

★ Le nuove istituzioni europee

Con l'introduzione del trattato di Lisbona e la conseguente soppressione dei tre pilastri dell'Unione Europea il quadro istituzionale di quest'ultima si semplifica notevolmente. A tale proposito l'art. 17 del TUE afferma che l'Unione dispone di un **unico quadro istituzionale** che mira a perseguire i suoi fini, interessi ed obiettivi. L'Unione quindi non dispone più di istituzioni presenti solo in uno dei pilastri (come era il caso del Consiglio Europeo nel secondo pilastro) o che possano incontrare dei limiti in ragione dei pilastri e non di specifiche esigenze. Al contrario l'art 13 elenca in maniera unitaria i principali organi ed istituzioni europee che sono:

- il **Parlamento europeo**,
- il **Consiglio europeo**,
- il **Consiglio**,
- la **Commissione europea**,
- la **Corte di giustizia dell'Unione europea**,
- la **Banca centrale europea**,
- la **Corte dei conti**.

Il secondo comma dell' art 13 prevede inoltre che “ciascuna istituzione agisce nei limiti delle attribuzioni che le sono conferite dai trattati, secondo le procedure, condizioni e finalità da essi previste. Le istituzioni attuano tra loro una leale cooperazione”.

Nel quarto comma trovano infine menzione sotto forma di istituzioni con funzione consultiva il **Comitato delle Regioni** ed il **Comitato Economico e Sociale**. Entrambe hanno il compito di assistere il Parlamento, il Consiglio e la Commissione nell'esercizio delle loro funzioni.

★ IL PARLAMENTO EUROPEO

Il parlamento europeo è l'istituzione che senza dubbio risulta maggiormente rafforzata dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona soprattutto per via dell'estensione della procedura di co-decisione ora denominata procedura ordinaria ed estesa ad altri 46 settori. Secondo tale procedura il Parlamento è organo co-decisore allo stesso livello del Consiglio dei Ministri. Il ruolo del Parlamento viene rafforzato ulteriormente anche nei settori non coperti dalla procedura ordinaria ottenendo il potere di consultazione in materie dove prima non era associato e l' approvazione di una serie di decisioni del Consiglio. Acquisisce infine un ruolo importante nel processo di revisione dei trattati e accresce la sua competenza nella procedura di approvazione del bilancio.

★ I poteri

Il Trattato di Lisbona non modifica in maniera sostanziale il catalogo dei poteri e delle competenze del Parlamento europeo ma ne rinforza senza dubbio intensità e campo di applicazione.

1) Poteri legislativi

Una delle novità sostanziali del trattato di Lisbona riguarda l'estensione della procedura legislativa di co-decisione che entrata in vigore con il trattato di Maastricht attribuisce stesso potere a Parlamento e Consiglio nella fase di approvazione di un testo legislativo. Rispetto a tale procedura il nuovo trattato:

definisce la procedura di co-decisione come **“procedura ordinaria”**

generalizza l'utilizzo di tale procedura per tutti i settori salvo nei casi in cui il trattato dispone diversamente **estende il campo di applicazione** della nuova procedura a 46 nuovi settori (cfr scheda nuovi settori).

Ciò detto è necessario evidenziare due aspetti collegati all'entrata in vigore della procedura ordinaria:

il primo riguarda l'ampio **numero di eccezioni** previste dal trattato rispetto all'applicazione di tale procedura, esclusa per tutta una serie di importanti settori quali:

- o Fisco (art. 113 TFUE)
- o Sicurezza sociale e protezione sociale (art. 153 TFUE)
- o Alcuni settori della Politica commerciale (art. 207 TFUE)

- Il secondo aspetto riguarda il **settore della cooperazione giudiziaria in materia penale** dove è stato introdotto il così detto **“emergency brake” (freno di emergenza)**. Nonostante infatti l'applicazione in tale settore della procedura ordinaria ogni singolo stato membro¹ può attivare tale clausola:
 - o **QUANDO**: qualora reputi che un progetto di legge in materia di cooperazione penale e di norme minime sulla definizione di reati e sanzioni incida *“su aspetti fondamentali del suo ordinamento giudiziario penale”*.
 - o **COSA SUCCEDDE**: la procedura ordinaria viene sospesa ed il Consiglio europeo viene investito della questione. Quest'ultimo entro un termine di 4 mesi può
 - in caso di accordo decidere di re-inviare il testo al Consiglio interrompendo in questo modo la sospensione dell'iter
 - in caso di disaccordo e se almeno 9 stati membri lo desiderino è possibile attivare una cooperazione rafforzata sulla base del progetto di misure in questione (art. 20 par 2 TUE)

