

Glossario dell'Unione europea



Questa iniziativa è realizzata nell'ambito del progetto *Eu Goes to schools. Teaching how to become a conscious European citizen* co-finanziato dalla Commissione europea.

Fonte: www.europa.eu

Realizzazione e aggiornamenti a cura di: Giulia Vassallo

'Acquis' comunitario

L' "acquis comunitario" corrisponde alla piattaforma comune di diritti ed obblighi che vincolano l'insieme degli Stati membri nel contesto dell'Unione europea.

Esso è in costante evoluzione ed è costituito:

1. dai **principi**, dagli **obiettivi politici** e dal **dispositivo dei trattati**;
2. dalla **legislazione** adottata in applicazione dei trattati e dalla **giurisprudenza** dalle dichiarazioni e dalle risoluzioni adottate nell'ambito dell'Unione;
3. dagli atti che rientrano nella **politica estera e di sicurezza comune**;
4. dagli atti che rientrano nel contesto della **giustizia e degli affari interni**;
5. dagli **accordi internazionali** conclusi dalla Comunità e da quelli conclusi dagli Stati membri tra essi nei settori di competenza dell'Unione.

Oltre che dal diritto comunitario propriamente detto, l' "acquis" comunitario è costituito dunque da tutti gli atti adottati a titolo del 2° e del 3° pilastro dell'Unione, nonché dagli obiettivi comuni fissati dai trattati.

L'Unione si è posta come obiettivo di salvaguardare integralmente l' "acquis" comunitario e di svilupparlo ulteriormente. I paesi candidati devono accettare l' "acquis" per poter aderire all'Unione europea.

Le deroghe all' "acquis" comunitario sono eccezionali e di portata limitata. Per integrarsi nell'Unione, i paesi candidati devono recepire l' "acquis" nei rispettivi ordinamenti nazionali, e quindi applicarlo con decorrenza dalla data in cui la loro adesione è diventata effettiva.

Adesione di un nuovo Stato all'Unione

L'**adesione** di un nuovo Stato all'Unione europea è regolamentata dall'articolo 49 del trattato sull'Unione europea. Uno Stato che desidera divenire membro dell'Unione deve ottemperare a due condizioni precise:

1. essere uno Stato europeo;
2. rispettare i principi di **libertà**, di **democrazia**, di **rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali**, nonché dello **Stato di diritto** (articolo 6 § 1 del trattato sull'Unione europea).

L'**adesione** viene decisa dal Consiglio il quale si pronuncia all'**unanimità** previa consultazione della Commissione e sulla base di un parere conforme del Parlamento europeo.

Le condizioni e la data di **adesione**, gli eventuali **periodi transitori** necessari e gli adattamenti dei trattati sui quali è fondata l'Unione sono oggetto di un accordo, sotto forma di trattato concluso fra il paese candidato e gli Stati membri.

Per rendere formale l'**adesione**, il **trattato di adesione** deve essere ratificato da tutti gli Stati membri e dal paese candidato, in base alle rispettive norme costituzionali.

Praticamente, l'**adesione** non avviene automaticamente poiché dipende dalla particolare situazione di ogni paese candidato. Pertanto, è prevista una **fase di preadesione** più o meno lunga, durante la quale i paesi candidati provvedono ad adeguare le loro istituzioni, le loro normative e le loro infrastrutture per poter essere in grado di ottemperare ai loro obblighi in qualità di Stati membri al momento dell'**adesione**.

Allargamento

L'Unione europea comprende attualmente 27 Stati membri. Dall'Europa a sei, con la Germania, il Belgio, la Francia, l'Italia, il Lussemburgo e i Paesi Bassi, 21 paesi hanno aderito all'Unione, e cioè:

1973: la Danimarca, l'Irlanda e il Regno Unito

1981: la Grecia

1986: la Spagna e il Portogallo

1995: l'Austria, la Finlandia e la Svezia

per il quinto allargamento del **2004** e del **2007**: Cipro, l'Estonia, l'Ungheria, la Lettonia, la Lituania, Malta, la Polonia, la Repubblica ceca, la Slovacchia, la Slovenia, la Bulgaria e la Romania.

L'ex-Repubblica jugoslava di Macedonia (FYROM), la Croazia e la Turchia hanno lo **status di paesi candidati**. I negoziati di adesione con la Croazia e la Turchia sono stati avviati il 3 ottobre 2005.

