



Il triangolo istituzionale dell'UE: motore del processo legislativo europeo

Prof.ssa Stefania Baroncelli



Gli atti legislativi dell'UE

- Regolamenti = si applicano direttamente in tutti i paesi UE
 - Es. Regolamento (UE) 2016/679 – GDPR (protezione dei dati personali, applicabile direttamente in tutti gli Stati membri)
- Direttive = devono essere recepite da ogni paese membro dell'UE che possono adattarli alla situazione specifica
 - Es. Direttiva 2003/88/CE – Working Time Directive (limiti e requisiti minimi su orario di lavoro, riposi, ferie, ecc.; va recepita negli ordinamenti nazionali)
- Decisioni
 - Commission Decision (EU) 2017/1283 (caso SA.38373) su aiuti di Stato concessi dall'Irlanda ad Apple: è una decisione indirizzata a un destinatario determinato (Irlanda) e le impone di recuperare l'aiuto ritenuto illegale dal beneficiario (Apple).
 - Decisione del Consiglio (UE, Euratom) 2020/2053 – “Own Resources Decision” (sistema delle risorse proprie dell'UE; atto chiave per il finanziamento del bilancio UE e la cornice che ha reso possibile il pacchetto post-pandemia/NextGenerationEU)

La direttiva Bolkenstein

- I principali vincoli sostanziali della direttiva
- Regimi autorizzatori: la direttiva consente autorizzazioni solo entro condizioni rigorose (non discriminazione, necessità, proporzionalità) e richiede che i criteri incanalino il potere amministrativo per evitare arbitri.
- Requisiti e restrizioni: lo Stato può mantenere o introdurre requisiti solo se compatibili con quei test (non discriminatori, necessari, proporzionati).
- Art. 12 (risorse naturali scarse/capacità limitate): quando le autorizzazioni sono limitate per scarsità, serve una selezione imparziale e trasparente, durata limitata, e niente rinnovi automatici o vantaggi al concessionario uscente

Discrezionalità degli Stati

- Dentro quei vincoli, l'Italia poteva legittimamente decidere, ad esempio:
 - architettura normativa e amministrativa del recepimento (es. semplificazioni procedurali, sportelli unici, termini, modulistica, controlli);
 - quali regimi passare da autorizzazione a SCIA/mera comunicazione, e con quali garanzie;
 - come disegnare i criteri di selezione (purché obiettivi, trasparenti, non discriminatori);
 - misure transitorie e tutela degli investimenti/affidamento (anche indennizzi), purché non si traducano in un “diritto al rinnovo” o in preferenze incompatibili con l'art. 12.
- Gold-plating: Eccessiva attuazione di una direttiva UE attraverso l'imposizione di requisiti nazionali che vanno oltre i requisiti effettivi della direttiva
- Mancato o erraneo recepimento: responsabilità degli Stati membri
- Sussidiarietà (direttive) o certezza normativa (regolamenti)? Il Rapporto Letta propone di eliminare le direttive e di adottare solo regolamenti e decisioni

COMPETENZE ESCLUSIVE DELL'UE

SOLO L'UE PUO' LEGIFERARE

Nei settori in cui ha competenza esclusiva, solo l'UE può legiferare. Il ruolo degli Stati membri si limita ad applicare la legge, a meno che l'Unione non li autorizzi ad adottare direttamente certe leggi.

Secondo l'art. 3 del TFUE, l'UE ha competenze esclusive nei seguenti settori:

- unione doganale
- definizione delle regole di concorrenza necessarie al funzionamento del mercato interno
- politica monetaria per i Paesi dell'area euro
- conservazione delle risorse biologiche del mare nel quadro della politica comune della pesca
- politica commerciale comune
- conclusione di accordi internazionali, a determinate condizioni

COMPETENZE CONCORRENTI FRA L'UE E I PAESI UE

SIA L'UE CHE I GOVERNI NAZIONALI POSSONO LEGIFERARE

In alcuni settori, sia l'UE che gli Stati membri possono legiferare. Tuttavia, i paesi membri possono farlo solo se l'UE non ha ancora proposto leggi o se ha deciso di non proporle.

Secondo l'art. 4 del TFUE, l'UE ha competenze concorrenti nei seguenti settori:

- mercato interno
- politica sociale, per quanto riguarda gli aspetti definiti nel trattato
- coesione economica, sociale e territoriale
- agricoltura e pesca, tranne la conservazione delle risorse biologiche del mare
- ambiente
- protezione dei consumatori
- trasporti
- reti transeuropee
- energia
- spazio di libertà, sicurezza e giustizia

COMPETENZE DI SOSTEGNO DELL'UE

GLI STATI MEMBRI LEGIFERANO, L'UE AIUTA

In alcuni settori, l'UE può solo assistere, coordinare e integrare l'azione dei paesi membri. Non ha il potere di approvare leggi e non può interferire con la capacità dei paesi membri di farlo.

Secondo l'art. 6 del TFEU, l'UE ha competenze di sostegno nei seguenti settori:

- tutela e miglioramento della salute umana
- industria
- cultura
- turismo
- istruzione, formazione professionale, gioventù e sport
- protezione civile
- cooperazione amministrativa

Esempi di competenza esclusiva UE (non più degli Stati)



Politica monetaria: moneta, tassi di interesse, di sconto, Unione bancaria: sviluppo in seguito alla crisi economico-finanziaria del 2007



Politica commerciale comune: Stati (Consiglio) danno mandato → Commissione negozia → Consiglio decide + Parlamento dà consenso

Esempio 1 di competenze concorrenti: UE+Stati membri: il mercato interno + concorrenza

- A che punto è la realizzazione del mercato interno?
- Sviluppo da parte di Jacques Delors, 1985
- Il mercato unico è stato istituito per rafforzare l'integrazione europea eliminando le barriere commerciali, garantendo una concorrenza leale e promuovendo la cooperazione e la solidarietà tra gli Stati membri.
- Ha facilitato la libera circolazione di beni, servizi, persone e capitali attraverso l'armonizzazione e il riconoscimento reciproco, rafforzando così la concorrenza e favorendo l'innovazione.
- Inoltre, per garantire che tutte le regioni potessero beneficiare in modo equo delle opportunità offerte dal mercato, sono stati introdotti i fondi di coesione.
- Questo approccio globale è stato fondamentale per promuovere l'integrazione economica e lo sviluppo in tutta l'UE.
- Tuttavia, adesso lo scenario internazionale è profondamente cambiato, evidenziando la necessità di sviluppare un nuovo mercato unico.

ENRICO LETTA

MUCH MORE THAN A MARKET

SPEED, SECURITY, SOLIDARITY

Il Rapporto Letta

- L'80% della legislazione nazionale deriva da decisioni adottate a Bruxelles. Ma con 27 Stati membri, la diversità e la complessità del sistema giuridico in vigore in Europa sono aumentate in modo significativo.
- Non si può più fare affidamento sulla semplice convergenza delle legislazioni nazionali e sul reciproco riconoscimento, che sono diventati troppo lenti e complessi o insufficienti per beneficiare delle economie di scala
- Il mercato unico non è completo. Energia, connettività e mercati finanziari, ambiti di non applicazione del mercato unico ma fondamentali per la competitività di un sistema
- Perché non si sono integrati? Le dimensioni dei paesi membri erano sufficientemente grandi da poter nascondere il problema: Germania, Francia, Italia ecc. erano mercati sufficientemente grandi da potersela giocare. Negli anni '90 tutti i marchi principali delle telecomunicazioni erano europei. Es. GSM, 3G ecc. ma poi si è rimasti frammentati in 27 e il mondo delle telecomunicazioni è diventato cinese o americano, a parte Nokia e Exxon. Se la dimensione è nazionale, che reggeva negli anni '90, non basta più: India, Cina.

