

L'Unione Europea

Cosa cambia con il Trattato di Lisbona Con il disbrigo dell'ultima formalità necessaria, il deposito a Roma della ratifica della Repubblica ceca, è entrato in vigore, il 1° dicembre 2009, il trattato di Lisbona. Il voluminoso documento, creato a Lisbona il 13 dicembre 2007 e composto da più di 300 pagine e da numerosi protocolli allegati, modifica il trattato sull'Unione Europea e il trattato che istituisce la Comunità europea ed è stato ratificato e reso esecutivo in Italia con la legge n. 130 del 2 agosto 2008. Le novità introdotte sono state numerose e sono state rese necessarie dall'allargamento dell'Unione, che a oggi conta ben 27 Stati membri contro i 6 originari, e dalle nuove sfide che l'Europa è e sarà chiamata ad affrontare nel prossimo futuro: i cambiamenti climatici, l'approvvigionamento energetico, la tutela dei diritti dei cittadini e le minacce alla sicurezza, interna ed internazionale. Il trattato permette di rendere più efficace il processo decisionale comunitario e più effettiva la partecipazione dei cittadini europei alle decisioni comunitarie rafforzando i ruoli del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali, che ora potranno segnalare con più precisione ed efficacia all'UE tutte le occasioni in cui, nelle materie che non ricadono tra quelle di esclusiva competenza dell'Unione, sia stato violato il principio di sussidiarietà in base al quale l'UE interviene al posto dello Stato se (e solo se), in quella determinata circostanza, la sua azione è considerata poter essere più efficace di quella nazionale. Per dare maggior voce ai cittadini è stato introdotto l'istituto dell'iniziativa popolare che permette, se a richiederlo sono almeno un milione di essi, di invitare la Commissione europea a presentare nuove proposte sulla tematica specificata. Il Parlamento europeo, che è l'unico organo comunitario i cui membri sono eletti direttamente dai cittadini, assume con il trattato di Lisbona nuovi poteri in materia di legislazione e bilancio dell'Unione Europea e, cosa ancora più importante, assume una posizione di parità rispetto al Consiglio, che rappresenta gli Stati membri, mediante l'estensione della procedura di codecisione nella maggior parte degli atti legislativi da adottare. Per rendere più penetrante ed univoca la voce dell'Unione sulla scena internazionale il Trattato crea due nuove figure: quella del presidente del Consiglio europeo, in carica è il belga Van Rompuy, eletto con mandato di due anni e mezzo, e l'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, attualmente la britannica Catherine Ashton, che ricopre anche la carica di vicepresidente della Commissione. Viene introdotta poi la "clausola di solidarietà", in base alla quale l'Unione e gli Stati membri si impegnano ad agire congiuntamente, con spirito solidale, se uno Stato membro è oggetto di un attacco terroristico o vittima di una calamità naturale o provocata dall'uomo. Confermato, inoltre, l'impegno dell'Unione a sviluppare una politica comune per l'immigrazione tesa a garantire, in ogni fase, la gestione efficace dei flussi migratori, l'equo trattamento dei cittadini dei Paesi terzi regolarmente soggiornanti negli Stati membri e la prevenzione e il contrasto dell'immigrazione illegale e della tratta degli esseri umani. Nel Trattato è presente anche un'apposita sezione sull'energia, nella quale vengono determinati gli obiettivi che debbono essere perseguiti dalla politica comunitaria in tale campo: il corretto funzionamento del mercato energetico, il risparmio dell'energia e lo sviluppo di fonti energetiche nuove e rinnovabili. Viene inoltre garantita l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali, un insieme di diritti civili, politici, economici e sociali che ora diventano giuridicamente vincolanti per l'Unione e le sue Istituzioni e per gli Stati membri nell'applicazione del diritto dell'UE. La Carta, firmata nel 2000, è divisa in sei capitoli che toccano le seguenti tipologie di diritti: i diritti individuali connessi alla dignità dell'uomo; la libertà, l'uguaglianza, la solidarietà; i diritti legati alla cittadinanza e alla giustizia. Tra le modifiche più importanti vi è poi la modifica della struttura formale dell'Unione che si basava, così come statuito dal Trattato di Maastricht del 1992, su tre distinti "pilastri", ognuno dei quali era relativo a delle precise aree tematiche. Il primo, definito delle Comunità europee, riguardava il mercato comune europeo, l'unione economica e monetaria e la politica atomica, del carbone e dell'acciaio. Il secondo, denominato della Politica estera e della sicurezza comune, era relativo alla realizzazione di una politica unica in tali materie. Il terzo pilastro, intitolato Cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale, riguardava invece la costruzione di uno spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia, ottenuto con la collaborazione tra e degli Stati membri, nella lotta alla criminalità transnazionale e sopranazionale. Nelle decisioni relative alle aree tematiche del 2° e del 3° pilastro i poteri del Parlamento europeo, della Commissione e della Corte di giustizia erano decisamente limitati rispetto a quelli del Consiglio. A questa situazione il trattato di Lisbona ha posto rimedio rimodellando nuovi equilibri ed attribuendo maggiori poteri al Parlamento, alla Commissione ed alla Corte di giustizia che può ora compiere controlli più penetranti in tali aree. Per la prima volta viene poi riconosciuto espressamente agli Stati il diritto di abbandonare l'Unione (azionando la cosiddetta "clausola di recesso").

LE ISTITUZIONI EUROPEE: STRUTTURA E FUNZIONI Il trattato di Lisbona non ha rivoluzionato l'architettura del processo decisionale dell'Unione europea che rimane basata sul dialogo tra il Parlamento europeo, che rappresenta i cittadini ed è da questi eletto direttamente, il Consiglio dell'Unione Europea, che rappresenta i singoli Paesi membri, e la

Commissione europea che rappresenta gli interessi generali dell'Unione Europea. Ha però reso l'Europa più efficiente, semplificando alcuni dei suoi metodi di lavoro, ed ha reso le sue Istituzioni più adeguate e idonee a gestire e governare un'Unione formata da 27 Stati membri. Per fare questo ha introdotto numerose novità che hanno inciso e parzialmente modificato la composizione, le funzioni e i poteri assegnati alle singole Istituzioni che, di seguito, prendiamo in esame.