Nei casi in cui i trattati prevedano l'applicazione di una diversa procedura legislativa il PE ottiene un maggiore coinvolgimento nell'iter decisionale, in particolare ottiene:

- un potere di consultazione in diverse materie nelle quali prima non era associato
- un potere di approvazione nel caso della procedura di parere conforme. Si tratta in particolare della necessaria approvazione da parte del PE (prima non prevista) per l'attivazione della **clausola di flessibilità** (art. 352 TFUE) che permette all'Unione europea di legiferare su un settore non incluso nei trattati qualora tale atto si renda necessario per il raggiungimento di uno degli obiettivi fissati dai trattati stessi.

2) Poteri di bilancio

Rispetto ai poteri di bilancio del PE viene a cadere la differenziazione fra spese obbligatorie e spese non obbligatorie. In questo modo il PE risulta pienamente responsabile della procedura di bilancio in quanto fino ad ora lo stesso non aveva l'ultima parola sulle cosiddette spese non obbligatorie (circa il 45% del bilancio dell'UE).

3) Poteri di nomina

Il ruolo del Parlamento europeo sarà fondamentale anche per la nomina delle principali figure istituzionali dell'Unione europea, in particolare:

- Presidente della Commissione: Il PE in base alla nuova procedura di nomina del presidente della Commissione eleggerà il presidente della Commissione europea, sulla base della selezione preliminare operata dai Governi, che dovrà tenere in conto i risultati di elezioni europee
- Commissari europei: Il PE ha anche il compito di approvare la squadra di commissari europei che il presidente eletto predispone insieme ai governi. Il PE potrà svolgere singole audizioni dei vari commissari ed infine approvare l'intera squadra a maggioranza dei membri che lo compongono
- Alto Rappresentante per la Politica estera e di sicurezza: il consenso del Parlamento è necessario per la nomina della nuova voce dell'UE nel mondo e leader della politica estera, l'Alto Rappresentante per gli esteri e la politica di sicurezza, che sarà anche vice-presidente della Commissione.

★ La composizione

Il paragrafo 1 del comma 2 dell' art 14 del TUE afferma che il Parlamento europeo è composto da **“rappresentanti dei cittadini dell'Unione europea”** superando così la definizione inserita nel vecchio trattato che faceva riferimento ai *“rappresentanti dei popoli degli stati”*².

Lo stesso articolo regola anche la **composizione** del Parlamento europeo non fissando direttamente le singole quote di parlamentari assegnate ad ogni stato membro ma limitandosi a stabilire dei criteri da seguire nella definizione di tali quote. Tali previsioni prevedono che:

- 1) Il numero di parlamentari non può essere superiore a 750, più il presidente.
- 2) La rappresentanza dei cittadini è garantita in modo degressivamente proporzionale
- 3) La soglia minima di parlamentari per ogni paese membro non può essere inferiore a 6
- 4) A nessun stato membro sono assegnati più di novantasei membri

¹ Nei casi previsti dall'art 86 e 87 del TFUE riguardanti la cooperazione di polizia il numero di paesi membri necessari per richiedere l'attivazione della clausola “emergency brake” è pari a un terzo.

² Ex art. 189 TCE

Il successivo paragrafo 2 comma 2 dell'art. 14 invece individua la modalità secondo la quale devono essere fissate le quote per ogni singolo stato membro affermando che **è compito del Consiglio europeo, deliberando all'unanimità, su proposta del Parlamento europeo, stabilirne la composizione.**

Già durante le negoziazioni del trattato di Lisbona il Consiglio chiese al Parlamento europeo di presentare una proposta che stabilisse la composizione del Parlamento, una volta che il trattato fosse entrato in vigore. Tale proposta approvata dal Parlamento modificava il criterio di ripartizione dei seggi, non più in base alla popolazione, bensì al numero dei residenti, comprendendo quindi gli immigrati non votanti. La conseguenza dell'introduzione di questo nuovo criterio di ripartizione dei seggi modificava in modo sostanziale gli equilibri in gioco (brevemente: Germania -3 seggi; Spagna +4; Svezia e Austria +2; infine Polonia, Olanda, Bulgaria, Malta, Lettonia e Slovenia +1). Soprattutto si sanciva l'addio alla parità tra Gran Bretagna, Francia e Italia a quota 72. Ai tre paesi sarebbero infatti spettati nell'ordine 73, 74 e 72 seggi.

