove lo scambio di informazioni tra le autorità di vigilanza bancaria. Sebbe-

ne la vigilanza del settore finanziario sia responsabilità di ciascuno Stato membro, essa contribuisce al corretto svolgimento di tale vigilanza prudenziale. Si tratta di un nuovo passo verso la creazione di un'unione bancaria...

Prima di garantire questa nuova vigilanza bancaria, la Banca Centrale Europea ha deciso di lanciare degli *stress test* nell'ottobre 2013. Ideati dall'Autorità Bancaria Europea (EBA), questi "*stress test*" annuali vengono effettuati dal 2014 con le banche della zona euro per misurare i rischi e la loro capacità di resistere a possibili shock economici. I risultati dell'ultima edizione sono stati pubblicati il 30 luglio 2021. L'EBA ha inoltre lanciato il suo primo "*stress test climatico*" nel gennaio 2022, al fine di valutare lo stato di preparazione delle banche di fronte agli shock finanziari ed economici, che potrebbero essere causati dal cambiamento climatico. I risultati sono stati pubblicati a luglio.

Il compito principale della BCE e delle autorità nazionali di vigilanza, cooperando strettamente all'interno di un sistema integrato, è quello di verificare che le banche rispettino le regole bancarie europee e di porre rimedio ai problemi prima che diventino critici. Questa supervisione bancaria mira a risolvere il destino delle banche in difficoltà, senza passare attraverso un piano di salvataggio finanziato con denaro pubblico. Il salvataggio degli istituti finanziari è infatti assicurato da un fondo fornito dalle stesse banche. La BCE controlla quindi direttamente le banche più grandi mentre le autorità nazionali continuano a vigilare sulle altre banche.

Partecipare alla cooperazione internazionale ed europea

Oltre ai suoi poteri economici e monetari all'interno della zona euro, la BCE partecipa a vari forum internazionali ed europei: nel dicembre 1998, la BCE è diventata l'unica banca centrale al mondo con lo status di osservatore presso il Fondo Monetario Internazionale (FMI). La BCE partecipa inoltre alle riunioni del G7, del G20 e del *Financial Stability Board*, un gruppo economico internazionale responsabile della supervisione e del monitoraggio delle istituzioni finanziarie.

A livello europeo, il presidente della BCE partecipa alle riunioni dell'Eurogruppo una volta al mese. Infine, all'istituzione può essere richiesto di partecipare alle riunioni del Consiglio dell'Unione europea, quando vi vengono discusse questioni relative agli obiettivi e alle missioni dell'Eurosistema.

Il funzionamento della BCE

La BCE, il Sistema Europeo di Banche Centrali (SEBC), l'Eurosistema, le banche centrali nazionali... La gestione della politica economica europea passa attraverso diversi livelli decisionali, tra cui l'Eurotower, il grattacielo che ospita la sede della BCE a Francoforte.

Un'istituzione indipendente

Il sito della Banca Centrale Europea sintetizza così la questione dell'indipendenza della BCE: "*L'indipendenza della banca centrale è giustificata dalla necessità di*

distinguere tra il potere di effettuare spese e quello di creare moneta. Un governo chiamato a rappresentarsi davanti agli elettori potrebbe essere tentato di abbassare i tassi di interesse, il che stimolerebbe l'economia nel breve termine ma alimenterebbe l'inflazione nel lungo termine, riducendo in definitiva il debito pubblico”.

La BCE agisce quindi in completa indipendenza dai paesi europei e dalle altre istituzioni europee. Le istituzioni europee e i governi degli Stati membri sono tenuti a rispettare questo principio e a non tentare di influenzare la BCE o le banche centrali nazionali. Ha un proprio bilancio, indipendente da quello dell'Unione Europea. Il suo capitale è sottoscritto e liberato dalle banche centrali nazionali della zona euro. All'Eurosistema è vietato concedere prestiti a organismi europei o a qualsiasi ente del settore pubblico nazionale, il che aumenta la sua indipendenza proteggendolo da qualsiasi influenza delle autorità pubbliche nazionali.

La BCE agisce quindi in completa indipendenza dai paesi europei e ha inoltre il diritto di adottare regolamenti vincolanti senza andare oltre quanto necessario per l'adempimento dei compiti del SEBC. Può anche intervenire in alcuni altri casi previsti dal Consiglio dell'UE.

Com'è organizzata la BCE?

Gli organi decisionali della Banca Centrale Europea sono il Comitato esecutivo, il Consiglio direttivo e il Consiglio generale.

Il Comitato esecutivo

È composto dal presidente e dal vicepresidente della BCE, nonché da altri quattro membri nominati dagli Stati membri a livello di capi di Stato e di governo. Tutti i suoi membri sono nominati per un periodo di otto anni, non rinnovabile.

La sua missione è principalmente quella di attuare la politica monetaria in conformità con gli indirizzi e le decisioni adottate dal Consiglio direttivo della BCE. In questo contesto impartisce le necessarie istruzioni alle banche centrali nazionali. Inoltre, il Comitato esecutivo assicura la gestione quotidiana della BCE.

Il Consiglio direttivo

Il Consiglio direttivo è il principale organo decisionale della BCE. È composto dai sei membri del Comitato esecutivo e dai governatori delle banche centrali nazionali degli Stati membri che hanno adottato l'euro.

La sua missione è essenzialmente quella di stabilire le linee guida e le decisioni necessarie per portare a termine le missioni affidate all'Eurosistema, nonché di definire la politica monetaria della zona euro. Ove applicabile, adotta tutte le decisioni utili riguardanti gli obiettivi monetari intermedi, i tassi di riferimento e le linee guida necessarie per la loro attuazione. Inoltre, autorizza l'emissione di banconote e il volume di monete nella zona euro.

Dopo l'adesione della Lituania all'eurozona il 1° gennaio 2015, è stato istituito un sistema di rotazione dei diritti di voto all'interno del Consiglio direttivo tra i governatori delle banche centrali nazionali.

Il Consiglio generale

È composto dal presidente e dal vicepresidente della BCE, nonché dai 27 governatori delle banche centrali nazionali che fanno parte del SEBC. Il Consiglio Generale riunisce quindi i rappresentanti delle banche centrali dei 20 Paesi partecipanti alla zona euro, così come quelle dei 7 Stati membri dell'Ue che non ne fanno parte. Ha il compito di garantire, in particolare, il lavoro necessario per l'eventuale adesione all'euro dei paesi dell'Unione europea che non l'hanno ancora adottato.

Inoltre, il Consiglio generale contribuisce.

- alle funzioni consultive della BCE,
- a raccogliere informazioni statistiche,
- a preparare le relazioni annuali della BCE,
- a stabilire le regole necessarie per la standardizzazione delle procedure contabili e informative relative alle operazioni delle banche centrali nazionali,
- ad adottare misure relative alla determinazione della chiave di ripartizione per la sottoscrizione del capitale della BCE diverse da quelle già definite nel trattato,
- a definire le condizioni di impiego del personale della BCE e i necessari preparativi per la fissazione irrevocabile dei tassi di cambio delle valute degli Stati membri soggetti a deroga rispetto all'euro.

Secondo lo statuto del SEBC, il Consiglio Generale verrà sciolto quando tutti gli Stati membri dell'UE avranno introdotto la moneta unica.

I livelli dei tassi di riferimento della Banca Centrale Europea dal 20 settembre 2023:

Tasso di interesse per le operazioni di rifinanziamento principali	4,50%
Tasso sulle operazioni di rifinanziamento marginale	4,75%
Tasso sui depositi	4,00%

Di fronte all'elevata inflazione vissuta dal Vecchio Continente, a partire dalla ripresa economica dopo la pandemia di Covid-19 e poi dalla guerra in Ucraina, i tre tassi di riferimento della Banca Centrale Europea sono stati aumentati dieci volte da luglio 2022.

Il 14 settembre i governatori della BCE hanno nuovamente deciso di aumentare i tassi di 25 punti base. Dal maggio 2023, il Consiglio direttivo ha rallentato questo aumento, che era di 50 punti nei mesi di febbraio e marzo 2023. L'istituzione ha poi interrotto l'inasprimento della politica monetaria, lasciando i tassi invariati il 26 ottobre, per la prima volta da luglio 2022. Questi tassi di riferimento raggiungono tuttavia il loro livello più alto degli ultimi 22 anni, con l'obiettivo di combattere l'inflazione di fondo.



La Banca Centrale Europea (BCE) a Francoforte sul Meno (Germania)

Fonte: ["touteurope.eu"](http://touteurope.eu). Banca Centrale Europea. Aggiornamento del 26.10.2023.

Il Patto di Stabilità e Crescita (PSC) (Fiscal Compact)



Creato nel 1997, questo strumento mira a garantire la disciplina di bilancio degli Stati della zona euro, al fine di assicurare la stabilità dei prezzi e la crescita. Sospeso dal 2020, le sue regole sono state riformate fine dicembre 2023.

Il Patto di Stabilità e Crescita (PSC) stabilisce una serie di criteri che gli Stati membri devono rispettare per consolidare le proprie finanze pubbliche e coordinare le proprie politiche di bilancio, controllando i deficit eccessivi e riducendo i debiti pubblici eccessivamente elevati.⁽¹⁾

Riprende alcuni principi stabiliti dal Trattato di Maastricht del 1992, che fissa le tappe fondamentali della moneta unica: gli Stati si impegnano a mantenere il loro deficit al di sotto del 3% del PIL e il loro debito pubblico a un livello inferiore o pari al 60% del loro PIL.

(1) Deficit e debito pubblico sono due concetti distinti. Il primo è la differenza (negativa) tra entrate e uscite di uno Stato, mentre il secondo indica il debito nei confronti dei creditori.

Quali sono gli obblighi iniziali del patto?

Il 17 giugno 1997 ad Amsterdam, il Consiglio dell'UE ha adottato una risoluzione che istituisce il PSC e ne ha precisato le regole in due regolamenti (1466/97 e 1467/97). Questo quadro di coordinamento di bilancio ha poi accompagnato i preparativi per il lancio della zona euro, previsto per il 1° gennaio 1999.

Il PSC si fonda su due pilastri: una componente preventiva e una componente correttiva.

La “parte preventiva del patto” è disciplinata dal Regolamento n. 1466/97. Stabilisce obiettivi di bilancio per tutti gli Stati membri e in particolare per quelli della zona euro, il cui bilancio deve essere vicino al pareggio o in surplus.

L’“aspetto correttivo” mira ai disavanzi eccessivi in conformità al Regolamento n. 1467/97 (è anche chiamata “procedura per i disavanzi eccessivi” o PDE). Se un paese raggiunge un livello di disavanzo eccessivo rispetto al livello raccomandato del 3%, livello che sembra preoccupante alla Commissione, il Consiglio ECOFIN (Consiglio dei Ministri della Finanze dell'UE) formula raccomandazioni al riguardo. Se il paese non adotta misure correttive entro 3-6 mesi, il Consiglio può prendere in considerazione l'imposizione di sanzioni allo Stato interessato.

Come si sono evoluti?

Dopo l'attuazione ufficiale dei regolamenti del PSC nel 1998 e nel 1999, il Consiglio ha modificato alcune delle sue regole nel marzo 2005. I massimali per il deficit pubblico (meno del 3% del PIL) e il debito pubblico (meno del 60% del PIL) sono stati riaffermati.

La riforma consente tuttavia di tollerare un superamento “eccezionale e temporaneo” dei criteri di Maastricht, per tenere conto di riforme strutturali (riguardanti ad esempio il sistema sanitario e pensionistico), investimenti in ricerca e sviluppo, o altri “rilevanti fattori” nel valutare il rispetto di tali criteri. Uno Stato membro è inoltre esentato dal rispetto di queste norme, se entra in recessione (e non più solo in



una grave recessione con una riduzione del 2% o più del PIL) e beneficia di scadenze prorogate per riportare un deficit al di sotto della soglia del 3%.

Con la crisi economica e finanziaria del 2008, molti stati dell'Unione si sono pesantemente indebitati e hanno aumentato i propri deficit, ben oltre le regole europee.

I legislatori europei hanno poi introdotto, nel 2011, il **semestre europeo**: questo permette di supervisionare, grazie ad un preciso calendario annuale, i progetti economici e di bilancio degli Stati membri.

Nel 2011, il “Six-Pack” (pacchetto sulla governance economica) ⁽²⁾ ha reso più restrittivi gli aspetti preventivi e correttivi del PSC. Prevede procedure che potrebbero portare a sanzioni per gli Stati membri che non rispettano la traiettoria definita nel semestre europeo.

Nel 2013, il “Two-Pack” (pacchetto sorveglianza di bilancio) specifica il calendario del semestre europeo. Il progetto di bilancio dovrà essere inviato alla Commissione entro il 15 ottobre, la quale dovrà rispondere entro il 30 novembre. In caso di gravi inadempienze, l’esecutivo europeo potrà richiedere una revisione di questo progetto.

Nel 2020, la pandemia di Covid-19 e poi la guerra in Ucraina hanno spinto l’UE a concedere una clausola di deroga temporanea, prorogata fino al 1° gennaio 2024, che autorizza gli Stati membri a superare i massimali per far fronte alle elevate spese non previste.

Il PSC è stato inoltre integrato da un Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance (TSCG) del 2012, una delle cui parti è nota come “patto fiscale europeo”. Ciò obbliga in particolare gli Stati firmatari, soprattutto quelli della zona euro, a finanziare le proprie spese attraverso le entrate e quindi a limitare il ricorso al prestito. Si tratta della famosa “regola d’oro”, che impone che il deficit strutturale non superi lo 0,5% del Pil per i paesi il cui debito pubblico supera il 60% del Pil.

Quali sono le sanzioni previste?

Gli Stati che non rispettano le regole del coordinamento di bilancio possono essere soggetti a sanzioni. La procedura principale che può portare a ciò, dopo diverse fasi, è la procedura per i disavanzi eccessivi (PDE). Viene avviata dalla Commissione europea contro uno Stato membro che supera il tetto del deficit di bilancio (o del debito) imposto dal Patto di Stabilità e Crescita. Eventuali sanzioni vengono poi votate dal Consiglio sulla base di una raccomandazione della Commissione.

Nel caso dei paesi dell’Eurozona, assumono la forma di un deposito finanziario presso la Commissione (0,2% del PIL), che può essere convertito in una sanzione definitiva (fino allo 0,5% del PIL), se il deficit eccessivo non è stato colmato. Per tutti i paesi membri, le sanzioni possono anche portare alla **sospensione dei pagamenti dei fondi strutturali e di investimento europei**.

Di fatto, nessun paese sottoposto a procedura per disavanzo eccessivo ha pagato multe.

(2) Il cd six pack è un pacchetto di sei proposte legislative che comprende una riforma del patto di stabilità e di crescita volta rafforzare la sorveglianza delle politiche di bilancio e ad applicare le misure esecutive con maggiore coerenza e, in una fase più precoce, nuove disposizioni sui quadri di bilancio nazionali nonché una nuova sorveglianza degli squilibri macroeconomici.

Cosa prevede la nuova revisione?



Sebbene la Commissione abbia avviato la revisione del Patto di Stabilità e Crescita alla fine del 2019, la crisi sanitaria e poi quella geopolitica sembravano deporre a suo favore. Paesi indebitati come Francia, Italia e Spagna sono stati particolarmente favorevoli a una revisione importante, mentre la Germania e altri paesi del Nord hanno piuttosto difeso un ritorno al PSC vicino alla sua versione tradizionale.

Il 9 novembre 2022, la Commissione europea ha presentato le prime linee della riforma del PSC, prima di pubblicare i dettagli il 26 aprile 2023. Gli Stati membri hanno poi raggiunto un accordo il 20 dicembre 2023.

La futura versione del Patto di Stabilità e Crescita mantiene i tetti del debito pubblico (60% del PIL) e del deficit (3% del PIL). **Prevede però periodi dai 4 ai 7 anni per raggiungerli in caso di superamento**, nonché piani di riforma che consentano agli Stati di continuare a investire nelle priorità dell'Unione Europea, in particolare nell'ambiente e nella difesa. Le misure da attuare sarebbero quindi più adatte alla situazione particolare di ciascun paese.

Secondo l'accordo del Consiglio, tutti i paesi sottoposti a procedura di disavanzo eccessivo (il cui deficit supera quindi il 3% del Pil) dovrebbero ridurre quest'ultimo di 0,5 punti di Pil all'anno (con flessibilità dal 2025 al 2027 per tenere conto dell'aumento del costo del debito legato all'aumento dei tassi di interesse). Coloro il cui debito è superiore al 90% del Pil dovrebbero garantire una riduzione annua di 1 punto percentuale e di 0,5 punti per coloro il cui debito è compreso tra il 60% e il 90%.

Escludendo la procedura per disavanzo eccessivo, l'obiettivo di deficit pubblico non legato all'economia (cosiddetto "strutturale") sarebbe pari all'1,5% del Pil per tutti gli Stati membri.