Il Rapporto Letta

- 3 filoni verticali: energia, mercati finanziari, connettività: accelerare l'integrazione
- 3 facilitatori orizzontali: 28mo regime, 5 libertà, libertà di restare
 - 28mo regime: superare la frammentazione giuridica non attraverso la cancellazione dei regimi nazionali che è molto faticoso politicamente ma la possibilità di costituire il regime di uno stato virtuale con un sistema che sia valido ovunque. Così si crea un meccanismo opzionale (la società europea, abortita nel passato) per superare la frammentazione
 - 5 libertà: innovazione, conoscenza, manca l'intangibile
 - Libertà di restare: l'Europa è troppo vista nei territori più rurali e lontani come un'entità che aiuta coloro che sono cosmopoliti e che viene vista dagli altri come un'entità lontana che non ti dà nulla

Il Rapporto Draghi e la questione competitività

- Il Rapporto Draghi, presentato alla Commissione Europea nel settembre 2024, si concentra sulla competitività globale dell'UE.
- Propone di mobilitare 750-800 miliardi di euro annui in investimenti per colmare il divario con Stati Uniti e Cina.
- Draghi evidenzia la necessità di una politica industriale europea coordinata, di una revisione delle regole sugli aiuti di Stato e delle norme di concorrenza per consentire la nascita di 'campioni europei' in grado di competere su scala mondiale.
- Il rapporto sottolinea inoltre la necessità di rafforzare la sovranità tecnologica e infrastrutturale dell'UE e di introdurre una capacità fiscale comune per sostenere gli investimenti strategici.
- Dal punto di vista giuridico, molte proposte di Draghi richiedono una revisione delle basi dei Trattati o un uso più flessibile delle clausole esistenti, in particolare l'articolo 122 TFUE.

Esempio 2 di competenze concorrenti: la politica sociale

- L'UE non ha un bilancio comparabile a quello degli Stati, non gestisce un sistema fiscale e previdenziale unitario, e non può sostituirsi ai welfare nazionali
- l'UE costruisce una cornice: **standard minimi, coordinamento tra Stati, e strumenti finanziari mirati**
- Trattati UE: divieto di discriminazioni sul lavoro sulla base della nazionalità e del sesso, normativa su congedi familiari

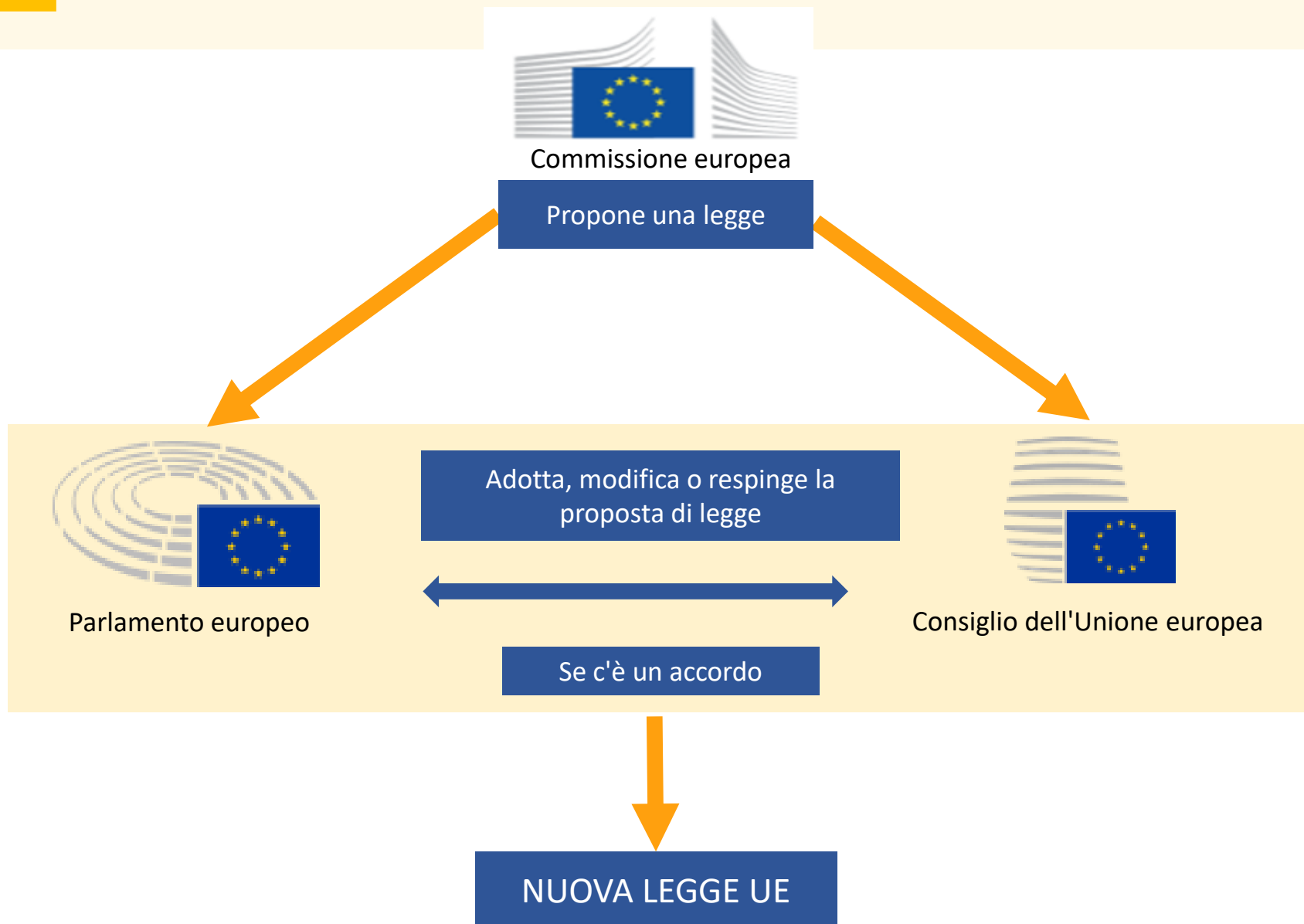
L'agenda contemporanea: dal Pilastro sociale alle direttive recenti

- **Direttiva sul salario minimo adeguato (UE 2022/2041)**
la direttiva stessa precisa che **non mira ad armonizzare i livelli dei salari minimi né a creare un meccanismo uniforme** a livello UE.
Il suo obiettivo, in sostanza, è spingere verso criteri e procedure che garantiscano salari minimi “adeguati” dove esistono per legge e, soprattutto, **rafforzare la contrattazione collettiva**.
- **Direttiva sulla trasparenza retributiva (UE 2023/970)**
Rafforza l'applicazione del principio “pari retribuzione per lavoro uguale o di pari valore” introducendo meccanismi di **trasparenza e enforcement**.
È un buon esempio di come l'UE agisca su un tema sociale (disuguaglianza di genere) con strumenti che hanno effetti concreti su organizzazione del lavoro e reporting.
- **Direttiva sul lavoro tramite piattaforme (UE 2024/2831)**
Riguarda condizioni di lavoro nella gig economy e anche trasparenza/controllo dell'uso di algoritmi nella gestione del personale.
Il Consiglio UE indica anche che, dopo l'adozione, gli Stati hanno un periodo di recepimento (nell'ordine di anni) per integrare le regole nel diritto nazionale.

