

PLAY WITH EU

CONOSCERE INSIEME L'UNIONE EUROPEA



Cofinanziato dal
programma Erasmus+
dell'Unione europea



Il presente progetto è finanziato con il sostegno della Commissione europea.
L'autore è il solo responsabile di questa pubblicazione e la Commissione
declina ogni responsabilità sull'uso che potrà essere fatto delle informazioni
in essa contenute.



PLAY WITH EU

CONOSCERE INSIEME L'UNIONE EUROPEA



Cofinanziato dal
programma Erasmus+
dell'Unione europea



Il presente progetto è finanziato con il sostegno della Commissione europea.
L'autore è il solo responsabile di questa pubblicazione e la Commissione
declina ogni responsabilità sull'uso che potrà essere fatto delle informazioni
in essa contenute.



Indice

• <u>Introduzione</u>	1
• <u>Parte 1. QUANDO?</u>	3
<i>La storia dell'Unione: dalla Seconda guerra mondiale alle ultime fasi del processo d'integrazione europea</i>	
1. <u>Le origini</u>	
2. <u>L'evoluzione verso l'Unione europea</u>	
<u>Domande</u>	
• <u>Parte 2. PERCHE'?</u>	23
<i>I valori e gli obiettivi di un'Unione incentrata sugli individui</i>	
1. <u>Le basi comuni dell'Unione</u>	
2. <u>La centralità dell'individuo nell'Unione europea</u>	
2.1. <u>I diritti fondamentali degli individui nell'Unione europea</u>	
2.2. <u>I diritti derivanti dallo status di "cittadino europeo"</u>	
<u>Domande</u>	
<u>Parte 3: COME?</u>	43
<i>Le istituzioni e funzionamento dell'Unione europea</i>	
1. <u>Il quadro istituzionale dell'Unione europea</u>	
2. <u>Le istituzioni politiche</u>	
3. <u>Gli atti legislativi e il processo decisionale dell'Unione europea</u>	
<u>Domande</u>	
<u>Parte 4: COSA?</u>	67
<i>Le politiche dell'Unione europea e gli effetti sulla nostra vita quotidiana</i>	
1. <u>Panoramica generale delle politiche dell'Unione</u>	
2. <u>Panoramica dell'impatto delle politiche UE</u>	
<u>Domande</u>	
• <u>Conclusioni</u>	91

Introduzione

Il presente ebook costituisce uno dei deliverables del progetto europeo Jean Monnet “Play with EU”, promosso dall’Università di Bologna, in collaborazione con Baolab Soc. Coop., e sostenuto dalla Commissione europea.

Play with EU è finalizzato a migliorare la conoscenza dell’Unione europea in alcune scuole medie della provincia di Bologna, nel tentativo di preparare giovani studenti e studentesse alle sfide e opportunità che l’Unione presenterà negli anni a venire. Infatti, è di primaria importanza considerare che le nuove generazioni europee di oggi hanno sempre vissuto in un’Europa di diritti a loro paradossalmente sconosciuti; e che l’attuale crisi di identità dell’Europa dovrà essere affrontata dalle le nuove generazioni europee di oggi... domani.

Per realizzare in maniera più efficace e duratura la sua mission, Play with EU prevede metodi di apprendimento dinamici e interattivi, coinvolgendo le classi in attività di apprendimento non formale e partecipativo-. In particolare, l’acquisizione dei contenuti trasmessi nel corso del progetto sarà testata con giochi a quiz, cui gli studenti e le studentesse parteciperanno attivamente, divisi in squadre e coordinati da insegnanti e rappresentanti dei partner promotori di Play with EU. La versione definitiva del gioco sarà poi disponibile online, divenendo così fruibile per un pubblico più vasto.

Nelle fasi di sperimentazione e perfezionamento del gioco, questo ebook fungerà da strumento di divulgazione dei contenuti: grazie all’ebook, i destinatari principali disporranno delle nozioni sull’Unione europea che consentiranno loro di trovare le soluzioni ai quesiti di volta in volta proposti nel gioco. Pertanto, l’ebook ha come beneficiari reali gli studenti e le studentesse delle scuole partecipanti al progetto, ma si rivolge direttamente a insegnanti di riferimento, che coadiuveranno i rappresentanti di Bao-Lab e UNIBO nelle giornate dedicate ai giochi in classe. Sarà, infatti, il corpo docenti individuato a preparare in anticipo le classi per i quiz a squadre, basandosi appunto sui contenuti dell’ebook.

Per queste ragioni, l’ebook è stato concepito come una guida accurata nei contenuti, ma semplice nel linguaggio e snella nella struttura. Inoltre, per stimolare il coinvolgimento delle classi nelle attività in loco e veicolare al meglio i concetti chiave, le spiegazioni teoriche saranno spesso accompagnate da esempi pratici e attuali. In questo modo, da un lato per ciascun insegnante sarà più facile spiegare argomenti nuovi, e dall’altro gli studenti e le studentesse riusciranno a dare una “forma” alle informazioni ricevute.

L’ebook segue il filo logico dell’evoluzione dell’Unione europea come processo d’integrazione dalle origini a oggi: una sorta di viaggio immaginario, lungo il quale si auspica che gli studenti riescano a capire i molteplici vantaggi offerti dall’Unione alla società in cui vivono. A tal fine, è stata prevista una suddivisione in quattro parti, che si sviluppano rispondendo ad altrettante domande generali sull’Unione europea: quando, perché, come, cosa?

La prima parte riguarda la storia di quella che oggi chiamiamo “Unione europea” e considera le tappe principali del passaggio dalle tre Comunità degli anni ’50 a un’unica Unione, con più Stati, più poteri e più competenze. Nella seconda parte, l’attenzione si sposta verso l’essenza peculiare dell’Unione, rappresentata dai suoi valori e obiettivi e dalla posizione assunta dall’individuo come titolare di diritti e come cittadino europeo. Invece, nella terza parte ci si sofferma sui pilastri del funzionamento dell’Unione europea, ossia le sue istituzioni, approfondendo i rispettivi ruoli nel processo decisionale europeo. Infine, la quarta parte si occupa di alcune politiche di competenza dell’Unione, per illustrare le manifestazioni più importanti delle attività UE, soprattutto in relazione a tematiche affini agli interessi degli studenti coinvolti. A conclusione dell’ebook, vengono riportate riflessioni sull’influsso positivo che Unione europea e nuove generazioni europee possono esercitare reciprocamente nella relazione che li lega.



PARTE 1. QUANDO?

La storia dell'Unione: dalla Seconda guerra mondiale alle ultime fasi del processo d'integrazione europea



1. Le origini

A

lle soglie del 2020, non è raro imbattersi in opinioni che descrivono l'Unione europea come una realtà immobile e astratta, che c'è sempre, ma che difficilmente si riesce ad "afferrare".

Questo vale soprattutto per le nuove generazioni di giovani europei, che sono nati e cresciuti all'interno dell'Unione, senza però avere avuto modo di apprezzare la differenza che passa tra avere o non avere un'Unione europea.

In realtà, l'Unione europea di oggi non è che il punto di arrivo di un processo evolutivo che dura da tempo e che ha segnato una svolta profonda nella lunga storia del Vecchio Continente.

Il percorso a tappe che ha condotto all'Unione europea dei nostri giorni parte da lontano, anche se non troppo: inizia formalmente nel 1950, all'indomani della Seconda Guerra Mondiale, che aveva martoriato un'Europa drammaticamente divisa in ogni suo angolo.

Usciti da un conflitto che in Europa aveva lasciato in eredità milioni di morti e distruzione pressoché ovunque, alcuni paesi che fino a pochi anni prima si erano combattuti aspramente decisero di aprire una nuova epoca di cooperazione. Questi paesi erano Francia, Repubblica Federale di Germania (allora Germania Ovest), Belgio, Olanda, Lussemburgo e Italia. Dunque, l'Italia è uno dei paesi fondatori dell'Unione europea in cui viviamo.



5 **Focus. La ricostruzione dell'Europa.** Piazza delle Mercanzie, Bologna.

Focus. La Dichiarazione Schuman del 9 maggio 1950.

- *“La pace mondiale non potrà essere salvaguardata se non con sforzi creativi, proporzionali ai pericoli che la minacciano.”*
- *“L'Europa non potrà farsi in una sola volta, né sarà costruita tutta insieme; essa sorgerà da realizzazioni concrete che creino anzitutto una solidarietà di fatto.”*
- *“La fusione delle produzioni di carbone e di acciaio... cambierà il destino di queste regioni che per lungo tempo si sono dedicate alla fabbricazione di strumenti bellici di cui più costantemente sono state le vittime.”*

[TESTO INTEGRALE](#)



Di dov'era il “francese” Robert Schuman?

Risposta. Forse non tutti lo sanno, ma era nato e cresciuto nel Lussemburgo di fine '800, per poi diplomarsi a Metz, che ai primi del '900 era una città tedesca.



Il simbolo dell'intenzione dei paesi fondatori di riappacificarsi e riunificarsi è la Dichiarazione Schuman del 1950, che riassume perfettamente gli ideali di fratellanza e solidarietà di un'Europa desiderosa di rialzarsi dalle macerie e ricostruire un futuro prospero e comune. Il testo della Dichiarazione, redatto dal Ministro degli esteri francese Robert Schuman, è una “mano tesa” agli Stati europei, nonché la “prima pietra” della nostra Unione europea.



La cooperazione che i sei paesi fondatori vollero instaurare tra loro era essenzialmente di tipo economico: in generale, l'intenzione fu quella di mettere in comune risorse proprie per migliorare il contesto economico di una parte di Europa in determinati settori. In effetti, all'inizio non vi era una "Unione", né una sola realtà; al contrario, gli Stati fondatori diedero vita a tre Comunità distinte tra loro.

- La prima era la Comunità economica europea ("CEE"), il vero e proprio "antenato" dell'Unione europea del ventunesimo secolo, il cui obiettivo principale era la creazione di un mercato comune tra gli Stati coinvolti, un mercato nel quale potessero circolare liberamente le persone, le merci, i servizi e i capitali. Oggi questa Comunità non esiste più, perché, come vedremo tra poco, è stata sostituita dall'Unione.

- La seconda era la Comunità europea del carbone e dell'acciaio ("CECA"), che i sei paesi fondatori istituirono per gestire insieme queste specifiche risorse. La CECA ha continuato ad esistere fino al 2002.

- La terza era la Comunità europea per l'energia atomica ("Euratom"), che esiste ancora oggi.

Va detto che le tre le Comunità videro la luce allo stesso modo: ognuna di esse fu ufficializzata con trattati conclusi tra i paesi fondatori. In altre parole, Francia, Germania (Ovest), Belgio, Olanda, Lussemburgo e Italia scelsero di accordarsi a vicenda e per iscritto, accettando di obbligarsi a fare quanto necessario per garantire il funzionamento delle Comunità.

Ciò significava che quegli Stati avrebbero ceduto alle tre Comunità una parte dei loro poteri sovrani e che si sarebbero impegnati ad esercitarli "nelle" Comunità e per raggiungere gli scopi "delle" Comunità.

Perciò, le regole alla base della CECA, della CEE e dell'Euratom si ritrovavano in altrettanti Trattati istitutivi, per certi versi simili alle Costituzioni degli Stati:

- il Trattato di Parigi del 1951 (CECA):
- i Trattati di Roma del 1957 (CEE ed Euratom).

Cos'è un Trattato?

Un Trattato, detto anche Convenzione, Patto o Statuto è un accordo scritto tra due o più Stati. È uno "strumento" che gli Stati utilizzano per determinare delle regole da applicare nei loro rapporti. Le fasi che portano alla formazione di un trattato sono: negoziazione, firma e ratifica. La negoziazione è la fase durante la quale gli Stati discutono i contenuti del testo del futuro trattato.

La firma chiude la fase della negoziazione e porta alla definizione del testo del Trattato.

La ratifica è la fase attraverso la quale lo Stato esprime la sua volontà di vincolarsi ai contenuti del Trattato. Da quando il Trattato entra in vigore, tutti gli Stati che lo hanno ratificato devono rispettarlo: si dice che il Trattato da questo momento diventa "obbligatorio", o "vincolante".



Ovviamente, gli accordi che prevedevano gli obblighi reciproci da rispettare nell'interesse delle Comunità erano materialmente stretti tra persone; e queste persone erano uomini politici dei sei Stati membri delle Comunità. Poiché si parla di "paesi fondatori", allo stesso modo gli uomini politici che più si sono spesi per la nascita delle Comunità sono detti "Padri fondatori".



I Padri fondatori.

Ma qual era il disegno dei Padri fondatori? Cosa dovevano essere le tre Comunità nelle intenzioni di questi uomini politici? Come avrebbero dovuto evolversi?

Ebbene, ogni Comunità nacque come organizzazione di Stati, cioè come organizzazione internazionale. Le Comunità europee si presentarono come nuove forme di cooperazione tra Stati che fino a poco prima tutto avevano fatto tutto meno che cooperare tra loro. In pratica, le tre Comunità dovevano riprendere grossomodo l'essenza di altri esempi di cooperazione tra Stati diversi: su tutti, le Nazioni Unite, ancora adesso l'organizzazione internazionale più conosciuta al mondo.

Sicché, CEE, CECA ed Euratom erano e sono sempre state organizzazioni internazionali: non Stati, come Italia, Francia, Germania, eccetera, ma insiemi di Stati nei quali tutti gli Stati coinvolti collaborano mediante istituzioni comuni per arrivare a qualcosa che interessa a tutti.

N.B. differenza tra Stato e organizzazione internazionale.

Stato. Lo Stato è l'entità giuridica e politica frutto dell'organizzazione della vita collettiva di un gruppo sociale nell'ambito di un territorio. Gli elementi che costituiscono lo Stato sono:

- il territorio, uno spazio terrestre delimitato da confini;
- il popolo, l'insieme degli individui che vivono su tale territorio;
- la sovranità (o governo effettivo), il potere che lo Stato possiede nell'imporre regole agli individui sul territorio.

Il concetto di Stato non coincide con quello di Nazione. La Nazione è l'insieme degli individui legati da comunanza di tradizioni storiche, di lingua, di costumi, e aventi coscienza di tali vincoli comuni.

Organizzazione internazionale. A differenza dello Stato, è un'associazione di Stati che perseguono interessi comuni tramite organi appositamente istituiti. Gli Stati partecipanti non cessano di esistere per il solo fatto di avere istituito un'organizzazione internazionale, ma quando agiscono al suo interno non godono più dei loro tradizionali poteri.



Focus

Altiero Spinelli e Winston Churchill.

Durante la Seconda Guerra Mondiale fu addirittura propugnata la visione di un'Europa unita in uno Stato simile a una federazione. Significativo, a tale proposito, fu il "Manifesto di Ventotene", elaborato tra il 1941 e il 1944 presso l'isola di Ventotene da cittadini italiani e tedeschi (Altiero Spinelli, Ernesto Rossi ed Ursula Hirschmann) che si opponevano ai regimi degli Stati di appartenenza.

Inoltre, anche se il Regno Unito non fu uno dei sei paesi fondatori delle Comunità, già nell'immediato dopoguerra il premier britannico Churchill arrivò a parlare di "Stati Uniti d'Europa". In un suo discorso pronunciato a Zurigo nel 1946 disse: "Dobbiamo creare una specie di Stati Uniti d'Europa (...). La struttura degli Stati Uniti d'Europa, se costruita bene e con lealtà, sarà tale da rendere meno importante la forza materiale di un singolo Stato. Le Nazioni piccole conterranno come le grandi e verranno considerate per il loro contributo alla causa comune".



Ribadendo che gli Stati fondatori avevano deciso di dare vita alle Comunità per ragioni principalmente economiche, per buona parte degli anni '50 e '60 le relazioni commerciali tra Francia, Germania, Belgio, Olanda, Lussemburgo e Italia si sono sviluppate positivamente. Gli scambi tra paesi sono aumentati, agevolati dalle regole delle tre Comunità, che erano riuscite a incrementare l'impatto delle politiche nazionali fuori dai confini interni. La crescita di una porzione significativa dell'Europa occidentale è aumentata progressivamente, stimolando l'innalzamento dei livelli di produttività e occupazione. L'avvento delle Comunità è quindi coinciso con il cosiddetto "boom economico".