Tutto ebbe inizio con il carbone e l'acciaio 9 maggio 1950, il ministro degli Esteri francese Robert Schuman, di fronte alla stampa convocata presso la sede del suo ministero, pronunciò un discorso destinato a rappresentare l'atto di nascita dell'Unione Europea che sarebbe passato alla storia come "dichiarazione Schuman". La proposta contenuta nel discorso era molto semplice: creare una comune "Alta autorità" sopranazionale, tra la Francia e la Germania ma aperta anche all'adesione degli altri Paesi europei, cui affidare la gestione del carbone e dell'acciaio, materie prime di enorme importanza militare. Schuman intuiva il potenziale e gli effetti di questo accordo, sia sull'economia che sul processo di pace in Europa, tanto che, in un passo della dichiarazione, disse: «La solidarietà di produzione in tal modo realizzata farà sì che una qualsiasi guerra tra la Francia e la Germania diventi non solo impensabile, ma materialmente impossibile. La creazione di questa potente unità di produzione, aperta a tutti i Paesi che vorranno aderirvi e intesa a fornire a tutti i Paesi in essa riuniti gli elementi di base della produzione industriale a condizioni uguali, getterà le fondamenta reali della loro unificazione economica». Alla Francia ed alla Germania si aggiunsero l'Italia e il "Benelux" (Belgio, Olanda e Lussemburgo), dando vita prima alla Ceca (Comunità europea del carbone e dell'acciaio) nel 1951, poi alla Cee (Comunità economica europea) e all'Euratom (Comunità Europea per l'energia atomica) nel 1957. La caduta del muro di Berlino, la riunificazione tedesca ed il processo di democratizzazione dei Paesi dell'Europa centrale e orientale mutarono profondamente l'assetto politico europeo. Gli Stati membri diedero allora il via ai negoziati per elaborare un nuovo trattato sull'Unione europea che il Consiglio europeo, composto dai capi di Stato e di governo, adottò a Maastricht nel dicembre 1991. Il Trattato, che entrò in vigore il 1° novembre 1993, istituì l'Unione Europea. Nel 1999 venne creata la moneta unica, l'euro, utilizzata per i primi 3 anni solo nelle transazioni finanziarie, e, successivamente, anche in tutte le transazioni in denaro. Nel 2004, con un allargamento senza precedenti, ai 15 Paesi che avevano aderito all'Unione se ne aggiunsero altri 10. Nel 2007 poi l'UE accolse favorevolmente la candidatura della Bulgaria e della Romania giungendo così alla sua composizione attuale di 27 Paesi membri.

Il Parlamento europeo Il Parlamento europeo (PE) è l'Istituzione che rappresenta i cittadini dell'Unione e che permette ai popoli di partecipare all'esercizio del potere per il suo tramite. Dal 1979, infatti, il Parlamento è eletto, ogni 5 anni e seguendo le procedure nazionali, a suffragio universale diretto da parte dei cittadini. I membri del PE, chiamati eurodeputati, sono tra loro aggregati non in base al Paese di provenienza ma in base all'appartenenza a gruppi politici tra loro omogenei. Le sedi del Parlamento sono dislocate in tre diversi Paesi: Belgio (Bruxelles), Francia (Strasburgo) e Lussemburgo (Lussemburgo). Nella città belga vengono tenute le riunioni delle commissioni parlamentari e, talvolta, alcune riunioni destinate all'intero Parlamento note come "sessioni plenarie". A Strasburgo si svolgono solitamente le sessioni plenarie mentre Lussemburgo è la sede degli uffici amministrativi dove è sito il segretariato generale dell'Assemblea. Queste le funzioni principali del Parlamento: approvare le leggi europee unitamente al Consiglio in molti settori politici; esercitare una funzione di controllo sulle Istituzioni dell'UE ed in particolar modo sulla Commissione europea che, per tutto il suo mandato, è responsabile politicamente dinanzi al Parlamento, il quale ha la possibilità di censurare collettivamente la Commissione e approvare o respingere la nomina dei singoli commissari (membri della Commissione); condividere con il Consiglio il potere di decidere il bilancio dell'UE potendo adottarlo o respingerlo nel suo complesso. Il bilancio annuale dell'UE viene infatti discusso in Parlamento ed entra in vigore solo dopo l'apposizione sullo stesso della firma del presidente di questa Istituzione. Il trattato di Lisbona ha attribuito al PE nuovi e più incisivi poteri ridisegnandone la struttura e le competenze. La procedura di codecisione, che è una procedura per approvare gli atti legislativi che vede il Parlamento ed il Consiglio agire su un piano di perfetta parità, ribattezzata dal Trattato procedura legislativa ordinaria, viene ora applicata in 40 nuovi settori tra i quali l'agricoltura, l'energia, l'immigrazione, la giustizia e gli affari interni, la cooperazione giudiziaria in materia penale, la cooperazione di polizia, la salute e i fondi strutturali. Il Parlamento dovrà inoltre garantire che i diritti civili, politici, economici e sociali tutelati dalla Carta dei diritti fondamentali, che è stata inclusa nel Trattato, siano rispettati. Veglierà sull'applicazione del diritto d'iniziativa dei cittadini, anch'esso introdotto dal Trattato, che permette a questi di richiedere, a seguito della raccolta di un milione di firme, nuove proposte politiche europee. Il Parlamento diventa ora responsabile, con il Consiglio, dell'intero bilancio dell'UE. Il Trattato statuisce inoltre che la nomina del presidente della Commissione deve prendere in considerazione i risultati delle elezioni europee e che il numero dei deputati europei non può essere superiore a 751 (750 + il presidente), con un massimo di 99 e un minimo di 6 rappresentanti per Paese membro. Il presidente del Parlamento europeo è, dal luglio del 2009, il polacco Jerzy Buzek.