COME FUNZIONA L'UE?



LEGGI DELL'UE: I COMPITI DI CIASCUNO



LA COMMISSIONE EUROPEA



Rappresenta gli interessi comuni dell'UE

È composta da un presidente e da un commissario per ciascun paese dell'UE, ognuno responsabile di un ambito specifico

Propone nuove leggi e programmi

È eletta dal Parlamento per cinque anni

Gestisce le politiche e il bilancio dell'UE

È custode dei trattati

Ha sede a Bruxelles e a Lussemburgo



© EUROPEAN UNION

© EUROPEAN UNION

Il collegio



La Presidente

Ursula Von
der Leyen



Chi è Ursula Von der Leyen

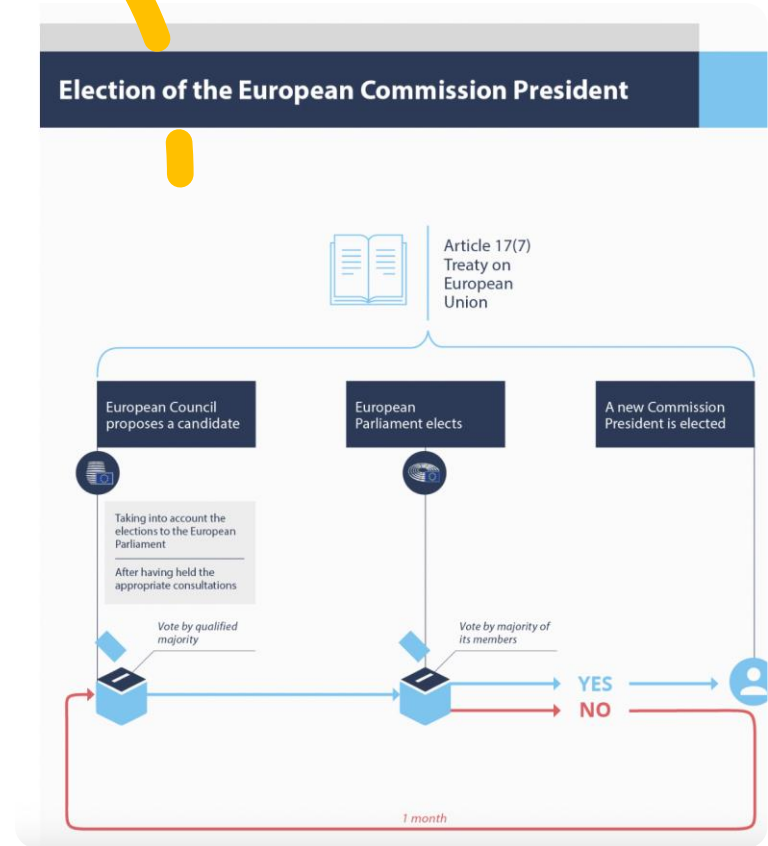
Ursula von der Leyen has been the President of the European Commission since 2019 - the first ever woman in this post. After successfully leading the EU through challenging times, she was appointed by national leaders and elected by the European Parliament for a second 5-year term. She will be at the helm of the Commission until 2029.

Biography



Come è stata eletta?

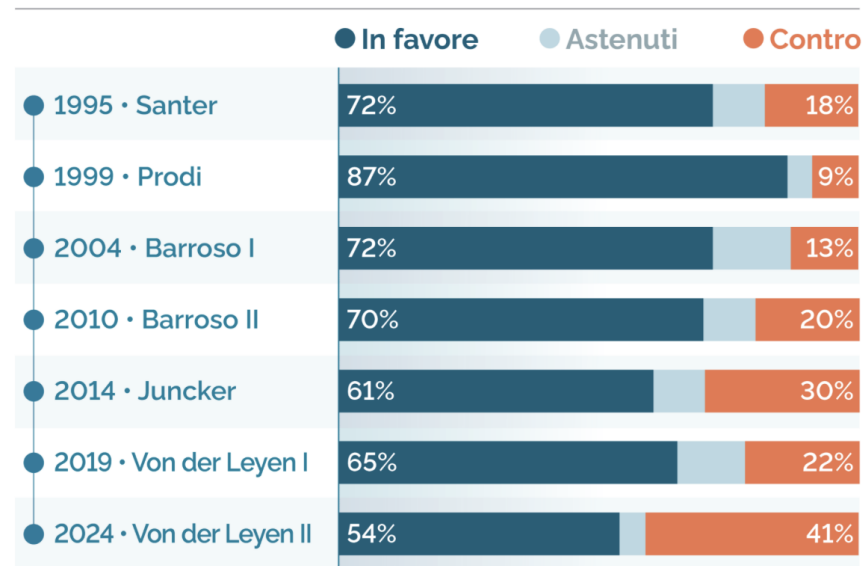
- «Tenuto conto delle elezioni del Parlamento europeo». La scelta è il risultato di un accordo tra diverse forze politiche e governi nazionali)
- il **Consiglio europeo** (a maggioranza qualificata) propone al Parlamento europeo un candidato
- E' **eletto dal Parlamento europeo** a maggioranza dei membri che lo compongono.



La «fiducia» alla Commissione europea 2024-29

- Dibattito con Ursula von der Leyen sul suo nuovo programma e squadra
- Approvazione dell'intero intero Collegio dei Commissari con una votazione per appello nominale
- **370 deputati** (361 maggioranza) hanno votato a favore, 282 contro e 36 si sono astenuti
- Fondata sull'alleanza tra **PPE, Socialisti (S&D), liberali (Renew Europe) e Verdi**: maggioranza risicata: 4 gruppi uniti dalla fedeltà all'Europa e all'Ucraina ma non segnati dalla coesione, soprattutto sul Green Deal (no Ecr Conservatori (FI), Patrioti (Lega) e ESN (nazioni sovrane – AfD)
- 2019: Ppe-socialisti-liberaldemocratici (5 stelle)

Commissione Ue: maggioranza attuale e passate



Fonte: Politico

ISPI

I vice-Presidenti esecutivi

The Executive Vice-Presidents



Teresa Ribera

Clean, Just and Competitive Transition



Henna Virkkunen

Tech Sovereignty, Security and
Democracy



Stéphane Séjourné

Prosperity and Industrial Strategy



Kaja Kallas

High Representative and Vice-
President



Roxana Mînzatu

Social Rights and Skills, Quality Jobs
and Preparedness



Raffaele Fitto

Cohesion and Reforms

Raffaele Fitto

- Vicepresidente esecutivo per la Coesione e le riforme
- Responsabile del portafoglio che si occupa di politica di coesione, sviluppo regionale e città.
- Guida il lavoro di modernizzazione e rafforzamento delle politiche di coesione, investimento e crescita.



