

**LEZIONE 1**  
**LE ISTITUZIONI DELL'UNIONE EUROPEA**

# LE ISTITUZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

Il trattato sull'Unione Europea (TUE) firmato a Maastricht il 7 Febbraio 1992 ha sancito l'esistenza di un quadro istituzionale unico dell'Unione Europea.

PARLAMENTO EUROPEO

COMMISSIONE

CONSIGLIO

CORTE DEI CONTI

ISTITUZIONI GIUDIZIARIE. La CORTE DI GIUSTIZIA

ORGANI CONSUNTIVI (CESE), (COMITATO DELLE REGIONI)

ORGANI FINANZIARI

ORGANI INTERISTITUZIONALI

## PARLAMENTO EUROPEO

Il Parlamento europeo è l'unica istituzione sovranazionale i cui membri sono eletti democraticamente a suffragio universale diretto. Esso rappresenta i popoli degli Stati membri e viene eletto ogni cinque anni.

Stabilisce lo statuto e le condizioni generali regolanti l'esercizio delle funzioni dei suoi membri, previo parere della Commissione e approvazione unanime del Consiglio.

## FUNZIONI DEL PARLAMENTO:

- Potere legislativo
  - Potere di bilancio
  - Potere di controllo
- condivide con il **Consiglio** il potere legislativo in molti settori d'intervento. L'elezione diretta del PE da parte dei cittadini contribuisce a garantire la legittimità democratica del diritto europeo.
  - condivide con il **Consiglio** il potere di bilancio dell'UE e può quindi incidere sulle spese comunitarie. Alla fine della procedura, adotta o respinge il bilancio nel suo complesso
  - esercita il potere di controllo democratico sulle altre istituzioni dell'UE e in particolare sulla **Commissione**. Ha il potere di approvare o respingere la nomina dei commissari e ha diritto di censura sulla Commissione nel suo insieme.

## COMMISSIONE

La Commissione costituisce l'organo esecutivo dell'UE ed è responsabile dell'attuazione delle decisioni del Parlamento e del Consiglio.

Amministra l'attività corrente dell'Unione europea, garantisce l'attuazione delle politiche, la gestione dei programmi e l'impiego dei fondi stanziati.

È suo compito elaborare proposte per nuove leggi europee da sottoporre al Parlamento europeo e al Consiglio.

E' il perno del sistema comunitario.

La Commissione è *politicamente responsabile dinanzi al Parlamento*, che può deciderne la destituzione mediante l'adozione di una mozione di censura. Ogni singolo membro della Commissione è tenuto a dimettersi su richiesta del presidente a condizione che ci sia l'approvazione degli altri commissari.

La Commissione partecipa a tutte le sedute del Parlamento, durante le quali è tenuta a chiarire e motivare le sue politiche. Risponde inoltre, regolarmente, alle interrogazioni scritte e orali poste dagli eurodeputati.

## FUNZIONI DELLA COMMISSIONE:

- propone gli atti legislativi al **Parlamento e al Consiglio**  
*potere di iniziativa*
- dirige ed esegue le strategie politiche e il bilancio dell'Unione  
*potere di gestione e di esecuzione*
- vigila sull'applicazione del diritto europeo (**insieme con la Corte di giustizia**)  
*potere di controllo*
- rappresenta l'Unione europea a livello internazionale, per esempio nei negoziati con paesi terzi per la conclusione di accordi  
*relazioni esterne*

## CONSIGLIO

Il Consiglio è il principale organo decisionale dell'UE. Rappresenta gli Stati membri e alle sue riunioni partecipa un ministro di ciascun governo nazionale.

I ministri partecipano alle riunioni in funzione dei temi all'ordine del giorno. Se, per esempio, il Consiglio deve discutere problemi agricoli, alle riunioni partecipa il ministro dell'agricoltura di ciascun paese dell'UE e si parla di 'Consiglio Agricoltura'.

Le relazioni dell'UE con il resto del mondo vengono curate dal "Consiglio Affari generali e relazioni esterne". Ma, dal momento che tale formazione è responsabile anche per le questioni politiche, può partecipare alle sue riunioni qualsiasi ministro o segretario di Stato scelto dal rispettivo governo

Esistono, nove diverse configurazioni di Consiglio:

- Affari generali e relazioni esterne
- Affari economici e finanziari (ECOFIN)
  - Giustizia e affari interni (GAI)
- Occupazione, politica sociale, salute e tutela dei consumatori
  - Concorrenza
- Trasporti, telecomunicazioni ed energia
  - Agricoltura e pesca
  - Ambiente
- Istruzione, gioventù e cultura

I presidenti e/o i primi ministri degli Stati membri, insieme al Presidente della Commissione europea, si riuniscono in sede di Consiglio Europeo fino a quattro volte all'anno. Questi vertici fissano la politica generale dell'UE e risolvono questioni che non potrebbero trovare soluzione a un livello inferiore (ossia dai ministri in normali riunioni del Consiglio).