Il Consiglio dell'Unione Europea Il Consiglio dell'Unione Europea, anche definito Consiglio dei ministri o semplicemente Consiglio, rappresenta i governi degli Stati membri e ne esprime la voce. È il principale organo decisionale dell'UE e, così come il Parlamento, è stato creato negli Anni 50 dai trattati istitutivi delle comunità europee. Alle riunioni del Consiglio partecipa un

ministro per ogni Paese membro. I ministri cambiano, però, a secondo del tema dell'ordine del giorno. Quindi, se il tema di una riunione è relativo all'ambiente, prendono parte a quella riunione i 27 ministri dell'ambiente degli Stati membri. Questo è il motivo per il quale si parla di organo con assetto "a geometria variabile". In funzione degli argomenti trattati il Consiglio può assumere 9 diverse configurazioni: affari generali e relazioni esterne; affari economici e finanziari; giustizia e affari interni; occupazione, politica sociale, salute e tutela dei consumatori; concorrenza; trasporti, telecomunicazioni ed energia; agricoltura e pesca; ambiente; istruzione, gioventù e cultura. I principali compiti svolti da questo organo fondamentale sono i seguenti: approvare le leggi dell'UE, congiuntamente con il Parlamento europeo nei casi nei quali viene utilizzata la procedura della codecisione, originate, principalmente, da proposte legislative formulate dalla Commissione europea; coordinare le politiche economiche e sociali degli Stati membri; approvare, insieme al Parlamento, il bilancio dell'UE; concludere accordi internazionali tra l'Unione e altri Paesi o organizzazioni internazionali; elaborare, sulla base degli orientamenti definiti dal Consiglio europeo, la politica estera e di sicurezza comune dell'Unione (Pesc); coordinare le attività di cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale così da realizzare uno spazio unico di libertà, sicurezza e giustizia all'interno dell'UE. Le decisioni del Consiglio vengono prese a seguito di procedura di votazione. Il numero di voti che ha a disposizione ciascuno Stato membro dipende dal numero dei suoi abitanti. Si va, quindi, dai 29 voti espressi dalla Germania, dall'Italia, dalla Francia e dal Regno Unito ai 3 voti espressi da Malta. La decisione ed il voto di ogni ministro, espressi nell'ambito del Consiglio, impegnano il governo del quale questo fa parte. La presidenza dell'organo spetta a turno, ogni 6 mesi, agli Stati membri. Durante il proprio semestre di presidenza il Paese presiede tutte le riunioni, negozia compromessi fra gli Stati membri e promuove le decisioni legislative e politiche. Nella sua opera di presidenza il Paese è assistito dal Segretariato generale che garantisce il corretto svolgimento dei lavori. Il primo semestre del 2010 si svolge sotto la presidenza spagnola. Le sedi del Consiglio sono site a Bruxelles, dove si svolgono solitamente le riunioni, ed a Lussemburgo, dove si svolgono le riunioni che si tengono nei mesi di aprile, giugno e ottobre. Il trattato di Lisbona ha introdotto delle importanti novità che si riflettono sull'attività di questo organo. L'innovazione principale è rappresentata dall'estensione delle materie dove verrà applicato il criterio della delibera a maggioranza qualificata e non più della unanimità che, di fatto, determinava che anche un singolo Paese contrario potesse far bocciare una proposta. Il criterio dell'unanimità rimane in vigore solo in alcune aree limitate e ben definite. Viene poi creata la figura dell'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, che è, da un lato mandatario del Consiglio per la politica estera e di sicurezza comune, dall'altro vicepresidente della Commissione. Tale carica è ricoperta attualmente dalla britannica Catherine Ashton. Prevista infine, a partire dal 2014, la modifica del sistema di espressione della maggioranza che dovrà seguire un doppio criterio: quello della maggioranza del numero degli Stati (55%) e quello della maggioranza della popolazione europea (65%).

La Commissione europea Nata negli Anni 50 dai trattati istitutivi delle Comunità europee, la Commissione rappresenta e sostiene tutti gli interessi dell'Unione Europea. I suoi membri, definiti commissari, si impegnano ad agire esclusivamente nell'interesse generale dell'UE e non possono accettare istruzioni dai governi nazionali. Entro sei mesi dalle elezioni del Parlamento viene nominata, ogni cinque anni, una nuova commissione. La sede principale di questa Istituzione è sita a Bruxelles ma la Commissione dispone di molti altri uffici nel mondo: le rappresentanze, che sono presenti in ogni Paese dell'UE, e le delegazioni, presenti in molte delle capitali del mondo. Il presidente della Commissione europea è il portoghese José Manuel Barroso che sta ora svolgendo il suo secondo mandato. La Commissione è politicamente responsabile di fronte al Parlamento che ha la possibilità, esprimendo una "mozione di censura", di destituire l'intero collegio. È la sola Istituzione comunitaria dotata del potere generale di presentare proposte di legge (al Parlamento e al Consiglio dove verranno sottoposte alla procedura di votazione), è organo esecutivo dell'UE ed è responsabile dell'amministrazione e dell'esecuzione del bilancio di questa. Rappresenta inoltre l'UE nei negoziati internazionali ed è considerata la "custode dei trattati" poiché spetta ad essa (unitamente alla Corte di giustizia) vigilare e garantire che il diritto dell'UE sia applicato nei Paesi membri. Quando riscontra la mancata applicazione di una norma del diritto comunitario avvia, infatti, una "procedura di infrazione" che può portare lo Stato membro ad essere deferito alla Corte di giustizia, che si esprime con sentenze per questo vincolanti. A questo punto, se lo Stato non si conforma alla sentenza, persistendo nel mancato rispetto delle norme di diritto comunitario, possono essergli inflitte sanzioni finanziarie. Il trattato di Lisbona delinea con precisione quali sono i limiti di esercizio del potere dell'UE, imponendole di agire solo nell'ambito delle competenze a questa conferite da parte degli Stati membri. Ogni altra competenza spetta solo agli Stati. Vengono quindi introdotte tre distinte possibilità: una, che si verifica nei settori relativi alle regole di concorrenza, alla politica commerciale comune ed alla politica monetaria della "zona euro", nella quale l'UE esercita i propri poteri in maniera esclusiva; un'altra, nei settori relativi al mercato interno, all'agricoltura, ai trasporti ed all'energia, dove l'UE e gli Stati membri esercitano congiuntamente le loro competenze; una terza dove, relativamente a settori come l'istruzione, la sanità e l'industria, i Paesi membri esercitano le loro competenze in maniera prioritaria. Il Trattato introduce, infine, un nesso diretto tra l'esito delle elezioni del Parlamento europeo e la scelta del candidato alla presidenza della Commissione.