Ma non è tutto. In questo rinnovato contesto è stato possibile propiziare un periodo di relativa pace, sebbene all'ombra del "Muro di Berlino". Le sinergie che gli Stati fondatori erano riusciti a generare nei sistemi di ogni Comunità avevano gradualmente allontanato i contrasti esplosi in occasione della Seconda guerra mondiale.

Pertanto, non è certo un caso che a partire dagli anni '70 anche vari Stati europei che non erano ancora entrati a far parte delle Comunità presero a manifestare un crescente interesse verso di esse. Fu così che, nonostante alcuni momenti di crisi tra i paesi fondatori, nel 1973 il Regno Unito, l'Irlanda e la Danimarca aderirono alle Comunità. Tra il 1981 e il 1986, fu la volta di tre Stati europei appena usciti da esperienze dittatoriali: Grecia, Spagna e Portogallo.

Questi Stati passarono dall'essere Stati terzi, in quanto estranei alle Comunità, a Stati membri.

Iniziò quindi l'"allargamento" delle Comunità, che non si è più arrestato, neanche dopo l'istituzione dell'Unione.

Focus

Le tappe dell'allargamento.

I allargamento (1973): Danimarca (Copenaghen), Irlanda (Dublino) e Regno Unito (Londra).

II allargamento (1981): Grecia (Atene).

III allargamento (1986): Portogallo (Lisbona) e Spagna (Madrid).

IV allargamento (1995): Austria (Vienna), Finlandia (Helsinki) e Svezia (Stoccolma).

V allargamento (2004): Cipro (Nicosia), Estonia (Tallinn), Lettonia (Riga), Lituania (Vilnius), Malta (La Valletta), Polonia (Varsavia), Repubblica Ceca (Praga), Slovacchia (Bratislava), Slovenia (Lubiana) e Ungheria (Budapest). VI allargamento (2007): Bulgaria (Sofia) e Romania (Bucarest).

VII allargamento (2013): Croazia (Zagabria).



2. L'evoluzione verso l'Unione europea

Giunto a questo punto, il sistema di cooperazione incarnato dalle Comunità richiedeva una serie di aggiornamenti. Era chiaro che le tre organizzazioni internazionali appositamente create dai paesi fondatori erano pronte a fare presa su altri Stati vicini e necessitavano di una gamma di prerogative più ampia.

Tale cambiamento appariva urgente soprattutto per la CEE. Occorreva, in sostanza, che il mercato unico fosse potenziato; ma per fare ciò, tutti gli Stati in questione avrebbero dovuto cedere più competenze alla CEE, anche in vista di nuovi e più audaci obiettivi.

Ecco che allora gli Stati CEE concordarono ulteriori regole comuni, regole che avrebbero dovuto irrobustire la cooperazione avviata a suo tempo. Nel 1986 fu firmato l'Atto Unico europeo, un Trattato con cui la missione della CEE fu ampliata.

L'evoluzione verso una Comunità più ricca e forte accelerò quello che oggi viene denominato "processo di integrazione europea". Con questa espressione ci si riferisce a un modello organizzativo tra Stati nel quale gli Stati stessi tendono gradualmente a spogliarsi di poteri e competenze posseduti da sempre, per trasferirli a un'entità che hanno appositamente creato e che dovrà stabilire regole comuni.

Di conseguenza, concepire la CEE come un processo di integrazione vuol dire riconoscere che nel giro di circa trent'anni il modello di Comunità ideato dai Padri fondatori negli anni '50 è diventato sempre più forte.

Così, mentre il Muro di Berlino cadeva e l'ex Unione sovietica si disgregava, altri Stati europei chiesero di diventare membri della CEE. Il senso di appartenenza di molti europei all'Europa raggiunse picchi elevati.



Focus.

Primo referendum consultivo della storia italiana: quesito ed esito finale.

Addirittura, nel 1989 in Italia si teneva il primo referendum “di indirizzo politico” della storia del paese. La consultazione riguardò... il processo di integrazione europea. Il testo del quesito recitava: “Ritenete voi che si debba procedere alla trasformazione delle Comunità europee in una effettiva Unione, dotata di un Governo responsabile di fronte al Parlamento, affidando allo stesso Parlamento europeo il mandato di redigere un progetto di Costituzione europea da sottoporre direttamente alla ratifica degli organi competenti degli Stati membri della Comunità”? Votò l’80% degli aventi diritto e il “sì” trionfò con l’88%.



Nel 1992 gli Stati membri accettarono di rendere le loro relazioni ancora più salde e di cooperare in maniera ancora più intensa.

Con il Trattato di Maastricht, il nome della Comunità economica europea mutò in “Comunità europea” (CE). Non si tratta di un cambiamento unicamente formale, ma anche sostanziale. A Maastricht si prese atto delle molte altre finalità non più strettamente economiche che la Comunità avrebbe dovuto avere e vennero introdotte alcune novità per certi versi epocali.

- Nacque il concetto di Unione europea (UE), riferito all’insieme delle Comunità, per confermare il legame più saldo tra tutti gli Stati membri.
- Fu introdotta la “cittadinanza europea”, status comune a tutti i cittadini dell’Unione europea, ossia di tutti gli Stati membri dell’Unione (se ne riparerà più approfonditamente nella seconda parte).
- Il nuovo Trattato menzionò per la prima volta l’esigenza di riconoscere e garantire diritti fondamentali agli individui.
- Fu ampliata la dimensione non economica dell’Unione: ad esempio, furono introdotti

uno spazio di libertà sicurezza e giustizia (per rendere più effettiva la libera circolazione delle persone), un sistema di cooperazione tra le autorità giudiziarie e di polizia degli Stati membri (per rispondere più efficacemente alla criminalità), una politica estera e di sicurezza comune (per fare interagire meglio l’Unione con gli Stati terzi), una politica ambientale...

- Il mercato comune voluto dai Padri fondatori divenne più grande e coeso (ricevendo l’appellativo di “mercato interno”) e fu completato dall’introduzione della moneta unica dell’UE, l’Euro.

La “macchina europea” era ormai in piena corsa. L’adesione di altri Stati assomigliava all’aggiunta di nuovi “passeggeri” in questo viaggio lungo un’Europa più unita e sempre più lontana dal triste ricordo delle guerre del Novecento.

Per rimanere al passo con i tempi, gli Stati membri modificarono i Trattati istitutivi altre volte dopo Maastricht, fino a pervenire alla versione attuale dell’assetto “costituzionale” dell’Unione: il Trattato di Lisbona.

Focus.

Quali sono i Trattati istitutivi?

Trattato di Parigi, che istituisce la Comunità europea del carbone e dell’acciaio, (CECA), firmato a Parigi il 18 aprile 1951 ed entrato in vigore il 23 luglio 1952 (è giunto a scadenza il 23 luglio 2002)

Trattati di Roma, che istituiscono la Comunità economica europea (CEE) e la Comunità europea dell’energia atomica (Euratom), firmati a Roma il 25 marzo 1957 ed entrati in vigore il 10 gennaio 1958.

Quali sono i Trattati modificativi (dei Trattati istitutivi)?

Atto unico europeo (AUE), firmato a Lussemburgo il 17 febbraio 1986 ed entrato in vigore il 1° luglio 1987.



Trattato sull'Unione europea, firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992 ed entrato in vigore il 10 novembre 1993, ha cambiato la denominazione della Comunità economica europea in "Comunità europea".

Trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997 ed entrato in vigore il 1° maggio 1999.

Trattato di Nizza, firmato il 26 febbraio 2001 ed entrato in vigore il 1° febbraio 2003.

Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007 ed è entrato in vigore il 1° dicembre 2009.



N.B. Il Trattato di Lisbona è...duplice: i Trattati sono due, ma per comodità si usa un unico nome che rimanda alla città in cui furono conclusi. I due Trattati inclusi nel Trattato di Lisbona sono:

- il Trattato sull'Unione europea (TUE): è il più corto e contiene regole più generali;
- il Trattato su funzionamento dell'Unione europea (TFUE): è molto più lungo e contiene regole più dettagliate.



Abbiamo visto che oggi c'è il Trattato di Lisbona... ma l'Unione europea ha una sua Costituzione?

Non esattamente. Il Trattato di Lisbona assomiglia a una Costituzione, ma non può dirsi tale.



Focus. Il tentativo di realizzare una Costituzione europea.

Prima della firma del Trattato di Lisbona era stato realizzato un tentativo per dare all'UE una Costituzione: il cosiddetto Trattato-Costituzione. Il progetto del Trattato-Costituzione fu firmato a Roma nel 2004, ma non è mai entrato in vigore poiché durante la fase delle ratifiche degli Stati membri, Francia e Paesi Bassi, attraverso un referendum popolare, hanno espresso un voto negativo nei confronti del testo. L'esito dei due referendum ha causato una forte delusione in chi credeva nella necessità di dare all'UE una Costituzione per consolidare il processo di integrazione. Grazie al Trattato di Lisbona, che riproduce molte delle novità contenute nel Trattato-Costituzione, l'UE ha ripreso il suo cammino.



N.B. Con il Trattato di Lisbona l'Unione europea si sostituisce integralmente alla Comunità europea: oggi esiste solo l'Unione europea.



Ricapitoliamo. Il termine "Unione" ci fa venire in mente qualcosa di "unitario", o per meglio dire di "unico"; considerato che l'Unione è formata da 28 Stati membri, cosa c'è di "unico" nell'Unione?

L'Unione ha un unico sistema di regole: è composto da tanti atti diversi, ma è pur sempre "diritto dell'Unione europea".

L'Unione ha un unico sistema giurisdizionale, che fa capo alla Corte di giustizia dell'Unione europea.

L'Unione ha un'unica cittadinanza: è la cittadinanza europea, che si somma a quella di ciascuno Stato membro.

L'Unione ha un unico spazio senza frontiere interne, in cui le persone possono circolare liberamente e in sicurezza.

L'Unione ha un unico mercato: è il mercato interno, nel quale si svolge la libera circolazione di persone, merci, servizi e capitali.

L'Unione ha un'unica moneta: si chiama "Euro", anche se non tutti gli Stati membri l'hanno adottata, e "corre" sotto il controllo della Banca centrale europea.

L'Unione ha un unico bilancio con risorse proprie da usare per realizzare i propri obiettivi.

L'Unione ha un'unica bandiera, che riunisce e rappresenta tutti gli Stati e i popoli UE; ha anche un unico inno.

L'Unione è unica anche quando si rivolge al suo esterno, altrimenti gli Stati terzi...non saprebbero a chi telefonare.

Quali sono gli Stati membri dell'area Euro?

Austria, Belgio, Cipro, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Slovacchia, Slovenia e Spagna.



Focus. La bandiera "europea".

La bandiera europea, simbolo dell'Europa, prima ancora che dell'Unione europea, è nata nel 1955. Ha 12 stelle gialle che formano un cerchio su uno sfondo blu. Le stelle non identificano Stati, ma rappresentano gli ideali di unità, solidarietà e armonia tra i popoli d'Europa.



Qual è l'inno dell'Unione europea?

L'"Inno alla gioia" di Beethoven, che esprime la visione idealistica di Schiller sullo sviluppo di un legame di fratellanza fra gli uomini (visione condivisa anche da Beethoven).



Non si possono assolutamente negare le impensabili conquiste che il processo di integrazione europea ha raggiunto dal dopoguerra a oggi: uno sguardo a un qualsiasi libro di storia contemporanea ci aiuterebbe a capire quanto l'Unione europea sia stata fondamentale per superare in poco tempo secoli di chiusura, tensioni e guerre.

Purtroppo anche questo prototipo di convivenza a volte "zoppica", perché è verosimile che rapporti così stretti tra gli Stati membri in alcuni momenti possano incrinarsi.

Oggi ci troviamo di fronte a fasi controverse del processo di integrazione europea: la decisione del Regno Unito di abbandonare l'Unione ("Brexit") testimonia che gli Stati membri devono riprendere gli insegnamenti dei Padri fondatori e guardare ai progressi del recente passato per preparare un futuro da vivere insieme.

Focus. Il "vocabolario dell'Unione": parole ed espressioni tipiche del processo di integrazione europea.

Allargamento: si verifica quando uno Stato terzo diventa Stato membro UE, aderendo all'Unione.

Competenze UE: sono gli ambiti materiali nei quali l'Unione può prendere decisioni.

Diritto derivato UE: è il complesso di regole create dall'UE.

Diritto originario UE: è il complesso di regole alla base dell'Unione europea, creato appositamente dagli Stati membri.

Istituzioni UE: sono i principali centri di potere dell'Unione europea.

Organizzazione internazionale: aggregazione di più Stati che cooperano per raggiungere fini comuni.

Stati (o paesi): entità giuridiche che esercitano in maniera autonoma e indipendente il proprio governo su un popolo stanziato in un dato territorio.

Stati (o paesi) fondatori: sono i primi Stati europei che hanno dato vita alle Comunità.

Stati (o paesi) membri: sono gli Stati dell'Unione europea.



Stati terzi: sono tutti gli Stati che non fanno parte dell'Unione europea.

Trattati: sono accordi, e solitamente contengono obblighi per gli Stati che li hanno ratificati.

Trattati istitutivi: sono i Trattati che hanno istituito e aggiornato le Comunità e l'Unione e sono parte del diritto originario UE.

Trattato di Lisbona: contiene il Trattato dell'Unione europea e il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ovvero tutte le regole più importanti dell'Unione europea di oggi.



DOMANDE

1. Quando è stata istituita la Comunità economica europea?

- A. Nel 1951
- B. Nel 1957
- C. Nel 1986
- D. Nel 1992

2. Quali furono gli Stati fondatori delle tre Comunità originarie?

- A. Francia, Repubblica Federale di Germania, Belgio, Olanda, Lussemburgo e Italia
- B. Francia, Repubblica Federale di Germania, Belgio, Olanda, Svizzera e Italia
- C. Francia, Repubblica Democratica Tedesca, Belgio, Olanda, Lussemburgo e Italia
- D. Francia, Repubblica Federale di Germania, Belgio, Olanda, Lussemburgo e Regno Unito

3. Qual è il numero massimo di Stati membri che si è raggiunto nelle varie tappe dell'allargamento?

- A. 6
- B. 15
- C. 28
- D. 50

4. Oggi è corretto parlare di "Comunità europea"?

- A. Sì, perché l'Unione europea non è mai stata istituita
- B. Sì, perché esistono sia la Comunità europea, sia l'Unione europea
- C. No, perché attualmente esiste solo l'Unione europea
- D. No, perché attualmente esiste solo l'Euratom



5. Cos'è l'Unione europea?

- A. Un continente
- B. Uno Stato
- C. Una nazione
- D. Un'organizzazione internazionale

6. In generale, cosa fanno gli Stati membri all'interno dell'Unione europea?

- A. Niente, perché vengono completamente assorbiti all'interno dell'Unione e cessano di esistere
- B. Cooperano tra loro, cedendo poteri sovrani all'Unione per perseguire obiettivi comuni, stimolando in questo modo il cosiddetto "processo di integrazione europea"
- C. Cooperano tra loro, ma senza cedere poteri sovrani all'Unione
- D. Lavorano per creare un esercito europeo

7. Con quali strumenti sono state istituite le Comunità e l'Unione europea:

- A. Patti stretti tra gli Stati membri
- B. Dichiarazioni amichevoli fatte dagli Stati membri
- C. Trattati ratificati dagli Stati membri
- D. Trattati ratificati dagli Stati terzi

8. Il mercato interno dell'Unione europea prevede:

- A. Solo la libera circolazione delle merci
- B. Solo la libera circolazione delle merci e dei servizi
- C. La libera circolazione delle merci, dei servizi e delle persone
- D. La libera circolazione delle merci, dei servizi, delle persone e dei capitali