I paesi dei Balcani occidentali impegnati nel **processo di stabilizzazione e di associazione** hanno lo status di candidati potenziali. Oltre all'ex-Repubblica di Macedonia e alla Croazia, che sono paesi candidati, si tratta di Albania, Bosnia Erzegovina, Montenegro e Serbia, compreso Kosovo, come definito dalla risoluzione n. 1244 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Carta dei servizi pubblici

L'idea di **carta dei servizi pubblici** si riallaccia al progetto di puntualizzare in uno specifico documento i diritti fondamentali ed i principi che ispirano la prestazione dei servizi agli utenti.

Figurerebbero tra questi principi:

1. la continuità del servizio;
2. la qualità;
3. la sicurezza dell'approvvigionamento;
4. la parità di accesso;
5. un prezzo ragionevole;
6. l'accettabilità sotto il profilo sociale, culturale ed ambientale.

L'articolo 16 del trattato di Amsterdam consacra il ruolo dei servizi pubblici nell'Unione europea.

La politica condotta dall'Unione degli operatori di servizi pubblici è segnata dalla volontà di **liberalizzare** i servizi pubblici in rete e di **aprire maggiormente i mercati nazionali** alla concorrenza nell'ambito dei trasporti ferroviari, dei servizi postali, dell'energia e delle telecomunicazioni.

Carta sociale (carta dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori)

La **carta dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori**, detta anche **carta sociale**, è stata adottata nel 1989 sotto forma di dichiarazione da tutti gli Stati membri, ad eccezione del Regno Unito che l'ha ratificata nel 1998.

È considerata uno strumento politico contenente degli "obblighi morali" volti a garantire il rispetto negli Stati membri di taluni diritti sociali, segnatamente nell'ambito del **mercato del lavoro**, della **formazione professionale**, della **protezione sociale**, della **parità di opportunità** e della **salute e sicurezza sul luogo di lavoro**.

In essa si chiede espressamente alla Commissione di promuovere iniziative volte a tradurre in atti legislativi il contenuto della **Carta sociale**. A quest'ultima hanno fatto seguito programmi di azione e concrete proposte legislative.

La **carta dei diritti fondamentali**, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 riprende, fra l'altro, i diritti enunciati nella **carta sociale**.

Comitato delle regioni

Istituito nel 1992, in base al trattato di Maastricht, e instaurato nel 1994, il **Comitato delle regioni (CdR)** è un organo consultivo che consente alle collettività territoriali di far ascoltare la loro voce nel processo decisionale dell'Unione europea. Esso è composto da **344 rappresentanti** delle collettività locali e regionali, nominati per quattro anni dal Consiglio.

Il **CdR** viene consultato dal Consiglio, dal Parlamento e dalla Commissione nei settori di rilevanza per gli interessi regionali e locali. Dall'entrata in vigore del trattato di Amsterdam, nel maggio del 1999, è previsto che il **Comitato delle regioni** debba essere consultato in numerosi settori: la coesione economica e sociale, l'occupazione, la politica sociale, le reti transeuropee di trasporto, l'energia e le telecomunicazioni, l'istruzione e la gioventù, la formazione professionale, la cultura, l'ambiente, la sanità pubblica e i trasporti.

Il CdR può del pari rilasciare pareri di propria iniziativa.

Il trattato di Nizza, adottato nel dicembre del 2000, non ha modificato né il numero né la suddivisione dei seggi per Stato membro presso il CdR. Tale trattato prevede peraltro che il numero dei membri di detto Comitato non possa essere superiore a 350. Questi ultimi devono ricevere un mandato elettorale regionale o locale o essere politicamente responsabili di fronte ad un'assemblea eletta.

Il Trattato di Lisbona non ha apportato modifiche alla composizione del CdR, ma ha ampliato la durata del mandato da quattro a cinque anni.

Comitato economico e sociale europeo (CESE)

Il **Comitato economico e sociale europeo (CESE)** è stato creato, in quanto organo consultivo, dal trattato del 1957 che ha istituito la Comunità economica europea, con il compito di rappresentare gli interessi delle diverse categorie economiche e sociali.

Esso è composto da **344** membri, ripartiti in tre categorie:

- datori di lavoro,
- lavoratori
- e rappresentanti di attività specifiche (agricoltori, artigiani, PMI e industrie, professioni liberali, rappresentanti dei consumatori, rappresentanti della comunità scientifica e pedagogica, dell'economia sociale, delle famiglie, dei movimenti ecologici).