Il Consiglio europeo Nato nel 1974, il Consiglio europeo riunisce i capi di Stato e di governo dei Paesi membri dell'Unione Europea. Prende parte al Consiglio europeo, in qualità di rappresentante nazionale, colui che nel proprio Paese detiene il potere esecutivo, segnatamente il presidente o il primo ministro. I membri sono assistiti dai ministri degli Affari esteri degli Stati membri e da un membro della Commissione. Si riunisce almeno quattro volte l'anno e rende pubbliche le

conclusioni della presidenza al termine di ciascuna riunione. È l'organo politico più importante dell'Unione, dando ad essa l'impulso generale al suo sviluppo e definendone gli orientamenti politici generali, ed è per questo che le sue riunioni vengono anche chiamate vertici. Le più importanti questioni politiche, dalle modifiche dei trattati e delle Istituzioni alla composizione di disaccordi tra i Paesi membri, vengono affrontate in tale consesso. Il Consiglio europeo formula orientamenti, diretti al Consiglio ed alla Commissione, che espongono le priorità da affrontare nella gestione dell'UE, e dichiarazioni che esprimono invece le posizioni dei capi di Stato o di governo su punti precisi. Tuttavia, né gli orientamenti né le dichiarazioni hanno valore giuridico. Per essere concretamente realizzati devono quindi seguire l'iter consueto degli atti giuridici comunitari (proposta formulata dalla Commissione seguita dalla votazione del Parlamento e del Consiglio). Il trattato di Lisbona rende, formalmente, il Consiglio europeo una Istituzione dell'UE ed introduce una nuova figura: il presidente del Consiglio europeo il cui mandato, rinnovabile al massimo per due volte, dura due anni e mezzo. Questo presiede le riunioni, garantendone la continuità dei lavori, e rappresenta l'UE sulla scena internazionale al massimo livello. A ricoprire tale importante carica è attualmente il belga Van Rompuy.

La Corte di giustizia La Corte di giustizia delle Comunità europee, i cui uffici sono siti nella città di Lussemburgo, è stata istituita dal trattato Ceca (Comunità europea del carbone e dell'acciaio) ed è l'organo giurisdizionale dell'Unione europea. Composta da 27 giudici, uno per ogni Stato membro e nominati dai governi nazionali, con un mandato di sei anni, la Corte è assistita da otto avvocati generali il cui compito principale è quello di presentare delle conclusioni, proposte motivate di decisione, nelle cause. Sia i giudici che gli avvocati sono scelti tra personalità di indubbia imparzialità che hanno le qualifiche e le competenze necessarie per rivestire, nel loro Paese, le più alte cariche giudiziarie. Il compito principale della Corte è quello di garantire l'uniformità di interpretazione e applicazione della legislazione dell'UE in tutti gli Stati che ne fanno parte. Garantisce inoltre che le Istituzioni comunitarie e i Paesi membri agiscano secondo i dettami della legge e dirime le controversie tra Stati membri, Istituzioni dell'UE, imprese e cittadini. Nel 1988, per alleggerire la mole di lavoro gravante sulla Corte e per introdurre un doppio grado di giudizio che meglio tutelasse i cittadini, è stato istituito il Tribunale di primo grado, autorità giurisdizionale autonoma rispetto alla Corte e competente a giudicare, principalmente, sui ricorsi proposti dalle persone fisiche o giuridiche contro gli atti delle Istituzioni comunitarie, sui ricorsi dei Paesi membri contro la Commissione e su quelli contro le Istituzioni comunitarie ed i loro dipendenti tesi ad ottenere il risarcimento dei danni. Entro il termine di due mesi, le decisioni del Tribunale possono essere impugnate, limitatamente però alle sole questioni di diritto, dinanzi alla Corte. Anche il Tribunale di primo grado è composto da un giudice per ogni Stato membro. Nel 2004 è stato istituito, inoltre, il Tribunale della funzione pubblica delle Comunità europee, composto da sette giudici e competente a pronunciarsi in merito alle controversie tra le Comunità ed i suoi agenti. Questo è, in pratica, l'organo giurisdizionale specializzato nel contenzioso del pubblico impiego dell'Unione europea. La Corte di giustizia delle Comunità europee è così giunta alla sua attuale composizione che la vede formata da tre distinti organi giurisdizionali: la Corte di giustizia, il Tribunale di primo grado e il Tribunale della funzione pubblica. I casi sottoposti alla Corte rientrano, essenzialmente, in cinque distinte tipologie: il procedimento pregiudiziale, creato per scongiurare il rischio che i tribunali dei Paesi membri potessero interpretare in modo non uniforme le norme del diritto comunitario, che permette al giudice nazionale di rivolgersi alla Corte per ottenere da questa una pronuncia; il ricorso per inadempimento, avviato dalla Commissione o da uno Stato membro e teso a far pronunciare la Corte sulla mancata ottemperanza, da parte di un Paese, degli obblighi ai quali è tenuto secondo il diritto comunitario; il ricorso di annullamento, teso ad ottenere dalla Corte la dichiarazione di nullità di un atto comunitario che arrechi pregiudizio ai privati, agli Stati membri o alle Istituzioni dell'UE; il ricorso per carenza, finalizzato a far constatare ufficialmente alla Corte una carenza nell'operato di una Istituzione europea che non abbia realizzato degli atti dovuti; l'azione per risarcimento danni, esperibile da qualsiasi individuo o impresa che abbia subito un danno a causa di una azione o omissione di una Istituzione dell'UE o del personale di questa. La Corte di giustizia, il Tribunale di primo grado e il Tribunale della funzione pubblica designano ognuno, tra i rispettivi giudici, il proprio presidente che rimane in carica per tre anni. Il mandato può essere rinnovato.