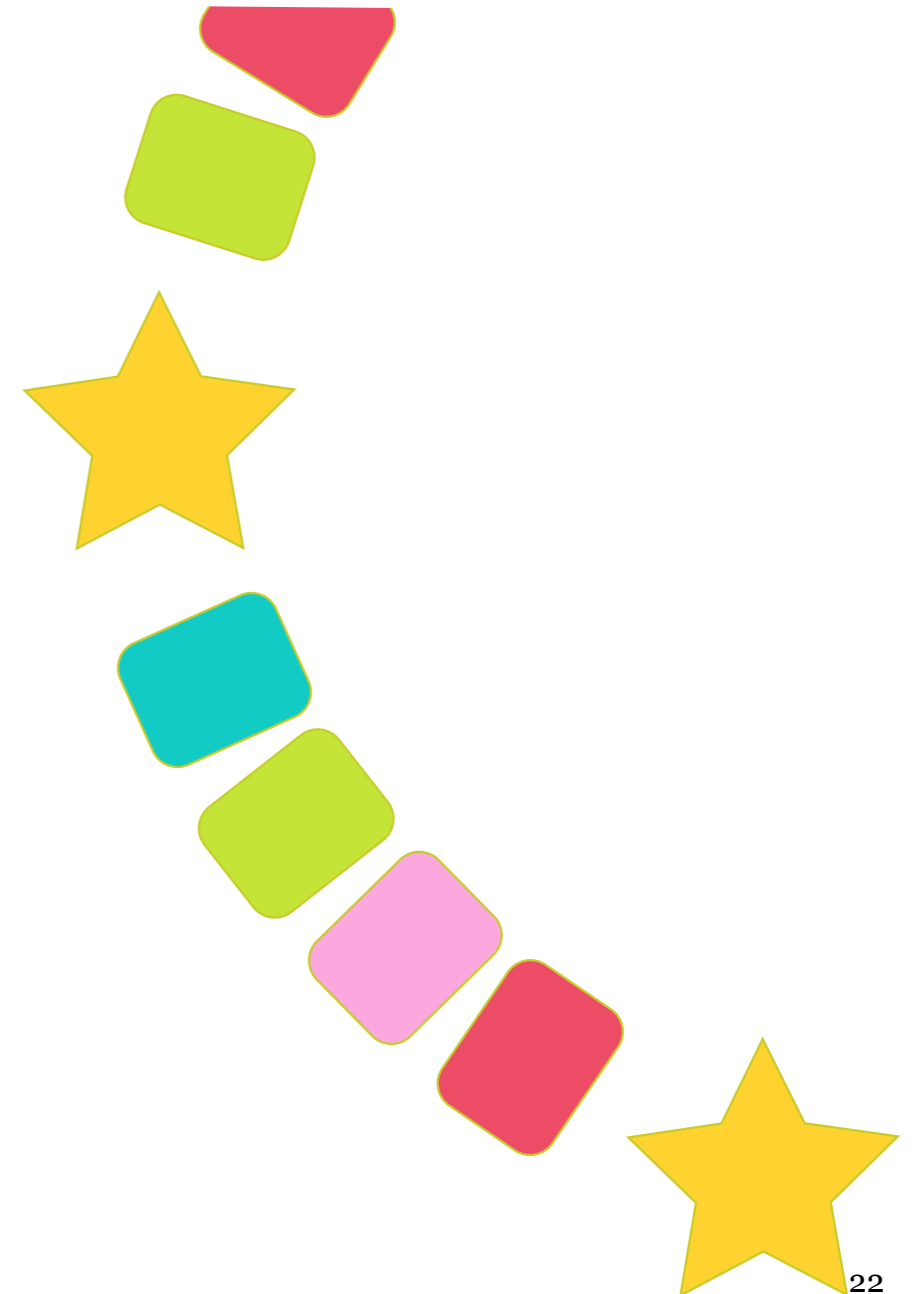
9. L'Euro è usato dalla:

- A. Totalità degli Stati membri dell'Unione europea

- B. Totalità degli Stati fondatori
- C. Maggior parte degli Stati membri dell'Unione europea
- D. Minor parte degli Stati membri dell'Unione europea

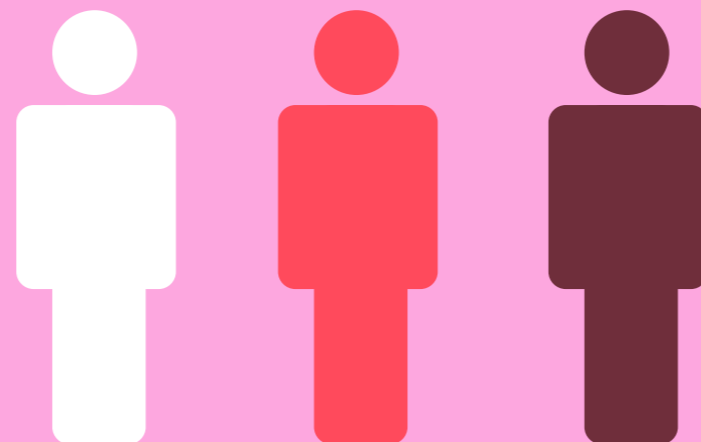
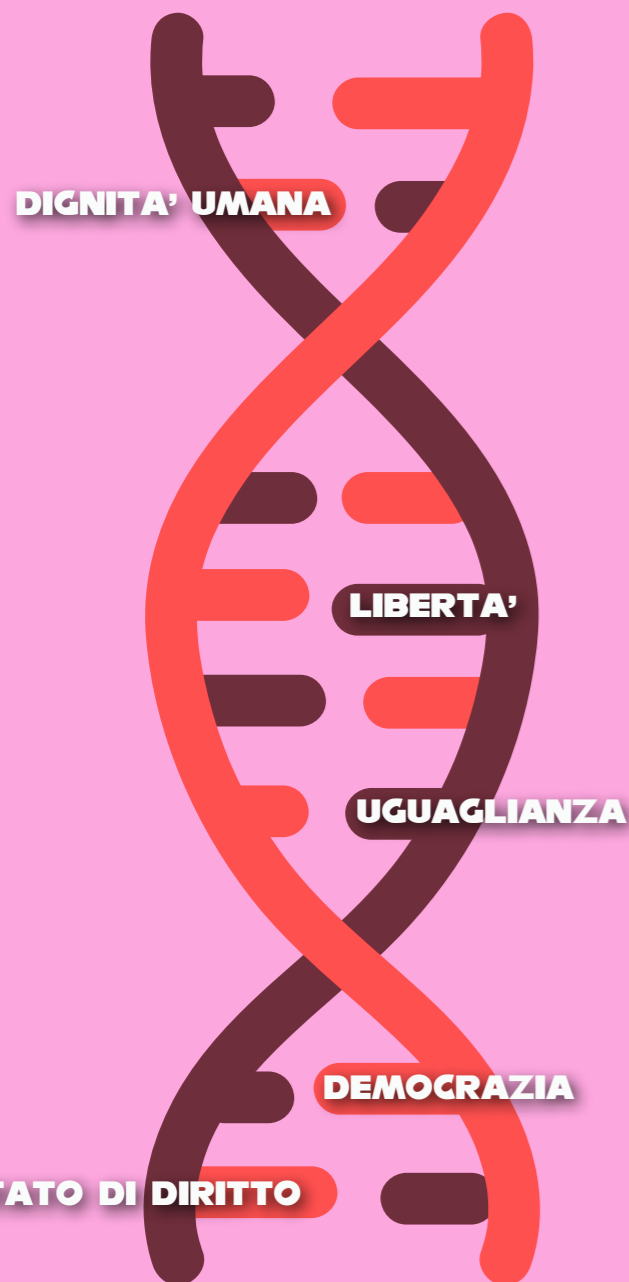
10. Chi sono i "cittadini dell'Unione europea" (o "cittadini europei")?

- A. Tutte le persone che vivono in uno Stato membro
- B. Tutte le persone che si sono spostate da uno Stato membro all'altro almeno una volta
- C. Tutte le persone che hanno la cittadinanza di uno Stato membro
- D. Tutte le persone che hanno la cittadinanza di un qualsiasi Stato dell'Europa



PARTE 2. PERCHÉ?

I valori e gli obiettivi di un'Unione incentrata sugli individui



1. Le “basi comuni” dell’Unione

Il processo di integrazione europea che ha condotto all’affermazione dell’Unione europea e le consente di evolvere ha attraversato momenti storici altalenanti. Le fasi alterne che a tratti frenavano e a tratti spingevano il processo di integrazione sono dipese dai rapporti tra Stati membri. Quanto più gli Stati membri vivevano periodi di sfiducia e tensione reciproca, tanto più il processo di integrazione europea subiva battute d’arresto. Questo ci aiuta a capire che l’Unione europea è più forte se gli Stati membri collaborano.

La collaborazione tra Stati membri è effettiva se tutti condividono qualcosa, se c’è un “collante” che favorisce l’unione...nell’Unione. Ci deve essere un insieme di aspetti comuni agli Stati membri, perché solo così l’Unione potrà muoversi velocemente e in una direzione precisa.

Scoprire in cosa consiste il nucleo di aspetti comuni agli Stati membri ci porta ad avere le idee più chiare sul perché dell’esistenza dell’Unione.

Gli aspetti comuni che animano gli Stati membri dell’Unione sono essenzialmente di due tipi: ci sono valori comuni e obiettivi comuni.

- Valori

I valori sono aspetti intrinseci agli Stati membri dell’Unione europea: rappresentano la linfa vitale dell’Italia e di tutti gli altri paesi che con l’Italia formano l’Unione. Senza questi valori, uno Stato come l’Italia non potrebbe dirsi tale. Stati accomunati da valori pressoché speculari possono cooperare tra loro in maniera più efficace.

I valori comuni degli Stati membri sono il “DNA” dell’Unione europea. L’Unione si fonda su tali valori: se improvvisamente vengono meno, cadono le fondamenta dell’Unione europea, che finirebbe inevitabilmente per crollare.

Tra l’altro, se uno Stato europeo che si trova fuori dall’Unione europea vuole aggregarsi agli attuali 28 Stati membri, dovrà dimostrare di volere (e potere) rispettare e promuovere i valori comuni dell’Unione. Nessuno Stato può entrare se non possiede un “DNA” compatibile con quello dell’Unione: al momento alcuni paesi (Albania, Macedo-

nia, Montenegro, Serbia, Turchia) hanno manifestato l’intenzione di aderire all’Unione europea, ma se non danno prova di essere animati dai valori comuni dell’Unione non saranno ammessi.

Quali sono, allora, questi valori di incalcolabile importanza per l’Unione europea? Li possiamo ricavare dal Trattato di Lisbona (art. 2 TUE):

- rispetto della dignità umana e della libertà;
- rispetto della democrazia e dell’uguaglianza;
- rispetto dello Stato di diritto;
- rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze.

Questi valori sono funzionali alla realizzazione di una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dell’uguaglianza.

- Obiettivi

Gli obiettivi sono aspetti tipici di tutte le organizzazioni internazionali. Molto semplicemente, quando si decide di costituire un’organizzazione internazionale è perché si vogliono raggiungere degli obiettivi e si reputa che possano essere raggiunti meglio in questo modo. Lo stesso vale per l’Unione europea, creata per realizzare obiettivi che gli Stati da soli non sarebbero mai riusciti a raggiungere.

L’Unione europea comprende Stati che, oltre a valori comuni, hanno anche obiettivi comuni: tutti gli Stati dell’Unione hanno optato per questa forma di cooperazione in quanto intenzionati a realizzare gli stessi obiettivi; e ogni volta che l’Unione fa qualcosa è per dirigersi passo a passo verso uno o più obiettivi comuni.

Gli obiettivi che i Paesi fondatori avevano assegnato alle Comunità degli anni ’50 parevano ambiziosi, ma se li paragoniamo a quelli che sono stati previsti per l’Unione del terzo millennio ci rendiamo conto che erano ancora piuttosto limitati. È il segno che, anno dopo anno, decennio dopo decennio, gli Stati membri vecchi e nuovi intuivano che da soli potevano fare meno di quello che avrebbero potuto fare insieme: perché ridurre gli obiettivi comuni a scopi di carattere prevalentemente economico, quando è palese

che con un buon sistema di cooperazione si potrebbe aspirare a molto di più?

Di fronte all'evidenza, gli Stati membri hanno individuato sempre più obiettivi comuni, fino a formare una lunga lista, che possiamo trovare nel Trattato di Lisbona (art. 3 TUE). Gli obiettivi di questo elenco ci fanno comprendere ancora meglio perché l'Unione esiste. I principali obiettivi comuni sono i seguenti.

- La promozione della pace, dei valori e del benessere dei popoli dell'Unione.
- L'offerta ai cittadini europei di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, in cui sia assicurata nel migliore dei modi la libera circolazione delle persone.
- La promozione, in questo spazio, di misure appropriate per quanto concerne i controlli alle frontiere esterne, l'asilo, l'immigrazione, la prevenzione della criminalità e la lotta contro quest'ultima.
- L'instaurazione di un mercato interno, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, sulla piena occupazione e sul progresso sociale, su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente.
- La promozione di uno sviluppo sostenibile, che posi su tre pilastri, economico, ambientale e sociale.
- Il rafforzamento dell'unione economica e monetaria (area Euro).
- La lotta all'esclusione sociale e le discriminazioni, la promozione della giustizia e della protezione sociale, inclusa la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore.
- La promozione della coesione economica, sociale e territoriale, e della solidarietà tra gli Stati membri.
- Il rispetto della ricchezza rappresentata dalla diversità culturale e linguistica nell'Unione e lo sviluppo del patrimonio culturale europeo.
- La promozione dei propri valori e interessi nelle relazioni con il resto del mondo.



2. La centralità dell'individuo nell'Unione europea

Uno degli aspetti che caratterizzano e distinguono l'Unione europea rispetto ad altre organizzazioni internazionali è la centralità riconosciuta all'individuo.

L'accentramento dell'individuo nell'Unione europea è avvenuto progressivamente, specie da quando è stato introdotto lo status di cittadino europeo. Eppure, è giusto sottolineare che sin dai primi istanti di vita della Comunità europea è apparso chiaro che i paesi fondatori avevano architettato un modello di cooperazione mai visto in precedenza.

Focus. Sentenza Van Gend en Loos. Al riguardo, ci si riferisce a ciò che disse la Corte di giustizia delle Comunità europee nel lontano 1963 per descrivere in cosa l'allora CEE si differenziava rispetto alle altre organizzazioni internazionali. Per la Corte, "la Comunità costituisce un ordinamento giuridico di nuovo genere (...), a favore del quale gli Stati hanno rinunciato, anche se in settori limitati, ai loro poteri sovrani, ordinamento che riconosce come soggetti, non soltanto gli Stati membri ma anche i loro cittadini".

Non è una coincidenza che i paesi fondatori abbiano deciso di istituire le Comunità negli anni in cui veniva adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite la "Dichiarazione Universale dei Diritti Dell'Uomo" (1948).



Focus. La Dichiarazione Universale dei diritti dell'Uomo segna una svolta epocale nella storia dell'umanità perché per la prima volta, a livello internazionale, vengono previsti diritti per tutti gli esseri umani, senza distinzione alcuna. Articolo 1: "Tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti. Essi sono dotati di ragione di coscienza e devono agire gli uni verso gli altri in spirito di fratellanza".



Focus: la Dichiarazione Universale dei diritti dell'Uomo ha avuto un ulteriore effetto: ha fatto da presupposto per l'adozione di altri strumenti per il riconoscimento di diritti in tutto il mondo. Alcuni esempi:

- **A livello mondiale:**
 - la Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale del 1965;
 - il Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali del 1966;
 - il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici del 1966;
 - la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna del 1979;
 - la Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti del 1984;
 - la Convenzione sui diritti del fanciullo del 1989;
 - la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie del 1990.
- **A livello regionale:**
 - la Convenzione europea dei diritti dell'Uomo del 1950;
 - la Convenzione americana dei diritti dell'Uomo del 1969;
 - la Carta africana dei diritti dell'uomo e dei Popoli 1981;
 - la Carta araba dei diritti dell'Uomo del 2004.
- **A livello nazionale:**
 - tutte le Costituzioni degli Stati membri dell'Unione europea riconoscono e garantiscono numerosi diritti agli individui.



Focus: Ancora una volta, nel silenzio dei primi trattati istitutivi, è stata la Corte di giustizia delle Comunità europee, negli anni '70 e '80, a sancire che la Comunità doveva tutelare i diritti della persona umana che risultano dalle tradizioni costituzionali comuni ai Paesi europei e dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Successivamente:

- nel 1992, con il Trattato di Maastricht, si è finalmente previsto che l'Unione europea dovesse rispettare i diritti fondamentali;
- nel 2000 è stata redatta la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la "Carta"), che è il primo corpus di diritti dell'Unione;
- con il Trattato di Lisbona la Carta dei diritti fondamentali è divenuta vincolante, fa parte del diritto primario dell'Unione e, in generale, i diritti fondamentali li ritroviamo sia tra i valori sia tra gli obiettivi UE.