## **FUNZIONI DEL CONSIGLIO:**

- approvare leggi, *unitamente al Parlamento*, in molti settori;
- coordinare le politiche economiche generali degli Stati membri;
- concludere accordi internazionali tra l'UE e altri Stati o organizzazioni internazionali;
- approvare il bilancio dell'UE insieme al Parlamento europeo;
- elaborare la politica estera e di sicurezza comune dell'UE, sulla base degli orientamenti generali definiti dal Consiglio europeo.
- coordinare la cooperazione fra i tribunali e forze di polizia nazionali in materia penale.

## CORTE DEI CONTI

Compito della Corte è controllare che i fondi UE, che provengono dai contribuenti, vengono riscossi regolarmente e verificare la legittimità, l'opportunità e la corretta destinazione delle spese. E' composta di un cittadino di ciascuno Stato membro, nominato dal Consiglio per un mandato rinnovabile di sei anni. I membri eleggono tra di loro un presidente, che rimane in carica per un periodo rinnovabile di tre anni.

La Corte ha inoltre il diritto di sottoporre a controllo qualsiasi persona fisica od organizzazione che gestisca i fondi dell'UE.

Assiste il Parlamento europeo e il Consiglio tramite la presentazione di una relazione annuale di audit sull'esercizio finanziario precedente.

Il suo ruolo principale è verificare la corretta esecuzione del bilancio dell'UE.

In altri termini, la Corte controlla la legittimità e la regolarità delle entrate e delle spese comunitarie e accerta la sana gestione finanziaria.

- Garantisce che il sistema UE operi con efficienza e trasparenza.
- Nello svolgimento dei suoi compiti, la Corte esamina la documentazione di qualsiasi persona fisica od organizzazione responsabile della gestione delle entrate o delle spese dell'UE e svolge frequentemente controlli sul posto.

Infine, la Corte dei conti esprime pareri sulle proposte di legislazione finanziaria in ambito comunitario e sull'operato dell'UE in relazione alla lotta antifrode. Tuttavia, non ha poteri giuridici propri. Se i controllori scoprono frodi o irregolarità, informano l'OLAF, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode.

## CORTE DI GIUSTIZIA

La Corte di giustizia delle Comunità europee è stata istituita nel 1952 dal trattato CECA (Comunità europea del carbone e dell'acciaio) .

La sua funzione è garantire che la legislazione dell'UE sia interpretata e applicata in modo uniforme in tutti i paesi dell'Unione e che la legge sia quindi uguale per tutti. Essa garantisce, per esempio, che i tribunali nazionali non emettano sentenze differenti in merito alle medesime questioni.

Vigila, affinché gli Stati membri e le istituzioni agiscano conformemente alla legge e ha il potere di giudicare le controversie tra Stati membri, istituzioni comunitarie, imprese e privati cittadini.

È costituita da un giudice per ciascuno Stato membro. La Corte si avvale dell'assistenza di otto “avvocati generali”, che hanno il compito di presentare, pubblicamente e con assoluta imparzialità, conclusioni motivate sulle cause sottoposte alla Corte.

## **FUNZIONI DELLA CORTE DI GIUSTIZIA**

Per coadiuvare la Corte nella gestione del gran numero di cause portate in giudizio e per offrire ai cittadini una maggiore tutela giuridica, è stato creato nel 1988 un “*Tribunale di primo grado*”: competente per pronunciarsi su determinati tipi di cause, quali azioni promosse da privati cittadini, società e alcune organizzazioni, e su ricorsi inerenti al diritto della concorrenza. Anch’esso composto da un giudice per ogni Stato membro.

Il “*Tribunale della funzione pubblica*” dell’Unione europea si pronuncia in merito alle controversie tra le Comunità e i suoi agenti. È composto da sette giudici ed è affiancato al Tribunale di primo grado.