L'alto rappresentante
dell'Unione per gli affari esteri
e la politica di sicurezza

- Il **Consiglio europeo**, deliberando a maggioranza qualificata con l'accordo del presidente della Commissione, nomina l'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.
- Il Consiglio europeo può porre fine al suo mandato mediante la medesima procedura.

Cosa fa la Kaja Kallas?



- 1. partecipa ai lavori del **Consiglio europeo**
- «guida la politica estera e di sicurezza comune dell'Unione. Contribuisce con le sue proposte all'elaborazione di detta politica e la attua in qualità di mandatario del Consiglio. Egli agisce allo stesso modo per quanto riguarda la politica di sicurezza e di difesa comune»
- 2. presiede **il Consiglio "Affari esteri"**, composto dai ministri degli esteri degli Stati membri;
- vigila sulla coerenza dell'azione esterna dell'Unione
- 3. è **Vicepresidente della Commissione europea**; in essa, è responsabile delle relazioni esterne e della Direzione generale per le relazioni esterne;
- «rappresenta l'Unione per le materie che rientrano nella politica estera e di sicurezza comune. Conduce, a nome dell'Unione, il **dialogo politico** con i terzi ed esprime la posizione dell'Unione nelle **organizzazioni internazionali** e in seno alle conferenze internazionali»;

Cosa fa la Commissione europea?

1. Funzione di **proposta normativa**

- Art. 17.2 TFUE: un atto legislativo dell'Unione può essere adottato solo su proposta della Commissione
- **Better Regulation**: programmazione politica → definizione del problema → raccolta evidenze/consultazioni → valutazione d'impatto → redazione giuridica → controlli interni → adozione collegiale
- Stati membri / Consiglio europeo → influenzano a monte le priorità e il Work Programme (posizioni politiche, richieste, contesto).
- Stati membri (tecnico) → contribuiscono durante consultazioni, gruppi esperti, dati nazionali.
- Parlamento e Consiglio → possono sollecitare iniziative (pressione politica / richieste formali), ma la proposta resta della Commissione.

Esempio pratico: come la Commissione ha costruito il DSA con Better Regulation

1) DEFINIZIONE DEL PROBLEMA (E BASE DI EVIDENZA)

LA COMMISSIONE PARTE DALL'IDEA CHE IL QUADRO DEL 2000 (DIRETTIVA E-COMMERCE) NON FOSSE PIÙ ADEGUATO AL NUOVO ECOSISTEMA DELLE PIATTAFORME, E IMPOSTA IL DOSSIER "EVIDENCE-BASED" ANCHE APPOGGIANDOSI A VALUTAZIONI E ANALISI DEL CONTESTO.

2) PIANIFICAZIONE E RACCOLTA EVIDENZE (CONSULTAZIONE PUBBLICA)

APRE UNA **CONSULTAZIONE PUBBLICA** COME ESERCIZIO DI "EVIDENCE-GATHERING" PER CAPIRE SE SERVE INTERVENTO UE E SU QUALI PUNTI. NEL CASO DSA: **APERTA IL 2 GIUGNO 2020 E CHIUSA L'8 SETTEMBRE 2020.**

3) CONSULTAZIONI: INPUT STRUTTURATO DAGLI STAKEHOLDER

LA COMMISSIONE PUBBLICA POI UN **SUMMARY REPORT** DELLA CONSULTAZIONE: NEL CASO DSA INDICA CHE LA CONSULTAZIONE (2/6–8/9/2020) MIRAVA A INFORMARE LE PROPOSTE DSA/DMA E HA RACCOLTO **2.863 RISPOSTE** DA CITTADINI, IMPRESE, ASSOCIAZIONI, ONG, AUTORITÀ PUBBLICHE, ACCADEMICI, ECC.

4) IMPACT ASSESSMENT (ANALISI OPZIONI E IMPATTI)

SULLA BASE DI EVIDENZE E CONSULTAZIONI, LA COMMISSIONE PREPARA L'**IMPACT ASSESSMENT** (SWD(2020) 348) CHE ACCOMPAGNA LA PROPOSTA, VALUTANDO OPZIONI E CONSEGUENZE.

5) "QUALITY CHECK" INDIPENDENTE INTERNO: REGULATORY SCRUTINY BOARD

PRIMA DI ARRIVARE AL COLLEGIO, L'IMPACT ASSESSMENT VIENE VAGLIATO DAL **REGULATORY SCRUTINY BOARD (RSB)**; PER IL DSA, UN BRIEFING DEL PARLAMENTO RIPORTA CHE IL RSB HA DATO UN **PARERE POSITIVO CON RISERVE** (RICHIEDENDO REVISIONI SIGNIFICATIVE) IL **6 NOVEMBRE 2020.**

6) ADOZIONE DELLA PROPOSTA

A VALLE DI QUESTO PERCORSO, LA COMMISSIONE ADOTTA E PUBBLICA (CON RELATIVI ALLEGATI, INCLUSO IL PARERE DEL BOARD) IL PACCHETTO DELLA PROPOSTA DSA IL **15 DICEMBRE 2020.**

7) ESITO NORMATIVO

DOPO IL NEGOZIATO CON PARLAMENTO E CONSIGLIO, IL DSA VIENE ADOTTATO COME **REGOLAMENTO (UE) 2022/2065 DEL 19 OTTOBRE 2022.**

Perché la Commissione?

promuove l'interesse generale dell'Unione e adotta le iniziative appropriate a tal fine: è l'istituzione che promuove una dimensione europea

La sua influenza sul procedimento normativo continua anche durante le fasi successive

Altre funzioni della Commissione?

2. Vigilanza e controllo

- **Vigila** sull'applicazione dei trattati e delle misure adottate dalle istituzioni in virtù dei trattati: controlla che le istituzioni applichino i Trattati UE
- Vigila sull'applicazione del diritto dell'Unione (sotto il controllo della Corte di giustizia dell'Unione europea): controlla che il diritto UE sia applicato soprattutto dagli Stati membri

• 3. Esecuzione

- Dà esecuzione al bilancio e gestisce i programmi
- Esercita funzioni di coordinamento, di esecuzione e di gestione

• 4. Rappresentanza esterna

- Assicura la rappresentanza esterna dell'Unione (fatta eccezione per la politica estera e di sicurezza comune e per gli altri casi previsti dai trattati)
- Avvia il processo di programmazione annuale e pluriennale dell'Unione per giungere ad accordi interistituzionali.

