unige
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI GENOVA
Scuola di Scienze sociali
Dipartimento di
Scienze politiche (DISPO)

Progetto HOPEurope

"Costruire cittadinanza, democrazia, pace e sostenibilità in un'Europa unita e multilivello"

2. Istituzioni dell'Unione europea

Il sistema politico dell'UE – Metodi decisionali

Lifelong Learning

Unità didattica a cura di Giorgio Grimaldi – Progetto HOPEurope 2013/14

Istituzioni dell'Unione europea (UE)

Consiglio europeo (summit - vertice)

Parlamento europeo

Consiglio dei ministri (Consiglio dell'UE)

Commissione europea

Corte di Giustizia

Corte dei Conti

Comitato economico e sociale

Comitato delle regioni

Banca europea degli investimenti BEI

Agenzie dell'UE

Banca Centrale europea BCE

1. Metodi UE: intergovernativo

1. La struttura "a pilastri" riflette i due metodi che sono da sempre alla base della costruzione comunitaria:

   1) il metodo della cooperazione intergovernativa;

   2) il metodo comunitario;

1) Metodo della cooperazione intergovernativa

- la Commissione condivide il potere di iniziativa legislativa con gli Stati membri;
- il Parlamento viene semplicemente informato o consultato;
- il Consiglio decide, salvo specifiche eccezioni, all'unanimità.