Lo scenario prospettato fu particolarmente osteggiato dall'Italia che dal nuovo meccanismo ne usciva indebolita per via del numero minore di immigrati presenti nel suo territorio rispetto alla Francia ed al Regno Unito. Per tale motivo il governo italiano fin dall'inizio contestò fortemente il metodo utilizzato sostenendo che sarebbe stato più equo usare come metodo di ripartizione il criterio della cittadinanza anche in relazione al fatto che lo stesso articolo 14 del TUE espressamente affermava che il Parlamento europeo è composto da "rappresentanti dei cittadini dell'Unione europea". Dopo l'approvazione finale del Parlamento europeo lo stesso governo italiano arrivò a minacciare di porre il veto sulla questione. Solo durante le negoziazioni finali del trattato di Lisbona nell'ottobre del 2007 si arrivò al compromesso. Il criterio rimase lo stesso ma il numero massimo di eurodeputati veniva aumentato di una unità (750 + il presidente) che veniva assegnata all'Italia che in questo modo raggiunge la parità dei seggi con il Regno Unito. Nel dicembre del 2007 si giunse alla firma del trattato di Lisbona da parte dei leaders europei e si diede il via all'iter delle ratifiche che, nelle ipotesi dei capi di stato e di governo, avrebbe consentito al trattato di Lisbona di entrare in vigore all'inizio del 2009.

La storia andò diversamente, purtroppo, e nonostante le più rosee aspettative che fissavano l'entrata in vigore del nuovo trattato al 1 gennaio 2009 a causa della bocciatura referendaria del trattato di Lisbona da parte dell'Irlanda, nell'ottobre del 2008, l'entrata in vigore del nuovo trattato doveva essere necessariamente posticipata. Questo ritardo ha fatto sì che le elezioni del parlamento europeo tenutesi nel giugno 2009 non hanno potuto tener conto delle previsioni normative contenute dal trattato di Lisbona, all'epoca non ancora entrato in vigore.

L'attuale composizione del Parlamento europeo non rispecchia quindi quanto previsto dall'art. 14 comma 2 del TUE, ma è in linea con quanto prevedeva l'art. 190, secondo comma del TCE come modificato dall'art. 2 del Protocollo sull'allargamento dell'Unione europea all'epoca (giugno 2009) ancora in vigore e che fissava il numero massimo di eurodeputati a 736.

Tuttavia nel mese di dicembre 2008, dopo il referendum irlandese, quando era ormai chiaro che il trattato di Lisbona non sarebbe entrato in vigore in tempo per le prossime elezioni di giugno 2009, il Consiglio europeo decise di anticipare le previsioni normative contenute nel trattato di Lisbona relative alla composizione del Parlamento. Ciò è avvenuto attraverso una dichiarazione nella quale si impegnava ad adottare tutte le misure necessarie per aumentare il numero di eurodeputati così come previsto dalla Conferenza Intergovernativa che ha approvato il trattato di Lisbona. Nella speranza che tale modifica potesse entrare in vigore nel corso del 2010.

Con tale decisione il Consiglio europeo decise di venire incontro sia alle esigenze dei paesi europei (come la Spagna) che con il trattato di Lisbona vedevano aumentare la quota dei loro eurodeputati (+4), sia alla Germania, unico paese europeo che, al contrario, con Lisbona avrebbe perso 3 eurodeputati. In questo modo il Consiglio fissava in via transitoria e solo per la legislatura 2009-2014 il numero massimo di eurodeputati eleggibili a 754. In questo modo la Germania rimandava al 2014 la perdita dei suoi 3 eurodeputati e la Spagna acquisiva fin da subito il numero di eurodeputati previsti da Lisbona, così come gli altri paesi.

L'unico inconveniente riguardava il fatto che la fissazione a 754 del numero massimo di eurodeputati comportava la modifica dei trattati in vigore in particolare dell'art 14 comma 2 del trattato di Lisbona, in vigore dal 1 dicembre 2009, che come abbiamo visto fissa a 751 il numero massimo di eurodeputati. Allo stato attuale quindi per poter correttamente eleggere i 754 deputati è necessario modificare il trattato di Lisbona seguendo le procedure previste in base all'art.48 del TUE (ossia organizzazione di un'apposita convenzione, convocazione di una Conferenza Intergovernativa CIG e ratifica delle modifiche da parte di tutti e 27 gli stati membri). Tutta la procedura potrebbe durare diversi anni e allo stato attuale non è ancora stato deciso se e come attivarla.