2 Funzione di vigilanza

- Emanazione di decisioni vincolanti
 - Regole di concorrenza (decisioni vincolanti e sanzioni direttamente applicabili)
 - Pareri e raccomandazioni
- Custode della legalità: ricorre alla Corte di giustizia UE
 - Nei confronti degli **Stati membri**: ricorso per infrazione
 - Nei confronti delle **altre istituzioni**: ricorso in annullamento o in carenza
 - Nei confronti delle **persone fisiche o giuridiche (imprese)**

3 Funzione esecutiva

- L'attuazione del diritto dell'Unione è principalmente un compito degli **Stati membri**
- Tuttavia, quando **devono essere garantite condizioni uniformi di esecuzione degli atti giuridicamente vincolanti dell'Unione**, vanno conferite competenze di esecuzione alla Commissione: atti di esecuzione
 - Es. agricoltura, pesca, concorrenza, politica commerciale
 - Nel titolo dell'atto c'è scritto "di esecuzione"
- Vedi decisione sulla **comitatologia** (1999/468):
 - Obbligo di **consultare comitati di vario tipo** composti da **esperti nazionali** che devono esaminare i progetti di esecuzione prima che la Commissione possa adottarli definitivamente
 - Il potere della Commissione varia a seconda del tipo di comitato (consultivo, di gestione, di regolamentazione, ecc.)

Funzione esecutiva

- Atti **delegati** da parte del Parlamento o del Consiglio (art. 290 TFUE): atti delegati
 - Adozione di **atti non legislativi di portata generale** che integrano o modificano determinati elementi non essenziali dell'atto
 - Es. le informazioni di viaggio, la sicurezza di alimenti e mangimi, la salute e il benessere degli animali e la salute dei vegetali
 - Possibile revoca del Parlamento o del Consiglio
 - Nel titolo dell'atto c'è scritto "atto delegato"

Le agenzie esecutive

- Uffici con personalità giuridica che la Commissione istituisce per gestire i programmi europei
- 6 agenzie esecutive
- Compiti:
 - Esternalizzazione dei compiti di gestione finanziaria
 - Non hanno competenze proprie e non sono previste dai Trattati. La Commissione le ha istituite con atto di esecuzione (art. 291 TFUE)
 - **Non hanno margine di discrezionalità**
 - **Stretto controllo esercitato dalla Commissione**
 - Contro gli atti delle agenzie si può ricorrere alla Commissione europea e, in caso di rigetto, alla CGUE

AGENZIA ESECUTIVA | ERCEA

Agenzia esecutiva del Consiglio europeo della ricerca

AGENZIA ESECUTIVA | CINEA

Agenzia esecutiva europea per il clima, l'infrastruttura e l'ambiente

AGENZIA ESECUTIVA | HADEA

Agenzia esecutiva europea per la salute e il digitale

AGENZIA ESECUTIVA | EACEA

Agenzia esecutiva europea per l'istruzione e la cultura

AGENZIA ESECUTIVA | REA

Agenzia esecutiva per la ricerca

AGENZIA ESECUTIVA | EASME

Agenzia esecutiva per le piccole e medie imprese

Funzione esecutiva

- **Dà esecuzione al bilancio**

- In modo centralizzato
 - Commissione *in house* oppure affidamento a soggetti esterni (se il potere non implica discrezionalità e se è garantito un controllo rigoroso: le agenzie esecutive)
- In modo decentrato con le amministrazioni nazionali
 - Pac e coesione

4 Rappresentanza della UE

- Art. 335 TFUE rappresentanza all'interno degli Stati membri
 - Acquisto / vendita di beni
- Rappresentanza **all'esterno**:
 - Fase di **negoziazione** degli accordi dell'UE, anche se la conclusione compete al Consiglio
 - Relazioni internazionali e **rapporti con organizzazioni internazionali**
 - Vedi art. 220 TFUE per quanto riguarda l'ONU, OSCE, OCSE, Consiglio d'Europa
 - **Rappresenta l'UE in tutti i settori** ad eccezione della politica estera: in tal caso la rappresentanza spetta al Consiglio europeo art. 15.6 TUE

IL PARLAMENTO EUROPEO



È la voce dei cittadini europei

È composto da membri di tutti i paesi dell'UE
eletti direttamente dai cittadini ogni cinque anni

Discute le nuove leggi proposte dalla
Commissione europea

Modifica (se necessario) e promulga le leggi
insieme al Consiglio

Elegge il presidente della Commissione europea

Approva il bilancio dell'UE

Tiene almeno sei sessioni all'anno a Bruxelles
(Belgio) e 12 a Strasburgo (Francia)





Deputati, organi e attività

Il Parlamento europeo



Presidente Roberta Metsola

La Presidente è eletta per un mandato rinnovabile di due anni e mezzo, che corrisponde a metà legislatura.

[> Vai al sito della Presidente](#)

720 Deputati

Al Parlamento europeo siedono 720 deputati, eletti a suffragio universale diretto.



[> Vai al sito web](#)

26 Commissioni

I deputati lavorano in commissioni per preparare il lavoro delle sedute plenarie del Parlamento.



8 Gruppi politici

I deputati si riuniscono in gruppi politici. Non sono organizzati su base nazionale bensì in funzione delle loro affinità politiche.



[> Vai al sito web](#)

48 Delegazioni

Le delegazioni del Parlamento europeo intrattengono rapporti e scambiano informazioni con i parlamenti di paesi extra UE.



IL CONSIGLIO DELL'UE



Rappresenta i governi dei paesi dell'UE

Riunisce i ministri dei paesi dell'UE che si incontrano per discutere di questioni inerenti all'UE (agricoltura, affari esteri, giustizia ecc.)

Prende decisioni e approva leggi insieme al Parlamento europeo

È presieduto a turno per sei mesi da un diverso paese dell'UE

Si riunisce a Bruxelles o a Lussemburgo



Maggioranza qualificata

Quando il Consiglio vota una proposta della Commissione o dell'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, la proposta è adottata se si raggiunge la **maggioranza qualificata**.

La maggioranza qualificata è raggiunta se sono soddisfatte contemporaneamente due condizioni:

- **il 55% degli Stati membri** vota a favore (in pratica ciò equivale a 15 paesi su 27)
- gli Stati membri che appoggiano la proposta rappresentano almeno **il 65% della popolazione totale dell'UE**

Questa procedura è nota anche come regola della "doppia maggioranza".