- Il Trattato di Lisbona ha recentemente stabilito che i membri del Comitato sono nominati per un mandato rinnovabile di **cinque anni** anziché **quattro anni** dal Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata.

Il **CESE** è consultato preliminarmente all'adozione di un numero rilevante di atti relativi al mercato interno, all'educazione, alla tutela dei consumatori, alla protezione dell'ambiente, allo sviluppo regionale e al settore sociale. Esso può anche formulare **pareri** di propria iniziativa.

Dall'entrata in vigore del trattato di Amsterdam (maggio 1999), il **CESE** deve essere consultato obbligatoriamente in merito ad un numero più vasto di temi (la nuova politica in materia di occupazione, le nuove disposizioni in materia sociale, la salute pubblica e le pari opportunità) e può essere consultato dal Parlamento europeo.

Il trattato di Nizza, entrato in vigore nel 2003, non ha modificato il numero dei membri e la ripartizione dei seggi per Stato membro in seno al Comitato.

Esso ha però precisato la qualifica dei membri: il **CESE** è costituito da «rappresentanti delle varie componenti di carattere economico e sociale della società civile organizzata».

Comitatologia

Secondo il trattato che istituisce la Comunità europea (TCE), la Commissione dà esecuzione alla normativa comunitaria (**articolo 202 TCE**).

In concreto, ciò significa che ogni atto legislativo precisa le competenze di esecuzione che il Consiglio dell'Unione europea conferisce alla Commissione. In tale ambito il trattato prevede che la Commissione venga assistita da un comitato, che opera nell'osservanza di una procedura comunemente nota come «**comitatologia**».

In quanto sedi di discussione, i comitati sono composti da rappresentanti degli Stati membri e presieduti dalla Commissione. Sono organi che consentono a quest'ultima di instaurare un **dialogo con le amministrazioni nazionali** prima di adottare le misure di esecuzione.

In tal modo la Commissione si assicura che le disposizioni di esecuzione corrispondano alla realtà di ciascuno dei paesi interessati nel miglior modo possibile.

Le procedure che disciplinano le relazioni tra la Commissione e questi comitati corrispondono a modelli già dettati da una decisione del Consiglio (decisione «**comitatologia**» che garantisce al Parlamento europeo il diritto di controllare l'attuazione degli atti legislativi adottati in **codecisione**).

Il Parlamento può esprimere il proprio disaccordo sui progetti di misure presentate dalla Commissione o dal Consiglio che, a suo parere, eccedano le competenze d'esecuzione previste dalla legislazione.

I **comitati** possono essere suddivisi nelle **tre** seguenti categorie a seconda delle procedure di funzionamento:

1. i **comitati consultivi**: essi esprimono il proprio parere alla Commissione, che deve cercare di tenerne conto;
2. i **comitati di gestione**: quando le misure adottate dalla Commissione non sono conformi al parere previo del comitato, la Commissione deve comunicarle al Consiglio il quale può prendere una decisione diversa deliberando a maggioranza qualificata nel termine definito dall'atto di base;
3. i **comitati di regolamentazione**: quando le misure previste dalla Commissione non sono conformi al parere previo del comitato, la Commissione deve comunicarle al Consiglio e, per informazione, al Parlamento europeo.

Il Consiglio può rilasciare il suo accordo o apportare una modifica, entro un termine di tre mesi. In mancanza di una decisione del Consiglio, la Commissione approva le misure di applicazione, salvo il caso in cui il Consiglio vi si opponga. In questo caso la Commissione può presentare una proposta riveduta, una nuova proposta o presentare nuovamente la stessa proposta;

4. i **comitati di regolamentazione con controllo**: essi devono permettere al Consiglio e al Parlamento europeo di effettuare un controllo prima dell'adozione delle misure di portata generale che hanno per oggetto la modifica di elementi non essenziali di un atto adottato in **codecisione**.

Nel caso in cui una delle due istituzioni esprima il proprio disaccordo, la Commissione non può approvare la misura proposta. Essa può tuttavia a questo punto presentare una proposta modificata ovvero una nuova.

La decisione del Consiglio del 28 giugno 1999 ha sostituito la decisione del 13 luglio 1987 semplificando il procedimento e tenendo conto dell'introduzione della procedura di **codecisione** (riconoscimento del diritto di intervento del Parlamento). Essa migliora del pari la **trasparenza** del sistema dei comitati a vantaggio del Parlamento europeo e del pubblico. I documenti dei comitati sono resi più facilmente accessibili al cittadino e sono registrati in un registro pubblico. Il Parlamento è in tal modo ampiamente informato dei lavori dei comitati.