La Commissione ha, inoltre, proposto che le sanzioni, sebbene meno severe, siano applicate in modo più efficace rispetto a oggi.⁽³⁾

Il deficit dei paesi dell'Unione europea ha raggiunto una media del 3,5% del PIL nel 2023. Quasi la metà dei paesi europei presentano dei deficit pubblici importanti. Undici Stati membri hanno superato la soglia del 3% del PIL di deficit pubblico nel

(3) Fonte: "toutleurope.eu" – Economia e Euro – aggiornato il 21.12.2023 a cura di Vincent Lequeux

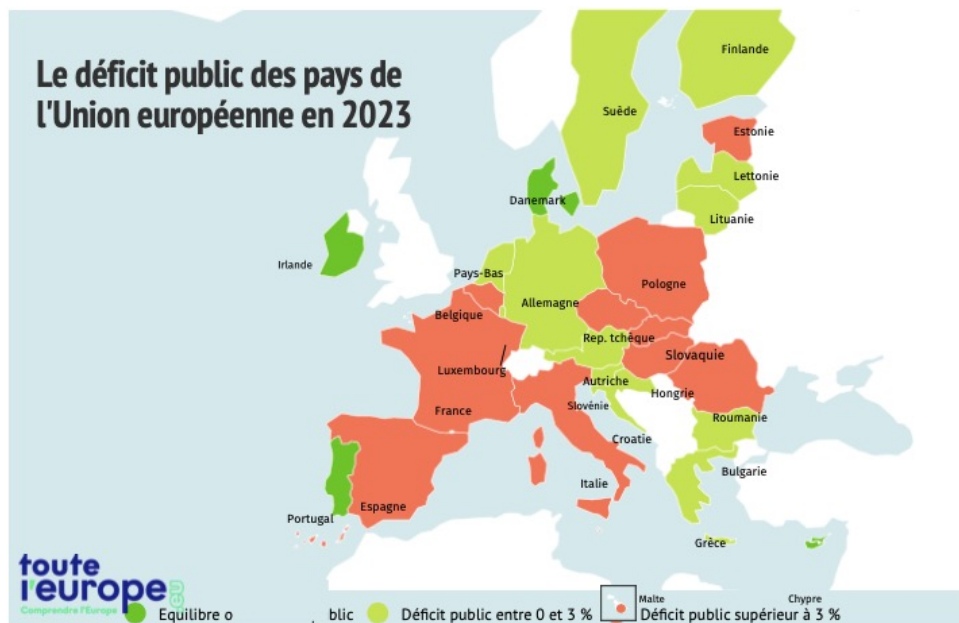
2023. Tra questi vi sono l'Italia (-7,4%), l'Ungheria (-6,7%), la Romania (-6,6%), la Francia (-5,5%).

Riportiamo una tabella sul deficit dei paesi membri dell'Unione europea nel 2023.

Paesi	Surplus (+) o Deficit (-) di bilancio in % sul PIL
Germania	-2,5
Austria	-2,7
Belgio	-4,4
Bulgaria	-1,9
Cipro	+3,1
Croazia	-0,7
Danimarca	+3,1
Spagna	-3,6
Estonia	-3,4
Finlandia	-2,7
Francia	-5,5
Grecia	-1,6
Ungheria	-6,7
Irlanda	+1,7
Italia	-7,4
Lettonia	-2,2
Lituania	-0,8
Lussemburgo	-1,3
Malta	-4,9
Paesi Bassi	-0,3
Polonia	-5,3
Portogallo	+1,2
Repubblica ceca	-3,7
Romania	-6,6
Slovacchia	-4,9
Slovenia	-2,5
Svezia	-0,6
UE 27 media	-3,5

Fonte: touteurope-eu. Tabella sul deficit pubblico degli Stati dell'Unione europea.

Cartina sul deficit pubblico dei Paesi dell'Unione europea nel 2023



Fonte: Eurostat. Deficit pubblico degli Stati membri dell'Unione europea in percentuale del PIL nel 2023. Stati colorati di verde scuro presentano un surplus di bilancio, quelli colorati di verde chiaro presentano un deficit tra lo 0 e il 3%, quelli colorati di arancione presentano un deficit superiore al 3%.

Il Meccanismo Europeo di Stabilità (MES)



Il Meccanismo europeo di stabilità (*European Stability Mechanism, ESM*) è stato istituito mediante un trattato intergovernativo, **al di fuori del quadro giuridico della UE**, nel 2012. La sua funzione fondamentale è concedere, sotto precise condizioni, assistenza finanziaria ai paesi membri che - pur avendo un debito pubblico sostenibile - trovino temporanee difficoltà nel finanziarsi sul mercato.

La condizionalità varia a seconda della natura dello strumento utilizzato: per i prestiti assume la forma di un programma di aggiustamento macroeconomico, specificato in un apposito **memorandum**; è meno stringente nel caso delle linee di credito precauzionali, destinate a paesi in condizioni economiche e finanziarie fondamentalmente sane ma colpiti da shock avversi.

Il MES è guidato da un “**Consiglio dei Governatori**” composto dai ministri delle finanze dell’area euro. Il Consiglio assume all’unanimità tutte le principali decisioni (incluse quelle relative alla concessione di assistenza finanziaria e all’approvazione dei protocolli d’intesa con i paesi che la ricevono). Il MES può operare a maggioranza qualificata dell’85% del capitale qualora, in caso di minaccia per la stabilità finanziaria ed economica dell’area euro, la Commissione europea e la Banca Centrale Europea (BCE) richiedano l’assunzione di decisioni urgenti in materia di assistenza finanziaria.

Il MES ha un valore sottoscritto pari a 704,8 miliardi, di cui 80,5 sono stati versati; la sua capacità di prestito ammonta a 500 miliardi. L’Italia ha sottoscritto il capitale del MES per 125,3 miliardi, versandone oltre 14. I diritti di voto dei membri del Consiglio sono proporzionali al capitale sottoscritto dai rispettivi paesi. Germania, Francia e Italia hanno diritti di voto superiori al 15% e possono quindi porre il loro veto anche sulle decisioni prese in condizioni di urgenza.

La proposta di riforma del Trattato istitutivo del MES interviene sulle condizioni necessarie per la concessione di assistenza finanziaria e sui compiti svolti dal MES in tale ambito, introducendo modifiche di portata complessivamente limitata; la riforma non prevede né annuncia un meccanismo di ristrutturazione dei debiti sovrani, non affida al MES compiti di sorveglianza macroeconomica.

La riforma, inoltre, attribuirebbe al MES una nuova funzione, quella di fornire una rete di sicurezza finanziaria (backstop) al **Fondo di Risoluzione Unico** (*Single Resolution Fund, SRF*) nell'ambito del sistema di gestione delle crisi bancarie. (*Fonte: Banca d'Italia*).⁽¹⁾

La Banca d'Italia sostiene che il MES attenua i rischi di contagio connessi con eventuali crisi di un paese dell'area euro, rischi che in passato si sono materializzati ed hanno avuto gravi ripercussioni sul nostro paese.

Occorre precisare che, se il MES prevede le modalità di entrata in vigore, non contiene alcuna disposizione rispetto alle modalità di revisione. Ed è per questo che una modifica del Trattato deve essere fatta secondo le regole del diritto internazionale pubblico, gli emendamenti devono essere approvati in un nuovo trattato che tutti gli Stati membri del MES approvino.

La riforma del MES prevede un maggior coordinamento, un maggiore monitoraggio e una attenta valutazione macroeconomica e finanziaria dei suoi membri, compresa la sostenibilità del debito pubblico.



Un'altra novità consisterebbe in una condivisione di competenze tra la Commissione europea e il MES soprattutto nella concessione di un'assistenza finanziaria.

Su 20 paesi aderenti al MES, 19 l'hanno approvato. Il parlamento italiano nel dicembre 2023 non l'ha approvato.

La conseguenza sarà che i Paesi in caso di difficoltà non potranno avvalersi del Fondo Salva Stati nella sua versione "emendata". In particolare, le banche dei Paesi non potrebbero beneficiare del cosiddetto *backstop* del Fondo di risoluzione unica, una sorta di paracadute del

paracadute da utilizzare in caso di gravi difficoltà finanziarie da parte degli istituti.⁽²⁾

- (1) Il Fondo di Risoluzione Unico stabilisce procedure e standard di valutazione omogenei e standardizzati a tutti gli istituti europei. Obiettivo del meccanismo di Risoluzione Unico è quello di preservare la stabilità finanziaria dell'area dell'euro mediante una gestione centralizzata delle procedure di risoluzione. La ratio è garantire, per il salvataggio degli istituti in questione, costi minimi sia per i contribuenti che per l'economia reale. (*Rivista giuridica Diritto Amministrativo*, anno XVI – n. 02 febbraio 2024).
- (2) Il primo paracadute, o backshock, prevedeva la sottoscrizione di un memorandum d'intesa con conseguente limitazione della sovranità. La riforma introdurrebbe linee di credito precauzionali, utilizzabili nel caso in cui un Paese venga colpito da uno shock economico e voglia evitare di finire sotto stress sui mercati, senza più bisogno di firmare un memorandum (come è accaduto

A seguito della bocciatura del parlamento italiano i Paesi avranno quindi due strade da intraprendere: prolungare questo periodo transitorio attraverso un nuovo accordo, o lasciare potenzialmente “senza paracadute” il paracadute per le banche europee.



alla Grecia, al Portogallo, all' Spagna e all'Irlanda); si firmerebbe una lettera d'intenti che assicura il rispetto delle regole del Patto di Stabilità.

Modifiche al trattato MES: cosa cambia



L'€uro



L'idea di creare una moneta unica per tutta la Comunità Economica Europea (CEE) nacque negli anni 60. Un progetto che quindi inizialmente non era previsto dai trattati europei. Questa assenza era dovuta al fatto che i sei Stati membri fondatori già partecipavano al sistema monetario internazionale di Bretton Woods, che fissava i tassi di cambio.

Alla fine degli Anni Sessanta, però, i problemi monetari internazionali cominciarono a ostacolare il buon funzionamento della CEE, creata nel 1957 sull'idea di un grande mercato unico europeo. Le crescenti divergenze tra le economie degli Stati membri, così come le strategie monetarie (svalutazione), rischiavano poi di mettere in pericolo l'unione doganale.

Per raggiungere gradualmente l'armonizzazione di queste economie, la Commissione Hallstein presentò il 12 febbraio 1969 il piano Barre, dal nome del vicepresidente francese della Commissione incaricata degli affari monetari (che in seguito divenne Primo Ministro). Raymond Barre prevede lo sviluppo graduale di relazioni monetarie più strette tra gli Stati membri e una migliore consultazione tra le loro

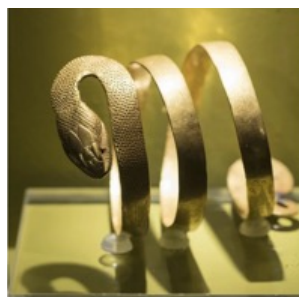
politiche economiche. Propose inoltre di obbligare i Sei a non apportare alcuna modifica alle parità valutarie (se non previo accordo), per far fronte agli squilibri tra le valute nazionali e per scongiurare lo spaventapasseri di una crisi monetaria internazionale. I paesi con valute deboli come la Francia consideravano infatti essenziale la solidarietà monetaria.

Il piano, adottato il 17 luglio 1969 dai Ministri delle Finanze dei Sei, sarà oggetto di una riflessione più approfondita. Il vertice dell'Aja, che si svolgerà pochi mesi dopo, rappresenterà quindi l'occasione per i capi di Stato e di governo di creare le condizioni necessarie per l'attuazione di un'Unione Economica e Monetaria (UEM).

I Sei affidarono quindi a Pierre Werner - allora capo del governo e ministro delle Finanze lussemburghese - l'elaborazione, sulla base del piano Barre, di un progetto dettagliato che definisse le misure necessarie per realizzare l'UEM. Il 30 ottobre 1970 la Commissione Europea redasse una comunicazione indirizzata al Consiglio, in cui si dichiarava favorevole al rapporto Werner, "relativo alla realizzazione per tappe dell'unione economica e monetaria della Comunità".

Il Serpente Monetario Europeo

Dopo il crollo del sistema di Bretton Woods nel 1971 – inizialmente inteso ad evitare shock monetari internazionali – il processo non ha potuto avere successo a causa dell'instabilità dei tassi di cambio. Fu in quel momento che l'Europa si rese conto



Il Serpente Monetario prima dell'Euro

della necessità di una zona di stabilità monetaria. Una prima iniziativa venne presa a Basilea (Svizzera) il 10 aprile 1972 con la creazione del Serpente Monetario Europeo. Gli accordi prevedono poi l'impegno da parte dei governatori delle banche centrali a ridurre il margine di fluttuazione tra le valute degli Stati membri ad uno scostamento massimo del 2,25% attorno ad una parità fissa. Tuttavia, questo strumento scompare nel giro di poche settimane. Le forti tensioni sui mercati derivanti dalle crisi petrolifere, dalla debolezza del dollaro o anche dalle

divergenze economiche e politiche, impediscono di fatto alla maggior parte degli Stati membri di controllare i propri tassi di cambio.

Il Sistema Monetario Europeo

Ma il 7 e 8 aprile 1978, in occasione del Consiglio europeo di Copenaghen, il presidente francese Valéry Giscard d'Estaing e il cancelliere tedesco Helmut Schmidt rilanciarono il progetto dell'Aja volto a costruire un'Europa più politica e avviarono la creazione di una moneta europea. Sistema (EMS). Questo è nato il 13 marzo 1979.

Lo SME riprende il principio di riduzione del margine di fluttuazione proprio del serpente monetario, ma va oltre proponendo un meccanismo di tassi di cambio fissi

ma aggiustabili tra le valute dei paesi della CEE, diventati nove dall'ingresso della Gran Bretagna, dell'Irlanda e della Danimarca nel 1973. Lo SME consente gradualmente la creazione di una zona di stabilità monetaria. Principale innovazione rispetto al serpente: la creazione dell'ECU (European Money Unit), un'unità di conto che riunisce i valori delle valute che la compongono. Pertanto, nessuna valuta ha uno status privilegiato.

L'adozione dell'**Atto Unico Europeo** nel 1986 ha dato nuovo slancio al progetto di creazione di una moneta unica, riaffermando la necessità di realizzare un'UEM e fissando un calendario per la sua attuazione.

La creazione dell'Unione Economica e Monetaria

Nel giugno 1988 il Consiglio europeo annunciò il desiderio di istituire un'Unione Economica e Monetaria (UEM). L'allora presidente della Commissione europea, **Jacques Delors**, fu allora incaricato di formare un comitato che studiasse gli stadi di avanzamento. Il rapporto Delors, pubblicato l'anno successivo, individua tre fasi:

1. Il rafforzamento della cooperazione monetaria e la completa liberalizzazione dei movimenti di capitali (dal 1° luglio 1990)
2. La creazione dell'Istituto Monetario Europeo (dal 1° gennaio 1994)
3. La fissazione irrevocabile dei tassi di cambio e l'introduzione dell'euro (dal 1° gennaio 1999).

Dalla cooperazione monetaria al Trattato di Maastricht

La prima fase della costruzione dell'UEM ebbe inizio nel 1990 con la decisione del Consiglio Europeo di affidare nuove responsabilità al Comitato dei Governatori delle banche centrali degli Stati membri della CEE.

In questa fase, infatti, il Consiglio europeo vuole riunire le diverse politiche monetarie nazionali, per arrivare (nella terza fase) a fissare i tassi di conversione tra le valute. I nuovi compiti del Comitato consistono quindi nello svolgere consultazioni sulle politiche monetarie degli Stati membri e nel promuoverne il coordinamento.

Inoltre, questo primo passo verso la realizzazione dell'UEM comporta un importante lavoro giuridico in vista della modifica del Trattato di Roma (il trattato che istituisce la CEE). A tal fine, nel 1991 è stata convocata una conferenza intergovernativa sull'UEM, che si è svolta contemporaneamente a un'altra sull'unione politica.

Il risultato di questi negoziati è probabilmente uno dei trattati più famosi della storia dell'integrazione europea: il **Trattato di Maastricht**. Conosciuto anche come "Trattato sull'Unione Europea" (TUE), questo testo è stato approvato nel dicembre 1991 e firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992 (è entrato in vigore il 1° novembre 1993).

Per quanto riguarda il futuro dell'UEM, il Trattato di Maastricht indica in particolare i cinque criteri di convergenza che regolano l'ingresso di uno Stato membro nella futura unione monetaria.

La creazione dell'Istituto Monetario Europeo e della Banca Centrale Europea

La seconda fase dell'UEM inizia con la creazione, il 1° gennaio 1994, dell'Istituto Monetario Europeo (IME). Si tratta di un'istituzione "temporanea" che sostituisce il Comitato dei Governatori e il cui obiettivo è quello di continuare l'integrazione monetaria della comunità con in vista la creazione di una Banca Centrale Europea (BCE).

L'IME non ha la responsabilità della conduzione della politica monetaria (che resta una prerogativa nazionale) e non può effettuare interventi sui cambi. È responsabile dell'ulteriore rafforzamento del coordinamento tra le banche centrali e della preparazione della creazione del Sistema Europeo di Banche Centrali (SEBC).

Durante questa seconda fase, il Consiglio europeo decise il nome della nuova moneta unica, l'euro (nel 1995), mentre l'IME presentò la serie di modelli selezionati per le nuove banconote in euro nel dicembre 1996.

Nel giugno 1997 il Consiglio europeo ha adottato il Patto di Stabilità e Crescita, composto di due parti (preventiva e correttiva) e volto a garantire la disciplina di bilancio nell'UEM. Il 2 maggio 1998, il Consiglio dell'Unione Europea, riunito a livello dei capi di Stato e di governo, ha deciso all'unanimità che undici stati membri soddisfacevano le condizioni necessarie per adottare la moneta unica. Questo è l'inizio della terza fase.

La costruzione della zona euro

Mentre il 1° giugno 1998 la Banca Centrale Europea prendeva il posto dell'Istituto Monetario Europeo, sei mesi dopo, il 1° gennaio 1999, undici Stati Membri (sui 15 che allora componevano l'UE) entrarono nella terza fase dell'UEM. Belgio, Germania, Spagna, Francia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Austria, Portogallo e Finlandia sono i primi paesi ad accettare la fissazione irrevocabile dei tassi di conversione delle loro valute.