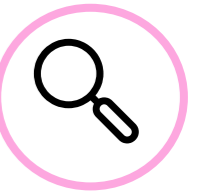
2.1. I diritti fondamentali degli individui nell'Unione europea

Sulla scia dell'apertura al riconoscimento di diritti per l'individuo più o meno dovunque, anche l'Unione europea si è mossa in questa direzione. Ci è voluto un po' di tempo, perché i Paesi fondatori non avevano inteso le Comunità come organizzazioni che dovessero occuparsi anche di questo; ma una Comunità che ha come soggetti anche i cittadini degli Stati che la compongono non può esimersi dal riconoscere e garantire diritti fondamentali agli individui.

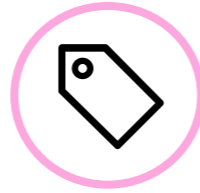
Focus. Attenzione a non confondere Convenzione europea dei diritti dell'uomo ("CEDU") e Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (Carta)

Consiglio d'Europa (organizzazione internazionale che si occupa principalmente di diritti fondamentali, risale al 1949 e comprende tutti gli Stati europei, fatta eccezione per Bielorussia e Città del Vaticano) > Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), del 1950, che ognuno di noi può invocare contro uno Stato parte della CEDU.

Unione europea (organizzazione internazionale a competenza più ampia) > Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 2000, che ognuno di noi può invocare sia contro l'UE, sia contro gli Stati UE (quando attuano il diritto UE).



N.B. tutti gli Stati UE sono Stati CEDU, ma non tutti gli Stati CEDU sono Stati UE (es. Russia, Turchia e altri...). L'UE non fa parte della CEDU.



Qual è il valore aggiunto della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, se esistono così tanti strumenti che riconoscono e tutelano i diritti? La Carta propone più aspetti innovativi:

- deve essere rispettata anche dalle istituzioni UE, quindi è uno strumento di difesa per gli individui anche contro...l'Unione stessa;
- si aggiunge agli altri testi di diritti, completandoli a beneficio degli individui ed influenzandone l'evoluzione;
- contiene diritti più recenti, che molti strumenti più datati non prendono in considerazione (ad esempio, il divieto di pena di morte, il diritto alla privacy...).

Focus. Conosci i tuoi diritti?

Grazie alla Carta dei diritti fondamentali l'Unione riconosce e garantisce agli individui una moltitudine di diritti di vario tipo.

- **Diritti assoluti:** non possono essere derogati per nessuna ragione. Es. art. 4, "Nessuno può essere sottoposto a tortura, né a pene o trattamenti inumani o degradanti"; es. art. 5, "Nessuno può essere tenuto in condizioni di schiavitù o di servitù".
- **Diritti relativi all'essenza di essere umano:** es. art. 2, "Ogni individuo ha diritto alla vita".
- **Diritti che corrispondono a un divieto di discriminazione:** art. 21, "È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra



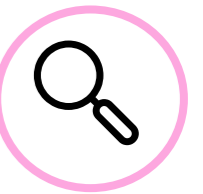
natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali".

- **Diritti a favore di chi non li può invocare direttamente:** art. 24, "I bambini hanno diritto alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere".
- **Diritti di ultima generazione:** art. 8, "Ogni individuo ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che lo riguardano".
- **Diritti collettivi:** art. 38, "Nelle politiche dell'Unione è garantito un livello elevato di protezione dei consumatori".



Focus. Il caso "Google".

Oggi possiamo chiedere a un provider di cancellare tutte le informazioni che ci riguardano e che ci arrecano pregiudizio, se è ormai trascorso un lasso di tempo tale da non giustificare più la permanenza nel pubblico dominio di questi contenuti. Perché lo possiamo fare? Perché ce lo consente la Carta dei diritti fondamentali, come ha stabilito la Corte di giustizia dell'Unione europea nel 2014.



2.2. I diritti derivanti dallo status di “cittadino europeo”

I diritti di cui sopra sono riconosciuti e garantiti a tutti gli individui: non importa essere cittadini europei, di uno Stato terzo o apolidi, basta essere...esseri umani.

Accanto a questi diritti, l'Unione europea prevede altri diritti che però sono “riservati” a chi è cittadino europeo. Ma se esistono diritti dei quali possono godere soltanto i cittadini europei, vuol dire che lo status di cittadino europeo non è un “contenitore vuoto”, tutt'altro.

Passando in rassegna questi diritti, si possono apprezzare più facilmente i vantaggi dell'essere cittadini europei.

N.B. art. 10 TUE: “Il funzionamento dell'Unione si fonda sulla democrazia rappresentativa (...). Ogni cittadino ha il diritto di partecipare alla vita democratica dell'Unione. Le decisioni sono prese nella maniera il più possibile aperta e vicina ai cittadini”.



Vediamo quali sono i diritti dei cittadini europei

- **Diritti di circolazione.** I cittadini europei possono circolare liberamente negli Stati membri dell'Unione (art. 20 TFUE, art 45 Carta): non ci sono dogane o frontiere per i cittadini europei, basta semplicemente viaggiare con un documento di identità (è sufficiente la carta d'identità, non serve il passaporto con il visto). Solo in ipotesi del tutto eccezionali, come ragioni di ordine pubblico o pubblica sicurezza, la libertà di circolazione dei cittadini europei tra uno Stato membro e l'altro può essere limitata.

Ad esempio, si può circolare da uno Stato membro all'altro per:

- studiare
- lavorare (ma anche per cercare lavoro)
- viaggiare per ragioni turistiche
- curarsi

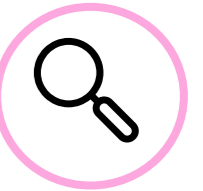
Per quanto tempo si può rimanere in uno Stato membro di cui non si è cittadini?

- Se si possiedono risorse sufficienti e un'assicurazione di malattia, non ci sono limiti particolari: l'importante è non gravare economicamente sullo Stato ospitante.
- In caso contrario, di regola non si può rimanere più di tre mesi, a meno che il soggiorno in uno Stato membro diverso da quello di cittadinanza non dipenda da ragioni di studio o lavoro.



Focus. Programma Erasmus+.

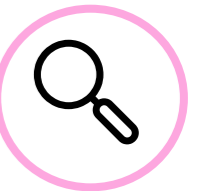
Con Erasmus+ l'Unione europea consente agli studenti universitari di recarsi da 3 a 12 mesi in una università di un altro Stato membro dell'UE, finanziando parte del loro soggiorno.



Focus. Area Schengen.

Sembra scontato ma...fino al 1990 tra i paesi della Comunità europea c'erano frontiere interne. Solo con gli accordi di Schengen è stato possibile garantire libertà di circolazione senza frontiere tra i paesi membri. Gli Accordi di Schengen sono costituiti da una Convenzione firmata nel 1985 fra Belgio Lussemburgo, Francia, Germania e Olanda, con la quale si intende eliminare progressivamente i controlli alle frontiere comuni e introdurre un regime di libera circolazione per i cittadini degli Stati firmatari, degli altri Stati membri della Comunità o di Paesi terzi. Gli accordi sono ora parte integrante del Trattato sull'Unione europea e si applicano a tutti gli Stati membri

- meno Regno Unito e Irlanda
- più Islanda, Norvegia, Svizzera e Liechtenstein.



- **Diritti politici.** I cittadini europei possono partecipare alla vita politica dell'Unione. Lo fanno soprattutto attraverso il Parlamento europeo, che li rappresenta e agisce nel loro interesse.
- **Diritto di voto.** I cittadini europei possono partecipare alle elezioni degli eurodeputati e possono candidarsi per essere eletti come eurodeputati. Vi è di più: tutto ciò può essere fatto anche in uno Stato membro diverso da quello di cittadinanza. Quindi, il cittadino italiano potrà votare alle elezioni europee in Francia, o candidarsi alle elezioni europee in Germania. Lo stesso vale per le elezioni comunali nei vari Stati membri (non per le politiche): il cittadino maltese che si trova a Bologna potrà partecipare all'elezione del sindaco di questa città (ma non all'elezione del parlamento italiano)

Ci sono dei limiti per votare o essere eletti?

Sì, essenzialmente due. Quasi sempre bisogna avere la residenza nello Stato in cui si vota e avere compiuto 18 anni (in Austria ne bastano 16).



Focus. Elezioni europee.

Rappresentano un notevole progresso, perché consentono ai cittadini europei aventi diritto di voto di scegliere direttamente gli eurodeputati. Le prossime elezioni europee saranno nel 2019, ma a quelle del 2024 anche voi potrete esercitare il diritto di voto.



- **Diritto di petizione** (artt. 20 e 227 TFUE, art. 44 Carta). Consiste nella possibilità di presentare, individualmente o in associazione, una petizione al Parlamento europeo. Ci sono solo due requisiti da rispettare:
 - chi presenta la petizione deve dimostrare che l'oggetto della richiesta lo riguarda direttamente;
 - l'iniziativa non può avere ad oggetto materie per le quali l'Unione non ha competenza.

Focus. Cosa si può chiedere?

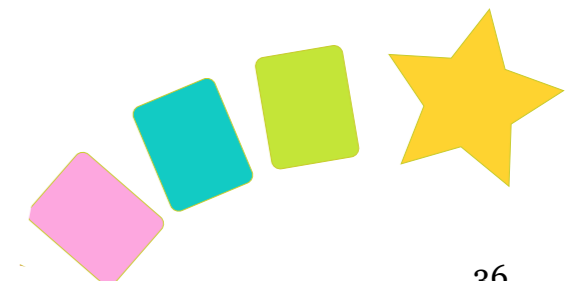
Chi presenta una petizione di solito lo fa perché vuole che il Parlamento europeo si attivi per prendere un'iniziativa specifica, magari per risolvere un problema.



Un caso emblematico si riferisce all'assistenza alle persone affette da gravi disabilità. L'Italia non prevede particolari tutele previdenziali e giuridiche a favore di chi si trovava ad assistere, in modo costante e continuativo, un familiare con disabilità; queste forme di sostegno sono riservate per lo più ad appositi enti. Il problema è stato segnalato al Parlamento europeo tramite petizione.

- **Iniziativa dei cittadini europei.** I cittadini europei possono chiedere alla Commissione europea di presentare un progetto di atto legislativo a Parlamento europeo e Consiglio. Nella prossima parte vedremo che la Commissione ha il potere di proporre progetti di atti legislativi. Il progetto potrebbe servire a colmare una lacuna o a migliorare la legislazione UE esistente. La Commissione resta libera di seguire o meno la richiesta dei cittadini europei, ma intanto è possibile stimolare la proposta di atti legislativi UE.

- Ci sono comunque varie regole da rispettare.



- L'iniziativa è valida se promossa da almeno un milione di cittadini suddivisi in almeno un quarto degli Stati membri UE.

- I cittadini devono presentare un progetto chiaro e comprensibile.

- Il progetto presentato dai cittadini non può riguardare materie per le quali l'Unione non ha competenza (es. la difesa nazionale).

- I cittadini promotori devono avere un principio di organizzazione (un comitato di rappresentanti).

- **Diritti assimilabili ai diritti di difesa.** Se un cittadino europeo ritiene di essere vittima di un episodio di cattiva amministrazione da parte dell'Unione europea, può denunciare l'accaduto a una figura particolare: il Mediatore europeo, che funge da garante dei diritti dei cittadini europei (artt. 20 e 228 TFUE, art. 43 Carta). L'obiettivo è cercare di ottenere un rimedio. Il Mediatore europeo non è un giudice, quindi non pronuncia sentenze e non ha il potere di obbligare nessuno a fare alcunché. Può comunque sollecitare chi di dovere, presso l'Unione europea, ad attivarsi per eliminare la problematica; e riesce a dare più visibilità a un problema che altrimenti rischierebbe di passare inosservato (tranne, ovviamente, per chi lo subisce).

Focus. Per saperne di più sul Mediatore europeo...

Viene eletto dal Parlamento europeo e ha un mandato di 5 anni, rinnovabile. Lavora a Strasburgo, coadiuvato da un'équipe di collaboratori. Il suo compito principale è indagare sulle denunce dei cittadini europei contro istituzioni, organi, uffici e agenzie dell'UE. L'attuale Mediatrice europea è una donna: si chiama Emily O'Reilly, è irlandese e sta svolgendo il suo secondo mandato.



- **Tutela diplomatica e consolare** (artt. 20 e 23 TFUE, art. 46 Carta). Essere cittadino europeo implica anche un maggior grado di tutela da parte dell'Unione negli Stati terzi. Quando si trovano in una situazione di grave difficoltà in uno Stato terzo, i cittadini europei possono ottenere assistenza dalle sedi diplomatiche (ambasciate e consolati) di un qualsiasi altro Stato membro, non essendo necessario rivolgersi alle rappresentanze dello Stato di cittadinanza.



Quando mi può tornare utile questo diritto?

Durante un qualsiasi viaggio fuori dall'UE. Ad esempio, sei un cittadino italiano in vacanza negli Stati Uniti e all'improvviso ti accorgi che qualcuno ha rubato il tuo zaino, con il portafoglio e il passaporto; a breve devi prendere l'aereo per tornare a casa, ma purtroppo scopri che il consolato italiano è molto distante dal posto in cui ti trovi. Se vicino a te c'è il consolato spagnolo, puoi entrare lo stesso e ottenere lì l'assistenza necessaria, sebbene tu non sia cittadino spagnolo: il personale del consolato spagnolo si attiverà affinché tu possa avere i documenti che ti servono per rientrare in Italia (e, si spera, anche il portafoglio...).



DOMANDE

1. I valori dell'Unione europea:

- A. Non esistono
- B. Esistono, ma sono del tutto privi di significato
- C. Esistono, ma non sono elencati nel Trattato di Lisbona
- D. Esistono e sono comuni agli Stati membri dell'Unione europea

2. Con il passare del tempo, gli obiettivi dell'Unione europea:

- A. Sono aumentati e ad oggi non sono più prevalentemente economici
- B. Sono sempre rimasti gli stessi
- C. Si sono ridotti
- D. Sono divenuti irrilevanti

3. La tutela dei diritti fondamentali nelle Comunità europea nei Trattati istitutivi:

- A. È sempre stata prevista
- B. È stata prevista ufficialmente con il Trattato di Maastricht
- C. È stata prevista ufficialmente con il Trattato di Lisbona
- D. Non è mai stata prevista

4. Come si chiama lo strumento principale dell'Unione europea sui diritti fondamentali?

- A. Dichiarazione dei diritti dell'Uomo
- B. Convenzione europea dei diritti dell'Uomo
- C. Patto dell'Unione europea sui diritti fondamentali
- D. Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

5. Cosa si intende per “diritti assoluti”?

- A. Diritti che, in generale, non possono essere mai violati
- B. Diritti che possono essere violati in ogni momento, ma solo dagli Stati membri
- C. Diritti che possono essere violati in ogni momento, ma solo dall'Unione europea
- D. Questa espressione non esiste

6. Cosa sono le “elezioni europee”?

- A. Le elezioni alle quali i cittadini europei eleggono i membri del Parlamento europeo
- B. Le elezioni alle quali i cittadini europei eleggono i membri dei rispettivi Parlamenti nazionali
- C. Le elezioni alle quali tutti gli individui maggiorenni, anche se non sono cittadini europei, eleggono i membri del Parlamento europeo
- D. Una particolare tipologia di elezioni che non si è mai svolta prima d'ora

7. A chi ci si rivolge in concreto se si vuole presentare una petizione “all'Unione europea”?

- A. Al sindaco della propria città
- B. Al governo del proprio Stato membro
- C. Alla Corte di giustizia dell'Unione europea
- D. Al Parlamento europeo

8. Quanti cittadini europei servono per promuovere una “iniziativa dei cittadini europei”?

- A. Almeno mille
- B. Almeno diecimila
- C. Almeno centomila
- D. Almeno un milione