La decisione del 1999 è stata sostituita da una nuova decisione adottata nel luglio 2006 che introduce un nuovo tipo di modalità di esercizio delle competenze di esecuzione, la **procedura di regolamentazione con controllo**. Tale nuova procedura ha lo scopo di porre i due rami del potere legislativo su un livello di parità, almeno nelle materie sottoposte alla **codecisione**, nel controllo dell'esercizio da parte della Commissione delle competenze di esecuzione che le sono conferite.

Comunitarizzazione

Con questo termine si indica il sistema secondo cui un determinato settore che, nell'assetto istituzionale dell'Unione, è soggetto al **metodo intergovernativo** (secondo e terzo pilastro), viene trasferito al **metodo comunitario** (primo pilastro).

Il **metodo comunitario** si basa sull'idea secondo cui la difesa dell'interesse generale dei cittadini dell'Unione è meglio garantita quando le istituzioni comunitarie svolgono appieno il loro ruolo nel processo decisionale, sempre nel rispetto del **principio di sussidiarietà**.

Con l'entrata in vigore del trattato di Amsterdam (maggio 1999), gli aspetti inerenti alla libera circolazione delle persone che attualmente rientrano nel campo della giustizia e degli affari interni (terzo pilastro) sono stati "**comunitarizzati**" e quindi retti dal **metodo comunitario** dopo una fase transitoria di cinque anni.

Conferenza intergovernativa (CIG)

Il termine **conferenza intergovernativa (CIG)** indica una trattativa tra i governi degli Stati membri, che si svolge con l'obiettivo di apportare **modifiche ai trattati**. Questo tipo di conferenze svolge un ruolo fondamentale negli sforzi di integrazione europea, dal momento che ogni cambiamento istituzionale dev'essere il frutto dei negoziati cui esse danno luogo.

Le conferenze sono aperte, su iniziativa di uno Stato membro o della Commissione, dal Consiglio dei ministri, che delibera a **maggioranza semplice** in seguito a consultazione del Parlamento europeo e, se del caso, della Commissione.

I lavori preparatori sono affidati a un gruppo composto da un rappresentante di governo per ciascuno Stato membro, cui tradizionalmente si è sempre aggiunto un rappresentante della Commissione.

Il Parlamento europeo è associato da vicino a tutti i lavori, grazie alla presenza di osservatori e a scambi di vedute cui partecipa il presidente del Parlamento. Il gruppo riferisce regolarmente al Consiglio Affari generali.

Le decisioni finali sono adottate, nel corso di un **Consiglio europeo**, dai capi di Stato e di governo. Va tuttavia sottolineato che, per quanto riguarda la **CIG** 2004, i lavori di preparazione sono stati effettuati in maniera inedita poiché essi sono stati affidati ad una **Convenzione** ed accompagnati da un ampio dibattito pubblico.

Le **CIG** più importanti di questi ultimi anni hanno portato alla conclusione dei seguenti trattati:

1. **Atto unico europeo (1986)**: introduzione dei cambiamenti necessari per portare a termine la realizzazione del **mercato interno** entro il 1° gennaio 1993;
2. **trattato di Maastricht (1992)**: il trattato sull'Unione europea è stato negoziato in due **CIG** distinte, una riguardava **l'unione economica e monetaria (UEM)**, mentre l'altra,

sull'unione politica, ha istituito la **politica estera e di sicurezza comune (PESC)** e la cooperazione nel settore della **giustizia e degli affari interni (GAI)**;

- 3. trattato di Amsterdam (1997)**: è il risultato della **CIG** aperta nel marzo 1996 in occasione del **Consiglio europeo di Torino**. Tale conferenza aveva il compito di rivedere le disposizioni del trattato di Maastricht la cui attuazione risultava problematica, nonché di preparare il futuro allargamento ;
- 4. trattato di Nizza (2001)**: la **CIG** che l'ha preceduto è stata avviata nel febbraio 2000 per trattare le questioni lasciate in sospeso da Amsterdam e cioè: le dimensioni e la composizione della Commissione europea, la ponderazione dei voti al Consiglio dei ministri, l'eventuale estensione del voto a maggioranza qualificata al Consiglio e le cooperazioni rafforzate, incluse nel **Consiglio europeo di Santa Maria de Feira** nel giugno 2000.