Questo gruppo, oggi conosciuto come "zona euro", è cresciuto con l'ingresso di Grecia (2001), Slovenia (2007), Cipro e Malta (2008), Slovacchia (2009), Estonia (2011), Lettonia (2014) e poi Lituania. (2015). La Croazia è diventata il 20° Stato membro ad adottare l'euro il 1° gennaio 2023.

In teoria, tutti i paesi membri dell'UE dovrebbero partecipare all'UEM e un giorno aderire all'Eurozona (quando saranno soddisfatti i criteri di convergenza). Due paesi, tuttavia, beneficiano di un'esenzione. La Danimarca ha rifiutato, fin dall'inizio, di impegnarsi a partecipare all'UEM (opt-out). La Svezia ha un "opt-out informale": a seguito di un referendum organizzato nel settembre 2003 che ha rifiutato l'adozione della moneta unica, il paese è rimasto intenzionalmente fuori dai criteri di convergenza, non partecipando al meccanismo europeo di cambio MCE II.

Prima di lasciare l'UE il 31 gennaio 2020, anche il Regno Unito beneficiava di un opt-out, avendo rifiutato, come la Danimarca, di partecipare all'UEM sin dal suo avvio.

L'UEM di fronte alla crisi del 2008

La crisi economica che ha colpito l'Europa a partire dal 2008 ha portato gli Stati membri a mettere in atto strumenti politici comuni nuovi, più precisi ed efficaci. Queste riforme, oggetto di numerosi vertici, riguardano i tre aspetti dell'UEM: monetario, economico e di bilancio.

La stabilità della moneta unica è stata messa a lungo alla prova durante la crisi e la



stampa europea si è più volte interrogata sul futuro dell'euro. L'economia di diversi Stati membri è molto colpita: i livelli di deficit e debito nazionale superano di gran lunga le norme previste dal Trattato di Maastricht. L'UE sta attuando piani di salvataggio per ricostituire le casse statali. Allo stesso tempo, gli Stati membri stanno discutendo di un approfondimento dell'UEM al fine di ria-

fermare i principi di Maastricht e garantire un migliore coordinamento economico e monetario.

Nel gennaio 2011 entra in vigore il semestre europeo. Si tratta di uno strumento di coordinamento e monitoraggio economico e di bilancio. Alla fine del 2011, l'UE ha deciso di rafforzare il Patto di Stabilità e Crescita (PSC) adottato nel 1997: la riforma cosiddetta "six pack" impone procedure quasi automatiche in caso di violazione delle regole e l'istituzione di sanzioni finanziaria graduale. Il "two pack", adottato anch'esso alla fine del 2011, riguarda sia l'assistenza finanziaria in caso di difficoltà in uno Stato membro sia l'adozione del bilancio nazionale.

Nel settembre 2012 è stato istituito il **Meccanismo Europeo di Stabilità (MES)** - che ha sostituito il Fondo Europeo di Stabilità Finanziaria (EFSF) e il Meccanismo Europeo di Stabilità Finanziaria (EFSM) - al fine di assistere finanziariamente i paesi che lo richiedono.

Il Patto europeo di bilancio (Trattato di stabilità, coordinamento e governance - TSCG), in vigore dal 1° gennaio 2013, prevede in particolare l'introduzione di una "regola d'oro" di bilancio: vale a dire un principio di pareggio o surplus del bilancio pubblico.

Sempre nel contesto della crisi economica del 2008, gli Stati membri stanno cominciando a mettere in atto un'unione bancaria, adottata dal Parlamento europeo nell'aprile 2014. Questo sistema di sorveglianza mira a garantire che le 130 maggiori banche dell'area euro, che rappresentano un rischio sistemico per l'economia, non vadano in bancarotta. Lo scopo dell'Unione bancaria, alla quale appartengono automaticamente solo i paesi dell'Eurozona (la partecipazione è gratuita per gli altri Stati dell'UE), è anche quello di evitare di dover ricorrere all'utilizzo del denaro dei contribuenti per salvare le banche, come avveniva dal 2008.

Questa Unione si basa su due meccanismi: il Meccanismo di Vigilanza Unico (MVU), al quale partecipano la BCE e le autorità nazionali di vigilanza, e il Mec-

canismo di risoluzione unico (MRU), che include il Fondo di risoluzione unico (FRU). L'importo, destinato al salvataggio di ultima istanza delle banche in difficoltà, è finanziato da queste ultime e deve raggiungere circa 55 miliardi di euro entro la fine del 2023. Nel novembre 2020, i ministri delle Finanze dell'UE hanno deciso di accordarsi, affinché il Meccanismo Europeo di Stabilità possa concedere, entro il 2022, una linea di credito di ulteriori 55 miliardi di euro alla FRU raddoppiandone così le capacità.

Nel 2015, per rilanciare la crescita tanto attesa, la BCE scommette sul “*quantitative easing*”, una versione moderna della stampa di moneta. L'istituzione acquista poi titoli di debito pubblici o privati (banche, compagnie di assicurazione, fondi) per reintegrare liquidità e ricreare gli investimenti. Già praticata dalla Federal Bank negli Stati Uniti, questa misura eccezionale segna una rottura nella tradizionale politica monetaria della BCE. In particolare, da tempo suscitava l'opposizione della Germania, che temeva che un'operazione del genere avrebbe alimentato bolle finanziarie agevolando il debito e scoraggiando l'attuazione di riforme strutturali nei paesi del Sud.

Covid-19 più Guerra in Ucraina

Più recentemente, nell'ambito della crisi economica legata alla pandemia di Covid-19, la BCE ha lanciato nel marzo 2020 un vasto piano di riacquisto di obbligazioni da emittenti pubblici e privati. Questo “programma di acquisto di emergenza pandemica”, inizialmente di 750 miliardi di euro, sarà aumentato a 1.350 miliardi nel giugno 2020, poi a 1.850 miliardi di euro nel dicembre, fino a marzo 2022. Le obbligazioni pubbliche hanno infine rappresentato oltre il 97% dei riacquisti di titoli nell'ambito di questo programma.

Un'altra grande iniziativa per rispondere alla crisi del Covid-19: il piano di ripresa europeo (**Next Generation EU**) da 750 miliardi di euro, sostenuto dal bilancio Ue 2021-2027 e adottato dal Consiglio europeo di luglio 2020 (dopo un compromesso sulla regola di diritto con Ungheria e Polonia, i Ventisette lo hanno ratificato definitivamente nel dicembre 2020). **Introduce un concetto nuovo nella storia dell'UEM: quello di un debito comune degli Stati membri**, al quale fino ad allora si erano opposti diversi paesi “frugali”, tra cui la Germania. La posizione di quest'ultimo si è infine evoluta alla luce della pandemia di coronavirus, portando a una proposta franco-tedesca nel maggio 2020 per un fondo di solidarietà di 500 miliardi di euro, da cui il piano di ripresa è in gran parte ispirato.

Di fronte alle conseguenze della guerra in Ucraina e all'inflazione storica in Europa, la BCE decide di installare un nuovo strumento anti-frammentazione il 21 luglio 2022. L'obiettivo è evitare divergenze eccessive tra i tassi obbligazionari degli stati dell'Eurozona. Chiamato “strumento di protezione della trasmissione monetaria”, dovrebbe consentire all'istituzione europea di acquistare titoli sovrani emessi da un paese, se i tassi di interesse sul debito salgono.

Mentre la crisi sanitaria aggrava il significativo aumento del debito dei paesi europei, la mancanza di efficacia del Patto di stabilità e crescita spinge anche a rivedere le regole di bilancio europee. Sostenuta da diversi Stati tra cui la Francia, la Commissione europea presenta il 9 novembre 2022 un progetto di riforma della governance economica. Pur mantenendo i tetti al debito (60% del Pil) e al deficit pubblico (3% del Pil), prevede periodi da 4 a 7 anni per realizzarli e piani di riforma più adatti alla situazione di ciascuno Stato membro. Anche se le sanzioni sarebbero meno pesanti, potrebbero comunque essere applicate in modo più efficace di oggi.



Fonte: Articolo di Arthur Olivier, pubblicato il 04/01/2023 su “Touleurope.eu” – “Storia dell’Unione economica e monetaria e dell’euro”. Traduzione di Cosimo Moretti

PNRR: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza



Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza è il piano approvato nel 2021 dall'Italia per rilanciarne l'economia dopo la pandemia di COVID-19, al fine di permettere lo sviluppo verde e digitale del Paese.

Il PNRR fa parte del programma dell'Unione Europea noto come **Next Generation EU**, un fondo da 750 miliardi di euro per la ripresa europea (appunto chiamato "fondo per la ripresa" o *recovery fund*). All'Italia sono stati assegnati 191,5 miliardi di cui 70 miliardi - il 36,5% - in sovvenzioni a fondo perduto e 121 miliardi - il 63,5% - in prestiti.

È previsto che la maggior parte dei fondi del *Next Generation EU* sia erogata entro il 2025. Essi devono essere utilizzati entro il 31 dicembre 2026, che quindi può essere considerata la data di completamento del PNRR. L'erogazione dei fondi europei, a ogni modo, è strettamente condizionata dall'attuazione di una serie di riforme da parte degli Stati membri, che variano da Paese a Paese.

Il PNRR annovera **tre priorità** trasversali condivise a livello europeo (*digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica e inclusione sociale*) e si sviluppa lungo 16 Componenti, raggruppate in sei missioni:

- Missione 1: digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo (21,04%)
- Missione 2: rivoluzione verde e transizione ecologica (31,05%)
- Missione 3: infrastrutture per una mobilità sostenibile (13,26%)
- Missione 4: istruzione e ricerca (16,13%)
- Missione 5: inclusione e coesione (10,37%)

– Missione 6: salute (8,16%)

Il piano è suddiviso in *milestone* (traguardi) qualitativi e *target* (obiettivi) quantitativi. I primi sono leggi, regolamenti, atti amministrativi e bandi di gara; i secondi, più dettagliati, si riferiscono all'esecuzione di opere e sono per tre quarti calendarizzati fra l'ultimo trimestre del 2024 e il 2026.

Ogni missione comprende delle linee d'azione, ognuna delle quali interessa delle aree d'investimento. In dettaglio:

Missione 1 (Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo) prevede un ammontare di risorse di 46,3 miliardi di euro da destinare a:

- Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella Pubblica Amministrazione
- Digitalizzazione, innovazione e capacità di comunicazione del sistema di produzione
- Turismo e cultura

Missione 2 (Rivoluzione verde e transizione ecologica) prevede un ammontare di risorse di 59,7 miliardi di euro da destinare a:

- Economia circolare e agricoltura sostenibile (5,27 miliardi di euro)
- Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile (23,78 miliardi di euro)
- Efficienza energetica e riqualificazione degli uffici (15,36 miliardi di euro)
- Tutela del territorio e della risorsa idrica (15,06 miliardi di euro).

Missione 3 (Infrastrutture per una mobilità sostenibile) prevede un ammontare di risorse di 25,4 miliardi di euro da destinare a:

- Investimenti sulla rete ferroviaria (24,77 miliardi di euro)
- Intermodalità e logistica integrata (0,77 miliardi di euro)

Missione 4 (Istruzione e Ricerca) prevede un ammontare di risorse di 30,88 miliardi di euro da destinare a:

- Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università (19,44 miliardi di euro)
- Dalla ricerca all'impresa (11,44 miliardi di euro).

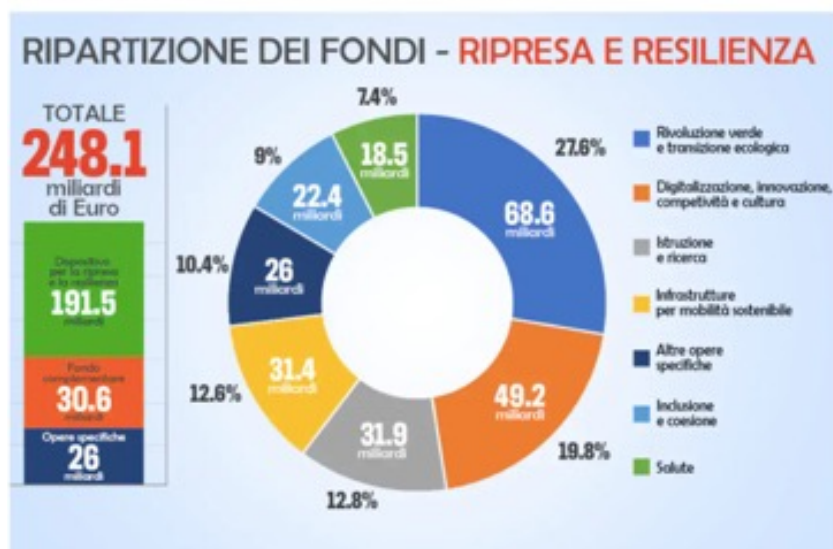
Missione 5 (Inclusione e Ricerca) Su tale misura sono investiti 19,81 miliardi di euro.

Missione 6 (Salute) Obiettivi della Missione Salute, 15,63 miliardi di euro, ovvero l'8,16% del PNRR (più 2,89 miliardi di euro del Piano Complementare): prevedono maggiore digitalizzazione, inclusione, equità di accesso alle cure, prevenzione, servizi territoriale e di ricerca. Questa missione 6 è molto dettagliata e prevede numerose riforme, per esempio,

- Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale e rete nazionale della salute, ambiente e clima
- Innovazione, ricerca e digitalizzazione del SSN

- Riforma dell'assistenza territoriale. Modelli e standard per lo sviluppo dell'assistenza nel territorio
- Centrali Operative Territoriali COT: previste almeno 600
- Centrale Operativa 116117 NEA Numero Europeo Armonizzato
- Ospedale di Comunità OdC (20 p.l.): previsti almeno 400
- Assistenza domiciliare
- Infermiere di famiglia e di comunità
- USCA Unità Speciale di Continuità Assistenziale
- Cure palliative, servizi dei minori, delle donne, delle coppie e delle famiglie.

Il grafico che segue illustra la suddivisione delle risorse di cui godrà l'Italia



I fondi a disposizione dell'Italia per il rilancio dell'economia post-Covid

Piano di ripresa europeo: a che punto siamo?

a cura di Valentin Ledroit

(Pubblicato su “*touteurope.eu*” il 24/10/2023)

traduzione di Cosimo Moretti

Piano di ripresa europeo

Adottato nel luglio 2020 per far fronte allo shock economico della pandemia di Covid-19, il piano di ripresa europeo da 750 miliardi di euro (806,9 miliardi di euro nel 2022) è oggi dispiegato nella maggior parte degli Stati membri. Un breve sguardo alle fasi decisive del processo e agli ostacoli che alcuni hanno dovuto superare.

Nel luglio 2020 l’Unione Europea ha stabilito un piano di ripresa da 750 miliardi di euro (espressi ai prezzi correnti del 2018 e oggi stimati in 806,9 miliardi di euro). Intitolato “*Next Generation EU*”, mira a “mitigare le conseguenze economiche e sociali della pandemia di Covid-19” e a rendere l’Europa “meglio [preparata] per le sfide poste dalle transizioni ecologica e digitale”, spiega la Commissione.

Il fulcro di *NextGenerationEU* è il “Recovery and Resilience Facility” (RRF), uno strumento temporaneo del valore totale di 723,8 miliardi di euro (prezzi 2022), che offre sovvenzioni (385 miliardi di euro) e prestiti per sostenere riforme e investimenti (338 miliardi di euro negli Stati membri dell’UE. Con la “*Recovery and Resilience Facility*”, lo strumento principale di *NextGenerationEU*, ogni Paese può contare su una dotazione parzialmente predefinita: il 70% della somma dipende in particolare dalla sua popolazione, dal suo PIL pro capite e dal suo tasso di disoccupazione prima dell’inizio della pandemia, dal 2015 al 2019. Il restante 30% dipende dal calo del PIL e dall’occupazione registrati nel 2020, per tenere conto dell’impatto economico dell’epidemia di coronavirus.

I 27 Stati membri hanno deciso di contrarre prestiti insieme per lanciare questo nuovo progetto. Anche in questo caso sono stati necessari diversi passaggi per ottenere l’approvazione di questa mutualizzazione del debito.

Quali sono i paesi beneficiari?

Tutti i paesi dell’Unione Europea devono ricevere fondi dal piano di ripresa europeo. Ad oggi, 22 Stati membri hanno ricevuto un primo pagamento. Mancano ancora: Ungheria, Irlanda, Paesi Bassi, Polonia e Svezia.

Poche settimane dopo aver presentato i loro piani nazionali (vedi procedura di seguito), Lussemburgo, Belgio e Portogallo sono stati i primi beneficiari del piano il 3 agosto 2021. Nel resto del mese ne sono seguiti altri: Grecia (9), Italia (13), Lituania (17), Spagna (17), Francia (19) e Germania (26).

All’epoca però si trattava solo di una parte (per lo più il 13%) del piano di risanamento, distribuito in *tranche* successive. Per beneficiare delle nuove erogazioni ogni Stato dovrà presentare una richiesta alla Commissione Europea, la quale veri-

fica che gli obiettivi intermedi del piano nazionale siano stati raggiunti e decide se erogare o meno una nuova *tranche* fino a due all'anno.

In teoria, gli Stati membri avrebbero potuto ricevere fino al 70% dell'importo loro dovuto entro la fine del 2022. I fondi verranno versati fino al 2026.