La Corte di giustizia, il Tribunale di primo grado e il Tribunale della funzione pubblica designano ciascuno, fra i rispettivi giudici, il proprio presidente con mandato triennale rinnovabile

## Organi consultivi

### COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) è un organo consultivo incaricato di rappresentare datori di lavoro, sindacati, *agricoltori*, consumatori e altri gruppi d'interesse che costituiscono collettivamente la “società civile organizzata”. Il suo ruolo è quindi esporre i pareri e difendere gli interessi delle varie categorie socioeconomiche nel dibattito politico con la Commissione, il Consiglio e il Parlamento europeo.

#### FUNZIONI DEL CSE

- formulare pareri destinati Parlamento, Consiglio, Commissione, sia su loro richiesta che di sua iniziativa;
- permettere una maggiore adesione e partecipazione della società civile organizzata al processo decisionale dell'UE;
- rafforzare il ruolo della società civile nei paesi terzi e promuovere l'istituzione di strutture consultive ispirate al suo modello

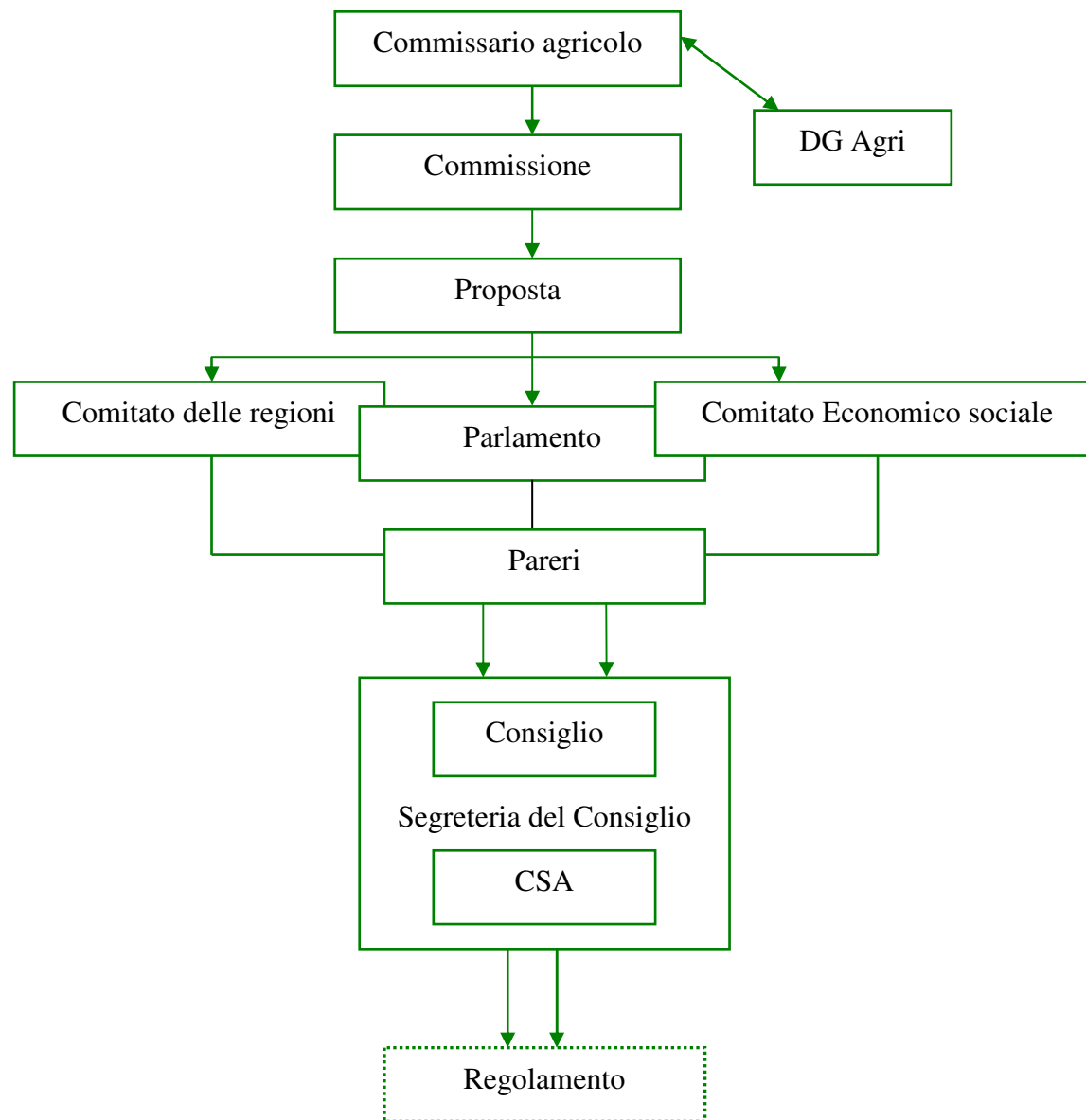
## COMITATO DELLE REGIONI

Il Comitato delle regioni (CDR) è un organo consultivo costituito da rappresentanti degli enti locali e regionali d'Europa. Nel quadro del processo decisionale dell'UE, il CDR deve essere consultato su questioni di politica regionale, ambiente, istruzione e trasporti, tutti settori di cui sono competenti i governi locali e regionali.