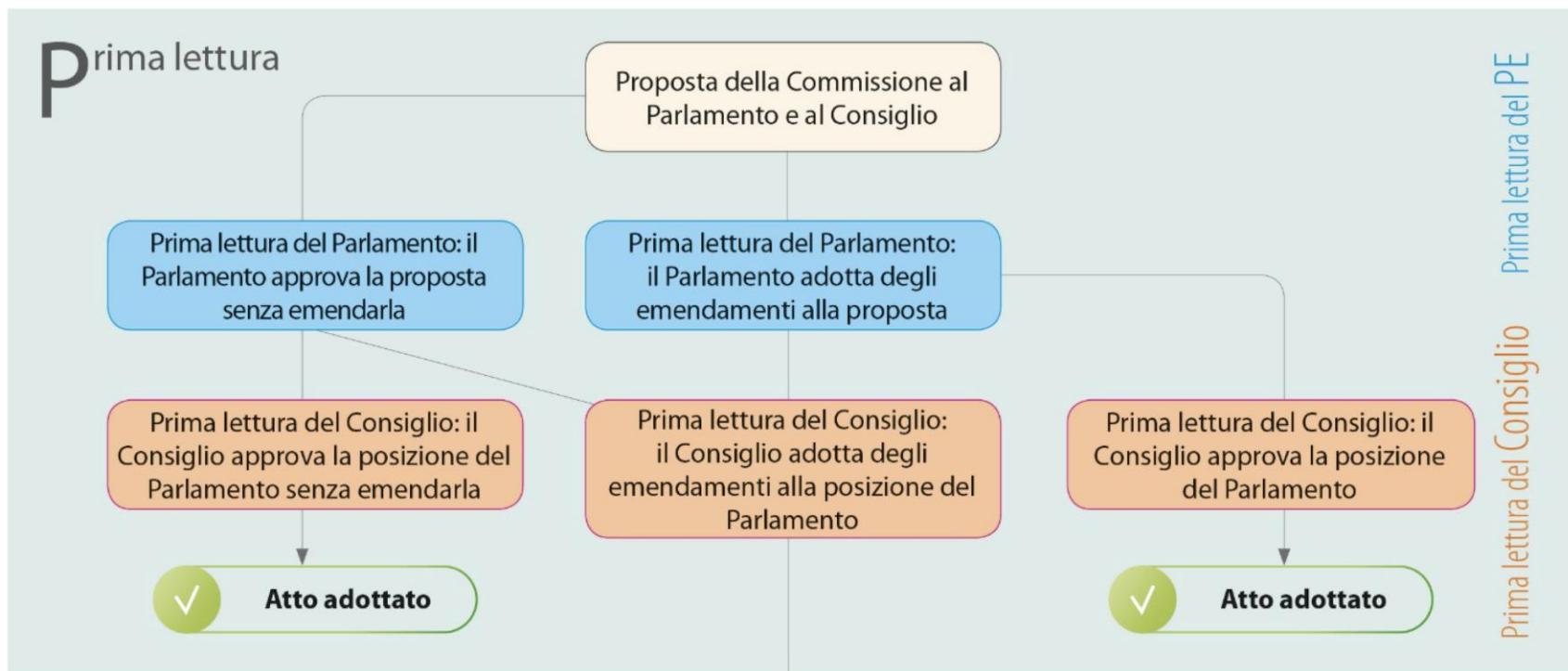
55%

degli Stati membri dell'UE

65%

della popolazione dell'UE

Le varie fasi della procedura legislativa ordinaria (articolo 294 TFUE)



Seconda lettura

Seconda lettura del Parlamento:
il Parlamento approva la posizione
del Consiglio senza emendarla



Atto adottato

Seconda lettura del Parlamento:
il Parlamento adotta degli
emendamenti alla posizione del
Consiglio

Seconda lettura del Consiglio:
il Consiglio approva gli
emendamenti del Parlamento



Atto adottato

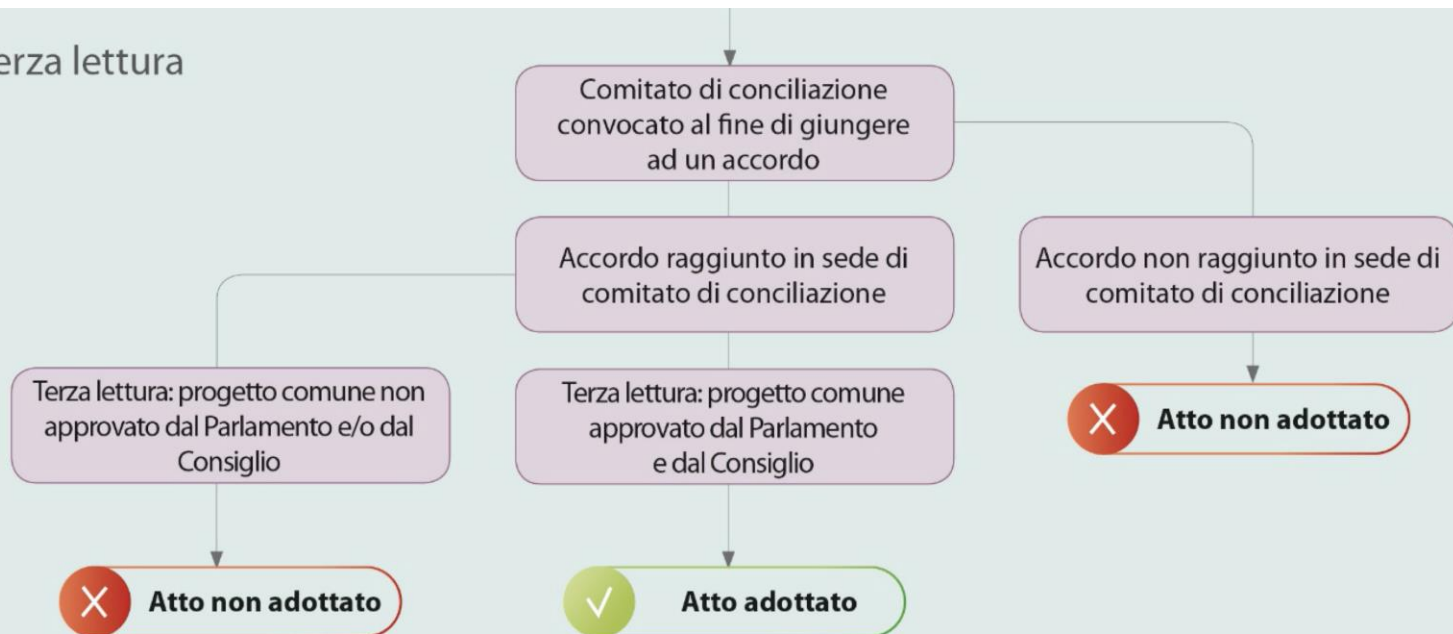
Seconda lettura del Consiglio:
il Consiglio non approva tutti gli
emendamenti del Parlamento

Il Parlamento respinge la
posizione del Consiglio



Atto non adottato

Terza lettura



Terza lettura del PE e del Consiglio

I «triloghi»

- Quasi tutti gli atti normativi UE sono adottati in prima lettura, in seguito a un trologo a cui partecipano le tre istituzioni legislative UE
- I triloghi sono riunioni informali di negoziazione tra Parlamento europeo, Consiglio dell'UE e Commissione europea, usate soprattutto nella procedura legislativa ordinaria per arrivare più rapidamente a un testo di compromesso.
- Come funzionano in pratica:
 - Quando: possono svolgersi a qualsiasi stadio dell'iter (prima, seconda lettura, ecc.) per “sbloccare” i punti controversi.
 - Chi negozia: piccoli team delle due istituzioni co-legislatrici (Parlamento e Consiglio); la Commissione partecipa di norma con un ruolo di mediazione.
 - Che cosa producono: un accordo provvisorio spesso costruito su un “four-column document” (colonna Commissione, Parlamento, Consiglio, e testo di compromesso).
 - Non è ancora legge: l'accordo resta informale finché non viene approvato con le procedure formali di Parlamento e Consiglio.

Caso guida: AI Act (Reg. UE 2024/1689)

Cronogramma essenziale del dossier per spiegare il “motore” del triangolo istituzionale



Fonti (date): COM(2021)206 (21/04/2021); Consiglio GA (06/12/2022); accordo trilogo (09/12/2023); PE (13/03/2024); Consiglio (21/05/2024); Art. 113 AI Act (entrata in vigore/applicazione).