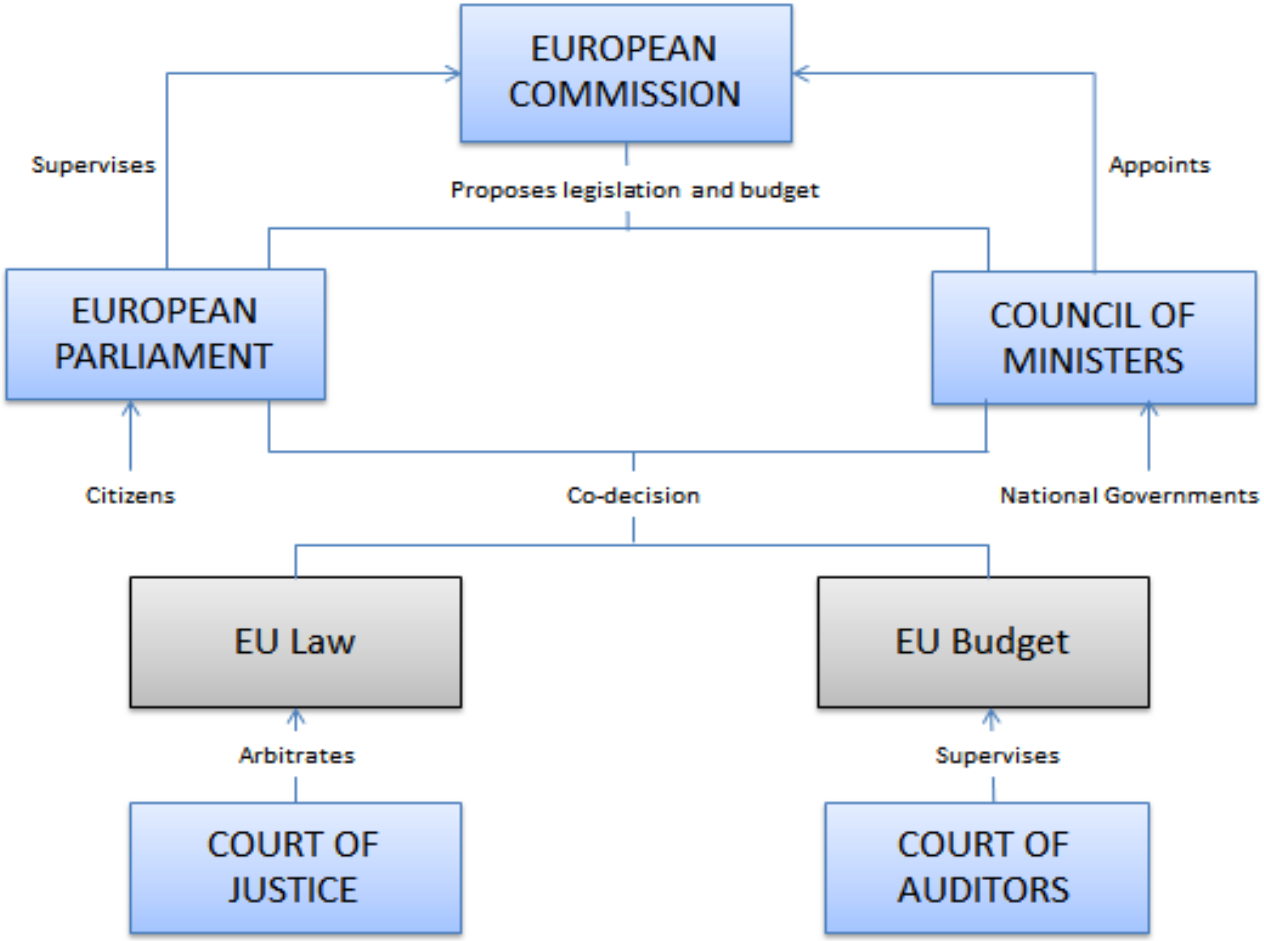
2. Metodi UE: comunitario

L'identità del sistema è data dal metodo comunitario, che si fonda sul già citato triangolo istituzionale

- **Commissione europea: ha il compito, in via esclusiva, di dare l'impulso ai processi decisionali - potere di iniziativa - e di assicurare che le decisioni vengano poi implementate;**
- **Consiglio (e Consiglio europeo) spetta di esprimere, con la procedura del voto a maggioranza (anche se talvolta vige ancora l'unanimità) in modo vincolante per i destinatari (cittadini e Stati), la volontà unitaria dell'Unione;**
- **Dopo l'assegnazione al PE di un potere di codecisione, questa volontà viene espressa unitariamente da Consiglio e Parlamento europeo (PE), quest'ultimo organo con legittimazione popolare diretta, il quale può esprimere un veto.**

Si aggiunge infine il ruolo della Corte di Giustizia che garantisce la certezza del diritto comunitario.

Triangolo istituzionale e processo decisionale dell'UE



3. Metodi UE: metodo aperto di coordinamento

Di recente è stato introdotto il metodo aperto di coordinamento, che viene utilizzato come strumento per favorire la cooperazione e lo scambio delle migliori prassi tra gli Stati membri e per fissare obiettivi e orientamenti comuni, per completare e rafforzare l'azione comunitaria in settori come l'occupazione, la protezione sociale, l'educazione.
Esempi: Strategia europea per l'occupazione, Strategia di Lisbona
I governi adottano degli orientamenti generali, delle linee guida;

queste norme non sono direttamente applicabili, ma costituiscono dei criteri che le autorità nazionali accettano di tenere in conto nella elaborazione delle loro politiche (Piani nazionali d'azione);

la Commissione: avanza solo delle raccomandazioni e proposte;

svolge un lavoro di analisi delle singole situazioni nazionali.

Meccanismo di sorveglianza multilaterale (peer review) da parte dell'insieme degli Stati membri;

Valutazione congiunta dei piani nazionali d'azione da parte

della Commissione e del Consiglio;

Emulazione più che vincolo o obbligo e apprendimento grazie

al confronto reciproco (policy learning)

4. Vantaggi del metodo aperto di coordinamento

Questo metodo è flessibile e non porta a decisioni vincolanti ma instaura pratiche di *governance* (al posto del *government* - governo - contraddistinto appunto da norme il cui rispetto è d'obbligo nell'ambito di un ordinamento giuridico).

La sua efficacia dipende dal livello di affidabilità, fiducia e accordo che si instaura tra le parti ed anche dagli incentivi di varia natura che imprimono forza alla cooperazione

Vantaggi:

- **Adattamento ai diversi contesti nazionali;**
- **Gli Stati possono muoversi alla velocità che preferiscono sulla strada delle riforme;**
- **Opting-out per i Paesi membri nel caso di situazioni economiche difficili;**
- **Il Metodo aperto di coordinamento favorisce l'iniziativa dell'UE in aree prima sotto il controllo degli Stati;**
- **Gli Stati non si sentono minacciati perché mantengono la responsabilità finale;**
- **Gli Stati possono imputare all'UE decisioni impopolari.**

5. Cooperazioni rafforzate

Per lungo tempo il processo di integrazione si è incentrato sull'idea che gli Stati membri dovessero progredire tutti insieme nella costruzione dell'Europa

Unica forma di fiessibilità che era ammessa:

- previsione di periodi transitori o di esenzioni dalla regola generale (clausole di salvaguardia, protocolli allegati ai Trattati ecc.)

