

EU MATTERS **project**

Capitolo 2. Istituzioni e funzionamento dell'UE

Parte 1

1. Composizione e ruolo del Parlamento europeo
2. Panoramica dei poteri legislativi e di bilancio del Parlamento poteri legislativi e di bilancio del Parlamento
3. Spiegazione del ruolo e della funzione della Commissione europea
4. Panoramica del ruolo del Consiglio nel processo decisionale
5. Panoramica del ruolo della Corte nell'interpretazione del diritto dell'Unione europea

Training Academy
Dott.ssa Giovanna Cuturi

1. Composizione e ruolo del Parlamento europeo

Il Parlamento europeo è attualmente composto da 705 deputati e rappresenta in totale circa 450 milioni di persone.

I deputati al Parlamento europeo si riuniscono in **gruppi politici** e sono organizzati non già per nazionalità bensì per affinità politiche.

Vi sono attualmente 7 gruppi politici al Parlamento europeo.

Un gruppo politico è composto da un numero minimo di 25 deputati e rappresenta almeno un quarto degli Stati membri. Un deputato non può aderire a più gruppi politici.

I deputati che non aderiscono a nessun gruppo politico sono noti come deputati non iscritti.

Per preparare il lavoro del Parlamento europeo in Aula, le deputate e i deputati si suddividono in **commissioni permanenti**, ciascuna delle quali specializzata in determinati settori.

Vi sono attualmente 20 commissioni parlamentari, composte da un minimo di 25 a un massimo di 88 deputate e deputati.

Ciascuna di esse ha una presidenza, un ufficio di presidenza e una segreteria.

La composizione politica delle commissioni parlamentari rispecchia quella dell'Aula.

Le commissioni elaborano, modificano e votano proposte legislative e relazioni d'iniziativa. Esaminano inoltre le proposte della Commissione e del Consiglio e, se del caso, redigono una relazione che sarà presentata in Aula.

Il Parlamento europeo può istituire altresì **commissioni temporanee** che si occupano di argomenti specifici, come pure commissioni d'inchiesta per indagare su casi di infrazione o applicazione inadeguata del diritto comunitario.

Il Parlamento si riunisce in seduta plenaria tutti i mesi (salvo in agosto) a Strasburgo, nel corso di una tornata di quattro giorni (dal lunedì al giovedì).

Le tornate aggiuntive si tengono a Bruxelles. Gli uffici amministrativi si trovano invece a Lussemburgo.

L'attuale presidente del Parlamento europeo è Roberta Metsola

2. Panoramica dei poteri legislativi e di bilancio del Parlamento

Il Parlamento svolge **tre funzioni principali**:

- condivide con il Consiglio dell'Unione il **potere legislativo**;
- esercita un **controllo democratico** su tutte le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'UE e in particolare sulla Commissione, poiché ha il potere di approvare e respingere la nomina dei commissari europei e di censurare collettivamente la Commissione;
- condivide con il Consiglio dell'Unione il **potere di bilancio** dell'UE e può, pertanto, modificare le spese dell'UE.

Con il Trattato di Lisbona, il Parlamento, deliberando alla maggioranza dei suoi membri e sulla base di una relazione di una sua commissione, può chiedere alla Commissione di presentargli una proposta legislativa.

Il Parlamento può allo stesso tempo fissare un termine per la presentazione di tale proposta.

La commissione parlamentare competente deve richiedere l'autorizzazione previa della Conferenza dei presidenti.

La Commissione può accettare o rifiutare di elaborare la proposta legislativa richiesta dal Parlamento.

Una proposta di atto può essere richiesta anche da una deputata o da un deputato al Parlamento europeo a titolo individuale.

La proposta è presentata al Presidente del Parlamento, che ne affida l'esame alla commissione competente. Quest'ultima può decidere di sottoporla all'Aula.

Le commissioni parlamentari possono elaborare una relazione su un tema rilevante di loro competenza e presentare al riguardo una proposta di risoluzione al Parlamento.

Il Parlamento stabilisce inoltre il bilancio annuale dell'UE insieme al Consiglio.