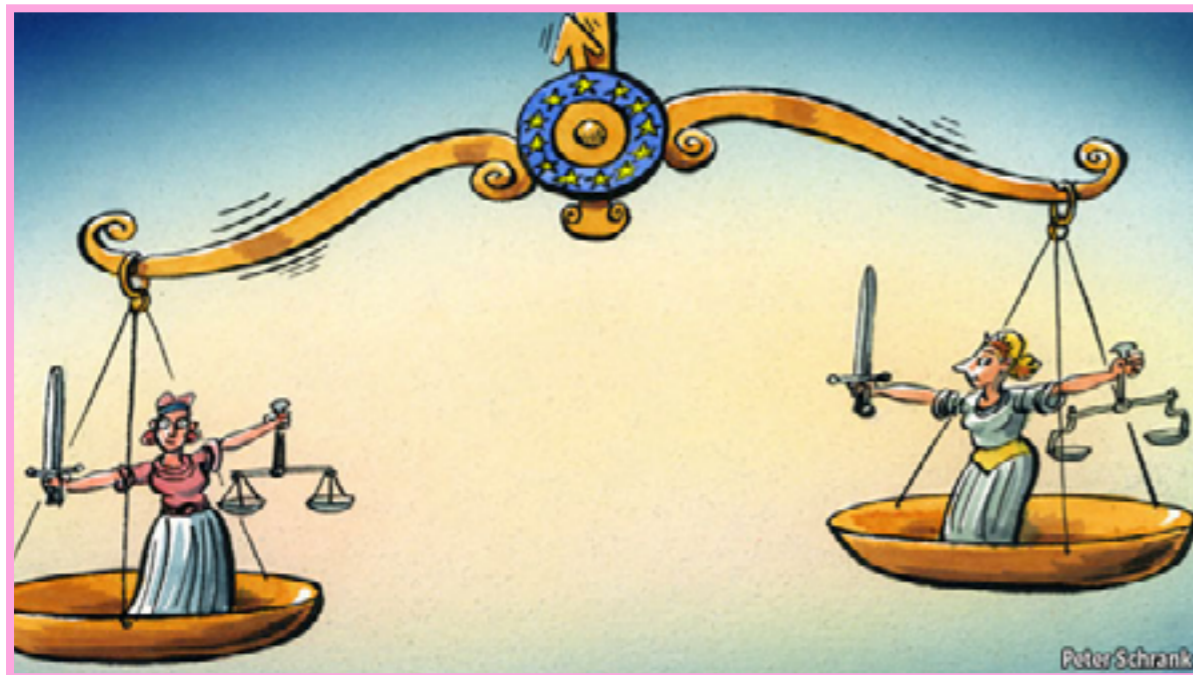


9. Un cittadino europeo che si rivolge al Mediatore europeo chiede di essere tutelato contro... ?

- A. Un altro cittadino europeo
- B. Il proprio Stato membro di cittadinanza
- C. Uno Stato membro del quale non ha la cittadinanza
- D. Una o più istituzioni europee

10. La tutela diplomatica e consolare dei cittadini europei può essere richiesta quando ci si trova in una situazione problematica che si verifica... ?

- A. Nello Stato membro di cui si è cittadini
- B. Solo in alcuni Stati membri particolarmente attenti ai diritti dei cittadini europei
- C. In un qualsiasi Stato membro
- D. In uno Stato terzo



PARTE 3: COME?

Le istituzioni e funzionamento dell'Unione europea



1. Il quadro istituzionale dell'Unione europea

Si è visto che l'Unione europea è una “creatura” molto particolare. Progredisce anche grazie agli Stati che la compongono, ma a mano a mano che il processo di integrazione avanza gli Stati membri dovrebbero lentamente trasformarsi da soggetti condizionanti (l'Unione) in soggetti condizionati (dall'Unione).

Il fatto è che l'Unione europea è una realtà dinamica, in costante evoluzione: l'Unione si “muove”. Un'Unione statica non servirebbe a nulla, perché si rivelerebbe uno strumento incapace di raggiungere i fini che le sono stati assegnati; sarebbe uno spreco di risorse, non avrebbe più senso.

Tanto detto, è il momento di soffermarsi sugli aspetti centrali del funzionamento dell'Unione europea. Per farlo, bisogna capire chi fa muovere l'Unione e come l'Unione si muove. L'Unione si muove da sola? Viene forse spinta dagli Stati membri? Oppure anche dai cittadini europei? E cosa fa esattamente l'Unione per muoversi? Queste sono le domande alle quali rispondere di seguito.

Solo una precisazione, prima di cominciare. Le regole di base da seguire per verificare le modalità di funzionamento dell'Unione sono nel già citato Trattato di Lisbona e nella Carta dei diritti fondamentali (che insieme, si ricorda, formano il diritto originario UE): è lì che si trovano le istruzioni più importanti sul funzionamento di questo modello di cooperazione tra Stati accomunati da precisi valori e interessi.

L'Unione europea si muove prendendo iniziative proprie in una molteplicità di settori, funziona grazie agli atti che adotta; detto altrimenti, in considerazione delle regole che ne determinano il funzionamento, l'Unione definisce a sua volta altre regole. Naturalmente, quando le regole stabilite dall'Unione sono diffuse e vincolanti il processo di integrazione europea si intensifica, perché l'Unione acquista più potere.

Tutte le iniziative che l'Unione intraprende rientrano nel “diritto derivato” dell'Unione europea.

Riassumendo, l'Unione funziona ponendo in essere iniziative diverse, rappresentate da

atti di diritto derivato, sempre nel rispetto del diritto originario.

In quali ambiti l'Unione europea può prendere iniziative?

Le iniziative dell'Unione possono riguardare una moltitudine di aree e settori. Solo per citare alcuni esempi, l'Unione può dettare regole sui periodi di studio degli studenti di uno Stato membro che si recano presso un altro Stato membro; sull'etichettatura dei prodotti che circolano nel mercato interno; sulle proprietà dei carburanti da utilizzare per i veicoli di prossima immatricolazione; sulle procedure da osservare nei confronti di chi arriva in uno Stato membro per chiedere asilo; sul comportamento che gli Stati membri devono tenere rispetto a Paesi terzi che sostengono organizzazioni terroristiche. E molto, molto altro.



Affinché l'Unione europea sia effettivamente in grado di avvicinarsi ai suoi obiettivi realizzando questa mole di iniziative, è imprescindibile che al suo interno vi siano centri di potere con apposite funzioni. È per mezzo di tali centri di potere che l'Unione riesce a muoversi, funzionando come previsto dal diritto originario UE. Questi centri di potere sono racchiusi in una categoria dal nome tecnico: istituzioni. In sintesi, l'Unione funziona tramite le sue istituzioni, poiché ogni istituzione fa qualcosa di particolare per spronare il processo di integrazione europea.

Le istituzioni dell'Unione europea sono sette e sono elencate nel Trattato di Lisbona: il Consiglio europeo, la Commissione europea, il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea, la Corte di giustizia dell'Unione europea, la Banca Centrale Europea e la Corte dei conti europea. Ciascuna delle istituzioni dell'Unione è poi articolata in vari corpi: infatti, i compiti da svolgere sono tanti e nessuna istituzione può permettersi di lavorare senza una buona organizzazione interna.

A questo proposito, va da subito anticipato che ogni singola istituzione è dotata di funzioni proprie, che deve esercitare per consentire all'Unione europea (nel suo complesso), di dirigersi verso i suoi obiettivi.

Focus. Categorie di istituzioni.

Le sette istituzioni UE possono essere suddivise in due categorie principali. Da un lato, le prime quattro sono dette istituzioni “politiche”, che si chiamano così perché partecipano più o meno attivamente al processo decisionale dell’Unione: le istituzioni politiche concorrono insieme alla formazione delle regole di diritto derivato, come in una sorta di “catena di montaggio”. Invece, dall’altro lato troviamo le ultime tre istituzioni, che svolgono più che altro funzioni di controllo.



Le istituzioni politiche hanno anche un’altra caratteristica singolare: tutte e quattro, a turno, “rappresentano” qualcosa o qualcuno, ovvero:

- l’Unione medesima
- gli Stati membri
- i cittadini europei.

Sicché, una domanda cruciale da porsi quando ci si imbatte in una istituzione politica è: “chi o cosa rappresenta questa istituzione”? Il che equivale a dire che vogliamo sempre sapere nell’interesse di chi agisce l’istituzione di cui ci vogliamo occupare.

2. Le istituzioni politiche

• Consiglio europeo

Il Consiglio europeo è la prima istituzione politica da esaminare. È l’istituzione politica più “ambigua” dell’Unione europea, perché è sorto spontaneamente: il Consiglio europeo esiste dagli anni ’60, ma solo con il Trattato di Lisbona è diventato a tutti gli effetti un’istituzione; addirittura, per tanti anni nessun Trattato istitutivo ha mai fatto allusione al Consiglio europeo.

Focus. Tanti “Consigli”...ma tutti diversi.

Il Consiglio europeo non deve assolutamente essere confuso con il Consiglio dell’Unione europea (che è un’altra istituzione politica dell’Unione), né con il Consiglio d’Europa (che è un’organizzazione internazionale diversa dall’Unione europea).



Il Consiglio europeo comprende in primo luogo i Capi di Stato o di governo dei 28 paesi membri dell’Unione.

Chi decide se per uno Stato membro dovrà esserci il Capo di Stato o il Capo di governo?

Ogni Stato sceglie liberamente se in Consiglio europeo sarà rappresentato dal Capo di Stato o di governo. Quasi tutti gli Stati in Consiglio europeo sono rappresentati dal loro Capo di Governo; l’eccezione più nota è la Francia.



Oltre ai Capi di Stato o di Governo ci sono anche altre tre persone:

- il Presidente del Consiglio europeo
- l’Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune
- il Presidente della Commissione europea

Focus. Il Presidente del Consiglio europeo.

Non è uno dei Capi di Stato o di governo, ma un soggetto diverso e scelto da loro per organizzare i lavori dell’istituzione. Ha un mandato limitato, di due anni e mezzo (rinnovabili). Attualmente, il Presidente del Consiglio europeo è il polacco Donald Tusk.



Si intuisce che il Consiglio europeo è una istituzione politica UE che rappresenta gli Stati membri, quindi gli uomini e le donne che siedono in Consiglio europeo dovranno certamente lavorare assieme nella prospettiva degli obiettivi dell'Unione, ma ognuno potrà al tempo stesso agire per fare l'interesse del proprio Stato membro.

I componenti del Consiglio europeo si riuniscono due volte ogni sei mesi, circa quattro volte all'anno. Questo ci porta a concludere che il Consiglio europeo non è un'istituzione permanente, ma si sostanzia in una serie di riunioni periodiche.

Cosa fa il Consiglio europeo durante le riunioni periodiche? Quando si incontrano, i membri del Consiglio europeo si confrontano e lavorano sotto la guida del Presidente. Insieme definiscono le "prossime tappe" dell'Unione europea, costruiscono un'agenda: mettono nero su bianco le priorità comuni, illustrano cosa dovrebbe essere migliorato o cambiato, individuano le iniziative concrete che l'Unione dovrebbe intraprendere, propongono scadenze indicative. Il tutto di solito avviene senza votazioni a maggioranza o all'unanimità, ma decidendo tramite consenso (se nessuno si oppone, la decisione è presa).

Focus. L'impatto del Consiglio europeo nel processo decisionale dell'Unione.

Si può dire che il Consiglio europeo non è un'istituzione direttamente coinvolta nel processo decisionale dell'Unione, ma orienta le istituzioni che dovranno partecipare alla definizione delle regole UE. Il Consiglio europeo indica cosa si dovrà fare, come, quando e perché; quindi, le altre istituzioni politiche si adopereranno per seguire gli orientamenti del Consiglio europeo.



• **Commissione europea**

La Commissione europea è l'istituzione che rappresenta...l'Unione europea stessa. La circostanza può sembrare ovvia, ma non è affatto marginale specificare come la Commissione sia l'unica istituzione obbligata a fare il solo ed esclusivo interesse dell'Unione. Questo perché, come si è accennato sopra, le altre istituzioni politiche rappresentano gli Stati membri dell'Unione o i cittadini europei, ma non l'Unione in quanto tale.

Per meglio rappresentare l'Unione europea, la Commissione si è evoluta parecchio nel tempo: la Commissione di oggi non assomiglia ai suoi precursori. In tutti i casi, in ragione di questa esigenza, la Commissione deve essere composta da soggetti che assicurino il più alto grado possibile di competenza e, logicamente, indipendenza.

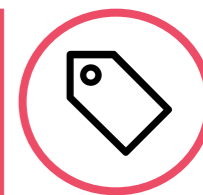
I membri della Commissione sono i commissari europei e stanno in carica per 5 anni. I commissari sono 28, uno per Stato membro, compresi Presidente della Commissione (il lussemburghese Jean Claude Juncker) e l'Alto Rappresentante. La Commissione si forma subito dopo le elezioni del Parlamento europeo: salvo imprevisti, l'attuale Commissione durerà dal 2014 al 2019.

Dove abbiamo già visto il Presidente della Commissione e l'Alto Rappresentante?

Nel Consiglio europeo: quindi, entrambi non fanno parte di una sola istituzione.



N.B. Se l'Alto Rappresentante è l'italiana Federica Mogherini, l'Alto rappresentante è un commissario e ci può essere un solo commissario per Stato membro...Il commissario italiano è proprio Federica Mogherini.



Focus. Il problema della Commissione “a 28”.

Paradossalmente, avere un commissario per Stato membro può comportare il rischio di un rafforzamento del legame tra commissario e Stato di appartenenza a scapito dell'interesse dell'Unione. Ecco perché il Trattato di Lisbona auspicava che il numero dei commissari fosse ridotto di un terzo, ma ciò non è avvenuto.



La Commissione viene controllata con particolare intensità dal Parlamento europeo. Ciò accade in varie fasi: il Parlamento europeo contribuisce a formare la Commissione, può interrogare i commissari per avere lumi sui lavori in corso, in casi estremi può costringere l'intera commissione a dimettersi in blocco (anche per fatti commessi da un solo commissario).

Focus. La “Commissione Santer”.

Nel 1999 la Commissione presieduta da Jacques Santer (anch'egli lussemburghese) si dimise integralmente sotto la pressione incalzante del Parlamento europeo, a causa di uno scandalo interno dovuto a episodi di corruzione che avevano avuto per protagonisti alcuni commissari.



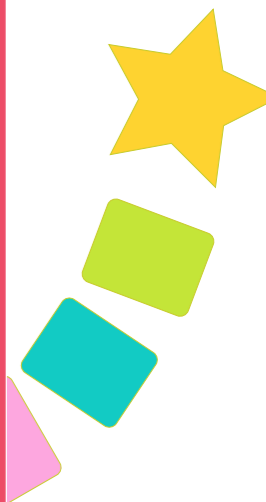
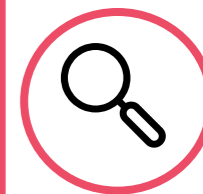
Al di là dei ripetuti controlli del Parlamento europeo, l'organizzazione interna della Commissione è decisa quasi interamente dal suo Presidente. Spettano al Presidente, ad esempio, la ripartizione dei compiti tra commissari, la possibilità di sostituire un commissario, la pianificazione dei lavori.

Siccome la Commissione esercita numerose funzioni, l'istituzione è suddivisa in molti organi interni, che si occupano di determinati ambiti. Sarebbe sbagliato pensare che la Commissione lavori solo mediante i 28 commissari: questi sono i vertici della Commissione, ma alle loro dipendenze vi sono migliaia di persone, selezionate solitamente per concorso.

Venendo ai poteri della Commissione, è bene precisare sin dall'inizio che questa istituzione è più coinvolta nel processo decisionale rispetto al Consiglio europeo. In particolare, la Commissione è l'istituzione politica che “propone” gli atti di diritto derivato più importanti: stiamo parlando degli atti legislativi, che contengono le regole più idonee a regolare questioni nelle quali ci imbattiamo tutti i giorni. Il potere di proporre atti legislativi viene chiamato anche “potere di iniziativa”.

Focus. L'esercizio del potere di iniziativa.

Nell'esercizio del potere di iniziativa, la Commissione segue gli orientamenti del Consiglio europeo e certamente tiene conto degli obiettivi tipici dell'Unione. Di solito, prima di fare una proposta di atto legislativo la Commissione consulta anche gli Stati membri e i cittadini europei: il senso delle consultazioni è capire in anticipo quale potrà essere la proposta migliore in assoluto. Ricollegandosi alla struttura interna della Commissione, si intuisce che le varie proposte non saranno preparate dal commissario competente, ma saranno il frutto di un lavoro comune svolto da tutte le persone che lavorano alle dipendenze di quel commissario. Quando la proposta di atto legislativo viene completata, sarà tramessa al Parlamento europeo e al Consiglio dell'Unione europea, che la voteranno.