I simboli dell'Unione Europea Con 27 Paesi membri e una popolazione di quasi 500 milioni di abitanti anche l'Europa sentì l'esigenza di creare dei simboli che la rappresentassero univocamente e che contribuissero a rafforzare, nei propri cittadini, il senso di appartenenza ad essa. I simboli fondamentali dell'Unione sono quattro: la bandiera, l'inno, il motto e la festa dell'Europa. Quest'ultima si svolge ogni 9 maggio, in onore della "dichiarazione Schuman" del medesimo giorno del 1950 che è considerata l'atto di nascita dell'Unione Europea. Nella giornata della festa vengono svolte attività e organizzate manifestazioni, in tutti i Paesi membri, tese ad avvicinare l'Europa ai suoi cittadini ed i popoli dell'Unione fra loro. Ma il simbolo più importante è la bandiera, composta da un cerchio di 12 stelle dorate in campo azzurro. Il numero delle stelle non rappresenta quello degli Stati membri e, pertanto, non subirà alcuna variazione a prescindere dall'ingresso di nuovi Paesi. Il numero 12 è stato scelto invece perché, in molte tradizioni, è simbolo di perfezione, completezza ed unità. La melodia dell'inno è quella della Nona Sinfonia, composta da Ludwig van Beethoven. Per il movimento finale della sinfonia, infatti, Beethoven musicò il poema di Friedrich von Schiller "Inno alla Gioia", opera che esprimeva una visione idealistica sullo sviluppo del legame di fratellanza tra gli uomini. "Unita nella diversità" è infine il motto dell'Unione Europea, teso a sottolineare che le molte e differenti culture e

tradizioni dei Paesi che ne fanno parte costituiscono la sua vera ricchezza.

UE: così si è arrivati a 27 Marzo 1957 Belgio, Francia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi e Repubblica federale di Germania Gennaio 1973 Danimarca, Irlanda e Regno Unito Gennaio 1981 Grecia Gennaio 1986 Portogallo e Spagna Novembre 1990 Integrazione della Germania orientale a seguito della riunificazione della Germania Gennaio 1995 Austria, Finlandia e Svezia Maggio 2004 Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria Gennaio 2007 Bulgaria e Romania

La Banca centrale europea Creata nel 1998 con sede a Francoforte, in Germania, la Banca centrale europea (Bce) vede tra i propri compiti principali quelli di gestire la moneta unica dell'Unione, l'euro, e di mantenere la stabilità dei prezzi nella zona dove tale divisa è utilizzata così da difenderne il potere d'acquisto dall'inflazione. Definisce ed attua inoltre la politica monetaria della zona euro. La Bce opera al centro del Sistema europeo di banche centrali (Sebc) di cui fa parte unitamente alle banche centrali nazionali dei 27 Paesi membri. La caratteristica principale della Banca centrale europea è quella di essere pienamente indipendente nell'esercizio delle sue funzioni. Non può inoltre sollecitare o accettare istruzioni sulle azioni da intraprendere né dalle Istituzioni comunitarie né dai governi degli Stati membri. Per garantire tale indipendenza è stato stabilito che il così detto "Eurosistema", composto dalla Bce e dalle Banche centrali nazionali dei Paesi che hanno adottato l'euro (16 ad oggi), non possa concedere prestiti agli organi comunitari né a enti pubblici nazionali. Gli organi interni di governo della Bce sono il Consiglio direttivo, il Comitato esecutivo ed il Consiglio generale. Il Consiglio direttivo è il principale organo decisionale ed è composto dai membri del Comitato esecutivo e dai governatori delle Banche centrali nazionali dei Paesi che hanno già adottato l'euro. Il Consiglio generale, formato dal presidente e dal vicepresidente della Bce e dai governatori delle Banche centrali di tutti e 27 gli Stati membri, includendo quindi anche quelli che ancora non hanno adottato l'euro, svolge invece funzioni consultive e di coordinamento e realizza i preparativi e gli adempimenti necessari per espandere ulteriormente la zona euro. Il Comitato esecutivo, composto dal presidente e dal vicepresidente della Bce e da quattro altri membri, dialoga con le Banche centrali nazionali affinché venga correttamente attuata la politica monetaria definita dal Consiglio direttivo. Il presidente della Bce è, dal novembre del 2003, il francese Jean Claude Trichet. **La Corte dei conti europea** Nata nel 1975 con sede a Lussemburgo, la Corte è un'istituzione indipendente dell'UE che non ha funzioni giurisdizionali. La sua importante missione è quella di controllare l'utilizzo dei fondi dell'Unione nonché di valutare la correttezza e la legittimità delle operazioni finanziarie comunitarie che dovrebbero essere improntate al principio di economia, efficienza ed efficacia. Esamina inoltre, ogni anno, i rendiconti finanziari di tutte le Istituzioni ed organismi europei e può operare controlli su organismi o persone fisiche che abbiano ricevuto dei fondi comunitari dall'UE. Tali controlli sono svolti principalmente presso la Commissione europea, responsabile dell'esecuzione del bilancio dell'UE, presso i beneficiari ultimi dei fondi comunitari e presso le amministrazioni nazionali e regionali che gestiscono tali fondi. In base ai risultati riscontrati nei controlli operati la Corte produce una relazione definitiva di "audit", comprensiva anche di raccomandazioni sulle azioni da intraprendere, che viene trasmessa al Parlamento ed al Consiglio affinché, dando seguito a questa, adottino azioni correttive. Nel caso in cui la Corte riscontri irregolarità o frodi ne informa l'Olaf, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode. Il principale organo decisionale della Corte è il Collegio dei membri, composto da un rappresentante per ogni Paese dell'UE, e al suo interno viene eletto il presidente il cui mandato dura tre anni ed è rinnovabile. Attualmente tale carica è ricoperta dal portoghese Vítor Manuel da Silva Caldeira. Il personale è composto da circa 800 unità tra controllori, traduttori ed addetti amministrativi. **Il Comitato economico e sociale** Istituito nel 1957, con il trattato di Roma, il Comitato economico e sociale europeo (Cese) è composto da 344 membri. Il numero dei rappresentanti per ogni Stato membro è proporzionale alla popolazione di questo. Si va quindi dai 24 rappresentanti assegnati a Germania, Francia, Italia e Regno Unito ai 5 assegnati a Malta. Il Cese è un organo consultivo e rappresenta i datori di lavoro, i sindacati, i consumatori, le organizzazioni non governative e altri gruppi che contribuiscono a dar vita alla società civile organizzata. La sua funzione principale è quella di rappresentare un punto di contatto e di dialogo tra l'Unione ed i suoi cittadini e deve essere obbligatoriamente consultato dalle Istituzioni europee sulle decisioni che riguardano la politica economica e sociale. Può inoltre esprimere, su richiesta o di propria iniziativa, pareri relativi ad altre tematiche. I membri del Cese sono suddivisi in tre gruppi: i datori di lavoro, i lavoratori dipendenti e i rappresentanti di altri e vari interessi economici e sociali. Il gruppo dei datori di lavoro è formato da rappresentanti del settore pubblico e privato, delle piccole e medie imprese, delle camere di commercio, del commercio all'ingrosso e al dettaglio, delle banche e delle assicurazioni, dei trasporti e dell'agricoltura. Il secondo gruppo, quello dei lavoratori dipendenti, è invece composto da esponenti dei sindacati nazionali e rappresenta tutte le categorie di dipendenti, dagli operai ai dirigenti. Il terzo gruppo, infine, raccoglie i rappresentanti di una vasta gamma di interessi: le organizzazioni non governative, quelle degli artigiani, dei consumatori, delle famiglie, dei disabili, dell'ambiente e molte altre. Il Cese, che ha sede a Bruxelles, in Belgio, è capitanato dall'ottobre del 2008 dal presidente italiano Mario Sepi. **Il Comitato delle regioni** Nato nel 1994, il Comitato delle regioni (Cdr) è un organo consultivo composto dai rappresentanti degli enti regionali e locali europei. La sua composizione riflette quella del Comitato economico e sociale: 344 membri totali, con un numero di