Il Consiglio europeo ha deciso alla **fine del 2001** di organizzare una **Convenzione** per studiare la possibilità di rendere l'Unione più democratica, trasparente ed efficiente. Tale **Convenzione**, riunitasi tra il **marzo 2002** e il **luglio 2003**, ha elaborato un **trattato che adotta una Costituzione per l'Europa** inteso a sostituire i trattati esistenti. Presentato successivamente a una **CIG**, esso è stato approvato, in una versione lievemente modificata, nel **giugno 2004** ed è stato firmato a Roma il **29 ottobre** dello stesso anno.

I problemi incontrati nel 2005 durante il processo di ratifica del trattato costituzionale hanno indotto l'Unione ad avviare un **processo di riflessione sulla futura riforma**. Ne è risultato nel giugno 2006 l'invito, rivolto dal Consiglio europeo alla futura presidenza tedesca, a preparare una relazione sulla via da seguire.

Tale relazione, insieme ai lavori intrapresi dalla presidenza tedesca, ha consentito al Consiglio europeo di convenire nella riunione del **21-22 giugno 2007** la convocazione di un'altra **CIG** nonché l'approvazione di un mandato dettagliato che avrebbe costituito la base dei lavori di quest'ultima.

Il Consiglio europeo ha inoltre invitato la futura presidenza portoghese ad elaborare un progetto di testo del trattato in linea con i termini del mandato e a sottoporlo alla CIG non appena questa fosse stata avviata.

La CIG è stata avviata il 23 luglio 2007 ed ha ultimato i suoi lavori il 18 ottobre. Il trattato che ne è risultato è stato firmato a Lisbona il 18 dicembre 2007.

Convenzione europea

Il processo che ha portato all'elaborazione di una **Convenzione** europea è stato avviato nel **dicembre 2000** con una **dichiarazione** allegata al trattato di Nizza, denominata "**Dichiarazione sul futuro dell'Unione**". Essa proponeva di proseguire la riforma istituzionale oltre i risultati ottenuti nella conferenza intergovernativa del 2000 (**CIG 2000**) sulla base di un processo in tre tappe:

1. l'avvio di un **dibattito sul futuro dell'Unione europea**,
2. una **Convenzione** sulla **riforma istituzionale**, la cui attuazione è stata decisa nell'ambito del **Consiglio europeo di Laeken** nel dicembre 2001
3. e la convocazione di una **CIG** nel 2004.

Conformemente al testo della "**Dichiarazione di Laeken**" che è alla base della **Convenzione**, quest'ultima doveva esaminare quattro questioni chiave sul futuro dell'Unione:

la suddivisione delle competenze,

la semplificazione dei trattati, il ruolo dei parlamenti nazionali

e lo statuto della carta dei diritti fondamentali.

A tal fine, il calendario dei lavori della **Convenzione** prevedeva tre fasi:

1. una fase di **ascolto**,
2. una fase di **analisi**
3. ed una fase di **redazione**.

A conclusione di quest'ultima fase, si doveva proporre un testo unico a carattere costituzionale.

Il documento doveva servire da punto di partenza ai negoziati della CIG, condotti dai capi di Stato o di governo, cui appartiene, *in fine*, qualsiasi decisione riguardante il rimaneggiamento dei trattati.

La riunione inaugurale della **Convenzione** si è tenuta il **28 febbraio 2002**. I lavori si sono conclusi il **10 luglio 2003** dopo aver raggiunto un accordo su una proposta di **Costituzione europea**.

La realizzazione della **Convenzione** ha costituito un fenomeno inedito nella storia dell'Unione europea, poiché le precedenti **CIG** non erano mai state precedute da una fase di dibattito aperto e trasparente per tutte le parti interessate.

Il **18 giugno 2004**, la conferenza intergovernativa, riunita a livello di capi di Stato o di governo, è pervenuta ad un accordo sul **progetto di Costituzione europea** predisposto dalla **Convenzione**.

Dichiarazione di Laeken

Un anno dopo il trattato di Nizza e la dichiarazione dello stesso nome che propone di portare avanti la riforma istituzionale al di là dei risultati ottenuti in occasione della Conferenza intergovernativa del 2000 (CIG 2000), il Consiglio europeo riunito a Laeken ha adottato, il 15 dicembre 2001, una "Dichiarazione sul futuro dell'Unione europea" ovvero "Dichiarazione di Laeken" che impegna l'Unione a diventare più democratica, più trasparente e più efficace.