Con l'aumento dei Paesi membri è emersa, però, la necessità di organizzare la differenza all'interno di un'unione sempre più numerosa

Cooperazione rafforzata: per consentire ad almeno 9 Stati membri (in luogo del numero di 8 Stati previsto dal Trattato di Nizza e di almeno 1/3 degli Stati membri richiesto dal Trattato costituzionale) di stabilire una collaborazione più stretta fra di loro, avvalendosi delle istituzioni, delle procedure e dei meccanismi previsti dai Trattati > avanguardia giuridica. Limitazioni:

Rispettare l'*acquis communautaire* e il quadro istituzionale unico dell'UE

Essere aperta a tutti gli Stati membri (anche nella fase successiva all'avvio)

Si caratterizza come meccanismo di "ultima istanza", ossia

un processo a cui si ricorre qualora risulti impossibile

agire con la partecipazione di tutti gli Stati membri dell'UE

6. Funzionamento cooperazioni rafforzate

(art. 20 TUE e Titolo III - artt. 326-334 - TFUE)

Gli Stati membri che desiderano instaurare una cooperazione rafforzata in uno dei settori di cui ai trattati, ad eccezione dei settori di competenza esclusiva e della PESC, trasmettono una richiesta alla Commissione precisando campo d'applicazione e obiettivi della stessa

Autorizzazione concessa dal Consiglio, su proposta della Commissione e previa approvazione del PE, a maggioranza qualificata

Cooperazione rafforzata nell'ambito della PESC richiesta dagli Stati interessati al Consiglio che delibera all'unanimità dopo aver ricevuto parere richiesto sulla coerenza con la PESC dall'Alto Rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza e un parere dalla Commissione, mentre il PE riceve solo un'informazione.

Gli Stati partecipanti a una cooperazione rafforzata possono decidere, all'unanimità, di ricorrere alla clausola-passerella, passando al voto a maggioranza qualificata o alla procedura legislativa ordinaria (codecisione), nei casi in cui disposizioni del Trattato prevedano deliberazioni all'unanimità o procedure legislative speciali (restano escluse, però, da questa possibilità

le decisioni con implicazioni militari o rientranti

nel settore della difesa)

7. Cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa (artt. 42 e 46 TUE)

Nel **settore della difesa** possibile procedura di **cooperazione strutturata permanente**, che non richiede una soglia minima di Stati e può essere adottata dal **Consiglio a maggioranza qualificata, previa consultazione dell'Alto Rappresentante**. Gli Stati che intendono parteciparvi devono sottoscrivere impegno più vincolanti ed essere dotati di capacità militari più elevate, rispondendo ai criteri fissati dal Protocollo n. 10 del Trattato di Lisbona sulla cooperazione strutturata permanente.

Ogni Stato membro che, in una fase successiva, desideri partecipare alla cooperazione strutturata permanente notifica la sua intenzione al Consiglio e all'Alto rappresentante. Il Consiglio adotta una decisione a maggioranza qualificata, previa consultazione dell'Alto rappresentante. Solo i membri del Consiglio che rappresentano gli Stati membri partecipanti prendono parte al voto.

Se uno Stato membro partecipante desidera ritirarsi dalla cooperazione strutturata permanente notifica la sua decisione al Consiglio, che prende atto del fatto che la partecipazione dello Stato membro in questione termina.

Le decisioni e le raccomandazioni del Consiglio prese nel quadro della cooperazione strutturata permanente, sono adottate **all'unanimita`**

(dei soli rappresentanti degli Stati membri partecipanti).

8. I principi di sussidiarietà e proporzionalità

Nel Trattato di Lisbona, questi due principi attengono soltanto all'esercizio delle competenze dell'Unione; non si pongono affatto come criterio o parametro per la definizione della competenze, fondate sul principio di attribuzione, e per l'individuazione dei settori e delle materie rientranti nelle diverse categorie.

Principio di sussidiarietà (Trattato di Maastricht e ora inserito nel Trattato di Lisbona e nel relativo Protocollo n. 2 su sussidiarietà e proporzionalità).

Nei settori che non sono di sua esclusiva competenza (art. 5 TUE) l'Unione agisce, secondo il principio di sussidiarietà, soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio al livello UE.

I parlamenti nazionali vigilano sul rispetto del principio di sussidiarietà secondo la procedura prevista dal Protocollo n. 2

Principio di proporzionalità: il contenuto e la forma dell'azione non devono andare al di là di quanto necessario per il perseguimento dell'obiettivo dell'azione (art. 5, par. 4, TUE). Preferibili, ad esempio, le direttive ai regolamenti e, quando possibile, le misure non vincolanti come,

ad esempio, le raccomandazioni.

unige
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI GENOVA
Scuola di Scienze sociali
Dipartimento di
Scienze politiche (DISPO)

Progetto HOPEurope

"Costruire cittadinanza, democrazia, pace e sostenibilità in un'Europa unita e multilivello"

2.Istituzioni dell'UE. Metodi decisionali

Lifelong Learning

Unità didattica a cura di Giorgio Grimaldi – Progetto HOPEurope 2013/14