Ricapitolando, in attesa di una decisione sulla modifica del limite massimo di euro deputati previsti dal trattato di Lisbona:

- 1) Il numero attuale di europarlamentari in carica è di 736 (secondo quanto previsto dall'art. 190, comma 2 del TCE così come modificato dall'art. 2 del Protocollo sull'allargamento dell'Unione europea)
- 2) Il numero di europarlamentari previsti dal trattato di Lisbona è di 751 (art.14 , comma 2 TUE)
- 3) Il numero degli eurodeputati previsti in base all'accordo fra gli Stati membri del dicembre 2008 è 754 (decisione del Consiglio europeo del 11 e 12 dicembre 2008)

★ Numero di eurodeputati per stato membro

L'attuale numero di eurodeputati eletti al Parlamento europeo nel giugno 2009 è 736

Paese	Eurodeputati			
	Trattato di Nizza (2001)*	Trattato di Nizza emendato da trattato di adesione Bulgaria e Ungheria (2006)**	Trattato di Lisbona (2007) entrato in vigore a dicembre 2009***	Decisione del Consiglio europeo del Dicembre 2008
Germania	99	99	96	99
Francia	78	72	74	74
Gran Bretagna	78	72	73	73
Italia	78	72	73	73
Spagna	54	50	54	54
Polonia	54	50	51	51
Romania		33	33	33
Olanda	27	25	26	26
Grecia	24	22	22	22
Portogallo	24	22	22	22
Belgio	24	22	22	22
Rep. Ceca	24	22	22	22
Ungheria	24	22	22	22
Svezia	19	18	20	20
Austria	18	17	19	19
Bulgaria		17	18	18
Danimarca	14	13	13	13
Estonia	6	6	6	6
Irlanda	13	12	12	12
Cipro	6	6	6	6
Lettonia	9	8	9	9
Lituania	13	12	12	12
Lussemburgo	6	6	6	6
Malta	5	5	6	6
Slovenia	7	7	8	8
Slovacchia	14	13	13	13
Finlandia	14	13	13	13
Europa	732	736	751	754

* in base all'art. 190, 2 comma TCE che prevedeva le quote spettanti ai paesi del primo allargamento ad est ma non di Bulgaria e Romania che sono entrati nel 2007.

** in base all'ex art.190, comma 2 del TCE così come modificato dall'art. 2 del Protocollo sull'allargamento dell'Unione europea

*** in base all'art.14 , comma 2 TUE e alla decisione del Consiglio dell'11-12 Ottobre del 2007

★ Gruppi parlamentari

Secondo l'attuale configurazione del Parlamento europeo, lo stesso è attualmente suddiviso in **8 gruppi politici**

	Gruppo del Partito Popolare europeo	265 deputati
	Gruppo dell'Alleanza Progressista di Socialisti e Democratici	184 deputati
	Gruppo dell'Alleanza dei Democratici e dei Liberali per l'Europa	84 deputati
	Gruppo Verde / Alleanza Libera europea	55 deputati
	Conservatori e Riformisti europei	54 deputati
	Gruppo Confederale della Sinistra Unitaria europea / Sinistra Verde Nordica	35 deputati
	Gruppo Europeo della Libertà e della Democrazia	31 deputati
NI	Non Iscritti	28 deputati
	Totale	736 deputati

★ Il catalogo dei nuovi settori associati alla procedura ordinaria

Di seguito un utile schema riassuntivo indicante i settori dove si legifera in base alla procedura ordinaria introdotti dal trattato di Lisbona.