Il Parlamento svolge inoltre un ruolo cruciale nel controllo della spesa del bilancio dell'UE attraverso la "procedura di discarico" annuale, approva i conti annuali e formula raccomandazioni per migliorare ulteriormente la gestione del bilancio, verificando se la Commissione europea rispetti i principi di sana gestione finanziaria e aderisca alle norme e ai regolamenti di spesa stabiliti.

Il Parlamento concede un'approvazione distinta per la gestione del bilancio generale alle istituzioni dell'UE, alle agenzie decentrate e alle imprese comuni.

3. Spiegazione del ruolo e della funzione della Commissione europea

Ha il **diritto di iniziativa legislativa e competenza nella nell'esecuzione** delle decisioni del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea.

Prima di proporre nuove iniziative, la Commissione si accerta delle possibili conseguenze economiche, sociali e ambientali.

A tal fine, la Commissione elabora una relazione denominata "**valutazione d'impatto**" che illustra i vantaggi e gli svantaggi delle opzioni strategiche. La valutazione d'impatto include i contributi inviati da organizzazioni non governative, amministrazioni nazionali e imprese, nonché da gruppi di esperti chiamati a dare una consulenza su questioni tecniche.

I cittadini, le imprese e le organizzazioni possono fornire un riscontro partecipando alle consultazioni pubbliche (questionari) pubblicate sul portale della Commissione .

I parlamenti nazionali possono esprimere formalmente le loro riserve se ritengono che sarebbe meglio affrontare una questione a livello nazionale piuttosto che europeo.

Una volta che la Commissione ha presentato una proposta, sia il Parlamento che il Consiglio la esaminano e possono proporre emendamenti.

In genere, il Parlamento, il Consiglio e la Commissione si riuniscono per verificare se sono in grado di concordare una serie completa di emendamenti.

Se la Commissione non è d'accordo con gli emendamenti, il Consiglio può respingere l'obiezione soltanto con una decisione unanime. Se ritiene che gli emendamenti modifichino eccessivamente la proposta, la Commissione ha il diritto di ritirarla.

Se le tre istituzioni **non raggiungono un accordo** su un testo finale comune, si procede ad una seconda lettura.

Durante la seconda lettura, il Parlamento e il Consiglio possono proporre ulteriori emendamenti. Il Parlamento può anche bloccare la proposta in mancanza di accordo con il Consiglio.

Se il Parlamento e il Consiglio concordano sugli emendamenti, la proposta può essere adottata. Se non riescono a trovare un accordo, viene istituito un comitato di conciliazione per cercare una soluzione. Sia il Parlamento che il Consiglio possono bloccare la proposta durante la fase finale della seconda lettura.

Una **proposta è adottata e diventa legge** quando il Parlamento e il Consiglio raggiungono un accordo su un testo comune, che viene poi pubblicato nella **Gazzetta Ufficiale dell'UE**.

ALTRE FUNZIONI:

- Gestisce le politiche e assegna i finanziamenti dell'UE
- Stabilisce le priorità di spesa dell'UE, unitamente al Consiglio e al Parlamento
- Prepara i bilanci annuali da sottoporre all'approvazione del Parlamento e del Consiglio
- Controlla come vengono usati i fondi, sotto l'attenta sorveglianza della Corte dei conti
- Assicura il rispetto della legislazione dell'UE
- Insieme alla Corte di giustizia garantisce che il diritto dell'UE sia correttamente applicato in tutti i paesi membri
- Rappresenta l'UE sulla scena internazionale
- Fa da portavoce per tutti i paesi dell'UE presso gli organismi internazionali, in particolare nei settori della politica commerciale e degli aiuti umanitari
- Negozia accordi internazionali per conto dell'UE

4. Panoramica del ruolo del Consiglio nel processo decisionale

Il Consiglio europeo **definisce le priorità e gli orientamenti politici generali** dell'UE e stabilisce **l'agenda strategica dell'Unione**.

I membri del Consiglio europeo sono i **Capi di Stato o di Governo** dei 27 Stati membri dell'UE, il presidente del Consiglio europeo e il presidente della Commissione europea.

Prima dell'inizio di ciascuna riunione, il presidente del Parlamento europeo si rivolge al Consiglio europeo, su invito di quest'ultimo, per illustrare le opinioni della sua istituzione.