Triangolo istituzionale

Checklist rapida per seguire un dossier e raccontarlo senza scorciatoie

Commissione

Potere chiave: iniziativa e agenda.

Cerca: proposta, impact assessment, Q&A, consultazioni.

Domande: perché ora? cosa resta fuori? quali definizioni “bloccano” il resto?

Parlamento

Potere chiave: emendare e politicizzare (gruppi, relatori).

Cerca: relatore/i, voto in commissione vs plenaria, mandato negoziale.

Domande: chi fa la maggioranza? quali linee rosse? quali concessioni in trilatero?

Consiglio

Potere chiave: compromesso fra Stati e capacità di blocco.

Cerca: “general approach”, orientamenti, posizioni delle capitali.

Domande: quali paesi trainano? chi frena? maggioranza qualificata o unanimità?

3 errori frequenti

“Bruxelles decide” → specificare: Commissione / Consiglio “Il PE approva la legge” → serve anche il Consiglio (e / Parlamento).

“Entra in vigore = si applica” → distinguere entrata in vigore e applicazione scaglionata.

Nota pratica: nei dossier “caldi” il punto di svolta narrativo è spesso l'accordo provvisorio in trilatero, non il voto finale.

Direttiva (UE) 2022/2041: salari minimi adeguati

Cronoprogramma del dossier (procedura legislativa ordinaria)



Uso didattico: scorri la timeline e chiarisci a ogni tappa chi guida (Commissione / Parlamento / Consiglio) e dove si chiude il compromesso (trilogo).

Tip: separa sempre “adozione” da “recepimento” (direttive).

Come raccontarla: triangolo istituzionale in 5 mosse

Dove guardare per capire cosa sta succedendo, e come scriverlo con precisione

Chi guida, quando

- 1) Commissione: propone e fissa il perimetro.
- 2) Consiglio: allinea le capitali (mandato / “general approach”).
- 3) Parlamento: politicizza, emenda, costruisce la maggioranza.
- 4) Trilogo: chiude il compromesso (punto di svolta reale).
- 5) Direttiva: la partita continua con il recepimento nazionale.

Cosa scrivere in modo preciso

- Evita “Bruxelles decide”: specifica istituzione e stadio.
- Adozione UE ≠ applicazione: qui conta la scadenza di recepimento (15/11/2024).
- Per le date, cita sempre: proposta → mandato Consiglio → accordo trilogo → adozioni → GUUE.
- Sul nazionale: atti di recepimento + ruolo delle parti sociali.

Frase utile: “Accordo in trilogo (7/6/2022), adozioni formali (PE 14/9/2022, Consiglio 4/10/2022), recepimento entro 15/11/2024”.

Nota: spesso il “finale” pubblico arriva dopo che il compromesso è stato chiuso in trilogo.

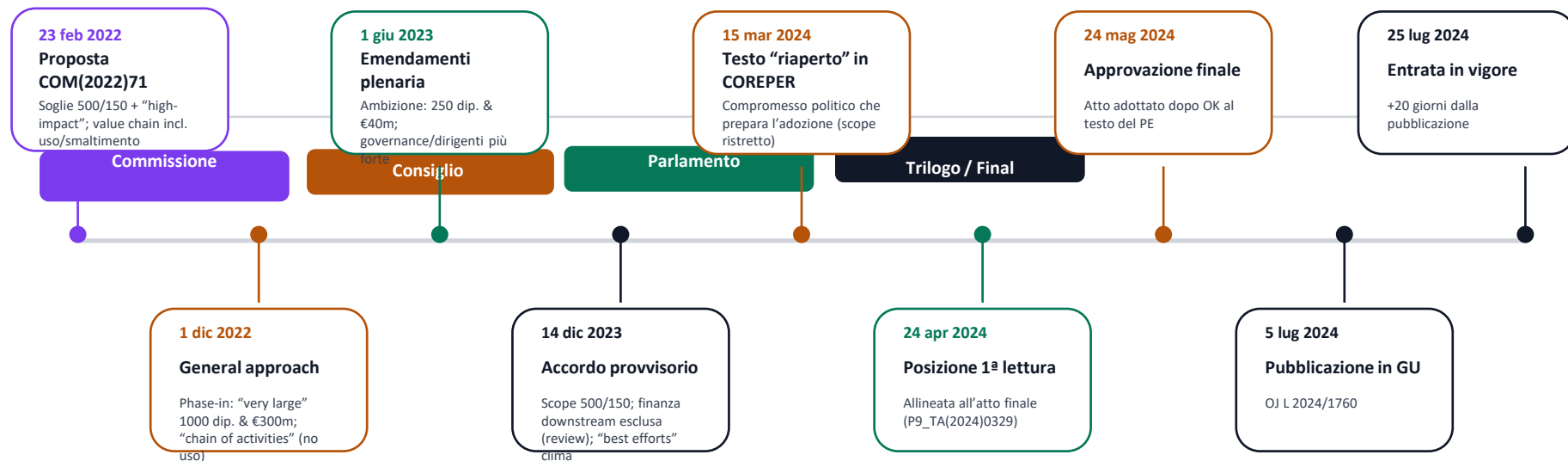
Il Rapporto del Parlamento Europeo – Revisione dei Trattati ex art. 48 TUE (2023)

- Nel 2023 il Parlamento Europeo ha adottato una proposta formale di revisione dei Trattati, avviando la procedura prevista dall'articolo 48 TUE.
- Il Parlamento chiede di estendere l'uso della maggioranza qualificata nel Consiglio, rafforzare i poteri del Parlamento europeo, introdurre una capacità fiscale stabile e rendere più efficiente la governance istituzionale.
- La proposta mira anche a preparare l'UE a un futuro allargamento, prevedendo nuove regole per garantire la capacità decisionale in un'Unione a 30 o più Stati membri.
- Si tratta di un'iniziativa ambiziosa ma complessa, poiché ogni modifica dei Trattati richiede l'unanimità degli Stati membri e ratifiche nazionali.

La Conferenza sul Futuro dell'Europa (2021–2022)

- La Conferenza sul Futuro dell'Europa è stata un esperimento di democrazia partecipativa lanciato nel 2021 da Parlamento, Consiglio e Commissione europei.
- Ha coinvolto migliaia di cittadini in forum deliberativi e piattaforme digitali, con l'obiettivo di raccogliere proposte per il futuro dell'UE.
- Le raccomandazioni finali (2022) chiedono un'Unione più democratica, con maggiore partecipazione dei cittadini, decisioni più rapide (superando l'unanimità in diversi ambiti) e un rafforzamento delle competenze UE in politica estera, difesa, salute, migrazione e ambiente.
- Molte di queste proposte richiederebbero modifiche ai Trattati, altre possono essere attuate nell'attuale quadro giuridico.

Esempi



Dal COM(2022)71 alle posizioni di Consiglio e Parlamento → accordo e adozione

CSDDD / CS3D (Dir. (UE) 2024/1760) — cronoprogramma "a triangolo"

Fonti essenziali: COM(2022)71; Consiglio (GA 1/12/2022 + PR 14/12/2023 + PR 24/05/2024); PE P9_TA(2023)0209; Dir. (UE) 2024/1760 (GU 5/07/2024).