Oggetto dell'articolo	Articolo
Regolamenti sui servizi di interesse economico generale	Art. 14 TFUE
Procedure e condizioni previste per un'iniziativa popolare	Art. 24 TFUE e Art. 11 TFUE
Applicazione delle regole sulla concorrenza per i prodotti agricoli	Art. 42, par. 1 TFUE
Legislazione riguardante la politica agricola comune e la Politica della pesca	Art. 43, par. 2 TFUE
Esclusione di alcune attività dall'applicazione di norme sul diritto di stabilimento	Art. 51 TFUE
Estensione delle norme sulla libertà di fornitura di servizio per i service providers aventi nazionalità di un paese terzo ma stabiliti sul territorio dell'Unione europea	Art. 56 TFUE
Liberalizzazione di uno specifico servizio	Art. 59, par. 1 TFUE
Misure sulla libertà di movimento dei capitali da e per i paesi terzi	Art. 64, par. 2 TFUE
Misure amministrative riguardanti i movimenti di capitali in relazione alla prevenzione del crimine e del terrorismo	Art. 75, par. 1 TFUE
Visti, controlli alle frontiere, libertà di circolazione di cittadini di paesi terzi, gestione delle frontiere esterne, assenza di controlli alle frontiere interne	Art. 77 par. 2 TFUE
Misure per la creazione di un sistema di asilo politico comune	Art. 78 par. 2 TFUE
Misure per la politica comune per l'immigrazione	Art. 79, par. 2 TFUE
Misure incentivanti per l'integrazione di cittadini di paesi terzi	Art. 79, par. 4, TFUE
Cooperazione giudiziaria in materia di diritto civile con implicazioni transfrontaliere (con esclusione del diritto di famiglia)	Art. 81, par. TFUE

Cooperazione giudiziaria per attività criminali, procedure, cooperazione, formazione, risoluzione dei conflitti, definizione di standard minimi per il riconoscimento delle sentenze	Art. 82, par. 1 e 2 TFUE
Norme per la definizione di reati criminali e sanzioni in aree particolarmente a rischio e con implicazioni transfrontaliere	Art. 83, par. 1 e 2 TFUE
Misure relative alla prevenzione del crimine	Art. 85, par. 1 TFUE
Eurojust (struttura, campo di operatività ed obiettivi)	Art. 85, par. 1 TFUE
Accordi relativi al coinvolgimento del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali nelle attività di Eurojust	Art. 85, par. 1 TFUE
Alcuni aspetti della cooperazione di polizia	Art. 88, par. 2 TFUE
Europol (struttura, campo di operatività ed obiettivi)	Art. 88, par. 2 TFUE
Procedure per il controllo delle attività di Europol da parte del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali	Art. 88, par. 2, TFUE
Misure per l'eliminazione di distorsioni nel mercato interno	Art. 116, TFUE
Proprietà intellettuale eccetto le questioni linguistiche per i diritti di priorità intellettuale europeo	Art. 118, par. 1 TFUE
Procedure per la sorveglianza multilaterale	Art. 121, par. 6 TFUE
Modifiche di alcuni articoli dello Statuto della Banca Centrale e del Sistema Europeo di Banche Centrali	Art. 129, par. 3 TFUE
Misure necessarie per l'uso dell'euro	Art. 133 TFUE
Misure incentivanti nel settore dello sport	Art. 165, par. 4 TFUE
Salute, misure incentivanti per la protezione della salute in particolare misure contro uso droga e tabacco	Art. 168, par. 5 TFUE
Fondi Strutturali	Art. 177, par. 1 TFUE
Fondi di coesione	Art. 177, par. 2 TFUE
Realizzazione Area europea di ricerca	Art. 182, par. 5 TFUE
Politica spaziale	Art. 189, par. 2 TFUE
Energia, escluse le misure fiscali	Art. 194, par. 2 TFUE
Turismo – misure complementari a quelle degli stati membri nel settore del turismo	Art. 194, par. 2 TFUE
Protezione civile contro disastri naturali e causati dall'uomo	Art. 196, par. 2 TFUE
Cooperazione amministrativa per l'implementazione del diritto dell'Unione europea da parte degli stati membri	Art. 197, par. 2 TFUE
Misure per la realizzazione della politica commerciale comune	Art. 207, par. 2 TFUE
Cooperazione economica, finanziaria e tecnica con i paesi terzi diversi dai paesi in via di sviluppo	Art. 212, par. 2 TFUE
Quadro generale per le operazioni umanitarie	Art. 214, par. 3 TFUE
Corpo volontario di aiuto umanitario europeo	Art. 214, par. 5 TFUE
Creazione di corti specializzate	Art. 257 TFUE
Modifica dello statuto della Corte di Giustizia	Art. 281, par. 2 TFUE
Regole e principi generali riguardanti i meccanismi per il controllo della Commissione da parte degli stati membri	Art. 291, par. 3 TFUE
Amministrazione europea	Art. 298, par. 2 TFUE
Adozione di regole finanziarie	Art. 322, par. 1 TFUE
Regolamento sui funzionari e condizioni di impiego di altri lavoratori dell'Unione	Art. 336, par. 1 TFUE

(fine IV parte)