Questa dichiarazione solleva 60 questioni attinenti al futuro dell'Unione, riunite attorno a quattro tematiche: la ripartizione e la definizione delle competenze, la semplificazione dei trattati, l'architettura istituzionale e la via verso una Costituzione per i cittadini europei. Per darvi risposta, la dichiarazione ha convocato una Convenzione che ha riunito le parti interessate al dibattito sul futuro dell'Unione.

Questa **Convenzione** aveva il compito di esaminare le questioni essenziali, legate allo sviluppo futuro dell'Unione, per assicurare una preparazione quanto più ampia e trasparente possibile della **CIG 2004**.

I lavori della **Convenzione** si sono ultimati il **10 luglio 2003**, dopo essere giunti ad un accordo su una proposta di **Costituzione europea**. Il **18 giugno 2004**, i capi di Stato o di governo degli Stati membri sono giunti ad un accordo, passando attraverso taluni compromessi, sul **progetto di Costituzione europea** predisposto dalla **Convenzione**.

Europa "a geometria variabile"

Con questo termine si designa un **modo d'integrazione differenziata**, che ammette l'esistenza di **differenze insanabili** nella struttura integrativa e che di conseguenza, permette una **separazione permanente** tra un gruppo di Stati membri ed unità integrative meno sviluppate.

Europa "a più velocità"

L'**Europa "a più velocità"** indica un **modo d'integrazione differenziata**, secondo cui il perseguimento di obiettivi comuni è l'opera di un **gruppo di Stati membri** che sono al tempo stesso capaci e desiderosi di progredire, con l'idea sottesa che gli altri seguiranno successivamente.

Europa "alla carta"

L'Europa "alla carta" indica un **modo d'integrazione differenziato**, secondo cui i vari Stati membri hanno la **facoltà di selezionare**, come nel caso in cui si mangia "alla carta", il **settore politico al quale vorrebbero partecipare**, conservando al tempo stesso un numero minimo di obiettivi comuni.

Libri bianchi

I **libri bianchi** pubblicati dalla Commissione sono documenti che contengono **proposte di azione comunitaria in un settore specifico**.

Essi costituiscono talvolta il **prolungamento dei libri verdi**, il cui scopo è invece quello di avviare un processo di consultazione a livello europeo. Allorquando un **libro bianco** viene accolto favorevolmente dal Consiglio, può portare ad un **programma di azione** dell'Unione nel settore interessato.

A titolo di esempio, si possono citare i **libri bianchi** sul **completamento del mercato interno** (1985), su «**crescita, competitività e occupazione**» (1993), ovvero sulla **governance europea** (2001). Più di recente, il **libro bianco** sui **servizi di interesse generale** (2004) e quello su una **politica di comunicazione europea** (2006) hanno parimenti contrassegnato l'evoluzione delle politiche comunitarie.

Libri verdi

I **libri verdi** sono documenti pubblicati dalla Commissione europea attraverso cui si vuole stimolare la riflessione a livello europeo su un **tema particolare**.

Essi invitano le parti interessate (enti e individui) a partecipare ad un **processo di consultazione e di dibattito** sulla base delle proposte presentate.

I **libri verdi** sono a volte all'origine degli sviluppi legislativi che vengono poi presentati nei **libri bianchi**.

I **libri verdi** sull'**imprenditorialità in Europa** (2003), sui **mutamenti demografici** e una **nuova solidarietà tra generazioni** (2005) o più recentemente su una **strategia europea per un'energia sicura, competitiva e sostenibile** (2006) offrono esempi delle tematiche discusse.

Mediatore europeo

La funzione del **mediatore europeo** è stata istituita con il trattato sull'Unione europea (Maastricht, 1992) per vegliare sull'**amministrazione** e la **trasparenza amministrativa** a livello delle istituzioni europee.

Il **mediatore europeo** è nominato dal Parlamento europeo, dopo ogni elezione di quest'ultimo per la durata della legislatura (**cinque anni**).

È abilitato a ricevere le denunce di qualsiasi cittadino dell'Unione europea o di qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o che abbia la sede sociale in uno Stato membro, denunce che devono riguardare **casi di cattiva amministrazione** nell'operato delle istituzioni o degli organi comunitari (salvo la Corte di giustizia ed il Tribunale di primo grado).

Ad esempio può trattarsi dell'**assenza** o del **rifiuto di accesso alle informazioni**, di un **ritardo amministrativo ingiustificato**, di un **trattamento iniquo o discriminatorio** o di una **mancanza di trasparenza**.

Il **mediatore** può aprire un'**indagine** di sua iniziativa o in seguito ad una denuncia.