# Il contesto agricolo



## L'iter legislativo EUROPEO nel contesto agricolo



La Direzione generale dell'Agricoltura e dello Sviluppo rurale (DG Agri) è responsabile dell'attuazione della politica nel settore agricolo e, unitamente alle altre DG che si occupano di politiche strutturali, in quello dello sviluppo rurale.

Essa è costituita da dodici Direzioni che trattano tutti gli aspetti della politica agricola, tra cui le misure di mercato, la politica di sviluppo rurale, gli affari finanziari nonché le relazioni internazionali concernenti l'agricoltura. La responsabilità della gestione della DG Agri è affidata al Commissario agricolo

Un ruolo centrale all'interno del contesto decisionale comunitario è giocato dai Comitati, i quali partecipano con la Commissione all'elaborazione e all'applicazione delle politiche agricole.

La loro funzione è sostanzialmente quella di garantire che le responsabilità della Commissione nell'applicazione del diritto comunitario siano esercitate in stretto contatto con i governi degli Stati membri. Essi sono costituiti, infatti, da rappresentanti dei governi che operano affiancati alla Commissione e sono presieduti da un rappresentante della stessa.

Nel contesto agricolo, la procedura di consultazione riveste un'importanza particolare in quanto consente alla Commissione di valutare, già nella fase di elaborazione della proposta, le prospettive di adozione di quest'ultima da parte del Consiglio, e quindi, nel caso, ricercare già in questa fase un primo compromesso.

Il progetto elaborato dalla Commissione, che stabilisce nei particolari il contenuto e la forma della misura da adottare, è discusso dalla Commissione ed approvato, a maggioranza semplice. Esso viene quindi presentato al Consiglio come “proposta della Commissione”, corredato da un relazione introduttiva.

Il Consiglio trasmette la proposta al Parlamento ed attende il parere di quest'ultimo, ed in alcuni casi del Comitato delle regioni e di quello economico e sociale. Tali pareri tuttavia, non hanno valore vincolante per il Consiglio.

Dopo aver consultato il Parlamento, il Comitato economico e sociale e il Comitato delle regioni, la Commissione sottopone una seconda volta la sua proposta al Consiglio, eventualmente modificata sulla base dei pareri espressi da Parlamento e Comitati.

In Consiglio, la proposta viene discussa dal comitato dei rappresentanti permanenti degli SM (COREPER).

Le questioni di politica agricola sono escluse da tale ripartizione delle competenze, poiché trattate dal 1960, dal Comitato speciale per l'agricoltura (CSA), composto anche esso dai rappresentanti permanenti degli SM, che in questo campo assume le funzioni del COREPER.

La proposta sarà quindi sottoposta al Consiglio, per discuterne l'adozione.

Questa procedura prevede che il Consiglio, qualora decida di modificare la proposta della Commissione deve farlo all'unanimità

La Commissione riveste un ruolo di primissimo piano nella fase di *drafting*. Fase, di cui ha la regia la stessa Commissione, e nella quale è più intenso è il dialogo con i rappresentanti degli interessi nazionali, istituzionali e non.

La fase legislativa *sensu strictu*, vede invece il Consiglio assumere una posizione preminente, ed adottare i regolamenti.

Nella fase esecutiva, tuttavia, la Commissione ritorna a giocare una funzione attiva, in dialogo con gli stessi SM, prima e successivamente alla pubblicazione dei regolamenti applicativi, nella fase di interpretazione della normativa.

Tale ruolo che in qualche misura compensa la marginalizzazione delle funzioni del Parlamento all'interno della procedura consultiva, si modifica in misura sostanziale al variare del quadro decisionale, in particolare si rafforza con l'applicazione del principio di maggioranza.

La centralità della dialettica tra Consiglio e Commissione nella prima fase, interna al Consiglio poi, ed infine tra Commissione e gli Stati Membri mostra un aspetto sostanziale all'interno del recente quadro di revisione della PAC.