I principali beneficiari del piano, Spagna e Italia, hanno finora ricevuto rispettivamente 37 miliardi (su un totale di 69,5) e 39 miliardi di euro (su 69). Anche Roma ha chiesto prestiti per 122 miliardi di euro e ne ha ricevuti 46. 13 Stati membri hanno chiesto prestiti, ha annunciato la Commissione europea. Gli altri avevano tempo fino alla fine del 2023 per esprimere il loro interesse.

Quali condizioni devono soddisfare?

Ciascuno Stato membro dovrebbe in teoria trasmettere il proprio piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) alla Commissione europea entro il 30 aprile 2021. Un documento che dimostra che le misure per le quali chiede sussidi e prestiti europei soddisfano un certo numero di criteri, che sono stati delineati dal Consiglio europeo nel luglio 2020 prima di essere chiariti dalla Commissione europea. Pertanto, il 37% della spesa dovrà essere destinato agli obiettivi ambientali europei, compresa la decarbonizzazione entro il 2050. Il 20% dovrà essere destinato alla digitalizzazione dell'economia.

La Commissione, infine, ricorda che i piani nazionali “devono fornire una spiegazione dettagliata di come si tiene conto delle raccomandazioni nazionali”. Nell'ambito del semestre europeo, questi forniscono orientamenti sulle riforme strutturali, sulle politiche fiscali e sulla prevenzione degli squilibri macroeconomici.

Ultimo paese a completare questo passaggio, i Paesi Bassi hanno presentato il loro piano nazionale il 29 marzo 2022, con un anno di ritardo.

Da maggio 2021 i piani sono valutati dalla Commissione europea. Al termine dei due mesi a disposizione per una prima valutazione, l'esecutivo europeo sottopone i piani nazionali al Consiglio dell'Ue, che a sua volta li convalida a maggioranza qualificata.

Inoltre, se uno Stato membro ritiene che un piano nazionale non soddisfi i criteri definiti, può chiedere al Consiglio europeo di rivalutarlo. Un sistema messo in atto per soddisfare alcuni Stati “frugali” (Austria, Danimarca, Svezia, Paesi Bassi), che inizialmente avevano chiesto un diritto di veto. **I pagamenti possono essere sospesi anche in caso di mancato rispetto dello Stato di diritto da parte di uno Stato membro.**

Ora abbiamo visto i loro piani nazionali convalidati dalla Commissione europea, compresa l'Ungheria, l'ultima a ricevere il via libera dall'esecutivo europeo il 30 novembre 2022. I 5,8 miliardi stanziati per Budapest, però, restano bloccati. Il loro pagamento resta soggetto all'attuazione di riforme volte a garantire il rispetto dello Stato di diritto. Era necessaria la validazione del piano ungherese entro la fine del 2022, altrimenti il Paese avrebbe potuto perdere definitivamente il 70% dello

stanziamento. La decisione è stata ratificata definitivamente dal Consiglio il 12 dicembre.

Nel febbraio 2023 il Consiglio e il Parlamento Europeo hanno aperto la strada ad una revisione parziale del PNRR. Dal 1° marzo gli stati membri possono includere un capitolo **REPowerEU**. L'obiettivo di questa aggiunta è quello di finanziare investimenti e riforme che contribuiscano "all'autonomia strategica dell'Ue diversificando il suo approvvigionamento energetico", sottolinea il Consiglio.

Quali sono stati i passaggi per ottenere il prestito europeo?

Per finanziare questo nuovo strumento, gli Stati membri hanno deciso di contrarre prestiti insieme. Ma prima di concedere un prestito del genere, la Commissione europea ha dovuto rispondere a un certo numero di imperativi.

Adottare il testo

Il Consiglio dell'UE e il Parlamento europeo avrebbero dovuto votare il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027, al quale si appoggiava il piano di ripresa. Il 10 novembre 2020 le squadre negoziali hanno raggiunto un accordo, dopo dieci settimane di colloqui. Un compromesso che Ungheria e Polonia hanno subito deciso di bloccare. In discussione, il loro rifiuto di vincolare l'erogazione dei fondi europei al rispetto dello Stato di diritto.

Il 10 dicembre, nel corso di un nuovo Consiglio europeo, i due leader hanno accettato una proposta di compromesso della presidenza tedesca. Gli altri capi di Stato e di governo avevano da tempo prospettato la possibilità di utilizzare diversi meccanismi per portare avanti l'attuazione del piano di ripresa dei 25. Il Parlamento europeo ha adottato ufficialmente il quadro finanziario pluriennale nella sessione plenaria del 16 dicembre.

Farlo ratificare dai 27 Stati membri

I 27 parlamenti nazionali dovevano inoltre autorizzare l'Unione europea ad aumentare il tetto delle sue risorse, in modo da poter contrarre prestiti con sufficienti garanzie. Un processo che si è concluso il 27 maggio 2021, con l'ultima ratifica della decisione sulle risorse proprie da parte di Austria e Polonia.

La Francia ha adempiuto a questo compito con le firme dell'Assemblea nazionale il 26 gennaio 2021, poi del Senato il successivo 4 febbraio.

Raccogliere fondi sui mercati finanziari

Questi due passaggi hanno consentito alla Commissione europea di iniziare a contrarre prestiti sui mercati finanziari e finanziare il piano di ripresa. Il 15 giugno 2021 l'Unione Europea ha effettuato una prima operazione raccogliendo 20 miliardi di euro, seguita da diverse operazioni simili.

Entro il 2026 la Commissione europea prevede di raccogliere fino a 150 miliardi di euro all'anno per finanziare il piano di ripresa.

Rimborsare il prestito

Il rimborso del prestito comune dovrà iniziare nel 2028. Sarà scaglionato su 30 anni, fino al 2058. Per raggiungere questo obiettivo, l'Unione europea prevede di aumentare le proprie entrate di bilancio. La Commissione ha quindi proposto di creare nuove risorse proprie, che potrebbero rifornire il bilancio europeo per un importo di 36 miliardi di euro all'anno.

Il primo di questi, *il nuovo contributo sulla plastica*, è entrato in vigore il 1° gennaio 2021. Calcolato sul peso dei rifiuti di imballaggio in plastica non riciclata, è finanziato dagli Stati membri.



Cronologia (non esaustiva) del piano di ripresa europeo

25 marzo 2020: di fronte alla pandemia di Covid-19 che colpisce il continente europeo, la presidente della Banca Centrale Europea, Christine Lagarde, propone il lancio di titoli di debito europei chiamati “*coronabond*”. La settimana successiva, 9 leader europei, tra cui il francese Emmanuel Macron e l’italiano Giuseppe Conte, ne hanno chiesto la messa in atto. Diversi paesi, tra cui la Germania e gli Stati del Nord Europa, si oppongono.

18 maggio 2020: proposta franco-tedesca per creare un piano di ripresa europeo da 500 miliardi di euro finanziato dal debito comune. A differenza del progetto coronabond, il progetto europeo non prevede una garanzia comune dei Ventisette in caso di default di uno di essi. Il che sembra aver contribuito, tra gli altri fattori, alla svolta tedesca.

27 maggio 2020: la Commissione europea propone la realizzazione del piano europeo *Next Generation EU*. L’importo, aumentato a 750 miliardi di euro, comprende in parte prestiti e in parte sovvenzioni.

17-21 luglio 2020: accordo sul piano di ripresa e sul bilancio pluriennale al Consiglio europeo. Dopo quattro giorni di negoziati, i ventisette capi di Stato e di governo trovano un compromesso sul futuro bilancio europeo per il periodo 2021-2027 e sul piano di ripresa.

10 novembre 2020: i negoziatori del Parlamento europeo e della Commissione europea raggiungono un accordo sul piano di ripresa europeo, dopo dieci settimane di colloqui. Un accordo che Ungheria e Polonia hanno deciso subito di bloccare. In discussione, il loro rifiuto di vincolare l'erogazione dei fondi europei al rispetto dello Stato di diritto.

10 dicembre 2020: durante un nuovo Consiglio europeo, ungheresi e polacchi accettano finalmente una proposta di compromesso della presidenza tedesca. Il Parlamento europeo adotta ufficialmente il quadro finanziario pluriennale nella sessione plenaria del 16 dicembre.

26 gennaio 2021: In Francia, l'Assemblea nazionale adotta, con 188 voti favorevoli e 16 contrari, il disegno di legge che autorizza l'Unione ad aumentare il tetto delle sue risorse. Pochi giorni dopo, il 4 febbraio, questa volta è stato il Senato a votare a favore del progetto. La Francia diventa così il quinto Paese dell'Ue a ratificare il testo.

12 febbraio 2021: il primo ministro portoghese António Costa, il cui paese detiene la presidenza del Consiglio dell'UE, e il presidente del Parlamento europeo David Sassoli firmano formalmente il *Recovery and Resilience Facility*. Le due istituzioni hanno adottato il testo all'inizio della settimana. Entra in vigore il 19 febbraio.

14 aprile 2021: la Commissione Europea presenta la sua strategia per finanziare i 750 miliardi di euro del piano di ripresa, sul principio del debito comune.

22 aprile 2021: il Portogallo è il primo paese a presentare il suo piano nazionale per la ripresa e la resilienza. Lisbona potrà beneficiare di 16,6 miliardi di euro entro il 2026 nell'ambito del piano di ripresa europeo.

28 aprile 2021: Francia, Spagna, Germania e Italia presentano a turno la loro copia alla Commissione europea. Spagna e Italia sono i due principali beneficiari del piano di ripresa europeo, rispettivamente con 69,5 e 68,9 miliardi di euro. La Francia, terza, dovrebbe ricevere 39,4 miliardi di euro. Segue la Germania con 25,6 miliardi di euro.

27 maggio 2021: Polonia e Austria sono gli ultimi Stati a ratificare la decisione sulle risorse proprie, aprendo la strada alla Commissione europea per revocare il prestito. Questa decisione consente anche l'entrata in vigore di un nuovo contributo sulla plastica, che si applica retroattivamente al 1° gennaio 2021.

15 giugno 2021: l'Unione Europea prende in prestito 20 miliardi di euro sui mercati finanziari per finanziare il suo piano di ripresa. La Commissione ha poi realizzato "la più grande operazione di questo tipo mai realizzata in Europa", secondo la sua presidente Ursula von der Leyen.

23 giugno 2021: la Commissione convalida il piano di ripresa francese. Il Consiglio Ue dà la sua approvazione poche settimane dopo, il 13 luglio.

19 agosto 2021: la Francia riceve i primi fondi del piano di ripresa europeo, ovvero 5,1 miliardi di euro, corrispondenti al 13% della dotazione totale di cui potrà beneficiare. Da allora la Francia ha ricevuto un nuovo pagamento di 7,4 miliardi di euro il 4 marzo 2022. Ad ogni nuova richiesta, deve dimostrare di aver realizzato sufficienti investimenti e riforme presenti nel suo PNRR.

16 febbraio 2022: la Corte di Giustizia dell'Unione europea (CGUE) convalida il meccanismo di condizionalità per i fondi europei sul rispetto dello stato di diritto. Durante i negoziati del dicembre 2020, Ungheria e Polonia hanno bloccato il piano di ripresa europeo a causa di questo nuovo meccanismo, che può privare i paesi dei fondi europei in caso di attacco ai valori dell'UE. Varsavia e Budapest ne avevano ottenuto la sospensione in attesa della decisione della CGUE, in cambio dello sblocco di Next Generation EU.

28 marzo 2022: i Paesi Bassi presentano il loro piano nazionale. È il ventisettesimo e quindi l'ultimo Stato membro a farlo.

1 giugno 2022: la Commissione europea dà il via libera al piano di ripresa polacco da 35 miliardi di euro. La Polonia, che aveva presentato il documento più di un anno prima (il 3 maggio 2021), è stata tra gli ultimi tre Paesi (con Paesi Bassi e Ungheria) ad attendere la validazione dell'esecutivo europeo. Bruxelles infatti lo aveva ritardato a lungo a causa delle tensioni legate allo stato di diritto nel Paese.

30 novembre 2022: la Commissione europea convalida il piano di ripresa ungherese, ma congela il pagamento dei fondi. Per ricevere lo stanziamento di 5,8 miliardi di euro, Budapest deve attuare una serie di riforme volte a garantire il rispetto dello Stato di diritto. La decisione sarà ratificata dal Consiglio il 12 dicembre 2022.

1 marzo 2023: entra in vigore il regolamento *REPowerEU*, che consente agli Stati membri di modificare i propri piani nazionali. Adottata dal Consiglio e dal Parlamento Europeo qualche settimana prima, questa iniziativa permette a ciascun Paese di aggiungere un capitolo al proprio PNRR per finanziare azioni a favore dell'indipendenza energetica.

26 giugno 2023: con un nuovo capitolo *REPowerEU*, lo stanziamento francese aumenta a 40,3 miliardi di euro. La Commissione ha approvato la modifica del piano francese per includere nuove riforme e nuovi investimenti a favore dell'indipendenza energetica.



Il bilancio dell'Unione Europea

di Vincent LEQUEUX

Publicato su “touteurope.eu” il 19/07/2023
traduzione di Cosimo Moretti



Da dove viene il bilancio dell'Unione Europea? Come viene speso? Come viene votato? Gli elementi essenziali sull'argomento.

Nel 2023, il bilancio dell'Unione europea ammonta a 168,6 miliardi di euro in stanziamenti di pagamento (182,7 miliardi di euro in stanziamenti di impegno).

Il bilancio annuale dell'UE fa parte di un quadro pluriennale, fissato per sette anni. Ciò consente di prevedere nel medio termine dove l'Unione dovrà concentrare la propria spesa. Stabilisce quindi gli importi massimi che l'UE può impegnarsi ogni anno per finanziare le sue politiche.

Per il periodo 2021-2027, questo tetto è stato fissato a 1.074,3 miliardi di euro a seguito di intense trattative. È accompagnato da un piano di ripresa senza precedenti da 750 miliardi di euro (807 miliardi di euro a prezzi correnti), denominato

“**Next Generation EU**”, per rispondere alle conseguenze economiche della pandemia di Covid-19.

In media, ogni anno gli Stati membri versano poco più dell'1% della loro ricchezza all'UE. Nel 2022, il PIL totale dei 27 membri dell'Unione Europea era di 15.810 miliardi di euro.

A differenza degli Stati, il bilancio dell'Unione Europea deve pareggiare uscite ed entrate e non prevede un deficit.

L'Unione europea, tuttavia, distingue tra stanziamenti d'impegno e stanziamenti di pagamento.

Gli impegni obbligano l'UE a destinare risorse a determinati progetti, contratti, lavori di ricerca, ecc... durante l'anno dell'impegno o successivamente. Mentre i pagamenti corrispondono all'importo che l'Unione prevede effettivamente di spendere nel corso dell'anno, anche per progetti realizzati negli anni precedenti.

In cosa consiste il bilancio?

Il bilancio è finanziato da diversi tipi di risorse, senza che la stessa Unione Europea riscuota direttamente alcuna tassa.

La risorsa “RNL”, corrispondente al “**reddito nazionale lordo**”, costituisce la principale manna finanziaria dell'Unione europea, poiché fornisce, a seconda degli anni, tra i due terzi e i tre quarti del bilancio (107,9 miliardi di euro nel 2023, ovvero il 64%). Ciascuno Stato membro versa quindi un contributo calcolato in base al suo peso economico.

Le risorse proprie tradizionali (TPR) rappresentano quasi il 13% delle entrate totali nel 2023. Sono costituite principalmente da **dazi doganali** riscossi sulle importazioni da paesi terzi.

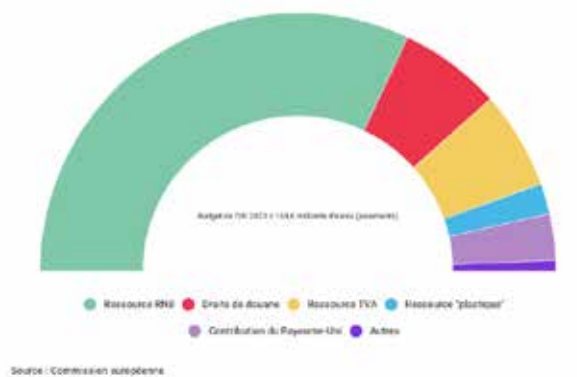
La risorsa **IVA** contribuisce per il 12% delle entrate nel 2023. Si tratta di un'aliquota uniforme per tutti gli Stati membri su una base armonizzata secondo le norme dell'UE.

Nel 2021 è apparsa anche una nuova “**risorsa plastica**” (80 centesimi di euro per ogni chilo di plastica non riciclata). Nel 2023 contribuisce per quasi il 4% all'importo totale.

Infine, nel 2023 circa il **6% del budget dovrà provenire dal Regno Unito!** Infatti, nonostante la loro uscita dall'Unione Europea nel 2020, i britannici non hanno ancora finito di pagare i conti (impegni precedenti).

Il resto (circa il 3%) proviene dalle **tasse pagate dai dipendenti dell'UE** sui loro stipendi, dai contributi di paesi terzi ad alcuni programmi europei, dalle multe imposte alle aziende che infrangono le regole della concorrenza o altre leggi, nonché dal saldo dell'esercizio finanziario precedente.

Entrate del Bilancio dell'UE (2023) (Fonte: Commissione Europea)



Dove vanno le spese?

Il bilancio europeo è destinato a diverse politiche. L'importo dedicato a ciascuna può variare ogni anno a seconda del voto delle istituzioni europee.