rappresentanti per Paese membro proporzionale alla popolazione di questo. Il Comitato viene consultato sulle questioni relative alla politica regionale, all'ambiente, all'istruzione ed ai trasporti, settori nei quali i governi regionali e locali svolgono un ruolo determinante. Sulle proposte che riguardano la realtà locale degli enti regionali e locali, la Commissione e il Consiglio hanno invece l'obbligo di consultare il Comitato delle regioni. I membri del Cdr, il cui mandato è quadriennale e rinnovabile, sono rappresentanti politici eletti negli enti regionali e locali e sono nominati su proposta degli Stati membri. Esercitano le loro funzioni in piena indipendenza. Le politiche generali del Consiglio sono definite nell'ambito delle cinque sessioni plenarie che si tengono annualmente. Il compito di svolgere i lavori di preparazione per le sessioni plenarie spetta alla sei commissioni specializzate nelle quali vengono inseriti i membri del Cdr. Queste le commissioni: politica di coesione territoriale, politica economica e sociale, sviluppo sostenibile, cultura e istruzione, affari costituzionali e governance europea, relazioni esterne. Il Cdr ha sede a Bruxelles e il suo presidente, dal mese di febbraio 2008, è il belga Luc Van den Brande. **Il Mediatore europeo** Istituito dal trattato di Maastricht del 1992, il Mediatore è nominato dal Parlamento europeo per un periodo, rinnovabile, di 5 anni ed è una figura posta al centro del rapporto tra le Istituzioni comunitarie e i cittadini. Opera in condizioni di piena indipendenza e imparzialità, ed è deputato alla ricezione delle denunce di questi nei casi di "cattiva amministrazione" operati dalle Istituzioni e dagli organi dell'UE. Tra i casi di cattiva amministrazione rientrano quelli nei quali l'azione è caratterizzata da iniquità, discriminazione, ritardo ingiustificato, omissione, abuso di potere ed irregolarità amministrative. Per proporre una denuncia si può scrivere al Mediatore, entro due anni dalla data in cui si è avuta conoscenza dei fatti contestati, utilizzando una delle 27 lingue dell'Unione. È inoltre possibile, collegandosi al sito web www.ombudsman.europa.eu, scaricare la versione elettronica del formulario da utilizzare per il reclamo. Il Mediatore, i cui uffici sono siti a Strasburgo, in Francia, non si occupa dei casi di cattiva amministrazione riguardanti le amministrazioni nazionali, regionali o locali degli Stati membri né di quelli che sono in stato di pendenza o che sono già stati giudicati da un tribunale. Possono ricorrere al Mediatore i cittadini dei Paesi membri dell'UE nonché le imprese, le associazioni e gli altri organismi aventi sede ufficiale nell'Unione. **Il Garante europeo della protezione dei dati** La figura del Garante europeo, i cui uffici sono siti a Bruxelles, è stata istituita nel 2001 per controllare e garantire il rispetto del diritto alla privacy dei cittadini nel trattamento dei dati personali operato dalle Istituzioni e dagli organi comunitari. L'attuale Garante è, dal 2004, l'olandese Peter Johan Hustinx il quale è coadiuvato, nella sua attività direzionale, dal Garante aggiunto, l'italiano Giovanni Buttarelli. Così come disposto dal regolamento comunitario n° 45 del 2001, le attività principali che il Garante europeo della protezione dei dati (Gepd) è chiamato a svolgere sono le seguenti: controllare e garantire, in modo indipendente, che le Istituzioni e gli organismi comunitari rispettino le disposizioni del regolamento quando procedono al trattamento dei dati personali. Il Gepd a tal fine svolge anche controlli e ispezioni presso gli uffici comunitari; fornire consulenza alle Istituzioni e agli organismi comunitari su tutte le questioni relative al trattamento di dati personali, ivi compreso sulle proposte legislative, e sorvegliare i nuovi sviluppi tecnologici che possono avere un'incidenza sulla protezione dei dati personali; collaborare con le autorità nazionali per la protezione dei dati al fine di promuovere e realizzare una protezione coerente dei dati ed un'applicazione uniforme della direttiva comunitaria sulla protezione della privacy in tutta Europa. **LE AGENZIE DELL'UE** Organismi di diritto pubblico dotati di personalità giuridica, le Agenzie europee sono state istituite con uno specifico atto legislativo dell'UE per svolgere compiti specifici, spesso molto tecnici. Ciò che rende poco immediato il riconoscimento di questi organismi è il fatto che non sempre, nella loro denominazione ufficiale, è contenuta la parola agenzia ma può comparire il termine ufficio, istituto, centro o fondazione. Sono state istituite 31 Agenzie ma, per esigenze di brevità, si esamineranno di seguito solo la struttura e i compiti delle tre Agenzie, Europol, Eurojust e Cepol, istituite nell'ambito dell'area della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale, che costituiva, prima dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona, il "terzo pilastro" dell'Unione Europea. **Europol: Ufficio europeo di polizia** L'idea di instaurare una collaborazione europea per contrastare i crimini transnazionali risale agli Anni 70 quando venne istituito il gruppo Trevi, formato dai ministri dell'Interno e della Giustizia dei Paesi dell'allora Comunità Europea. Tuttavia, il primo concreto riferimento ad un ufficio europeo di Polizia che potesse avere compiti ed attribuzioni simili a quelle dell'Fbi statunitense viene comunemente attribuito al cancelliere tedesco Helmut Kohl. Sulla scia di tale idea si sviluppò un intenso ed ininterrotto dibattito che portò poi all'istituzione dell'Europol, sancita dal trattato sull'Unione Europea del 1992. L'Ufficio europeo di Polizia, con sede all'Aia nei Paesi Bassi, è diventato operativo nel 1999 ed è nato dalle ceneri dell'Edu (Unità antidroga Europol) che aveva come sua sola competenza quella della lotta al traffico di sostanze stupefacenti. Le competenze sono state estese negli anni, così da ricomprendere: il traffico di sostanze nucleari, la lotta all'immigrazione clandestina, il traffico di autoveicoli rubati, il riciclaggio, il traffico di esseri umani, il terrorismo e la falsificazione delle monete e degli altri mezzi di pagamento, i reati contro la persona nonché i crimini economici ed informatici. Il trattato di Lisbona ha ulteriormente ampliato la sfera di competenza dell'Europol attribuendogli il compito di sostenere e potenziare l'azione delle autorità di polizia degli Stati membri e la reciproca collaborazione nella prevenzione e lotta contro la criminalità grave che interessa due o più Paesi membri, il terrorismo e le forme di criminalità che ledono un interesse comune oggetto di una politica dell'Unione. Il Trattato ha inoltre stabilito che il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria (che vede il Parlamento in posizione paritetica rispetto al Consiglio) determinano la struttura, il funzionamento, la sfera d'azione e i compiti dell'Europol. Tali compiti possono comprendere: la raccolta, l'archiviazione, il trattamento, l'analisi e lo scambio delle