Il potere di iniziativa è esclusivo della Commissione: le altre istituzioni non possono proporre atti legislativi. L'esercizio del potere di iniziativa della Commissione può comunque essere stimolato da altri soggetti, fermo restando che la Commissione sarà pur sempre libera di scegliere se attivarsi o meno. Tra i soggetti che possono chiedere alla Commissione di proporre un atto legislativo al Parlamento europeo e al Consiglio dell'Unione europea, vi sono anche... i cittadini europei: vi ricordate? Trattasi dell'iniziativa dei cittadini europei, vista nella Parte 2.

La Commissione europea ha anche altri poteri.

Si segnalano il potere di attuazione del diritto dell'Unione europea e il conseguente potere di controllo sugli Stati membri. La Commissione può controllare tutte le istituzioni politiche (e viceversa), ma resta la sola istituzione a poter controllare che gli Stati membri rispettino il diritto UE. Se ci sono problemi, la Commissione assumerà le vesti di “guardiano dei Trattati” e contatterà lo Stato presunto responsabile; se l'infrazione dello Stato persiste, la Commissione potrà rivolgersi alla Corte di giustizia dell'Unione europea. Da notare che il potere di controllo sugli Stati membri viene attivato molto di frequente, e sempre nell'interesse del buon funzionamento dell'Unione europea.

Focus. La Commissione e l'Italia.

Anche l'Italia si è trovata a sottostare più e più volte al potere di controllo della Commissione. Ad esempio, qualche anno fa la Commissione europea si è accorta che l'Italia non era riuscita a mettere a norma molte discariche, secondo quanto previsto dal diritto UE applicabile; in mancanza degli opportuni accorgimenti, le regole dell'Unione sullo stoccaggio dei rifiuti sarebbero risultate vane. La Commissione aveva quindi chiesto all'Italia di porre rimedio alla situazione verificatasi; poiché l'Italia, nonostante le ripetute sollecitazioni ricevute, non si era attivata in modo appropriato, la Commissione ha chiesto l'intervento della Corte di giustizia dell'Unione europea, che ha provveduto a “sanzionare” l'Italia.

• **Parlamento europeo**

Il Parlamento europeo è l'istituzione che rappresenta i cittadini europei. Tutti coloro i quali possiedono la cittadinanza di uno Stato membro dell'Unione saranno rappresentati da questa istituzione, che agirà principalmente nel loro interesse.

Il Parlamento europeo non è diviso in due camere distinte, come il Parlamento italiano: è monocamerale. I parlamentari europei sono 751, incluso il Presidente del Parlamento europeo, e hanno un mandato di cinque anni (due e mezzo il Presidente).

N.B. Se la cittadinanza europea va vista come uno dei pilastri del processo di integrazione europea, il Parlamento europeo si è evoluto grazie all'introduzione di questo status. Sappiamo che la cittadinanza europea esiste dal 1992, anno in cui è stato adottato il Trattato di Maastricht; ma prima del 1992 che ne era del Parlamento europeo? Per conto di chi agiva? Inutile dire che il Parlamento europeo ai tempi del Trattato di Lisbona è una versione fortemente rivisitata dei primi esempi di assemblee legislative delle originarie Comunità. Per un lungo periodo di tempo il ruolo del Parlamento europeo è stato alquanto marginale. Diversamente, da quando il Parlamento europeo è divenuto espressione dei cittadini degli Stati membri (dal 1992, con l'introduzione della cittadinanza europea), le cose sono cambiate.

È estremamente importante che l'Unione europea sia mossa anche da un'istituzione rappresentativa dei suoi cittadini; basti pensare che un individuo non potrebbe essere cittadino di altre organizzazioni internazionali, come le Nazioni Unite, ma solo di Stati, come l'Italia. Un Parlamento europeo che lavori per contribuire al raggiungimento degli obiettivi dell'Unione europea, ma nell'ottica dei cittadini europei, è un valore aggiunto considerevole.

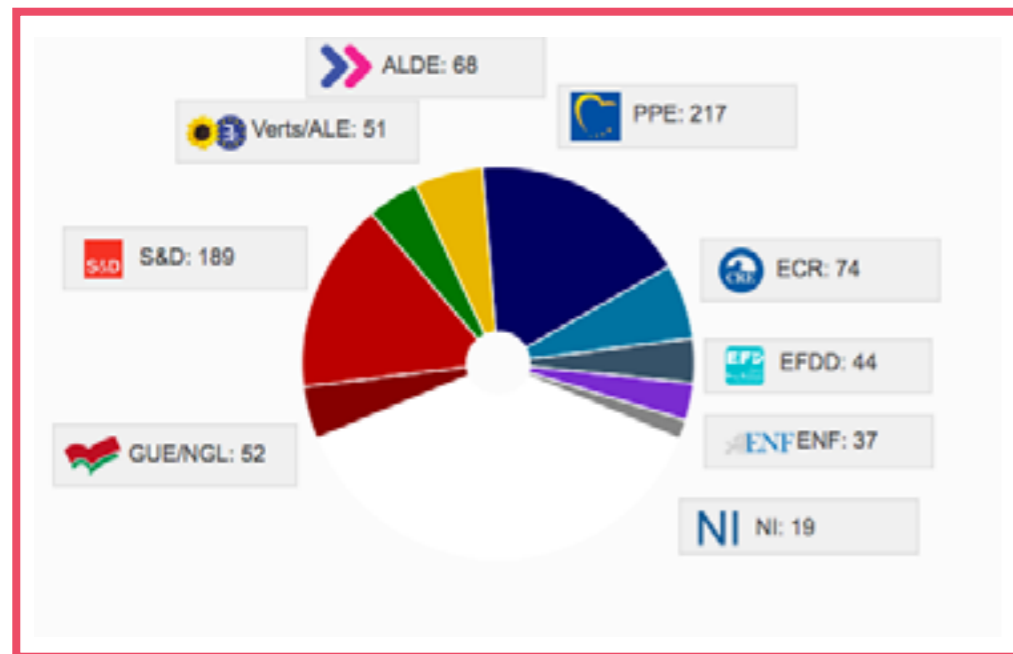
Oggi nel Parlamento europeo confluiscono personalità scelte dai cittadini europei a suffragio universale e diretto; questa constatazione può apparire naturale, ma fino alla fine degli anni '70 i membri del Parlamento europeo non erano eletti da nessuno, essendo scelti tra i parlamentari nazionali.

Le elezioni europee avvengono ogni 5 anni: si tengono lo stesso giorno in tutti gli Stati membri. Le ultime elezioni europee si sono svolte nel 2014, le prossime saranno nel 2019. Ciascuno Stato membro elegge un numero diverso di eurodeputati (per l'Italia sono 73). L'esercizio del diritto di voto alle europee è stato trattato nella parte precedente.



Focus. Il Parlamento europeo.

Gli eurodeputati dei 28 Stati membri si dividono in gruppi politici.



Focus. Tabella gruppi politici.

Inoltre, nei Trattati di Maastricht, Amsterdam, Nizza e Lisbona, le attribuzioni del Parlamento europeo sono continuamente aumentate. Lo si nota anche confrontando Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea: storicamente il secondo ha sempre prevalso sul primo, ma adesso lo squilibrio tra le due istituzioni si è attenuato notevolmente.

Il Parlamento europeo ha potere legislativo: può partecipare direttamente all'adozione degli atti legislativi, votando i progetti contenuti nelle proposte fatte dalla Commissione. Non è un potere esclusivo, in quanto viene condiviso con il Consiglio dell'Unione europea. Però, mentre per molto tempo il Consiglio dell'Unione europea ha esercitato il potere legislativo in solitudine, con l'avanzare del processo di integrazione europea sono aumentate in misura esponenziale le situazioni in cui è necessario che all'adozione degli atti legislativi partecipi anche il Parlamento europeo. Dato che questa è la normalità, si parla di procedura legislativa ordinaria.



Focus. Un'istituzione... tre sedi.

Poiché nel Parlamento europeo ci sono così tanti eurodeputati che svolgono funzioni davvero importanti, come si organizza l'istituzione per poter assolvere al meglio i propri compiti? Probabilmente, molti si immaginano il Parlamento europeo come una grande assemblea che produce atti legislativi tutti i giorni, ma questo non corrisponde alla realtà. Nell'arco di un mese, per quasi tutti i giorni gli eurodeputati lavorano a Bruxelles, dividendosi in aree tematiche (commissioni permanenti) che studiano i vari progetti giunti dalla Commissione; i giorni mensili riservati alle votazioni sono solo quattro e vengono trascorsi a Strasburgo, dove si tiene la cosiddetta "assemblea plenaria", nella quale gli eurodeputati si ritrovano insieme, senza dividersi in aree tematiche. Ecco perché il Parlamento europeo ha due sedi; anzi, ad essere precisi le sedi sono tre, perché vi sono alcuni uffici amministrativi del Parlamento europeo in Lussemburgo.



Quando ci sono le votazioni, il Parlamento europeo di base si pronuncia se si ottiene la maggioranza dei presenti: non è assolutamente necessario che tutti e 751 gli eurodeputati siano in aula.

Il Parlamento europeo ha anche il potere di adottare il bilancio UE, sempre assieme al Consiglio dell'Unione europea.

Degne di nota sono anche le manifestazioni di ingerenza sulla Commissione, già accennate prima, e le iniziative che il Parlamento europeo può promuovere a beneficio dei cittadini europei, come si illustrerà a breve.

• **Consiglio dell'Unione europea**

È conosciuto anche come “Consiglio” o “Consiglio dei ministri dell'Unione europea”; chiaramente, non va confuso con il Consiglio europeo.

Analogamente al Consiglio europeo, il Consiglio dell'Unione europea rappresenta gli Stati membri; probabilmente, tra tutte le istituzioni UE, il Consiglio dell'Unione europea è quella che più di tutte agisce nell'interesse degli Stati membri.

Al suo interno troviamo rappresentanti degli Stati membri, generalmente ministri. Questo serve a capire che i vertici politici degli Stati membri sono spesso e volentieri coinvolti nei meccanismi di funzionamento dell'Unione: i Capi di Stato o di governo si riuniscono periodicamente in Consiglio europeo, i ministri si ritrovano nel Consiglio.

Il Consiglio non è un'istituzione unitaria e permanente. Si divide in “formazioni”, che sono aree tematiche diverse, coincidenti con le materie di cui si occupano i ministeri nazionali: ci sarà la formazione “affari esteri”, che riunisce i soli ministri degli esteri degli Stati membri; oppure la formazione “ambiente”, che riunisce i soli ministri dell'ambiente. E così via. Le formazioni sono 10 in tutto.

Per evitare problemi di discontinuità, dato che i ministri vanno e vengono da Bruxelles, il Consiglio si regge anche su vari organi che svolgono funzioni di supporto e assistenza ai Ministri. Tra questi, c'è il Comitato dei Rappresentanti Permanenti dei 28 Stati membri presso l'Unione europea (“COREPER”). Le persone che fanno parte del COREPER lavorano quotidianamente per preparare le riunioni di ciascuna formazione. Quando i

ministri arrivano a Bruxelles per riunirsi e prendere decisioni, si basano sui lavori svolti dal COREPER.

Se il Consiglio è un'istituzione fatta di formazioni diverse... chi lo presiede?

La presidenza spetta...a ciascuno Stato membro, a turno. Ogni sei mesi sarà uno Stato diverso a presiedere il Consiglio dell'Unione europea: la presidenza cambia il primo gennaio e il primo luglio. Va da sé, che poi le funzioni di Presidente devono essere esercitate in concreto da una persona, ragion per cui quando una formazione si riunisce sarà presieduta dal ministro dello Stato di presidenza. Se lo Stato di presidenza è la Francia, alla riunione della formazione “economia e finanza” il Presidente sarà il ministro francese dell'economia e delle finanze.

N.B. C'è solo un'eccezione: la formazione “Affari esteri” è presieduta dall'Alto rappresentante, che ritroviamo anche in Consiglio europeo (dove assiste alle riunioni) e in Commissione (come uno dei 28 commissari).

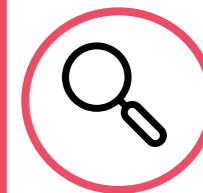


Focus. Come vota il Consiglio dell'Unione europea.

Se nel Trattato di Lisbona non è specificato diversamente, il Consiglio vota a “maggioranza qualificata”. La decisione è presa se si raggiunge una doppia maggioranza espressa in percentuale:

- occorre che siano a favore il 55% degli Stati membri (16 ministri su 28, per ogni formazione),
- ma serve anche che gli Stati favorevoli totalizzino, nel loro insieme, il 65% della popolazione dell'Unione europea.

Il Consiglio dell'Unione europea ha sempre avuto potere decisionale. Dagli anni '90 è previsto che la funzione legislativa sia condivisa con il Parlamento europeo, ma si è già accennato che il bilanciamento tra le due istituzioni nell'esercizio del potere legislativo si è assestato



solo di recente. Quando decide, anche il Consiglio vota, ma lo fa con i ministri competenti per ogni formazione.

Tuttavia, possono formarsi minoranze di blocco, in grado di paralizzare l'assunzione di una decisione: ciò succede se vi è l'espressa opposizione di almeno 4 ministri.

Il sistema della maggioranza qualificata è volto a preservare un buon grado di equilibrio tra Stati "grandi" e "piccoli": si prefigge di evitare che le decisioni siano prese di comune accordo da pochi Stati grandi o da molti Stati piccoli.

Passando agli altri poteri del Consiglio dell'Unione europea, si ricorda anche il potere di adottare il bilancio UE assieme al Parlamento europeo: entrambe le istituzioni votano per proprio conto e il bilancio diviene ufficiale solo se gli esiti delle votazioni di Consiglio dell'Unione europea e Parlamento europeo corrispondono.



3. Gli atti legislativi e il processo decisionale dell'Unione europea

Dopo avere visto cosa sono e cosa fanno le istituzioni politiche dell'Unione, è tempo di dare uno sguardo al processo decisionale dell'Unione.

Il processo decisionale dell'Unione porta all'adozione di atti, tutti ricompresi nel diritto derivato UE. Tutti questi atti devono rispettare i limiti materiali e procedurali fissati dal Trattato di Lisbona, pena la loro invalidità. Gli atti più importanti del diritto derivato UE sono, come si è già notato, gli atti legislativi.

Gli atti legislativi sono di tre tipi: regolamenti, direttive e decisioni.



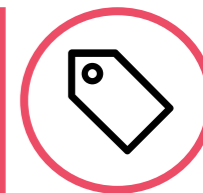
N.B. art. 288 TFUE:

“Per esercitare le competenze dell'Unione, le istituzioni adottano regolamenti, direttive, decisioni, raccomandazioni e pareri.

Il regolamento ha portata generale. Esso è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

La direttiva vincola lo Stato membro cui è rivolta per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi.

La decisione è obbligatoria in tutti i suoi elementi. Se designa i destinatari è obbligatoria soltanto nei confronti di questi”.



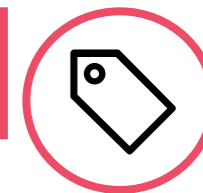
Vediamo allora come vengono adottati gli atti legislativi UE.

Tendenzialmente, si capisce in anticipo quando occorre adottare un atto legislativo UE. È sufficiente riferirsi agli orientamenti delineati dal Consiglio europeo, che aggiorna periodicamente l'agenda dell'Unione in considerazione degli obiettivi generali affidati all'Unione. Sono i Capi di Stato e di governo dei 28 paesi UE riuniti a Bruxelles a concordare le misure che converrà prendere di lì a poco e le priorità che queste misure devono soddisfare.

Esempio. Il Consiglio europeo, per perseguire l'obiettivo della tutela ambientale, potrebbe riconoscere che a breve occorrerà adottare misure per ridurre le emissioni degli autoveicoli. Nell'agenda UE viene inserita questa priorità.

Gli orientamenti del Consiglio europeo sono recepiti dalla Commissione, che si mette al lavoro per preparare un progetto di atto legislativo UE.

N.B. Ecco perché il Presidente della Commissione partecipa al Consiglio europeo.