Ma ogni anno, il grosso della spesa europea è destinato alla **Politica Agricola Comune** (PAC, fino al 33% del bilancio europeo nel 2022) e alla **Politica di Coesione** (30%), il cui obiettivo è ridurre le disuguaglianze regionali e sociali all'interno dell'Unione Europea. Queste politiche da sole rappresentano quindi quasi i due terzi del bilancio dell'UE.

Seguono l'azione esterna (diplomazia, aiuto allo sviluppo, aiuto umanitario, sostegno ai paesi candidati... 8%), ricerca e innovazione (8%), investimenti strategici (programma InvestEU o meccanismo di interconnessione in Europa... 3%) o Programma di mobilità Erasmus+ (2%). La gestione della migrazione e la politica spaziale dell'UE rappresentano ciascuna meno del 2% del bilancio dell'UE, la sicurezza comune e la difesa meno dell'1%.

Complessivamente gli Stati membri "recuperano" il 93% della spesa europea. Il resto (7%) è destinato alle spese operative, principalmente ai costi amministrativi della Commissione Europea, del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'UE.

Seconda beneficiaria del bilancio europeo, in particolare attraverso i fondi della PAC (66 miliardi di euro stimati nel periodo 2021-2027), la Francia è anche il 2° contribuente dopo la Germania. Deve fornire 27,2 miliardi di euro all'Unione Europea nel 2023. Ogni anno la Francia versa al bilancio dell'Unione europea più di quanto riceva. Tuttavia, questo calcolo non tiene conto dei vantaggi economici (mercato unico, ecc...) e politici che derivano dalla sua appartenenza all'Unione Europea.

Bilancio UE: uscite principali nel 2023 (Fonte: Commissione Europea)

- Agricoltura e pesca
- Politica di coesione
- Vicinato e mondo (inclusi adesioni e aiuti allo sviluppo)
- Ricerca e innovazione
- Amministrazione
- Investimenti strategici europei (compreso InvestEU)
- Erasmus
- Migrazioni
- Politica spaziale
- Sicurezza e Difesa
- Altro

Come viene votato il bilancio?

Ogni anno la Commissione europea propone un bilancio per l'anno successivo. Questa viene poi modificata dal Parlamento Europeo e dal Consiglio dell'Unione Europea, che riunisce gli Stati. I negoziati a volte sono lunghi, con la Commissione e il Parlamento generalmente favorevoli a un aumento, mentre gli Stati membri (contribuenti primari al bilancio) sono spesso più riluttanti. Se il bilancio 2023 è di 168,6 miliardi di euro, il bilancio 2024 dovrebbe essere di 170,5 miliardi di euro in pagamenti (186 miliardi di euro in impegni).

Il quadro finanziario pluriennale viene adottato ogni sette anni secondo una procedura diversa. Su proposta della Commissione, il Consiglio dell'Unione Europea adotta il bilancio pluriennale all'unanimità, previo voto di approvazione del Parlamento Europeo (che può quindi approvarlo o respingerlo, senza poterlo modificare).

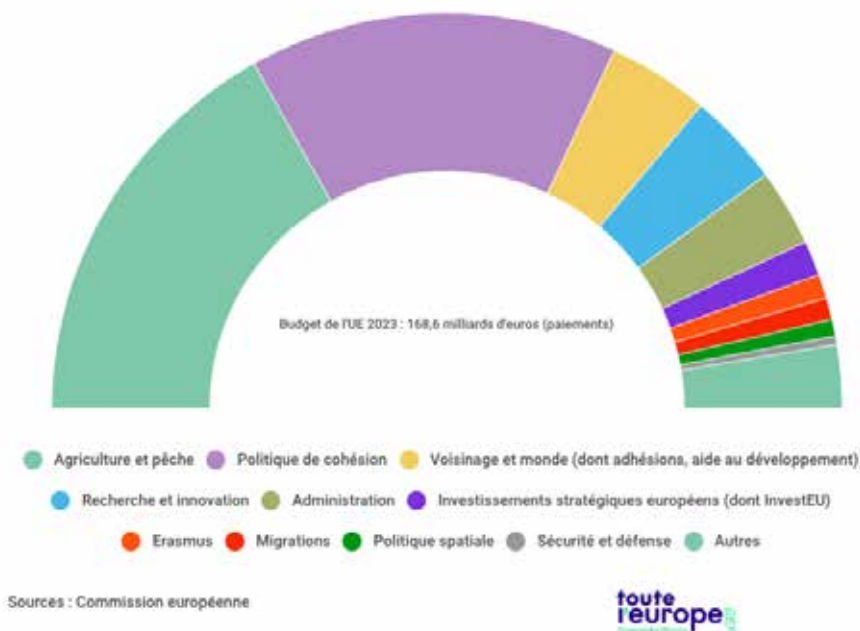
Il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027, pari a 1.074,3 miliardi di euro, è entrato in vigore il 1° gennaio 2021 dopo la sua adozione da parte del Parlamento europeo il 16 dicembre 2020.

L'adozione del Bilancio pluriennale 2021-2027

Il quadro finanziario pluriennale 2021-2027 è oggetto di intensi negoziati per molti mesi. Nel luglio 2020, i Ventisette lo fissavano a 1.074,3 miliardi di euro, importo aumentato di 16 miliardi di euro a novembre da un accordo informale tra i gruppi negoziali del Parlamento europeo e la presidenza tedesca del Consiglio europeo. Questo aumento dovrà essere finanziato con contributi aggiuntivi, ma il tetto di spesa resta quello fissato dal Consiglio europeo. Il quadro finanziario pluriennale è, inoltre, per la prima volta, accompagnato da un piano di ripresa di ulteriori 750 miliardi di euro per far fronte all'impatto economico della pandemia di Covid-19. La Polonia e l'Ungheria (sostenute dalla Slovenia) hanno bloccato per un certo periodo l'adozione del QFP (Quadro Finanziario Pluriennale), opponendosi al nuovo meccanismo che condiziona l'erogazione dei fondi europei dal piano di ripresa al ri-

spetto dello Stato di diritto. Una difficoltà poi superata nel corso del vertice europeo del 10 dicembre 2020, che prevede che la Corte di Giustizia dell'Unione Europea possa verificare la validità di tale strumento prima della sua entrata in vigore. Questo passo finale è stato compiuto nel febbraio 2022, quando la Corte ha confermato che il nuovo strumento era conforme al diritto dell'Unione.

Il nuovo bilancio a lungo termine è quindi entrato in vigore il 1 gennaio 2021, contemporaneamente alla tassa sulla plastica non riciclata, prima delle nuove entrate previste in calendario.



Quali sviluppi si sono verificati dopo il Trattato di Roma?

Alla sua nascita nel 1957 e per diversi anni, la Comunità Europea è stata interamente finanziata dai contributi degli Stati membri. Tuttavia, i Trattati di Roma del 1957 già prevedevano la possibilità di passare ad un sistema di finanziamento proprio e indipendente dagli Stati.

Bisognerà però attendere l'istituzione della PAC nel 1962, perché le prime entrate autonome potessero essere destinate alla Comunità, e nel 1980, perché, di fatto, il bilancio europeo venisse interamente finanziato con risorse proprie (prelievi agricoli, dazi dogane e IVA per la maggior parte).

Alcuni anni dopo, questi appaiono insufficienti. Nel 1988 sono poi riapparsi i contributi nazionali, sotto forma di una risorsa legata al prodotto nazionale lordo (PNL) di ciascuno Stato membro. Inizialmente complementari alle altre risorse proprie, la

quota dei contributi nazionali aumenta progressivamente, fino a costituire oggi la maggioranza del bilancio europeo.

Per garantire il pareggio del bilancio, dal 1988 sono state definite le “prospettive finanziarie”, che fissano un tetto e la composizione della spesa per un periodo pluriennale. Con l’attuazione del piano europeo di ripresa nel 2020, nuove risorse proprie dovrebbero vedere la luce.

Infine, i poteri del Parlamento europeo in materia di bilancio sono aumentati progressivamente con i trattati successivi.

Cos’è il piano di ripresa dell’UE?

Alla fine di maggio 2020, la Commissione ha proposto un piano di ripresa da 750 miliardi di euro (“Next Generation EU”), basato sui prestiti contratti dall’UE e sostenuti dal bilancio pluriennale per far fronte alle conseguenze economiche della pandemia di Covid-19. È stata convalidata dal Consiglio europeo il 21 luglio 2020, poi nuovamente il 10 dicembre 2020 dopo il blocco da parte di Polonia e Ungheria. Il piano è accompagnato da un’altra importante innovazione: l’istituzione di nuove risorse proprie, per ridurre la quota di contributo degli Stati membri e rimborsare parzialmente il prestito contratto per finanziare il piano di ripresa. Oltre al contributo sulla plastica, entrato in vigore dal 1° gennaio 2021, la Commissione ha proposto che il bilancio dell’UE sia finanziato anche da una “**tassa sul carbonio**” alle frontiere dell’UE, dall’estensione del mercato europeo del carbonio, dalle entrate derivanti dalla **tassa globale sulle multinazionali** e da un **contributo legato agli utili aziendali**. Le conclusioni del Consiglio Europeo di luglio 2020 hanno suggerito anche l’istituzione di una nuova **tassa sulle transazioni finanziarie**.

Qual è lo sconto concesso ad alcuni Stati membri?

Germania, Paesi Bassi, Austria e Svezia contribuiscono al bilancio europeo un po’ meno di quanto richieda la loro ricchezza. Prima di uscire dall’UE nel 2020, il Regno Unito beneficiava di uno sconto di questo tipo dal 1984. Un meccanismo ottenuto dopo aver protestato contro la PAC, che il governo britannico di Margaret Thatcher considerava a suo svantaggio.

Fino alla sua uscita dall’UE, al Regno Unito sono sempre stati rimborsati i due terzi del saldo di bilancio, in conformità ad un accordo con gli altri Stati membri. Questi ultimi hanno finanziato questa correzione in base alla loro ricchezza, alcuni di loro (contributori netti al bilancio europeo) hanno anche negoziato riduzioni di questa compensazione. Germania, Paesi Bassi, Austria e Svezia hanno, quindi, pagato solo il 25% dell’importo che in linea di principio sarebbe stato loro richiesto.

Sebbene il Regno Unito non sia più membro dell’Unione, questi quattro Stati sono riusciti ad ottenere il mantenimento degli sconti nel quadro finanziario 2021 – 2027.

Erasmus+



Il programma **Erasmus+** deve il suo nome ad Erasmo da Rotterdam, nome in latino *Desiderius Erasmus Roterodamus* (foto accanto, 1466-1536), saggista, filosofo, teologo e umanista olandese noto per i suoi viaggi in Italia, Francia e Inghilterra. Fu un accanito sostenitore della pace in Europa agli albori delle guerre di religione (conclusesi nel 1559 con la pace di Cateau-Cambrésis).



Il programma Erasmus è stato creato nel 1987. In occasione del suo 30° anniversario, nel 2017, sono stati organizzati i primi **Erasmus Days** per celebrarne la creazione. Dal 13 al 15 ottobre si è svolta l'edizione 2022 dal titolo "Uniti ai giovani intorno ai valori europei: da 35 anni e per molto altro". Durante questi tre giorni sono stati organizzati più di 5.000 eventi in 50 paesi, in Europa e nel mondo.

Dall'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea, 33 paesi hanno partecipato a tutte le azioni del programma Erasmus+: i 27 Stati membri dell'Unione Europea più Islanda, Liechtenstein, Macedonia del Nord, Norvegia, Serbia e Turchia. Dall'uscita definitiva del Regno Unito dall'Unione Europea, i giovani britannici non possono più beneficiare dei fondi Erasmus+.

Quando è stato creato nel 1987, il programma contava 11 paesi partecipanti (Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna e Regno Unito).

Oggi, oltre ai 33 “paesi del programma” ci sono altri Stati con lo status di “partner”. In totale, quasi 200 paesi possono quindi partecipare ad alcune azioni Erasmus+. Dal 1987, 12,5 milioni di persone hanno beneficiato dell’Erasmus, 35 anni dopo la sua creazione. Una cifra che dimostra un aumento della forza del programma, perché nel 2009 erano ancora solo 2 milioni. Tra loro, studenti ovviamente, ma anche studenti delle scuole medie, studenti delle superiori, apprendisti, educatori e formatori, giovani laureati, in cerca di lavoro, volontari, professionisti del mondo associativo e sportivo.

Mentre il budget europeo è rimasto generalmente costante, la dotazione destinata al programma Erasmus+ per il periodo 2021-2027 è stata significativamente aumentata: un aumento dell’80% rispetto al periodo di programmazione precedente.

Dal 2021 al 2027 dispone di **un budget complessivo di oltre 28 miliardi di euro** e consente a studenti, stagisti, persone in cerca di lavoro e molti altri di intraprendere mobilità in Europa.

I soggiorni, che variano da 2 a 12 mesi per gli studenti o da 2 settimane a 1 anno per i corsisti della formazione professionale, permettono di migliorare il proprio livello di lingua straniera e conoscere modi di vita, di insegnamento e di lavoro provenienti da altri paesi europei.

Gli studenti iscritti ad un corso di laurea, laurea magistrale o dottorato in uno dei paesi sopra elencati possono svolgere un soggiorno di studio e/o uno stage in uno degli altri 33 paesi partecipanti.

Anche gli studenti e gli apprendisti dell’istruzione e formazione professionale, i giovani diplomati dell’istruzione professionale secondaria e i giovani qualificati della formazione professionale possono svolgere uno stage in un’azienda europea o seguire una formazione, in Europa, in un organismo di formazione nel posto di lavoro. Nell’ambito del programma 2021-2027, gli apprendisti e gli studenti professionisti potranno ora completare stage fuori Europa, come gli studenti. Durante il soggiorno l’apprendista è seguito da un tutor interno all’azienda ospitante.

Insegnanti e professori dell’istruzione superiore, capi di istituto, direttori scolastici, ispettori o insegnanti delle scuole, nonché formatori del settore professionale o dell’educazione degli adulti possono svolgere un soggiorno di insegnamento o di formazione professionale (tirocinio, periodo di osservazione) in uno dei 33 paesi partecipanti. Nel 2023 questa possibilità di mobilità è stata estesa anche al personale sportivo. La durata della mobilità può variare da 2 giorni a 2 mesi.



L'importo della borsa di studio della Commissione Europea erogata nell'ambito del programma Erasmus+ varia a seconda del paese ospitante, della durata del soggiorno e del tipo di mobilità. Si può seguire uno stage in un'istituzione, agenzia o organismo dell'Unione Europea. Per esempio:

Commissione europea: stage della durata di 5 mesi per titolari di diploma attestante tre anni di studio.

Parlamento europeo: stage per tirocini retribuiti "Borse di Studio Schuman" presso la Segreteria per titolari di titolo universitario, cittadini di uno Stato membro o candidati. Durata: 5 mesi

Consiglio dell'Unione Europea: il Segretariato generale del Consiglio dell'UE offre ogni anno diversi tirocini della durata di 5 mesi, durante i quali i tirocinanti, titolari di laurea triennale, svolgeranno compiti equivalenti a quelli di un funzionario pubblico all'inizio della carriera (amministrazione, preparazione di riunioni e relazioni, ricerca documentaria, ecc.).

Corte di Giustizia dell'Unione Europea: stage della durata massima di 5 mesi rivolto a titolari di laurea in giurisprudenza o scienze politiche: Possono richiedere uno stage retribuito (1.468 euro al mese) presso la CGUE. La domanda si effettua online con l'applicazione CV EU Online.

Banca Centrale Europea (BCE): offre degli stage della durata tra 3 e 6 mesi (estendibile fino a 12 mesi) per titolari di diploma di maturità. La Banca Centrale Europea offre agli studenti tirocini retribuiti in ciascuna delle sue divisioni. Le date variano in base alla divisione.

Corte dei Conti: stage per titolari di un diploma universitario della durata di 3, 4 o 5 mesi massimo. I tirocini presso la Corte dei conti europea sono assegnati a un numero limitato di giovani laureati, che cercano una formazione pratica in relazione a uno degli ambiti di attività della Corte.

Erasmus+ accresce le opportunità rivolte a un numero maggiore di partecipanti e nei confronti di un'ampia gamma di organizzazioni. All'interno del Programma assumono ruoli centrali alcuni temi chiave quali l'**inclusione sociale**, la **sostenibilità ambientale**, la **transizione verso il digitale** e la promozione della **partecipazione** alla vita democratica da parte delle generazioni più giovani. Trascorrere

del tempo in un altro paese, per studiare, imparare e lavorare dovrebbe diventare la norma, così come l'essere in grado di parlare altre due lingue oltre alla propria lingua madre.

Erasmus+ sostiene le priorità e le attività stabilite dallo *Spazio Europeo dell'Istruzione*, il Piano d'Azione dell'educazione digitale e l'Agenda europea delle competenze.

Erasmus+ è strutturato in tre “Azioni chiave”

Azione chiave 1: mobilità individuale ai fini dell'apprendimento.

L'Azione chiave 1 (o *Key Action 1 – KA1*) intende incoraggiare la mobilità degli studenti, del personale, degli animatori giovanili e dei giovani. Le organizzazioni possono prevedere di inviare studenti e personale in altri Paesi partecipanti o accogliere studenti e personale provenienti da altri Paesi. Possono anche organizzare attività didattiche, formative e di volontariato.