L'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza partecipa ai lavori del Consiglio europeo ma non ne è membro. Il presidente della Banca centrale europea può essere invitato a partecipare alle discussioni sulle questioni economiche e finanziarie.

Altri possibili ospiti includono il segretario generale della NATO e il segretario generale delle Nazioni Unite.

Nelle sue riunioni adotta generalmente **conclusioni**, che individuano le questioni problematiche e le azioni da intraprendere. Non negozia né adotta atti legislativi dell'UE.

Oltre a definire, per mezzo dell'agenda strategica e di conclusioni, le priorità politiche dell'UE, il Consiglio europeo svolge un ruolo formale nell'ambito del processo annuale del semestre europeo dell'UE, il ciclo annuale di **coordinamento delle politiche economiche e di bilancio dell'UE**.

Il Consiglio europeo **decide per consenso** (ossia nessun membro si oppone all'adozione). Questa è la modalità decisionale utilizzata dal Consiglio europeo anche per l'adozione delle conclusioni.

Tuttavia, in alcuni casi specifici previsti dai trattati UE (ad esempio per l'adozione di atti giuridici), il Consiglio europeo decide **mediante votazione**.

La **votazione** su un determinato punto dell'ordine del giorno può essere avviata su iniziativa del presidente. Può avere luogo anche su iniziativa di qualsiasi altro membro, a condizione che la maggioranza dei membri sia favorevole.

L'**unanimità** è richiesta, ad esempio, quando il Consiglio europeo decide in merito al numero di membri della Commissione europea. Quando il Consiglio europeo delibera all'unanimità, le astensioni non impediscono l'adozione.

Il Consiglio europeo decide a **maggioranza qualificata**, ad esempio, quando stabilisce l'elenco delle formazioni del Consiglio o quando propone al Parlamento europeo un candidato alla carica di presidente della Commissione.

Il Consiglio europeo delibera a **maggioranza semplice** per adottare decisioni di procedura in virtù del suo regolamento interno.

Alla votazione non partecipano né il Presidente del Consiglio europeo né il Presidente della Commissione.

5. Panoramica del ruolo della Corte nell'interpretazione del diritto dell'Unione europea

Accanto alla funzione di giudicare sui ricorsi per la violazione dei Trattati comunitari, proposti dalla Commissione europea o da uno Stato membro. La sua funzione di interpretazione avviene attraverso:

1) il **controllo di legittimità** sugli atti normativi adottati dalle istituzioni dell'UE (Regolamenti. Diritto dell'Unione Europea; Direttive. Diritto dell'Unione Europea; Decisioni. Diritto dell'Unione Europea). Tale procedura permette agli Stati membri, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea, nonché, a determinate condizioni, al Parlamento europeo, di chiedere l'annullamento delle norme comunitarie illegittime. Ai privati è consentito chiedere – entro 2 mesi dalla notifica – l'annullamento degli atti giuridici che li riguardano direttamente e individualmente (soprattutto le decisioni). Se il ricorso è fondato, l'atto contestato viene annullato.

2) una **funzione consultiva**. Il Consiglio dell'Unione, la Commissione europea o uno Stato membro possono chiedere un parere della Corte (che ha valore vincolante) circa la compatibilità con i Trattati comunitari di accordi stipulati da Stati membri con Stati non membri dell'UE.

3) Ha competenza in tema di “questioni pregiudiziali” sollevate dai giudici nazionali degli Stati membri. In particolare, attraverso lo strumento del **rinvio pregiudiziale**.

Questo strumento dà al giudice nazionale facoltà di chiedere alla Corte una pronuncia sull'interpretazione o sulla validità di una norma comunitaria quando siffatta pronuncia sia necessaria per risolvere la controversia di cui il giudice nazionale è investito. In merito proprio a tale funzione che la Corte La Corte di giustizia si è dimostrata un fattore essenziale, se non persino un elemento trainante, dell'integrazione europea.

La Cassazione, inoltre con sentenza n. 5842 del 10 marzo 2010, che ha dato attuazione ai suggerimenti provenienti dalla Corte europea, ha chiarito come il rinvio pregiudiziale ha la funzione di verificare la legittimità di una legge nazionale o di un atto amministrativo o di una prassi amministrativa rispetto al diritto dell'Unione Europea.