Le denunce possono essere trasmesse direttamente al **mediatore** o tramite un deputato europeo.

Qualora il **mediatore** constati un caso di cattiva amministrazione egli ne investe l'istituzione interessata, procede alle **indagini**, **ricerca una soluzione** che possa rimuovere il problema e propone eventualmente **raccomandazioni** a cui l'istituzione è tenuta a rispondere **entro tre mesi** con un **parere circostanziato**.

Se l'istituzione interessata non accetta di tenere conto delle **raccomandazioni** proposte, non può in alcun caso imporre una soluzione.

Tuttavia potrà trasmettere una **relazione speciale** sulla questione al Parlamento europeo affinché quest'ultimo prenda le misure necessarie.

Il **mediatore** presenta al Parlamento europeo una **relazione annuale** sulle indagini svolte.

Metodo comunitario e intergovernativo

Il **metodo comunitario** designa il modo di funzionamento istituzionale del primo pilastro dell'Unione europea. Nel rispetto del **principio di sussidiarietà**, il metodo poggia su una logica d'integrazione ed è segnatamente caratterizzato dai principali elementi qui appresso:

1. monopolio del **diritto d'iniziativa** della Commissione;
2. ricorso generalizzato al **voto a maggioranza qualificata** in sede di Consiglio;
3. ruolo **attivo** del Parlamento europeo (pareri, proposte di emendamento, ecc.);
4. uniformità di **interpretazione** del diritto comunitario a cura della Corte di giustizia.

Il **metodo comunitario** si oppone al modo di funzionamento istituzionale del secondo e del terzo pilastro, il quale poggia su una **logica di cooperazione intergovernativa** (metodo intergovernativo), che è caratterizzata dai principali elementi qui appresso:

1. diritto di **iniziativa** della Commissione **limitato a determinati aspetti specifici**, ovvero condiviso con gli Stati membri;
2. ricorso generalizzato all'**unanimità** in sede di Consiglio;
3. ruolo **consultivo** del Parlamento europeo;
4. ruolo **limitato** della Corte di giustizia.

Metodo di coordinamento aperto

Il **metodo di coordinamento aperto** è stato creato nel quadro della **politica dell'occupazione** e del **processo di Lussemburgo**. Esso è stato definito quale **strumento della strategia di Lisbona (2000)**.

Il **metodo di coordinamento aperto** fornisce un nuovo quadro di cooperazione tra gli Stati membri per far convergere le politiche nazionali al fine di **realizzare certi obiettivi comuni**.

Contestualmente a questo **metodo intergovernativo** gli Stati membri sono valutati da altri Stati membri («**peer pressure**») e la Commissione si limita a svolgere un ruolo di sorveglianza. Il Parlamento europeo e la Corte di giustizia sono quasi completamente estranei al processo del metodo di coordinamento aperto.

Il **metodo di coordinamento aperto** funziona in ambiti che rientrano nella competenza degli Stati membri quali l'occupazione, la protezione sociale, l'inclusione sociale, l'istruzione, la gioventù e la formazione.

Esso si basa essenzialmente su:

1. **identificazione e definizione congiunta** di obiettivi da raggiungere (adottati dal Consiglio);
2. **strumenti di misura** definiti congiuntamente (statistiche, indicatori, linee guida);
3. il «**benchmarking**» vale a dire l'analisi comparativa dei risultati degli Stati membri e lo scambio di pratiche ottimali (sorveglianza effettuata dalla Commissione).

A seconda dei diversi ambiti il metodo di coordinamento aperto comporta misure dette di «**soft law**» che sono più o meno vincolanti per gli Stati membri, ma che non si configurano mai in forma di **direttive**, di **regolamenti** o di **decisioni**.

Ad esempio, nel quadro della **strategia di Lisbona**, il **metodo di coordinamento aperto** impone agli Stati membri di elaborare **piani di riforma nazionali** e di trasmetterli alla Commissione.

La politica delle gioventù invece non è corredata di obiettivi quantificati e la realizzazione degli obiettivi, a discrezione degli Stati membri, non è neanche oggetto di piani d'azione nazionali coordinati a livello europeo.

Personalità giuridica dell'Unione

Le due Comunità - **Comunità europea ed Euratom** - che costituiscono l'Unione europea hanno **personalità giuridica**.

Invece il trattato sull'Unione europea non contiene alcuna disposizione relativa alla **personalità giuridica** dell'Unione anche se quest'ultima ingloba le due Comunità precitate e due settori a carattere intergovernativo - **politica estera e di sicurezza comune** (PESC) e **cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale**.