Azione chiave 2: innovazione e buone pratiche

L'Azione chiave 2 (o *Key Action 2 – KA2*) punta a sviluppare i settori dell'istruzione, della formazione e della gioventù mediante cinque attività principali:

partnariati strategici, volti a sostenere pratiche innovative e iniziative comuni per promuovere la collaborazione, l'apprendimento reciproco e lo scambio di esperienze;

alleanze per la conoscenza, intese a promuovere l'innovazione nell'istruzione superiore, e attraverso di essa, insieme alle imprese, nonché a favorire nuovi approcci all'insegnamento e all'apprendimento, lo spirito imprenditoriale negli studi universitari e la modernizzazione dei sistemi di istruzione superiore in Europa;

alleanze per le abilità settoriali, per rispondere al fabbisogno di qualifiche ed allineare i sistemi di istruzione e formazione professionale alle esigenze del mercato del lavoro. Non mancano opportunità di modernizzare l'istruzione e formazione professionale, favorire lo scambio di conoscenze e buone pratiche, incoraggiare le attività professionali all'estero e accrescere il riconoscimento delle qualifiche;

progetti di sviluppo delle competenze nel campo dell'istruzione superiore, per sostenere la modernizzazione, l'accessibilità e l'internazionalizzazione dell'istruzione superiore nei Paesi partner;

progetti di sviluppo delle competenze nel campo della gioventù, per favorire lo sviluppo dell'animazione socioeducativa, l'apprendimento non convenzionale e le attività di volontariato, nonché per promuovere le opportunità di apprendimento informale con i Paesi partner.

Azione chiave 3: sostegno alla riforma delle politiche L'Azione chiave 3 (o *Key Action 3 – KA3*) punta ad accrescere la partecipazione dei giovani alla vita

democratica, specie nell'ambito di dibattiti con i responsabili politici, nonché a sviluppare le conoscenze nel campo dell'istruzione, della formazione e della gioventù. Queste azioni in particolare sono gestite a livello centralizzato e pertanto maggiori informazioni si possono trovare sul sito dell'Agenzia esecutiva EACEA – Agenzia esecutiva europea per l'istruzione e la cultura.



Per informazioni contattare le agenzie che seguono i vari programmi di Erasmus+, cliccando il link: <https://www.erasmusplus.it/pagina-contatti/>

INDIRE (Istituto Nazionale Documentazione Innovazione Ricerca Educativa) per: istruzione scolastica, istruzione superiore, educazione agli adulti, Via Michelangelo Buonarroti, 10, Firenze.

INAPP (Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche) per: la Formazione professionale, Corso Italia 33, Roma

AIG (Agenzia Italia per la Gioventù), Via Sabotino 4, Roma

Intelligenza Artificiale



Un primo Regolamento

Dopo un trilatero di tre giorni a Bruxelles, la Commissione europea, il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea, hanno raggiunto l'8 dicembre 2023 un accordo provvisorio sulla proposta di regolamento sull'intelligenza artificiale (o "Legge sull'intelligenza artificiale"). È il primo continente ad adottare una legislazione per l'uso dell'intelligenza artificiale.

Proposto nell'aprile 2021 dalla Commissione Europea, il testo mira a regolamentare meglio le pratiche più rischiose e promuovere l'innovazione in Europa. La proposta di regolamento "vieta sistemi di intelligenza artificiale basati sulla sorveglianza di massa generalizzata, sul rating sociale dei cittadini". Vi sono eccezioni "per il riconoscimento facciale in tempo reale in casi molto specifici come terrorismo, crimini o rapimenti di minori, con una maggiore supervisione da parte di un'autorità giudiziaria che deve previamente acconsentire". "Il testo trova un equilibrio tra la tutela delle libertà fondamentali dei cittadini e l'innovazione delle imprese". I punti principali della normativa che dovrebbe entrare in vigore nel 2024.

È un francese, Thierry Breton, commissario europeo al Mercato interno, che è "all'origine del progetto presentato nell'aprile 2021", che, però, ha richiesto centi-

naia di consultazioni con la società civile e il mondo economico e scientifico e un lavoro stretto con tutti gli Stati membri.

La legge sull'AI adotta “un approccio basato sul rischio”. Il testo non regola la tecnologia in quanto tale, quanto ciascuno dei suoi “casi d’uso” e i relativi rischi. Come spiega Thierry Breton, esistono in totale “quattro categorie, a seconda del potenziale pericolo che presentano”.

Innanzitutto i divieti, che riguarderanno le “applicazioni contrarie ai valori europei”. Ad esempio: “i sistemi di classificazione dei cittadini o di sorveglianza di massa utilizzati in Cina, o anche l’identificazione biometrica a distanza delle persone in luoghi pubblici”. Sarà però fatta un’eccezione per il terrorismo o per le persone sospettate di aver commesso “omicidi, stupri, crimini ambientali”.

Verranno controllati i sistemi “ad alto rischio”. Saranno colpiti, ad esempio, quelli utilizzati per “infrastrutture critiche, istruzione, risorse umane” o anche per “mantenimento dell’ordine”. Saranno soggetti a diversi obblighi: “controllo umano della macchina, stesura della documentazione tecnica, attuazione di un sistema di gestione dei rischi”.

Per i “grandi modelli” (modelli di intelligenza artificiale con bassa potenza di calcolo), “dovranno solo adempiere agli obblighi di trasparenza o di informazione sui dati di formazione”. “Tutti gli altri casi di applicazione non sono soggetti ad alcun obbligo”.

La votazione finale del regolamento dovrà avvenire in Parlamento europeo e al Consiglio nel primo trimestre del 2024. L’effettiva applicazione del testo “non dovrebbe avvenire prima del 2026”. In particolare per dare tempo alle imprese di “mettersi in regola”.

Cosa comporta la normativa?

L’*AI Act* è stato approvato dopo circa 36 ore di negoziati tra la Commissione europea, il Consiglio e il Parlamento europeo ed è ancora al vaglio dei tecnici per l’approvazione di tutti i documenti. I punti critici di una discussione così ampia sono stati principalmente due: l’applicazione dell’intelligenza artificiale a sistemi di sorveglianza e la legislazione sui modelli fondativi. Per quanto riguarda la sorveglianza, il riconoscimento biometrico in tempo reale è stato negato se non per tre casi specifici, ovvero in casi di prevista ed evidente minaccia terroristica, per la ricerca di vittime e per la persecuzione di crimini molto gravi.

Questa “boccatura”, voluta dal Parlamento, impone quindi grandi limiti alla polizia “predittiva”, che attraverso sistemi di intelligenza artificiale, è in grado di prevedere la probabilità con cui può essere commesso un reato, oltre che predire l’identità del colpevole.

Il secondo punto di discussione è riferito ai modelli fondativi, quelle forme di AI in grado di svolgere compiti complessi, allenati da enormi quantità di dati non categorizzati. I modelli più famosi sono GPT-4 di OpenAI e LaMDA di Google, su cui i basano rispettivamente ChatGPT e Bard.

L'AI Act prevede che l'inquadramento di questi modelli sia diviso in due categorie diverse in base all'impatto: alle intelligenze artificiali ad "alto impatto", come GPT-4, vengono applicate ex ante le regole sulla sicurezza informatica, soprattutto per quanto riguarda la trasparenza dei processi di addestramento e la condivisione della documentazione tecnica, ancor prima dell'uscita sul mercato. Per le AI considerate a "basso impatto", la legge viene applicata solo nel momento in cui le tecnologie vengono lanciate sul mercato.



Gli obiettivi dell'AI Act

L'intelligenza artificiale ha rivoluzionato gli ultimi anni del mondo tecnologico e non solo, lo scenario di un mondo sempre più legato a questi strumenti è plausibile, ma è fondamentale una regolamentazione che possa garantire la sicurezza di tutti. Per questo motivo l'AI Act vuole assicurare che i diritti e le libertà dei cittadini siano sempre posti al centro dello sviluppo tecnologico, per garantire un corretto bilanciamento tra innovazione e protezione. Il principio alla base della norma è quello di responsabilizzazione e autovalutazione da parte delle aziende che producono sistemi di AI, che dovranno essere in grado di dimostrare che lo sviluppo delle tecnologie non lede in nessun modo i diritti fondamentali dell'uomo.

Un altro obiettivo ambizioso di questa legge è la promozione della leadership europea nel campo dell'AI: questa norma intende sostenere in particolar modo le PMI e le startup europee impegnate nella ricerca tecnologica, per poter recuperare terreno nei confronti di Stati Uniti e Cina, a oggi ancora distanti rispetto all'Unione Europea in materia di ricerca in ambito di intelligenza.

AI Act: la situazione attuale

I provvedimenti attuati con l'*AI Act* sono diversi e prevedono procedimenti lunghi per essere adattati correttamente alle aziende. Per questo motivo la Commissione europea ha stimato una durata di 24 mesi per il dispiegamento totale delle funzioni, ma solo 6 mesi per inibire gli usi vietati, tra cui rientrano il divieto di *social scoring* (valutazione delle persone sulla base di comportamenti o caratteristiche personali) e di tecniche manipolative o di AI che sfruttano le emozioni e la vulnerabilità delle persone, a protezione dei cittadini vulnerabili.

Per poter affiancare le PMI e le *startup* più giovani, l'Unione Europea ha stipulato anche l'**AI Pact**, una conformità volontaria che aiuta le aziende ad adeguarsi all'*AI Act* prima ancora che esso diventi operativo.

Il processo di adozione della norma sarà guidato da un ufficio europeo dedicato all'intelligenza artificiale, oltre che da ambienti di test esenti da regole (detti *regulatory sandbox*) in cui le aziende potranno sperimentare le proprie tecnologie e renderle conformi alle disposizioni della legge. Sono, inoltre, **previste pesanti sanzioni per chi non rispetta questa norma: si va dall'1,5% del fatturato globale (circa 7.5 milioni) fino al 7% (circa 35 milioni).**

L'intelligenza artificiale è l'assoluta protagonista di questi ultimi anni nel mondo tech, le sfide da affrontare e le opportunità sono ancora molte. L'*AI Act* è un provvedimento sicuramente utile per chiarire i temi più delicati in materia di intelligenza artificiale, ma l'incertezza è ancora molta. Nei prossimi mesi vedremo come altre organizzazioni, oltre all'UE si muoveranno per aprire o chiudere il rubinetto, soprattutto in materia di privacy, di diritto d'autore e per la salvaguardia di alcuni profili professionali messi a rischio da questa nuova rivoluzione.⁽¹⁾

Dichiarazione di Bletchley.

L'Unione Europea, gli Stati Uniti e la Cina firmano una prima dichiarazione globale sui rischi dell'intelligenza artificiale

Mercoledì 1 e giovedì 2 novembre 2023, riuniti a Bletchley Park, alla periferia di Londra, per il primo vertice mondiale dedicato alla sicurezza dell'intelligenza artificiale (AI), i leader internazionali hanno concordato una dichiarazione congiunta sull'argomento.

Al termine della prima giornata di questo incontro, Cina, Stati Uniti, Ue e una ventina di altri paesi hanno deciso di collaborare per garantire l'uso dell'intelligenza artificiale in un approccio incentrato sull'uomo, affidabile e responsabile, nel primo impegno globale di questo tipo.

Questo testo si chiama "dichiarazione di Bletchley", in riferimento alla città che ospita questo vertice. Questa dichiarazione "dimostra che per la prima volta il mondo si sta unendo per identificare il problema e evidenziarne le opportunità", ha commentato il ministro britannico della Tecnologia Michelle Donelan.

(1) <https://synesthesia.it/synblog/ai-act-la-prima-storica-legge-europea-sullintelligenza-artificiale/>

Digitale: cosa sono il DMA e il DSA, i regolamenti europei che mirano a regolamentare internet?

Il *Digital Markets Act* (DMA) e il *Digital Services Act* (DSA) intendono limitare il dominio economico delle grandi piattaforme e la diffusione online di contenuti e prodotti illeciti. La prima è entrata in vigore il 2 maggio 2023, la seconda il 25 agosto 2023.

Secondo le stime della Commissione europea, oggi nel mercato digitale europeo operano più di 10.000 piattaforme online. Tuttavia, solo una parte molto piccola di essi catturerebbe la maggior parte del valore generato da queste attività.

Se non citati direttamente, *Gafam* (Google, Apple, Facebook, Amazon e Microsoft) e altri colossi del settore sono i principali bersagli dei due testi proposti il 15 dicembre 2020 dall'esecutivo europeo: la regolamentazione sui mercati (DMA) e la legge sui servizi digitali (DSA).

La DMA mira a regolamentare meglio le attività economiche delle piattaforme più grandi. Queste grandi aziende vengono definite dalla Commissione "gatekeepers" per indicare che sono diventate passaggi obbligati per beneficiare dei vantaggi di Internet. Sono accusati di rendere le piccole imprese e i consumatori particolarmente dipendenti dai loro servizi e di impedire la concorrenza di altre aziende.

La DSA, che modernizza parte della direttiva del 2000 sul commercio elettronico fino ad allora invariato, attacca i contenuti illeciti (incitanti all'odio, pornografia infantile, terroristici, ecc.) e i prodotti illeciti (contraffatti o pericolosi) offerti online. Mira in particolare ad armonizzare le legislazioni nazionali già in vigore negli Stati membri in questo settore e ha lo slogan: "ciò che è illegale offline deve essere illegale anche online"

Da quando valgono queste norme?

Il 12 ottobre 2022, a quasi due anni dalla proposta della Commissione, la DMA è stata pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea. È entrato in vigore il 2 maggio 2023, il momento in cui la Commissione dovrà tradurre le sue nuove regole in atti giuridici e insediare il comitato e il gruppo di esperti che dovrebbero assisterla.

Il 6 marzo 2024 le piattaforme qualificate come controllori degli accessi dovranno adeguarsi a nuovi obblighi sotto pena di sanzioni.

La DSA è stata pubblicata il 27 ottobre 2022. Si applica in due fasi. Dapprima solo per piattaforme online e motori di ricerca molto grandi dal 25 agosto 2023, quattro mesi dopo la loro designazione come tale da parte della Commissione Europea. Poi, per le altre piattaforme, 15 mesi dopo la sua entrata in vigore (20 giorni dopo la pubblicazione sulla GU UE), ovvero il 17 febbraio 2024. Entro questa data, gli Stati dovranno aver autorizzato anche i propri coordinatori per i servizi digitali.

Quali sono le sanzioni previste?

Se ritiene che un responsabile del trattamento degli accessi non rispetti i suoi obblighi ai sensi della DMA, la Commissione può indicare misure concrete da attuare. Se ciò dovesse persistere, potrebbe essere soggetta a sanzioni fino al 10% del suo fatturato mondiale totale. In caso di recidiva, la sanzione può raggiungere il 20% del fatturato.

In caso di mancato rispetto sistematico della DMA (regole infrante almeno tre volte in otto anni), la Commissione può avviare un'indagine di mercato e, se necessario, imporre misure come il divieto di acquisire altre società per un determinato periodo. La Commissione Europea è responsabile della corretta applicazione del regolamento da parte dei responsabili del trattamento degli accessi da essa designati, nonché delle eventuali sanzioni. Le autorità nazionali garanti della concorrenza degli Stati membri possono avviare indagini su presunte violazioni e trasmettere le loro conclusioni all'esecutivo europeo.



Fonte: “touteleurope.eu”, tratto da: *Digitale, diritti fondamentali, media e disinformazione*, a cura di Vincent Lequeux, 19/01/2024.

Le Lingue Ufficiali dell'Unione Europea



Multilinguismo e plurilinguismo nell'Unione Europea

Nell'UE ci sono 24 lingue ufficiali. Le sue principali istituzioni, tra cui la Commissione Europea e il Consiglio dell'UE, hanno essenzialmente tre lingue di lavoro: **inglese, francese e tedesco**. Tuttavia, al Parlamento europeo, deve essere garantito il pieno multilinguismo in tutte le sessioni plenarie, nelle commissioni parlamentari, nelle riunioni degli organi parlamentari, ecc. E anche i documenti scritti devono essere tradotti nelle 24 lingue ufficiali.

Mentre per multilinguismo ci si riferisce alla coesistenza di più lingue nell'ambito della comunità europea, per plurilinguismo si intende la competenza individuale di saper parlare più lingue.

Grazie all'innovazione digitale, la traduzione può essere facilitata. Il multilinguismo e il plurilinguismo favoriscono la coesione tra i cittadini europei. Una coesione a cui si imprime un forte impulso, se i contenuti culturali, mediatici e scientifici diventano sistematicamente disponibili nelle 24 lingue ufficiali dell'Unione Europea. L'applicazione “*eTranslation*” è un servizio di traduzione automatica online fornito dalla Commissione europea nel novembre 2017. Questo strumento consente di tradurre testo o documenti completi da una lingua all'altra. Nell'ambito della Conferenza sul futuro dell'Europa è stata messa a disposizione dei cittadini anche

una piattaforma digitale multilingue. Gli europei possono così discutere molti argomenti con altri cittadini grazie a un servizio di traduzione automatica in tempo reale.

La politica linguistica europea

Il rispetto della diversità linguistica rappresenta un valore fondamentale dell'integrazione europea. L'articolo 3 del Trattato sull'Unione Europea (TUE) sottolinea che la costruzione europea "rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica". L'articolo 165 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) afferma che l'azione dell'Unione mira a "sviluppare la dimensione europea dell'istruzione, in particolare attraverso l'apprendimento e la diffusione delle lingue degli Stati membri".

Allo stesso modo, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, adottata nel 2000 e resa giuridicamente vincolante dal Trattato di Lisbona, vieta la discriminazione basata sulla lingua e obbliga l'Unione a rispettare la diversità linguistica. Nell'ambito dei suoi sforzi per promuovere la mobilità e la comprensione tra le culture, l'UE ha reso l'apprendimento delle lingue una priorità e finanzia numerosi programmi e progetti in questo settore. Uno degli obiettivi della politica linguistica dell'Unione è che tutti i cittadini europei padroneggino (almeno) altre due lingue oltre alla propria lingua madre.