informazioni trasmesse, in particolare dalle autorità degli Stati membri o di Paesi o organismi terzi; il coordinamento, l'organizzazione e lo svolgimento di indagini e di azioni operative, condotte congiuntamente con le autorità competenti degli Stati membri o nel quadro di squadre investigative comuni, eventualmente in collegamento con Eurojust. Qualsiasi azione operativa dell'Europol deve essere condotta in collegamento e d'intesa con le autorità dello Stato o degli Stati membri di cui è interessato il territorio. L'applicazione di misure coercitive è di competenza esclusiva delle pertinenti autorità nazionali. Ciascun Paese membro ha istituito una Unità nazionale Europol (Une) che funge da organo di collegamento tra l'Europol e le autorità nazionali competenti. Le relazioni tra tali unità e le autorità competenti sono assoggettate alle norme previste dai singoli ordinamenti nazionali. Le Unità nazionali rappresentano l'unico collegamento tra l'Europol ed i servizi nazionali poiché non è previsto che gli organi investigativi nazionali si rivolgano direttamente all'Europol. Ciascuna Unità nazionale invia all'Europol almeno un ufficiale di collegamento il cui compito è quello di difendere e rappresentare gli interessi delle singole unità nazionali all'interno dell'Europol. Essi, inoltre, si attivano per facilitare lo scambio di informazioni tra le unità nazionali da cui provengono e l'Europol e cooperano con gli agenti dell'Europol nell'analisi delle informazioni relative al proprio Paese di provenienza. L'ufficio, capitanato dal direttore Rob Wainwright e da tre vicedirettori di cui uno, Eugenio Orlandi, italiano, è cresciuto dalle 144 unità del 1999 alle più di 600 attuali. A partire dal 1° gennaio del 2010 l'Europol è finanziato esclusivamente dal bilancio comunitario e non più dai contributi diretti degli Stati membri.

Eurojust: Unità di cooperazione giudiziaria dell'UE Istituita dalla decisione del Consiglio del 28 febbraio 2002, l'Eurojust ha sede all'Aia (Paesi Bassi) ed è composta da 27 membri nazionali, uno per ogni Paese dell'UE, scelti tra magistrati, giudici e funzionari di polizia, che risultano distaccati in base ai propri ordinamenti giuridici ed hanno sede permanente nella città olandese. Questa Agenzia dell'Unione Europea è nata per stimolare e migliorare, nei casi di forme gravi di criminalità transnazionale, il coordinamento delle indagini tra le autorità giudiziarie degli Stati dell'UE. Agevola, inoltre, la prestazione dell'assistenza giudiziaria internazionale e assiste e collabora con le autorità competenti, nazionali o comunitarie, per rendere le loro indagini e azioni penali più efficaci. Rende effettivo il flusso e lo scambio di informazioni tra le autorità competenti e si pone come centro di coordinamento offrendo anche un supporto logistico ed organizzando riunioni, tra le autorità giudiziarie e di polizia, tese alla risoluzione di questioni giuridiche e relative all'assistenza giudiziaria. Il trattato di Lisbona ha ampliato i poteri dell'Eurojust assegnandole i compiti di sostenere e potenziare il coordinamento e la cooperazione tra le autorità nazionali responsabili delle indagini e dell'azione penale contro la criminalità grave che interessa due o più Stati membri o che richiede un'azione penale su basi comuni, sulla scorta delle operazioni effettuate e delle informazioni fornite dalle autorità degli Stati membri e dall'Europol. Inoltre, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, determinano ora la struttura, il funzionamento, la sfera d'azione e i compiti dell'Eurojust. Tali compiti possono comprendere: l'avvio di indagini penali, il coordinamento di indagini ed azioni penali nonché la proposta di avvio di azioni penali esercitate dalle autorità nazionali competenti, in particolare quelle relative a reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione; il potenziamento della cooperazione giudiziaria, anche attraverso la composizione dei conflitti di competenza e tramite una stretta cooperazione con la Rete giudiziaria europea. Non solo. Il Trattato ha anche introdotto la possibilità, per combattere i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, di istituire una Procura europea a partire dall'Eurojust. La Procura europea sarebbe competente ad individuare, perseguire e rinviare a giudizio, eventualmente in collegamento con l'Europol, gli autori di tali reati ed eserciterebbe l'azione penale dinanzi agli organi giurisdizionali competenti dei Paesi membri. Le attribuzioni della Procura potrebbero poi essere estese alla lotta contro tutte le gravi forme di criminalità che presentano una dimensione transnazionale. Molti, quindi, i possibili sviluppi futuri dell'Eurojust che è capitanata, dal mese di febbraio, dal britannico Aled Williams.