Non va dimenticato che la predisposizione di questa proposta richiede il coinvolgimento di tante persone e il dispendio di molto tempo: il progetto di atto legislativo deve essere fatto bene, studiando la situazione nei minimi dettagli.

Continuiamo con l'esempio di prima. Rifacendosi a quanto convenuto in sede di Consiglio europeo, il commissario competente in materia ambientale, assieme ad altri commissari interessati (in materia di trasporti, di energia...) coordinerà i lavori per produrre un progetto sulla riduzione delle emissioni inquinanti degli autoveicoli. In concreto, i lavori vengono eseguiti da tanti altri funzionari che operano alle dipendenze della Commissione: costoro acquisiscono informazioni, consultano esperti esterni, interagiscono e si confrontano ripetutamente, redigono una prima bozza, la correggono, la rileggono, la sistemano di nuovo.

Quando queste attività si concludono, il progetto di atto legislativo è pronto. L'istituzione che rappresenta l'Unione europea ha preparato una proposta nell'interesse dell'Unione stessa. È tempo di inviare il progetto a chi lo deve votare: Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea.

Normalmente, Parlamento europeo e Consiglio hanno gli stessi poteri: nessuno prevale sull'altro.

Entrambi non si limitano a dire "sì" o "no" alla proposta della Commissione, ma possono anche modificarla: aggiungendo qualcosa che manca, togliendo ciò che si ritiene inutile, correggendo quello che si pensa non vada bene. Pertanto, quando votano, Parlamento europeo e Consiglio esprimono una "posizione".

Il primo a farlo è il Parlamento: il progetto della Commissione viene valutato a Bruxelles dalle commissioni parlamentari di riferimento e votato a Strasburgo a maggioranza semplice.

Poi tocca al Consiglio: il progetto votato dal Parlamento europeo viene analizzato dal COREPER e dagli altri organi chiamati a farlo e poi viene votato dai Ministri della for-

mazione competente.

Ogni volta che il Parlamento europeo è chiamato a esprimere una posizione inizia una nuova "lettura", che si conclude quando il Consiglio adotta la propria posizione.

Torniamo all'esempio di cui sopra. Il progetto di atto legislativo sulla riduzione delle emissioni inquinanti degli autoveicoli viene trasmesso al Parlamento europeo: si apre la "prima lettura". Il Parlamento europeo adotta la sua posizione a maggioranza dei presenti; lo stesso dovrà poi fare la formazione "ambiente" del Consiglio, a maggioranza qualificata. Si conclude la "prima lettura".

L'atto viene adottato quando Parlamento europeo e Consiglio adottano la stessa posizione. Si può arrivare al massimo alla terza lettura.

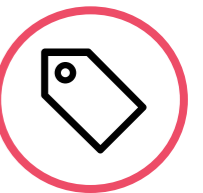
Focus. Le procedure legislative speciali.

Nei (pochi) casi enunciati dal Trattato di Lisbona si seguono procedure diverse da quella ordinaria. Esistono due procedure speciali, così dette perché, mentre il ruolo del Consiglio resta lo stesso, quello del Parlamento europeo si indebolisce. Nelle procedure legislative speciali, il Parlamento può:

- approvare la proposta della Commissione, senza adottare una posizione (può dire solamente "sì" o "no", ma se dice "no" il Consiglio non può votare);
- esprimere un parere al riguardo, che però non impedisce al Consiglio di decidere diversamente.



N.B. E quando sentiamo dire che "l'Italia subisce ciò che impone l'Europa"?...Dobbiamo pensare che questa espressione è impropria, perché molto spesso l'Italia, con i propri ministri, vota le regole UE contenute negli atti legislativi.



4. I meccanismi di controllo all'interno dell'Unione

L'Unione si muove adottando atti, ma cosa succede se gli atti non vengono adottati come si deve oppure non vengono rispettati? Succede che l'Unione si muove male o non si muove proprio e che il processo di integrazione ne risente.

Per scongiurare queste problematiche, sono previsti meccanismi di controllo su istituzioni e Stati membri.

Ogni istituzione politica può controllare le altre e, se si accorge che una di esse sta violando o ha violato il diritto dell'Unione europea, può chiederle di rimediare.

Allo stesso modo, la Commissione può controllare gli Stati membri. Infatti, il diritto UE, se vincolante, prevale sul diritto di ciascuno Stato membro: questa regola è racchiusa nel “primato del diritto dell'Unione europea”.

Se il soggetto responsabile di un'infrazione del diritto UE non risolve il problema, potrà subire una sentenza sfavorevole da parte della Corte di giustizia dell'Unione europea; nel qual caso, il responsabile sarà obbligato ad attivarsi, onde evitare di incorrere in una sanzione.

Focus. La Corte di giustizia dell'Unione europea.

La Corte di giustizia ha funzione giudiziaria. Ha sede a Lussemburgo ed è composta da un giudice per ogni Stato membro, cui si affiancano 11 “avvocati generali”; questi ultimi hanno il compito di presentare conclusioni scritte, indipendenti rispetto alle parti del processo. Giudici e avvocati generali sono nominati di comune accordo dagli Stati membri per la durata di 6 anni. Essi sono scelti tra coloro i quali nel Paese di appartenenza ricoprono le più alte cariche giurisdizionali o che siano riconosciuti come esperti del diritto.



DOMANDE

1. Quale delle seguenti non è una istituzione dell'Unione europea?

- A. Consiglio
- B. Consiglio europeo
- C. Consiglio d'Europa
- D. Commissione europea

2. Quali istituzioni dell'Unione europea rappresentano gli Stati membri

- A. Parlamento europeo e Consiglio
- B. Consiglio europeo e Consiglio
- C. Consiglio d'Europa e Consiglio
- D. Consiglio europeo e Parlamento europeo

3. In quali istituzioni dell'Unione possiamo trovare l'Alto rappresentante?

- A. Consiglio europeo, Consiglio e Commissione
- B. Consiglio europeo, Parlamento europeo e Commissione
- C. Consiglio, Parlamento europeo e Commissione
- D. Corte di giustizia dell'Unione europea, Banca centrale, Corte dei conti

4. Il Consiglio europeo partecipa direttamente al processo decisionale dell'Unione?

- A. Sì, sempre
- B. A volte
- C. No, ma lo può orientare
- D. No, il Consiglio europeo non è una istituzione dell'Unione

5. Quanti sono attualmente i membri della Commissione europea?

- A. 18
- B. Uno per Stato membro
- C. Il numero dei commissari varia di anno in anno
- D. Non si sa

6. Gli eurodeputati...:

- A. Sono parlamentari degli Stati membri
- B. Sono eletti a suffragio universale e diretto dai cittadini europei
- C. Sono 500 in tutto
- D. Lavorano insieme a Berlino

7. Il Consiglio... :

- A. Ha potere legislativo, di regola condiviso con il Parlamento europeo
- B. Ha potere legislativo, di regola condiviso con la Commissione europea
- C. Ha potere legislativo esclusivo
- D. Non ha potere legislativo

8. Quale tra queste istituzioni controlla regolarmente che gli Stati membri rispettino il diritto UE?

- A. Il Consiglio
- B. Il Consiglio europeo
- C. Il Parlamento europeo
- D. La Commissione europea

9. Quali nomi possono avere gli atti legislativi dell'Unione?

- A. Leggi e decreti
- B. Regolamenti, direttive e decisioni
- C. Sentenze e ordinanze

- D. Raccomandazioni e pareri

10. Quale tra questi atti ha "portata generale"?

- A. Il regolamento
- B. La direttiva
- C. La decisione
- D. La legge del Consiglio europeo



PARTE 4. COSA?

Le politiche dell'Unione europea e gli effetti sulla nostra vita quotidiana



1. Panoramica generale delle politiche dell'Unione

L'ultima parte di questo manuale serve a fare luce su quello che fa l'Unione europea quando funziona. Il processo di integrazione è mosso dalle istituzioni UE, ma in concreto cosa avviene?

Prima di tutto, riprendiamo un passaggio iniziale. L'Unione ha "ricevuto" delle competenze dagli Stati membri, in base al principio di attribuzione: le competenze dell'Unione rappresentano delle materie nelle quali le istituzioni UE possono adottare atti, creando degli obblighi.

Le materie di competenza dell'Unione sono tante, le troviamo elencate agli artt. 3-6 TFUE. In precedenza abbiamo visto in cosa consiste il mercato interno UE, con le quattro libertà fondamentali. Oggi le materie di competenza dell'Unione europea sono molte di più rispetto a quelle che avevano le Comunità o anche solo l'Unione del dopo Maastricht. Ambiente, energia, immigrazione, sono alcuni esempi di materie che con il passare del tempo sono state attribuite dagli Stati membri all'Unione.

Focus. Materie per le quali l'Unione non ha competenza.

Sono le materie che gli Stati membri si sono riservati per sé stessi: in definitiva, gli Stati membri hanno ritenuto che attribuire competenze all'Unione in queste materie non fosse né necessario, né tantomeno utile per la realizzazione degli obiettivi affidati all'Unione. Alcuni esempi: ciascuno Stato membro decide da solo come organizzare il proprio sistema di decentramento, il proprio sistema elettorale, il proprio esercito...senza che l'Unione possa pronunciarsi in merito.



In considerazione della singola materia, l'Unione può esercitare poteri più o meno intensi rispetto agli Stati membri; ma in linea di massima quello che più conta è che quando l'Unione ha competenza in una materia, può porre in essere il processo decisionale che abbiamo visto nella parte precedente.

Quando prende iniziative nelle materie di propria competenza, l'Unione deve osservare delle regole o può agire in totale libertà?



L'Unione deve osservare alcune regole.

- **Principio di attribuzione:** il processo decisionale dell'Unione può riguardare solo le materie per le quali l'Unione ha competenza (art. 5 TUE), che sono quelle elencate agli artt. 3-6 TFUE.

- **Attenzione agli obiettivi UE:** se l'Unione agisce in una materia di sua competenza, non lo deve fare "a caso", ma sempre in vista di uno o più obiettivi che le sono stati assegnati dagli Stati membri.

- **Trasparenza e prossimità (art. 1 TUE):** quando attiva il proprio processo decisionale, l'Unione deve agire nel modo più trasparente possibile e il più vicino possibile ai cittadini.

- **Principio di proporzionalità (art. 5 TUE):** l'Unione non deve andare oltre quello che è strettamente necessario per raggiungere l'obiettivo di volta in volta individuato -> ad esempio, se non c'è bisogno di imporre obblighi gravosi sugli Stati membri...meglio evitare.

- **Principio di sussidiarietà (art. 5 TUE):** spesso, l'Unione può agire solo se è chiaro che quell'obiettivo non potrà essere raggiunto autonomamente dagli Stati membri e se comunque l'Unione potrà ottenere risultati migliori -> questo vale soprattutto per gli obiettivi più ambiziosi.

- **Rispetto del Trattato di Lisbona.** Nell'esercizio delle sue competenze, l'Unione deve sempre attenersi alle regole contenute nel Trattato di Lisbona.

2. Panoramica dell'impatto delle politiche UE

Non ci resta che addentrarci nel “mondo dell'Unione europea”, per vedere più da vicino cosa l'Unione fa, per cosa le istituzioni UE lavorano praticamente ogni giorno.

Ci si può, ad esempio, concentrare sui contenuti di “Europa 2020”, la strategia che in questi anni traduce in traguardi specifici gli obiettivi generali dell'Unione europea.

Europa 2020 è una strategia per rilanciare la crescita e l'occupazione dell'Unione Europea e garantire progressi nello sviluppo negli anni a venire. Europa 2020 è stata lanciata nel 2010 e fissa obiettivi a dieci anni di distanza, che dovranno diventare propedeutici al raggiungimento di ulteriori obiettivi nel lungo periodo.

N.B. Europa 2020 non considera la crescita solo dal punto di vista puramente economico. Il concetto di crescita viene inteso in maniera più ampia e comprende molti altri aspetti: il lavoro, la salute, l'ambiente, il progresso tecnologico. Con Europa 2020, il modello di crescita dell'Unione diviene innovativo.



Focus: le tre priorità di Europa 2020.

La crescita secondo Europa 2020 dovrà essere:

- **intelligente:** occorre sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e l'innovazione
- **sostenibile:** l'economia deve diventare più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- **inclusiva/solidale:** è necessario promuovere un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.

Queste tre priorità si rafforzano a vicenda (non c'è una gerarchia) e intendono aiutare l'UE e gli Stati membri a conseguire elevati livelli di occupazione, produttività e coesione sociale.



Focus: Quali sono gli obiettivi specifici di Europa 2020?

- **Occupazione:** Innalzamento al 75% del tasso di occupazione (per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni).
- **Ricerca e sviluppo:** Aumento degli investimenti in ricerca e sviluppo al 3% del PIL dell'UE.
- **Cambiamenti climatici e sostenibilità energetica:** riduzione delle emissioni di gas serra del 20% (o persino del 30%, se le condizioni lo permettono) rispetto al 1990; riduzione del 20% del fabbisogno di energia ricavato da fonti non rinnovabili; aumento del 20% dell'efficienza energetica.
- **Istruzione:** riduzione dei tassi di abbandono scolastico precoce al di sotto del 10%; aumento al 40% dei 30-34enni con un'istruzione universitaria.
- **Lotta alla povertà e all'emarginazione:** almeno 20 milioni di persone in meno a rischio o in situazione di povertà ed emarginazione.



Secondo la strategia, come si deve procedere perché il raggiungimento di questi obiettivi diventi più probabile?

Saranno coinvolti tutti gli attori dell'Unione europea: le istituzioni e gli Stati membri, ciascuno con propri compiti e responsabilità. Gli Stati avranno più obblighi, stabiliti dal diritto derivato UE, ma saranno assistiti dall'Unione nei loro sforzi (ad esempio, con risorse economiche provenienti dal bilancio UE).



Focus. Fondi e programmi dell'Unione europea.

L'Unione sostiene la transizione verso il modello di crescita illustrato in Europa 2020, anche avvalendosi delle proprie risorse. Parte di queste risorse sono allocate agli Stati membri, oppure sono trasferite a chi è stato selezionato per svolgere un progetto utile ai fini degli obiettivi di Europa 2020.



Per cogliere il senso dell'impatto che le politiche dell'Unione possono avere sulla collettività (e su ognuno di noi), si deve pensare che l'Unione deve cercare di arrivare là dove gli Stati membri, da soli, verosimilmente non riuscirebbero a spingersi. Per dirla con un'espressione più semplice, l'Unione deve affrontare quelle che per gli Stati sarebbero...sfide. E una sfida può essere vinta con più facilità se la si affronta insieme, coordinandosi e aiutandosi in una grande famiglia chiamata "Unione europea".

Le sfide che l'Unione affronta non sono tutte uguali. Vediamone alcune.

- **Sfide economiche.** Queste sono forse le sfide più note. La crisi economica scoppiata nel 2008 ha colpito in pieno anche l'Europa riducendone la crescita e aumentando il tasso di povertà negli Stati UE. Occorre tornare a crescere, produrre nuova ricchezza. Proprio per questo è stata lanciata Europa 2020.

Concetti chiave.

- *Competitività.* L'Unione europea deve essere competitiva e comprendere realtà altrettanto competitive. Chi produce all'interno dell'Unione deve essere in grado di operare nel mercato interno in condizioni di equa concorrenza; se il mercato interno dell'Unione può assorbire realtà competitive, l'Unione diventa automaticamente capace di resistere alla pressione economica di altri grandi Stati terzi e a collocarsi ai primi posti delle economie mondiali.

- *Innovazione.* È una delle priorità di Europa 2020 e dell'Unione europea. Non si può crescere senza cambiare quello che c'era prima, senza proporre qualcosa di originale: così facendo, ci si può differenziare e diviene più facile ritagliarsi fette di mercato da conquistare. Innovare presuppone capire in anticipo i nuovi bisogni della società e soddisfarli. Al centro della strategia di crescita dell'Unione europea vi è senza dubbio il sostegno all'innovazione, con maggiore riguardo a quelle realtà produttive che rischiano di indebolirsi se non riescono a proporre nuovi prodotti o servizi: le piccole e medie imprese.

Focus. Brexit.

L'intenzione del Regno Unito di uscire dall'Unione europea può avere ripercussioni negative sulla crescita UE; contemporaneamente, anche il Regno Unito rischia di subire contraccolpi economici rimanendo fuori dall'Unione.