L'Unione Europea favorisce e promuove l'insegnamento e l'apprendimento delle lingue straniere, nonché la mobilità dei cittadini attraverso programmi dedicati all'istruzione e alla formazione professionale (come **Erasmus+**).

La conoscenza linguistica è considerata una competenza che tutti gli europei dovrebbero acquisire, per aumentare le proprie possibilità di formazione e occupazione, ma anche la propria coesione e comprensione interculturale.

Le istituzioni europee si stanno quindi attivando per promuovere il multilinguismo. Nel 2014, ad esempio, nelle conclusioni del Consiglio UE sul multilinguismo e lo sviluppo delle competenze linguistiche, gli Stati membri si sono impegnati a rafforzare la cooperazione sul multilinguismo e a migliorare l'efficacia dell'insegnamento delle lingue nelle scuole. Ciò è in linea con l'obiettivo fissato dalla Commissione Europea, in collaborazione con i governi nazionali, di garantire che **tutti i cittadini europei imparino almeno due lingue straniere fin dalla tenera età**. Questa ambizione è stata confermata nell'ambito della proposta di creare uno spazio europeo dell'istruzione entro il 2025, al fine di sviluppare, tra le altre cose, il multilinguismo e la mobilità in Europa. Esiste anche la Carta Europea delle lingue regionali o minoritarie, un trattato adottato nel 1992, per proteggere e promuovere le lingue regionali storiche e le lingue minoritarie in Europa. Il Quadro comune europeo per l'apprendimento delle lingue: imparare, imparare, imparare (QCER) è un altro programma del Consiglio d'Europa, lanciato nel 2001.⁽¹⁾

(1) Fonte: "touteleurope.eu", Multilinguisme et plurilinguisme dans l'Union européenne. Lucas De Silva, 16.02.2022.

Le lingue ufficiali dell'Unione europea. Da 4 a 24 lingue.

Nel 1957, un regolamento europeo stabilì l'olandese, il francese, il tedesco e l'italiano come lingue di lavoro ufficiali dell'UE.

Da allora, il loro numero è aumentato con l'adesione di nuovi paesi all'Unione e il riconoscimento di alcune lingue. Oggi ne vengono ufficialmente riconosciute 24. Le ultime lingue aggiunte sono state il rumeno, il bulgaro e l'irlandese (o "lingua gaelica") nel 2007, poi il croato nel 2013.

Nonostante la Brexit, l'inglese rimane la lingua ufficiale dell'Unione. Se il Regno Unito è l'unico paese europeo ad aver presentato l'inglese come lingua ufficiale al momento della sua adesione, questa lingua ha status ufficiale anche in altri due paesi europei: Irlanda e Malta, insieme rispettivamente all'irlandese e al maltese, sebbene entrambi i paesi abbiano scelto di introdurre queste ultime come lingue ufficiali dell'UE.

Se l'Unione Europea conta 24 lingue ufficiali, 3 sono utilizzate principalmente come lingue di lavoro nelle istituzioni europee: francese, inglese e tedesco. Queste lingue sono utilizzate o in modo indifferenziato come nel Consiglio dell'UE o nella Commissione, oppure esclusivamente in una di esse come all'interno della Banca Centrale Europea che lavora esclusivamente in inglese. Va notato che nel caso della



Corte di giustizia dell'UE, se la decisione è resa nella lingua processuale, le deliberazioni si svolgono molto spesso in francese.

La diversità linguistica è cara ai paesi membri dell'Unione europea.

A tal fine, ogni cittadino europeo deve avere accesso a tutti i documenti dell'UE nella "lingua ufficiale" scelta dal proprio Paese a livello europeo. Dovrà, inoltre, poter scrivere alle istituzioni e ricevere risposta nella

stessa lingua. Per fare questo, le istituzioni impiegano un numero impressionante di interpreti e traduttori. Solo nel Parlamento europeo sono mobilitati circa 300 interpreti permanenti. L'istituzione si avvale inoltre regolarmente di circa 1.500 interpreti indipendenti accreditati.

Le 24 lingue ufficiali dell'UE sono: tedesco, inglese, bulgaro, croato, danese, spagnolo, estone, finlandese, francese, greco, ungherese, irlandese, italiano, lettone, lituano, maltese, olandese, polacco, portoghese, rumeno, slovacco, sloveno, svedese, ceco.

Il colosso di lingua inglese

Nonostante le lodevoli intenzioni, questo obiettivo di preservazione delle lingue europee sembra essere messo a repentaglio dall'uso intensivo dell'inglese. La lingua di Shakespeare occupa infatti un posto predominante nelle istituzioni europee e

tra la popolazione. Con il riconoscimento di un numero crescente di lingue ufficiali nell'UE, l'inglese svolge un ruolo di lingua franca (una lingua che serve come mezzo di comunicazione per due persone la cui lingua materna è diversa).

Questa predominanza è stata contestata dopo il ritiro del Regno Unito dall'Unione Europea il 31 gennaio 2020. Ma in realtà l'inglese rimane una lingua ufficiale dell'Unione Europea, finché il Consiglio dell'Unione Europea non decide all'unanimità di ritirarla. Tuttavia, anche altri paesi dell'Unione Europea, vale a dire Irlanda e Malta, annoverano l'inglese tra le loro lingue ufficiali.

Con la Brexit, l'inglese è comunque passato dalla terza lingua madre più parlata nell'Ue (il 13% della popolazione, dopo tedesco e francese) alla sedicesima. Alcuni paesi, come la Francia, vorrebbero approfittarne per riconquistare un posto più centrale per la loro lingua all'interno delle istituzioni. Ma la partita non è vinta in anticipo. Solo in Francia, il 96% degli scolari e il 99% degli studenti delle scuole medie studiano l'inglese, riferisce il Ministero dell'Istruzione Nazionale francese.

Quante lingue – in totale – ci sono nell'Unione Europea?

L'Unione Europea riunisce circa 450 milioni di cittadini europei, distribuiti in 27 Stati membri. E oltre alle 24 lingue ufficiali dell'Ue, che utilizzano tre alfabeti diversi (latino, greco e cirillico), una sessantina di altre lingue regionali e locali sono parlate da 40 milioni di persone.

E non è tutto: a questa diversità si aggiungono numerose lingue portate dai migranti. Nel 2019 nell'Unione Europea convivevano 175 nazionalità, ovvero altrettante lingue potenziali.

Infine, tra le 24 lingue ufficiali dell'Ue, quattro sono tra le dieci lingue più usate al mondo: inglese, spagnolo, portoghese e francese.

Come l'Unione europea promuove la diversità linguistica.

Se all'interno dell'Unione Europea l'apprendimento di più lingue è incoraggiato, anche essere in grado di utilizzare la propria lingua originale è uno dei suoi obiettivi. Dal punto di vista finanziario, l'Unione Europea, ad esempio, sostiene la traduzione letteraria attraverso il programma **Europa Creativa**. Finanzia inoltre la traduzione di tutti i film selezionati per il Premio Lux del Parlamento europeo.

È stata inoltre istituita **la Giornata europea delle lingue, il 26 settembre** ⁽²⁾, organizzata in collaborazione con il Consiglio d'Europa. Uno dei suoi obiettivi è sensibilizzare l'opinione pubblica sull'importanza dell'apprendimento delle lingue e sulla diversità delle lingue apprese, al fine di promuovere il multilinguismo e la

(2) Per avvicinare maggiormente i cittadini, le istituzioni, le associazioni, le scuole e tutti coloro che sono interessati al multilinguismo, il **Consiglio d'Europa**, assieme al **Centro Europeo di Lingue Moderne** di Graz del Consiglio d'Europa, ha realizzato il sito <https://edl.ecml.at/>, tradotto in 39 lingue, e dove gli utenti possono trovare tutte le informazioni aggiornate sulla giornata, le attività, gli **eventi**, i giochi, gli svaghi linguistici nonché concorsi video e foto.

comprensione interculturale. Promuove inoltre la ricca diversità culturale e linguistica dell'Europa.



Preservare l'identità culturale attraverso la diversità linguistica

Secondo il linguista David Crystal (*Language Death*, 2000), preservare le 6.000-7.000 lingue del mondo non è solo necessario perché sono espressione delle nostre identità, ma anche perché sono depositarie della Storia e contribuiscono alla somma della conoscenza umana. Sono il riflesso e la formazione sia di una forma di pensiero che di un modo di comprendere il mondo.

L'Unione Europea non è quindi l'unica ad aver riconosciuto l'importanza delle lingue per la preservazione delle culture. **L'UNESCO**, ad esempio, promuove un programma per la difesa delle lingue materne. Anche queste sono state riconosciute come "patrimonio immateriale dell'umanità" e come tali devono essere preservate altrettanto bene quanto i monumenti o le produzioni artistiche. Il che non è sempre così oggi. Ecco perché l'Organizzazione Internazionale della Francofonia, ad esempio, invoca una vera diversità culturale, anche attraverso la preservazione delle lingue all'interno dell'Unione Europea.⁽³⁾

(3) Fonte: Come l'Unione europea promuove la diversità linguistica. "touteurope.ue", 25/09/2023.

I diritti del cittadino europeo



Far rispettare i diritti dei cittadini

Qualsiasi cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea è automaticamente cittadino dell'Unione.

- La cittadinanza dell'Unione conferisce determinati diritti a coloro che la detengono. Questi sono elencati negli articoli da 18 a 25 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.
- I cittadini europei possono viaggiare, vivere e lavorare ovunque nell'UE.
- L'UE promuove e finanzia programmi che avvicinano i suoi cittadini, soprattutto nel campo dell'istruzione, della cultura e della formazione.
- La laurea triennale è riconosciuta in tutti i Paesi dell'UE.
- La tessera sanitaria dà diritto all'assistenza medica nei Paesi dell'UE.
- Si sancisce, inoltre, il diritto di sciopero, il diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione, il diritto di conciliare vita familiare e vita professionale, diritto all'assistenza sanitaria e sociale.

I cittadini dell'Unione hanno il diritto di:

- circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri;
- non subire discriminazioni in base alla nazionalità;
- votare e candidarsi alle elezioni comunali ed europee nello Stato membro in cui risiedono;

- farsi assistere dall'ambasciata o dal consolato di un altro Stato membro quando si trovano al di fuori dell'Unione in un luogo dove il proprio Paese non ha un'ambasciata o un consolato. Le ambasciate e i consolati sono tenuti, in questi casi, a trattare tutti i cittadini dell'Unione allo stesso modo dei cittadini del proprio Paese.

Il diritto di petizione

I cittadini dell'Unione hanno anche il diritto di presentare una petizione al Parlamento europeo.

Qualsiasi petizione deve riguardare un argomento che rientra nei campi di attività dell'Unione e che riguarda direttamente il firmatario. La petizione può essere presentata individualmente o insieme ad altre persone.

Il diritto di petizione è sancito dall'articolo 44 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

I cittadini dell'Unione non sono gli unici ad avere questo diritto: qualsiasi residente dell'Unione può presentare una petizione al Parlamento europeo.

È la commissione per le petizioni del Parlamento che riceve ed esamina le petizioni.

Diritto di sporgere denuncia per cattiva amministrazione

I cittadini dell'Unione hanno il diritto di chiedere al Mediatore europeo di indagare su casi sospetti di cattiva amministrazione nelle attività delle istituzioni, degli organi e delle agenzie dell'Unione.

Anche in questo caso, non sono gli unici ad avere questo diritto: chiunque risieda nell'Unione può chiedere al Mediatore di indagare.

L'iniziativa dei cittadini europei

Istituita dal Trattato di Lisbona, l'iniziativa dei cittadini consente a un milione di cittadini provenienti da almeno un quarto degli Stati membri di chiedere alla Commissione europea di presentare una proposta legislativa. Spetta alla Commissione verificare se l'iniziativa riguarda un settore di sua competenza.

Tutela dei diritti fondamentali nell'Unione europea

L'Unione Europea è allo stesso tempo un'associazione di paesi che cooperano in aree di interesse comune e una comunità di valori.

I valori fondamentali dell'Unione sono sanciti dall'articolo 2 del Trattato sull'Unione Europea. Sono:

- rispetto della dignità umana;
- libertà;
- democrazia;
- uguaglianza;
- stato di diritto

– rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze.

Il rispetto dei diritti della persona è uno degli obblighi fondamentali dell'Unione europea, in particolare nell'attuazione di politiche e programmi. Sia le istituzioni



europee che ciascuno degli Stati membri sono vincolati da questo obbligo.

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea copre tutti i diritti individuali, civili, politici, economici e sociali delle persone che vivono nell'Unione europea. Integra i sistemi nazionali senza sostituirli. Se i diritti fondamentali di una persona vengono violati, spetta ai tribunali nazionali pronunciarsi in merito. Chiunque può anche rivolgersi alla Corte europea dei diritti dell'uomo, che ha giurisdizione sulle violazioni dei diritti civili e politici sanciti dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. In alcuni casi specifici, quando uno Stato membro non rispetta il diritto dell'Unione e viola i diritti di una persona, la Commissione europea può adire la Corte di giustizia dell'Unione europea contro tale Stato.

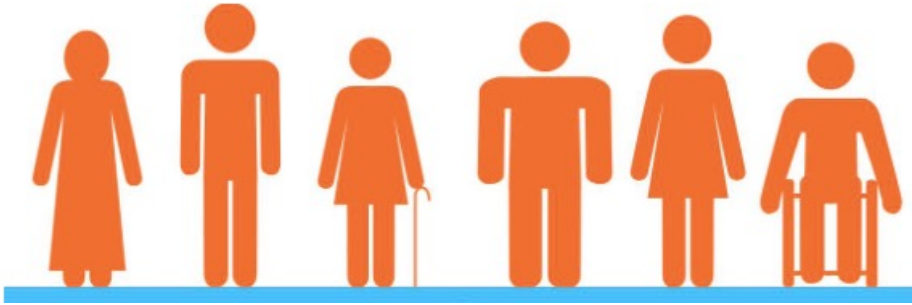
L'Agenzia dell'Unione Europea per i diritti fondamentali è l'organismo indipendente dell'Unione specializzato nel campo dei diritti fondamentali. Il suo mandato copre tutti i diritti sanciti dalla Carta.

Promozione delle pari opportunità

Tutte le persone sono uguali davanti alla legge

L'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali vieta qualsiasi discriminazione fondata in particolare sul sesso, sulla razza, sul colore, sulle origini etniche o sociali, sulle caratteristiche genetiche, sulla lingua, sulla religione o sulle convinzioni personali, sulle opinioni politiche o qualsiasi altra opinione, sull'appartenenza a una minoranza nazionale, sulla nascita, disabilità, età o orientamento sessuale.

Il divieto di ogni discriminazione e la tutela dei diritti fondamentali sono due dei pilastri dell'ordinamento giuridico dell'Unione. Nonostante tutto, alcuni gruppi continuano a subire discriminazioni nell'Unione.



Il Parlamento europeo si sta mobilitando per risolvere questo problema e promuovere l'uguaglianza nella legislazione e nelle politiche dell'UE.

Parità tra donne e uomini

La parità tra donne e uomini è un valore fondamentale dell'Unione europea. Il Parlamento europeo svolge un ruolo molto importante nel sostenere la politica di uguaglianza di genere e di pari opportunità, in particolare attraverso la sua commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere e promuovendo l'integrazione delle questioni relative all'uguaglianza tra uomini e donne nel lavoro delle sue commissioni e delegazioni.

Diritti delle persone con disabilità

L'Unione riconosce e rispetta il diritto delle persone con disabilità a beneficiare di misure volte a garantire la loro autonomia, il loro inserimento sociale e professionale e la loro partecipazione alla vita comunitaria.

L'Unione europea è parte della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e il Parlamento europeo svolge un ruolo importante nel promuovere, salvaguardare e monitorare l'applicazione della Convenzione da parte dell'Unione.

Lotta al razzismo e alla xenofobia

Il Parlamento europeo si mobilita per combattere il razzismo e la xenofobia. Invita costantemente l'Unione e i suoi Stati membri ad adottare misure per prevenire il razzismo e la xenofobia e combattere queste piaghe attraverso l'educazione, promuovendo una cultura del rispetto e della tolleranza.

Diritti delle persone LGBTI

Il Parlamento europeo ha più volte chiesto l'adozione di una politica pluriennale globale volta a salvaguardare i diritti fondamentali delle persone LGBTI. La Commissione ha pubblicato un elenco di misure per promuovere la parità di trattamento delle persone LGBTI all'interno dell'Unione.

I diritti fondamentali nell'era digitale

La protezione dei dati personali è un diritto fondamentale sancito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

In una società digitale, in cui i dati personali vengono raccolti, utilizzati e diffusi spudoratamente, i cittadini dovrebbero poter decidere liberamente sull'utilizzo dei propri dati personali per evitare qualsiasi abuso.



L'articolo 8 della Carta prevede che ogni individuo ha diritto alla protezione dei dati personali che lo riguardano.

Tali dati devono essere trattati secondo correttezza, per finalità determinate e sulla base del consenso dell'interessato o di un'altra base legittima prevista dalla legge. Ogni individuo ha il diritto di accedere ai dati raccolti su di lui e di ottenerne la rettifica. Il rispetto di queste regole è soggetto al controllo di un'autorità indipendente. Qualsiasi persona nell'Unione, i cui dati personali siano oggetto di trattamento, è protetta dal quadro giuridico adottato dall'Unione ai sensi dell'articolo 8 della Carta e dell'articolo 16 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Per beneficiare di tale tutela, il trattamento dei dati deve comunque corrispondere a una delle tre ipotesi seguenti: ha luogo nell'Unione; è connesso alla fornitura di beni o servizi a tale persona nell'Unione; è legato all'analisi del comportamento di questa persona nell'Unione.