La Comunità europea ha la capacità di concludere e di negoziare accordi nel rispetto delle sue competenze esterne, di divenire membro di un'organizzazione internazionale e di disporre di delegazioni nei paesi terzi.

La questione della **personalità giuridica dell'Unione** è stata posta essenzialmente sul piano delle **relazioni esterne**, in particolare per quanto concerne la capacità a concludere trattati o ad aderire a convenzioni.

L'Unione non detiene, a priori, il «**treaty making power**», cioè la capacità internazionale di concludere accordi con Stati terzi. Tuttavia essa persegue obiettivi propri sul piano internazionale sia con la conclusione di accordi mediante il Consiglio dell'Unione europea o con le sue prese di posizione sulla scena internazionale, soprattutto nel quadro della PESC.

In merito alla personalità giuridica dell'Unione, il Trattato di Lisbona ha introdotto novità importanti. All'art. 46 A esso recita infatti: "**L'Unione ha personalità giuridica**", precisando, nella **Dichiarazione relativa alla personalità giuridica dell'Unione europea**, che: "La conferenza conferma che il fatto che l'Unione europea abbia **personalità giuridica** non autorizzerà in alcun modo l'Unione a legiferare o ad agire al di là delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei trattati".

Strategia di Lisbona

In occasione del **Consiglio europeo di Lisbona** (marzo 2000) i capi di Stato o di governo hanno avviato una **strategia detta «di Lisbona»** con lo scopo di fare dell'Unione europea (UE) **l'economia più competitiva del mondo** e di pervenire alla **piena occupazione entro il 2010**. Sviluppata nel corso di diversi Consigli europei successivi a quello di Lisbona, questa strategia si fonda su tre pilastri:

- un **pilastro economico** che deve preparare la transizione verso **un'economia competitiva, dinamica e fondata sulla conoscenza**. L'accento è posto sulla necessità di adattarsi continuamente alle evoluzioni della società dell'informazione e sulle iniziative da incoraggiare in materia di ricerca e di sviluppo ;

- un **pilastro sociale** che deve consentire di **modernizzare il modello sociale europeo** grazie all'investimento nelle **risorse umane** e alla **lotta contro l'esclusione sociale**. Gli Stati membri sono invitati a investire nell'istruzione e nella formazione e a condurre una politica attiva per l'occupazione onde agevolare il passaggio all'economia della conoscenza;

- un **pilastro ambientale** aggiunto in occasione del **Consiglio europeo di Göteborg** nel **giugno 2001** e che attira l'attenzione sul fatto che la crescita economica va dissociata dall'utilizzazione delle risorse naturali.

Per raggiungere gli obiettivi fissati nel 2000 è stato stabilito un elenco di obiettivi quantificati. Poiché le politiche in questione rientrano quasi esclusivamente nelle competenze attribuite agli Stati membri, è stato messo in atto un metodo di coordinamento aperto che comprende l'elaborazione di piani d'azione nazionali.

Al di là degli indirizzi di massima per le politiche economiche, la **strategia di Lisbona** prevede l'adattamento e il rafforzamento dei processi di coordinamento esistenti: il **processo di Lussemburgo per l'occupazione**, il **processo di Cardiff per il funzionamento dei mercati** (beni, servizi e capitali) e il **processo di Colonia in merito al dialogo macroeconomico**.

Il bilancio a metà percorso realizzato nel 2005 da Wim Kok, ex primo ministro dei Paesi Bassi, ha dimostrato che gli indicatori utilizzati nell'ambito del metodo di coordinamento aperto hanno fatto perdere di vista la gerarchizzazione degli obiettivi e che i risultati raggiunti sono attenuati.

Per tale motivo il Consiglio ha approvato un **nuovo partenariato** che mira a concentrare gli sforzi sulla **realizzazione di una crescita più forte e durevole** e la **creazione di posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità**. Per quanto concerne l'attuazione, il processo di coordinamento è stato semplificato.

Gli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione d'ora innanzi sono presentati congiuntamente con gli orientamenti per le politiche macroeconomiche e microeconomiche e per un periodo di tre anni. Essi servono di base sia al programma comunitario di Lisbona che ai programmi nazionali di riforma.

Questa semplificazione della programmazione consente di meglio seguire l'attuazione della strategia sulla base di un unico rapporto sullo stato di avanzamento dei lavori.