Cosa cambia davvero (contenuto): Commissione → Consiglio → Parlamento → testo finale

Selezione delle modifiche “più giornalistiche” (scope, catena, governance, clima, sanzioni)

Tema	Commissione (23/02/2022)	Consiglio (GA 01/12/2022)	Parlamento (01/06/2023)	Finale (Dir. 2024/1760)
Ambito (soglie)	500 dip. & €150m (gr.1) + 250 dip. & €40m solo “high-impact” (gr.2)	Phase-in: prima “very large” 1000 dip. & €300m (poi estensione)	Abbassa molto: 250 dip. & €40m come soglia principale	Ristretto: 1000 dip. & €450m (UE) / €450m (non-UE in UE)
Catena coperta	“Value chain” ampia: include uso e smaltimento (fine vita) + upstream/downstream	“Chain of activities”: upstream + downstream limitato; ESCLUDE uso dei prodotti/servizi	Mantiene “value chain” ampia (incl. uso/smaltimento) e rafforza concetti di leverage	“Chain of activities” definita: upstream + distribuzione/trasporto/stoccaggio; limiti per servizi/finanza
Governance / amministratori	Art. 25–26: duty of care + dovere di impostare/sorvegliare la due diligence	Impianto più “fattibilità” (risk-based, priorità); governance meno centrale nel racconto pubblico	Rafforza governance: responsabilità dei directors + proposta legame remunerazione variabile ↔ piano clima	Nessun obbligo esplicito su remunerazione; focus su obblighi aziendali + vigilanza pubblica
Piano di transizione clima	Obbligo di adottare un piano compatibile con Parigi (strutturato nel testo)	Confermato (nel GA) come obbligo di piano (compatibilità Parigi)	Dettaglia molto (target, lever di decarbonizzazione, ruolo organi) e incentivi economici	Art. 22: piano “best efforts” + aggiornamento; allineato a CSRD se già rendicontato
Servizi finanziari	Value chain finanza limitata ai clienti (con esclusioni per households/SME)	Approccio più cauto (opzioni/deroghe per MS sul perimetro servizi finanziari)	Mantiene logica di copertura ma con definizioni più granulari	Downstream per imprese finanziarie regolamentate escluso (in pratica: solo upstream)
Sanzioni e responsabilità	Sanzioni + regime di civil liability (dettagliato nella proposta)	Chiarimenti su condizioni di civil liability; rafforza prioritarizzazione (risk-based)	Spinge su accesso alla giustizia e deterrenza	Art. 27: massimo delle multe non < 5% del net turnover mondiale + pubblicazione decisioni

Nota didattica: il “massimo negoziale” del PE (scope più ampio + governance più dura) entra spesso in trilogico come leva; l’esito finale qui mostra un compromesso più restrittivo sul perimetro, ma con enforcement (multe) e climate plan mantenuti.

Ruolo del Parlamento

Tre mosse tipiche: alzare l'ambizione, fissare la narrativa, creare leve per il trilatero

1) Ampliare il perimetro

- Soglie molto più basse (250 dip. / €40m)
- Più aziende coinvolte → maggiore impatto potenziale

2) Irrigidire governance

- Responsabilità dei directors esplicitata
- Proposta: legare parte della remunerazione variabile al piano clima

3) Tenere “catena” ampia

- “Value chain” include uso e fine vita
- Più downstream = più rischio legale/operativo

Cosa resta nel testo finale

- • Climate transition plan: obbligo di adottare e mettere in atto un piano (best efforts) + aggiornamento periodico
- • Enforcement: multe con massimo “non inferiore al 5%” del fatturato mondiale netto + pubblicazione delle decisioni
- • Catena “di attività” (più stretta della value chain) = compromesso di fattibilità richiesto da molti Stati membri

Suggerimento per la lezione: chiedi ai giornalisti di “seguire il testo” su 2–3 articoli chiave (scope, chain, penalties) e annotare chi ha vinto cosa.

Altre istituzioni?

IL CONSIGLIO EUROPEO



Riunisce i capi di Stato o di governo dei paesi dell'UE

Non adotta le leggi dell'UE

Fissa le priorità e gli orientamenti programmatici principali dell'UE

Si riunisce almeno quattro volte all'anno a Bruxelles (Belgio) o a Lussemburgo (Lussemburgo) in occasione dei vertici europei



LA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA



Vigila sulle leggi dell'UE

Fa in modo che i paesi dell'UE rispettino le leggi dell'Unione

Offre consulenza ai tribunali nazionali su come interpretare tali leggi

Sanziona i paesi che non rispettano le leggi dell'UE

Controlla che le leggi rispettino i diritti fondamentali (ad esempio libertà di parola, libertà di stampa)

È composta da un giudice per ogni paese dell'UE

Ha sede a Lussemburgo



LA CORTE DEI CONTI EUROPEA



Controlla che il bilancio dell'UE sia stato impiegato correttamente

Fornisce consulenza ai responsabili politici dell'UE su come utilizzare al meglio il bilancio ed il budget

Segnala frodi, corruzioni o altre attività illegali

È composta da membri nominati dal Consiglio con un mandato di 6 anni



@TRANSPARENCY INTERNATIONAL



© EUROPEAN UNION

COME FUNZIONA L'UE?

LA BANCA CENTRALE EUROPEA



Guida la politica economica e monetaria dell'UE

Gestisce la valuta europea, l'euro

Si occupa di mantenere stabili l'euro e i prezzi

Fissa i tassi di interesse per la zona dell'euro

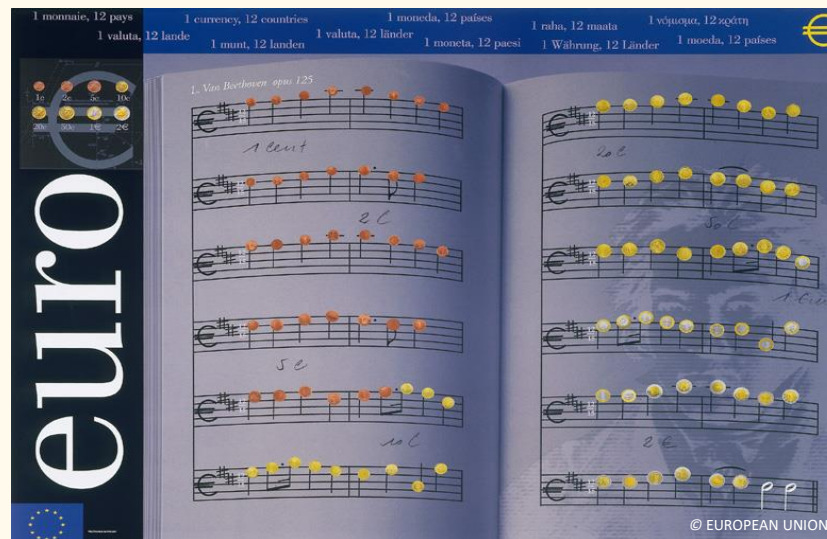
Collabora con le banche centrali nazionali dei paesi dell'UE

È composta da sei membri nominati dal Consiglio con un mandato di 8 anni che non può essere rinnovato

Ha sede a Francoforte (Germania)



© EUROPEAN UNION



© EUROPEAN UNION