Restrizioni e limitazioni dei diritti relativi ai dati personali

Il Parlamento europeo sottolinea l'importanza di trovare il giusto equilibrio tra, da un lato, il miglioramento della sicurezza e la lotta contro il terrorismo e la criminalità e, dall'altro, la protezione della privacy e dei dati personali. L'obiettivo è garantire che le politiche di sicurezza siano progettate tenendo presente i diritti fondamentali. Il Parlamento ha adottato numerose risoluzioni su queste questioni delicate, in particolare sulla sorveglianza elettronica di massa dei cittadini dell'Unione. La Corte di giustizia ha inoltre pronunciato diverse importanti sentenze sulla

compatibilità tra la normativa dell'Unione in materia di lotta al terrorismo e alle forme gravi di criminalità e la Carta, come ad esempio le sentenze Digital Rights Ireland Ltd (C-293/12), Tele2 Sverige AB (C-203/15), Maximillian Schrems contro Data Protection Commissioner (C-362/14) e PNR Canada (parere 1/15).

Nel 2016 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato il pacchetto sulla protezione dei dati, che comprende un regolamento e una direttiva. Questo pacchetto fornisce all'Unione un quadro giuridico nuovo, moderno e solido, che gli Stati membri sono tenuti ad applicare a partire dal 25 maggio 2018 per garantire che i dati personali di tutti siano protetti nell'Unione.

Il diritto dell'Unione sulla protezione dei dati stabilisce i principi e gli obblighi che il titolare del trattamento deve rispettare per trattare lecitamente i dati personali. Pertanto, qualsiasi trattamento dei dati deve avere una base giuridica e rispettare i principi del trattamento, le norme sul trasferimento dei dati al di fuori dell'Unione e le norme in caso di violazione dei dati personali.

Diritti dei soggetti i cui dati sono oggetto del trattamento

Ogni persona i cui dati sono oggetto di trattamento ha il diritto di:

- ricevere informazioni relative al trattamento dei propri dati personali;
- avere accesso ai propri dati;
- ottenere la rettifica, la cancellazione o la limitazione di eventuali dati errati, inesatti o incompleti. Ha inoltre diritto alla portabilità dei tuoi dati personali verso un titolare del trattamento diverso da quello che li ha inizialmente trattati.
- Ciascuno ha il diritto di richiedere la cancellazione dei propri dati personali quando non sono più necessari o quando il trattamento viola la legge.

Secondo la Carta (articolo 52), i diritti delle persone possono essere limitati in circostanze molto specifiche, solo se ciò è necessario e proporzionato, in una società democratica, per raggiungere efficacemente obiettivi di interesse generale espressamente riconosciuti dalla legislazione dell'Unione in termini di protezione dei dati.

Ciascuno ha il diritto di opporsi in qualsiasi momento al trattamento dei suoi dati personali per fini commerciali, compresa la creazione di un profilo a fini di propaganda, o, in alcuni casi specifici, per motivi legati alla sua situazione particolare.

Alcune categorie particolari di dati personali sono considerate sensibili e beneficiano di misure di protezione speciali ai sensi del Regolamento generale sulla protezione dei dati.

Si tratta di dati relativi all'appartenenza etnica o razziale, alle opinioni politiche, alle convinzioni religiose o filosofiche, all'appartenenza sindacale, al trattamento di dati genetici, dati biometrici utilizzati a fini identificativi e dati relativi alla salute, alla vita sessuale e all'orientamento sessuale.

Il controllo del rispetto delle norme sulla protezione dei dati è affidato ad autorità pubbliche indipendenti negli Stati membri, competenti a intervenire, esaminare i reclami dei singoli individui e adottare misure per obbligare il responsabile del trattamento a rispettare la legislazione. Tali autorità nazionali per la protezione dei dati

possono quindi imporre, per violazioni del diritto dell'Unione sulla protezione dei dati, sanzioni amministrative fino a 20.000.000 di euro o al 4% del fatturato annuo a livello mondiale del titolare del trattamento o del suo subappaltatore.

Garantire l'accesso alla giustizia

Il rispetto dei diritti fondamentali nell'Unione europea non può rimanere lettera morta. Ciò significa che quando una persona vede i propri diritti violati, ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un tribunale.

Il diritto a un ricorso effettivo è sancito dall'articolo 47 della Carta. Garantisce che, in caso di violazione dei diritti sanciti dal diritto dell'Unione, chiunque possa comparire dinanzi a un tribunale per chiedere che i propri diritti siano rispettati.

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea sancisce inoltre che ogni persona ha diritto ad un equo processo in tutti i procedimenti riguardanti il diritto



dell'Unione: “Ogni persona ha il diritto che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente e in un periodo di tempo ragionevole da un organo indipendente ed imparziale, previamente costituito dalla legge. Tutti hanno l'opportunità di essere consigliati, difesi e rappresentati”.

Il Parlamento europeo continua a contribuire al rafforzamento dei diritti delle persone sospettate o perseguite in procedimenti penali, in modo che tutti gli Stati membri forniscano lo stesso livello minimo di garanzie procedurali.

Il principio della presunzione di innocenza deve essere rispettato. Indagati o imputati devono poter seguire lo svolgimento del procedimento penale e quindi avere diritto all'interpretazione e alla traduzione.

Devono inoltre essere informati dei loro diritti quando vengono portati dinanzi ai tribunali e avere accesso a un avvocato. L'assistenza legale dovrebbe essere fornita a coloro che non dispongono di risorse sufficienti.

Ulteriori tutele si applicano a favore dei minori sospettati o perseguiti in procedimenti penali.

Anche l'Unione europea attribuisce grande importanza ai diritti delle vittime. Il Parlamento europeo e il Consiglio hanno recentemente adottato una legislazione che garantirà che tutte le vittime di reato siano trattate con rispetto e ricevano protezione, sostegno e accesso adeguati alla giustizia.

Il diritto dell'Unione presta particolare attenzione a gruppi specifici di vittime: minori, vittime della tratta di esseri umani e vittime del terrorismo.

Garantire il diritto di asilo

Chiunque fugge da guerre e persecuzioni nel proprio Paese ha diritto a chiedere protezione internazionale. Il diritto di asilo è un diritto fondamentale. La concessione dell'asilo alle persone che soddisfano i criteri della Convenzione di Ginevra del 1951 relativa allo status dei rifugiati è un obbligo ai sensi del diritto internazionale per gli Stati, tra cui gli Stati membri dell'Unione Europea. L'Unione Europea ha recepito le condizioni per ottenere protezione internazionale nel proprio ordinamento giuridico, ampliandone il concetto creando una categoria di beneficiari di protezione internazionale diversa dai rifugiati, vale a dire i beneficiari dello status conferito



dalla protezione sussidiaria.

Il diritto d'asilo è sancito dall'articolo 18 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. **L'articolo 19**, da parte sua, vieta le espulsioni collettive e prevede che nessuno possa essere allontanato, espulso o estradato verso uno Stato, in cui esiste un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre punizioni o trattamenti inumani o degradanti.

Gli Stati membri dell'UE hanno concordato una politica comune in materia di asilo, compresa la protezione sussidiaria o temporanea.

Le procedure di asilo devono essere eque ed efficienti in tutta l'Unione. Questo principio costituisce la base del sistema europeo comune di asilo (CEAS).

Il CEAS è costituito da diversi atti legislativi che coprono tutti gli aspetti della procedura di asilo:

- il Regolamento Dublino, che aiuta a determinare quale paese è responsabile di una determinata richiesta di asilo;
- una Direttiva sulle Procedure di Asilo, che stabilisce standard comuni per procedure di asilo eque ed efficienti;
- una Direttiva sulle condizioni di accoglienza, che stabilisce standard minimi comuni per le condizioni di vita dei richiedenti asilo affinché abbiano accesso all'alloggio, al cibo, all'occupazione e all'assistenza sanitaria;
- una Direttiva relativa alle condizioni da soddisfare per beneficiare dello status di rifugiato o di quello conferito dalla protezione sussidiaria, che prevede un insieme di diritti per i beneficiari (permesso di soggiorno, documenti di viaggio, accesso al lavoro e all'istruzione, protezione sociale e assistenza sanitaria).

<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/fr/democracy-and-human-rights/fundamental-rights-in-the-eu/upholding-citizens-rights>



La bandiera dell'Unione Europea



La bandiera europea è il simbolo dell'Unione europea, e, più in generale, dell'identità europea. Negli anni è diventata il simbolo più riconoscibile dell'identità europea.

La bandiera europea nasce nel 1955 ed è costituita da un cerchio di 12 stelle dorate su uno sfondo blu. La punta di ognuna delle 12 stelle deve essere rivolta verso il cielo. Le 12 stelle rappresentano gli ideali di unità, solidarietà tra i popoli d'Europa come i dodici segni dello zodiaco, simbolo di armonia.

11 aprile 1983: il Parlamento europeo propone che le Comunità (CEE), diventate poi UE, adottino la bandiera.

Il 28-29 giugno 1985: il Consiglio europeo adotta il disegno della bandiera europea, con status ufficiale di logo, per le Comunità.

Il 29 maggio 1986 la bandiera europea è issata per la prima volta davanti al Palazzo Berlaymont, sede della Commissione europea.

Nel novembre 2015 una moneta commemorativa da € 2 celebra i 30 anni della bandiera europea.

La descrizione araldica e geometrica fornita sul sito dell'Unione europea recita: «Sullo sfondo blu del cielo, una corona di dodici stelle dorate rappresenta l'unione dei popoli europei. Il numero delle stelle, invariabile, è simbolo di perfezione e unità. L'emblema è costituito da una bandiera blu di forma rettangolare, la cui base (il battente della bandiera) ha una lunghezza pari a una volta e mezza quella dell'al-



tezza (il ghindante della bandiera). Dodici stelle dorate sono allineate ad intervalli regolari lungo un cerchio ideale il cui centro è situato nel punto d'incontro delle diagonali del rettangolo. Il raggio del cerchio è pari a un terzo dell'altezza del ghindante. Ogni stella ha cinque punte ed è iscritta a sua volta in un cerchio ideale, il cui raggio è pari a 1/18 dell'altezza del ghindante. Tutte le stelle sono disposte verticalmente, cioè con una punta rivolta verso l'alto e due punte appoggiate direttamente su una linea retta immaginaria perpendicolare all'asta. Le stelle sono disposte come le ore sul quadrante di un orologio e il loro numero è invariabile.»

Secondo i protocolli nazionali più diffusi, quando affiancate, la bandiera europea è esposta a destra della bandiera nazionale dal punto di vista dell'osservatore. Quando la bandiera europea è esposta unitamente a tutte le bandiere degli Stati membri (per esempio alle riunioni del Consiglio europeo, le bandiere nazionali sono poste in ordine alfabetico (in base al nome espresso nella lingua ufficiale dello Stato ospitante) e la bandiera europea è esposta in testa o all'estrema destra delle bandiere.

La storia della bandiera risale al 1950. A quel tempo, il Consiglio d'Europa, un'organizzazione intergovernativa che riuniva gli allora Stati europei, che esisteva dal 1949 e che garantiva in particolare la difesa dei diritti umani, cercava un simbolo che potesse rappresentarla. A tal fine, il 18 agosto 1950, il Consiglio incaricò una commissione di tradurre “i valori spirituali e morali che sono patrimonio comune dei popoli che lo compongono”.

Robert Bichet, nominato relatore di questa commissione, ne ha documentato la genesi che si svilupperà nell'arco di cinque anni, e dove, seguendo un processo iterativo e talvolta non lineare, gli elementi costitutivi dell'attuale bandiera, sfondo blu, stelle, cerchio, color oro, il numero 12, alla fine prevarranno.

Descrizione ⁽¹⁾

Descrizione araldica:

“Su fondo azzurro, un cerchio composto da dodici stelle d'oro a cinque raggi le cui punte non si toccano”.

Descrizione simbolica:

(1) https://fr.wikipedia.org/wiki/Drapeau_européen

“Sullo sfondo azzurro del cielo, dodici stelle dorate formano un cerchio che rappresenta l’unione dei popoli d’Europa. Il numero delle stelle è invariabile, il numero dodici simboleggia la perfezione e la pienezza”.

Descrizione geometrica:

“Lo stemma è costituito da un rettangolo azzurro il cui lembo è una volta e mezza la lunghezza dell’inferitura. Dodici stelle dorate sono allineate regolarmente lungo un cerchio invisibile, il cui centro si trova nel punto di intersezione delle diagonali del rettangolo. Il raggio di questo cerchio è pari ad un terzo dell’altezza dell’inferitura. Ognuna delle stelle a cinque punte è costruita in un cerchio invisibile, il cui raggio è pari a un diciottesimo dell’altezza dell’inferitura. Tutte le stelle sono disposte verticalmente, cioè con un ramo rivolto verso l’alto e due rami appoggiati su una linea invisibile, perpendicolare al polo.

Le stelle sono disposte come le ore sul quadrante di un orologio. Il loro numero è invariabile».

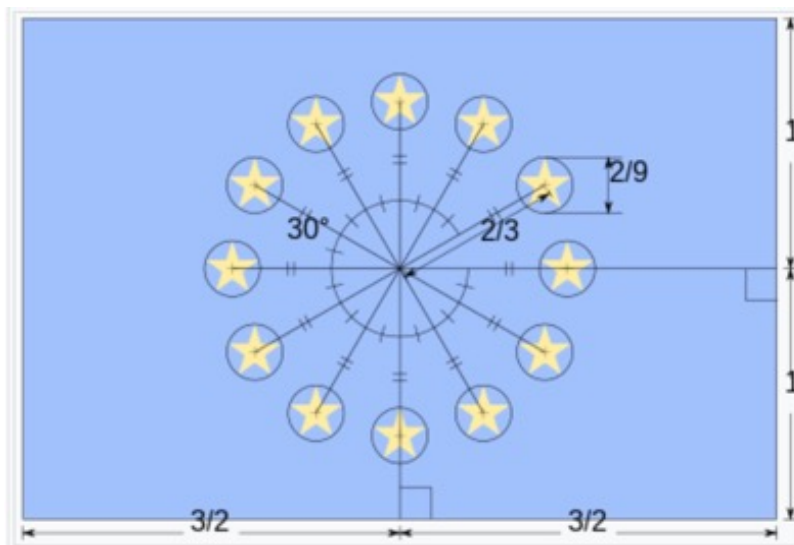


Grafico tecnico

L'Inno dell'Unione Europea

L'inno europeo

La melodia utilizzata per rappresentare l'Unione Europea è tratta dalla Nona sinfonia, composta nel 1823 da Ludwig van Beethoven, che ha messo in musica l'"Inno alla gioia", scritto da Friedrich von Schiller nel 1785.

L'inno simbolizza non solo l'Unione europea, ma anche l'Europa in generale. L'Inno alla gioia esprime la visione idealistica di Schiller sullo sviluppo di un legame di fratellanza fra gli uomini, visione condivisa da Beethoven.

Nel 1972 il Consiglio d'Europa ha adottato il tema dell'Inno alla gioia di Beethoven come proprio inno. Nel 1985 è stato adottato dai capi di Stato e di governo dei paesi membri come inno ufficiale dell'Unione europea. L'inno è privo di testo ed è costituito solo dalla musica. Nel linguaggio universale della musica, questo inno esprime gli ideali di libertà, pace e solidarietà perseguiti dall'Europa.

L'inno europeo non intende sostituire gli inni nazionali dei paesi membri, ma piuttosto celebrare i valori che essi condividono. L'inno viene eseguito nelle cerimonie ufficiali che vedono la partecipazione dell'Unione europea e in generale a tutti i tipi di eventi a carattere europeo.



Friedrich von Schiller



Ludwig van Beethoven

Unione Europea: premio Nobel per la pace 2012



L'Unione europea ha ricevuto il premio Nobel per la pace 2012 per aver “contribuito a trasformare la maggior parte dell'Europa da un continente di guerra in un continente di pace”.

La decisione è stata annunciata venerdì 12 ottobre 2012. Il comitato del Premio Nobel ha sottolineato il contributo che per sei decenni l'UE ha dato a favore della pace e riconciliazione, della democrazia e dei diritti umani in Europa.

Dopo l'annuncio del premio, il presidente del Parlamento Europeo Martin Schulz ha dichiarato che “questo Nobel per la Pace è per tutti i cittadini dell'UE. L'Unione ha unito il continente in maniera pacifica e ha riconciliato quelli che erano nemici in passato”.

Ha inoltre sottolineato che nonostante le difficoltà economiche, l'UE resta fondamentale per la stabilità, la prosperità e la democrazia.

Ringraziamenti

Desidero ringraziare l'amico Danilo Zanlorenzi per la cura e la pazienza profuse per l'impaginazione e la grafica di questo volume.



Cosimo Moretti, di origine pugliese, si è laureato in Lingue e Letterature Straniere nel 1975 all'Università Ca' Foscari di Venezia. Docente oggi in pensione, è stato assessore alla cultura nel Comune di Martellago (VE) dal 2003 al 2012, ha fondato nel 2004 l'Associazione Culturale di Storia Locale L'Esde (anagramma del fiume Dese), che tuttora presiede e che annualmente pubblica l'omonimo periodico di storia locale.