Cepol: Accademia europea di polizia Istituita con decisione del Consiglio del 2000, la Cepol ha iniziato le proprie attività nel 2001. Nel 2005 è stata poi trasformata in un'agenzia dell'Unione Europea. Il segretario dell'Accademia, il cui organico è composto da circa 25 persone, ha sede a Bramshill, nel Regno Unito, a circa 70 km da Londra. La Cepol opera attraverso una rete composta dagli istituti nazionali deputati alla formazione dei funzionari delle forze di polizia ed è nata per incoraggiare la cooperazione transfrontaliera in materia di lotta alla criminalità e per il mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica. L'Accademia organizza quasi cento corsi ogni anno, nonché numerosi seminari e conferenze, che vengono tenuti presso le accademie nazionali di formazione delle forze di polizia dei Paesi dell'UE. Le principali tematiche oggetto dei corsi sono le seguenti: contrasto al terrorismo, criminalità economica e finanziaria, immigrazione illegale e controllo delle frontiere, criminalità organizzata, ordine pubblico e prevenzione del crimine. Ogni Stato membro ha costituito al proprio interno un'unità nazionale Cepol i cui compiti sono quelli di organizzare tutte le attività dell'Accademia previste sul territorio nazionale. Le unità nazionali diffondono inoltre il programma delle attività ed i risultati innovativi emersi da queste. La Cepol, che è finanziata completamente dal bilancio comunitario, ha dal 1° febbraio di quest'anno un nuovo direttore, l'ungherese Ferenc Banfi.

All'altezza di un mondo globalizzato Giorgio Napolitano è stato il primo Capo di Stato a visitare il Parlamento europeo dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. L'Italia, il Mediterraneo, i giovani, la sicurezza: questi i grandi temi europei sui quali il Presidente, anche in base alla sua grande esperienza di responsabile a suo tempo della commissione Affari costituzionali di quel Parlamento,

non fa mai mancare lo spessore delle sue analisi. Per questa ragione Poliziamoderna, in occasione dell'inserito dedicato alle novità introdotte dal Trattato di Lisbona in tanti settori, a cominciare dalla sicurezza dei cittadini europei, ha chiesto al Capo dello Stato un contributo. E Giorgio Napolitano ha scelto un brano dell'intervento tenuto l'anno scorso a Londra all'Istituto Internazionale di Studi Strategici. *Parlando all'Albert Hall il 14 maggio del 1947, in uno dei discorsi memorabili che hanno contribuito a gettare le basi di un'Europa unita dopo gli orrori della II Guerra Mondiale, Winston Churchill disse: «Speriamo di giungere nuovamente ad un'Europa in cui gli uomini siano orgogliosi di affermare: “Sono europeo”, così come una volta erano soliti dire: “Civis Romanus sum”». E mi chiedo: riusciremo ad essere orgogliosi di essere europei così come lui sognava? È vero, siamo riusciti a creare in maniera pacifica un'Unione Europea democratica che in pratica copre il nostro intero continente ma, al contempo, la scena politica ed economica sulla quale ci muoviamo si è ampliata al punto da comprendere tutto il mondo. Il nostro è un mondo in cui il centro di gravità delle relazioni politiche ed economiche si è venuto spostando dall'Europa. Il peso demografico ed economico relativo del nostro continente si sta indubbiamente riducendo. Dovremmo forse trarne la conclusione che il ruolo dell'Europa nel mondo è destinato a divenire marginale? No, se pensiamo a quel che rappresenta il suo bagaglio di esperienze storiche, di prove creative sul piano politico e culturale, in termini di ricerca scientifica, di capitale umano e di solidarietà sociale. È un bagaglio in forza del quale l'Europa può dare un decisivo contributo a quel processo di ripensamento e di ridefinizione dello sviluppo e dell'ordine mondiale, che la crisi attuale, nella sua profondità e problematicità, indubbiamente sollecita. No. Il ruolo dell'Europa non è fatalmente destinato a divenire marginale se sapremo “essere all'altezza delle nostre responsabilità in un mondo globalizzato”. Questo non è il mondo che si era immaginato in chiavi opposte all'indomani delle rivoluzioni del 1989 nell'Europa centrale ed orientale che – a partire dalla caduta del Muro di Berlino e, ancor prima, dal crollo del regime comunista in Polonia – segnarono un fondamentale spartiacque storico. Ci fu chi immaginò un mondo nel quale allo scontro tra ideologie in conflitto stesse per succedere uno “scontro tra civiltà”. Ci fu chi immaginò un mondo nel quale stesse per compiersi l'avvento, ormai senza alternative, del modello di democrazia liberale e con esso “la Fine della Storia”. Ci fu chi immaginò più semplicemente un “mondo fuori controllo” per effetto della caduta, insieme con l'impero sovietico, dell'ordine bipolare presidiato dalle due superpotenze. Il mondo globale quale si è venuto delineando specie nel corso dell'ultimo decennio, non coincide con nessuna di quelle previsioni: ma ne rispecchia in parte le tendenze, i rischi, le incognite. Assicurare un movimento reale e costante verso una comunità mondiale di democrazie pacifiche, in amicizia tra loro, non è compito facile. Né è facile per l'Europa svolgere un ruolo guida in un movimento di questo tipo. [...] Sì, l'Europa sarà all'altezza delle sue responsabilità in un mondo globalizzato, ma a condizione che si riconosca nell'Unione scaturita dalla Comunità ideata quasi sessant'anni or sono. A condizione cioè che ci diamo più forti istituzioni comuni, più forti politiche comuni, e maggiori risorse di bilancio comuni.*

Giorgio Napolitano Presidente della Repubblica italiana

Scarica l'inserito in formato PDF

01/05/2010