- **Sfide sociali.** La crescita cui mira Europa 2020 presuppone l'abbattimento di barriere sociali. L'Unione vuole offrire un sostegno a tutto tondo a persone che, per ragioni differenti, corrono il rischio di non essere "parti attive" nella società odierna. Ecco alcuni esempi, relativi a due categorie particolarmente "sensibili" di persone.

1. Giovani

L'Unione europea, conscia dell'elevato tasso di invecchiamento in Europa e dei problemi che si trovano ad affrontare ogni giorno i giovani europei, si è riproposta di offrire ai giovani nuove e pari opportunità nell'istruzione e nel mercato del lavoro e di incoraggiarli a partecipare attivamente alla società.

Mai come oggi l'Europa intera deve scongiurare il rischio di vedere i propri giovani ai margini di una società sempre più vecchia. I giovani sono il futuro, rappresentano una

risorsa mondiale e devono essere stimolati da subito a diventare il motore dell'Europa di domani.

Per assistere i giovani in questo periodo di crisi economica, il piano dell'Unione in materia di gioventù è focalizzato su 8 ambiti:

- *occupazione e imprenditorialità*, per fornire competenze e conoscenze migliori e più numerose ai giovani che si affacciano al mondo del lavoro;

- *integrazione sociale*, per aiutare i giovani più in difficoltà, specie quelli che hanno meno accesso alle principali forme di sostegno;

- *partecipazione alla società civile*, per aumentare il senso civico dei giovani e indurli a diventare parte integrante dei processi democratici;

- *istruzione e formazione*, per garantire una preparazione più completa dei giovani sin dalle prime fasi del loro percorso scolastico;

- *salute e benessere*, per incidere positivamente sulla componente psico-fisica dei giovani, attraverso la valorizzazione di molteplici aspetti chiave (ad esempio, alimentazione, sport, sessualità, ecc.);

- *volontariato*, per insegnare ai giovani ad aiutare chi è in difficoltà e a migliorare sé stessi con lo svolgimento di attività socialmente utili e improntate alla solidarietà;

- *apertura al mondo*, per stimolare i giovani a superare barriere e confini, ad essere curiosi, a scoprire nuove culture, ad essere consapevoli dell'esistenza di problemi lontani, ad "arricchirsi" viaggiando;

- *creatività e cultura*, per sostenere la voglia di imparare e la capacità di innovare che notoriamente i giovani possiedono.

Focus: Youth on the Move.

L'Unione europea è uno spazio molto vasto e ricco di opportunità. Perché non coglierle? Ma per coglierle bisogna raggiungerle; e per raggiungerle bisogna... muoversi. Con Youth on the Move, Europa 2020 fa sì che i giovani europei possano beneficiare di sovvenzioni economiche per studiare o ricevere un percorso di formazione in altri Stati membri. In questo modo, i giovani riusciranno ad ampliare i loro orizzonti, ad apprendere nuove tecniche di studio e di lavoro, a migliorare le proprie abilità linguistiche, a scoprire ambienti stimolanti e, in generale, a prepararsi meglio per lavorare in una società più vasta e dinamica.



2. Persone affette da disabilità

Un altro tema delicato, da affrontare adeguatamente in un'ottica sociale, è quello della disabilità. L'Unione europea intende sostenere le persone affette da disabilità, per estirpare qualsiasi forma di discriminazione nei loro confronti e coinvolgerle attivamente nelle dinamiche sociali di ciascuno Stato membro. Forse non tutti lo sanno, all'incirca un sesto della popolazione UE in età lavorativa comprende persone con disabilità. Per promuovere gli obiettivi UE in materia di disabilità, l'Unione interviene in otto settori prioritari:

- *accessibilità*, per consentire alle persone disabili di fruire di quanti più beni e servizi per sostenere il mercato dei dispositivi assistenziali;

- *partecipazione*, per consentire alle persone disabili di potere esercitare effettivamente

tutte le prerogative che derivano loro dall'essere cittadini europei e per promuovere l'erogazione di servizi locali di qualità;

- *uguaglianza*, per combattere le discriminazioni fondate sulla disabilità e promuovere le pari opportunità;

- *occupazione*, per incrementare la percentuale delle persone disabili occupate nel mercato del lavoro aperto;

- *istruzione e formazione*, per promuovere l'istruzione inclusiva e l'apprendimento permanente per gli allievi e gli studenti disabili, anche con iniziative didattiche modulate sulle esigenze dei disabili;

- *protezione sociale*, per promuovere condizioni di vita dignitose e combattere la povertà e l'emarginazione nella vita delle persone disabili;

- *salute*, per promuovere la parità di accesso ai servizi sanitari e alle relative strutture;

- *relazioni esterne*, per promuovere i diritti delle persone con disabilità anche nelle politiche che l'Unione attua nelle relazioni con i Paesi terzi.

- **Sfide nuove.** Il mondo cambia di continuo, nel bene e nel male. L'Unione europea, gli Stati che la compongono e i rispettivi cittadini non possono permettersi di farsi trovare impreparati di fronte al cambiamento. L'Unione si sta sforzando di esercitare le proprie competenze anche per preparare una risposta "europea" a situazioni che fino a non molti anni addietro non esistevano o, per lo meno, non avevano assunto le proporzioni attuali. Possiamo fare due esempi significativi: uno è positivo, l'altro negativo, ma entrambi, come vedremo, richiedono nuovi approcci.

1. Internet e tecnologie digitali.

La digitalizzazione sta cambiando non solo i processi produttivi, ma anche le tecniche di comunicazione, i percorsi di apprendimento e molte altre cose. L'Unione europea del terzo millennio deve digitalizzarsi e consentire ai suoi cittadini di utilizzare al meglio internet e le nuove tecnologie.

A tal fine, con Europa 2020 è stata lanciata anche l'Agenda digitale europea, che mira alla trasformazione dell'Unione in una realtà sempre più tecnologica e moderna, capace di stare al passo con gli Stati terzi più sviluppati e di trainare gli Stati che da questo punto di vista sono più arretrati. In particolare, con l'Agenda digitale europea, si cerca di:

- *digitalizzare molte attività di servizi pubblici*, per snellire procedure che solitamente sono lente, onerose e infruttuose, apportando un considerevole vantaggio ai cittadini europei;

- *pervenire a un quadro normativo per la banda larga*, essendo questo un argomento recente e che, come tale, non risulta adeguatamente regolamentato (con la conseguenza che diritti e obblighi risultano più incerti);

- *migliorare la sicurezza digitale*, perché non bisogna dimenticare che il progresso porta con sé anche nuovi rischi, da considerare in anticipo e da valutare costantemente.

Quale può essere un possibile impatto della digitalizzazione dell'Unione?

Si è calcolato che la completa attuazione dell'Agenda digitale europea aumenterebbe il PIL europeo del 5% entro il 2025. Ciò equivarrebbe a riconoscere più di 1.000 Euro in più a persona e aumenterebbe di quasi 4 milioni i nuovi posti di lavoro in tutti i settori dell'economia, nel lungo periodo.



2. Terrorismo.

Dal 2015 l'Europa è stata sconvolta da ripetuti attacchi terroristici. Gli Stati membri dell'Unione europea sono alle prese con una nuova minaccia; dalla risposta offerta a questa minaccia dipende la sicurezza dei cittadini europei.

Va detto che la lotta al terrorismo presuppone iniziative di sicurezza e difesa, settori rispetto ai quali gli Stati membri hanno sempre preferito non effettuare significative cessioni di sovranità a favore dell'Unione. Tuttavia, contrastare terroristi che operano su vasta scala sarebbe impossibile se si agisse individualmente, senza cooperare con gli Stati membri.

Stanti questi presupposti elementari, l'Unione europea ha lanciato una propria strategia contro il terrorismo: è vero che gli Stati membri preferiscono non spogliarsi dei loro poteri, ma sono previsti meccanismi di cooperazione reciproca.

I pilastri della strategia UE contro il terrorismo sono i seguenti.

- *Prevenzione*: gli Stati membri cooperano per acquisire tutte le informazioni utili a intervenire prima che un attentato sia compiuto.

Quanti attentati sono stati sventati l'anno scorso grazie alle attività di prevenzione realizzate nel quadro della strategia UE contro il terrorismo?

Secondo le stime UE, 142.



Focus: sorveglianza telematica.

La digitalizzazione rappresenta uno strumento di cui si avvalgono anche i terroristi (ad esempio, per comunicare o per reclutare uomini), perciò l'Unione europea e gli Stati membri devono cercare di intercettare qualsiasi tipo di operazioni terroristiche servendosi degli stessi mezzi tecnologici usati dai potenziali aggressori.



- *Protezione*: sono previste azioni per ridurre la vulnerabilità delle persone e dei siti più sensibili (come i luoghi di aggregazione).

Focus: frontiere esterne.

L'Unione, come si è visto, non ha frontiere interne, ma tra Stati membri e Stati terzi confinanti ci sono confini e, dunque, controlli. Per proteggere chi si trova all'interno dell'Unione, la strategia UE contro il terrorismo contempla il rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne.



- *Perseguimento*: i soggetti per i quali vi è il sospetto o la certezza che abbiano partecipato alla realizzazione di attentati possono essere ricercati e catturati ovunque.

Focus: cooperazione tra autorità giudiziarie e di polizia degli Stati membri.

Sono stati potenziati gli scambi di informazioni tra autorità giudiziarie e di polizia degli Stati membri, così da velocizzare e rendere più accurata la conoscenza di tutti gli elementi di rischio (ad esempio, i movimenti di sospetti terroristi, i rapporti tra cellule che hanno sedi in più Stati membri, i finanziamenti che consentono a gruppi terroristici di procurarsi armi, mezzi, nascondigli). Se un terrorista è in fuga e viene identificato in uno Stato membro, in poco tempo il suo identikit e tutte le informazioni che lo riguardano vengono trasmessi agli altri Stati membri, per facilitarne la cattura.



Esistono strutture dell'Unione europea che si occupano di queste cose?

Sì, ad esempio l'Ufficio europeo di polizia ("Europol"), l'agenzia che si occupa del contrasto del crimine nell'Unione europea. Il suo obiettivo è contribuire a rendere l'Europa più sicura assistendo le autorità di contrasto negli Stati membri dell'UE.



- **Sfide globali.** Ci sono poi sfide che riguardano da vicino l'Unione europea, ma che di fatto sono tipiche di tante altre zone geografiche; anzi, il più delle volte queste sfide si manifestano in quasi tutto il mondo. È affrontando sfide di dimensioni planetarie che l'Unione europea dimostra di non essere una realtà prettamente regionale, ma all'occorrenza anche un attore globale.

Sfide globali potrebbero mai essere risolte da uno Stato che agisce da solo? Certo che no. Ecco che allora l'Unione si rivela per forza di cose più adatta a fronteggiare queste sfide. Si possono formulare un paio di esempi.

1. Migrazioni.

Nel nostro immaginario troppo spesso tendiamo ad associare le migrazioni a qualcosa di negativo: l'opinione pubblica accosta il migrante a un fardello economico, a un criminale, oppure, perché no, a un terrorista. Eppure, le migrazioni hanno caratterizzato da sempre la storia dell'essere umano. Ci sono state continuamente, non solo verso l'Europa, ma anche dall'Europa. Gli Stati che hanno saputo "integrare" i migranti al loro interno ne hanno poi beneficiato in termini di crescita e sviluppo (economico, ma anche culturale).

Ultimamente, le migrazioni verso gli Stati dell'Unione europea hanno come protagonisti persone in cerca d'aiuto, gente che fugge dalla povertà e dalla guerra ed è disposta a rischiare di morire di fame durante il viaggio o in mare durante una traversata su barconi improvvisati.

Non è difficile notare che i migranti che si muovono verso l'Europa vengono da molte aree del mondo e per vari motivi. Ma i problemi principali si pongono per chi ha bisogno di essere assistito nello Stato di arrivo: tra questi, i richiedenti asilo e i rifugiati.

Chi sono i richiedenti asilo e i rifugiati?

Secondo la Convenzione di Ginevra del 1951, il richiedente asilo è chi chiede che gli sia riconosciuto lo status di rifugiato; il rifugiato è colui al quale è stato riconosciuto questo status dopo avere presentato una domanda di asilo. I richiedenti asilo diventano rifugiati se dimostrano che nel loro Stato di origine potrebbero subire persecuzioni per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le opinioni politiche. Può chiedere asilo in uno Stato membro chi viene da uno Stato terzo; la richiesta di asilo deve essere fatta sul territorio dello Stato membro in questione, non nello Stato di provenienza.



Cosa fa l'Unione per gestire i flussi migratori verso gli Stati membri? Vi sono molti atti di diritto derivato che si occupano di situazioni specifiche, che coprono idealmente il "viaggio" del migrante, dal momento in cui abbandona lo Stato terzo di origine al momento in cui si stabilisce in uno Stato membro.

- *Riduzione dei "fattori di spinta"*. L'Unione agisce negli Stati terzi, soprattutto in quelli più poveri, per concordare programmi di aiuto volti a limitare le cause che portano le persone di quei posti ad abbandonarli.

Focus. Alcuni esempi.

Per ridurre i fattori di spinta negli Stati dai quali la gente emigra, l'Unione europea ha svolto numerose iniziative, ottenendo anche risultati incoraggianti. Ad esempio: dal 2000 in poi l'UE ha contribuito a far sì che 13 milioni di bambini si iscrivessero alla scuola elementare e ha vaccinato più di 18 milioni di bambini contro il morbillo; l'UE e i suoi Stati membri sono i maggiori donatori al mondo di energia e hanno già consentito a milioni di persone l'accesso all'energia sostenibile.



- *Cooperazione con gli Stati terzi costieri.* Al fine di evitare tragedie in mare, l'Unione assiste gli Stati membri nella realizzazione di iniziative che servano a rinforzare i controlli di taluni Stati terzi.

- *Soccorso in mare.* Tra le priorità dell'Unione, vi è il miglioramento della rete europea di soccorso in mare ai naufraghi.

Focus. Guardia costiera europea.

La guardia costiera e di frontiera europea avrà come funzione principale quella di contribuire a una gestione integrata delle frontiere esterne. Garantirà una gestione efficiente dei flussi migratori e assicurerà un livello elevato di sicurezza per l'UE. Al tempo stesso, contribuirà a salvaguardare la libera circolazione all'interno dell'UE e a rispettare pienamente i diritti fondamentali.



- *Prima assistenza.* Esistono regole di diritto dell'Unione europea tese a garantire adeguata assistenza ai migranti provenienti da uno Stato terzo e che arrivano in uno Stato membro in condizioni di vulnerabilità.

- *Accoglienza e integrazione.* Che ne sarà del migrante arrivato in uno Stato membro se resta abbandonato a sé stesso, senza che quello Stato se ne curi? Per impedire che ciò accada, l'Unione ha previsto molti accorgimenti che gli Stati membri devono rispettare a tutela del migrante.

- *Rimpatrio degli irregolari.* L'Unione europea detta regole su come e quando è possibile respingere un migrante al di fuori del territorio degli Stati membri.

Malgrado la copertura ad ampio raggio che il diritto dell'Unione europea sembra riservare alle situazioni che vivono i migranti, le migrazioni sono uno dei temi più critici

nell'Unione post Lisbona. Perché? Il motivo principale è la mancanza di “solidarietà” tra Stati membri, la difficoltà che gli Stati UE incontrano nell'assumersi gli oneri di assistenza ai migranti.

2. Cambiamenti climatici.

Tra i pericoli più seri per quasi tutti i Paesi del mondo vi sono i cambiamenti climatici. Ormai è assodato che l'innalzamento della temperatura al di sopra dei livelli di guardia agevola il prodursi di calamità naturali a tutti tristemente note. Limitare questo macro-problema è possibile solo se tutti gli Stati si assumono (e rispettano) impegni a lungo termine.

Focus. Kyoto e Parigi.

Esempi importanti di obblighi da rispettare per ridurre le emissioni inquinanti sono il Protocollo di Kyoto del 1997, oggi ancora in vigore, sebbene in una versione “rivisitata”, e l'Accordo di Parigi del 2015. L'Unione europea, tra le altre cose, si è impegnata a rispettare gli obblighi previsti dal Protocollo di Kyoto e dall'Accordo di Parigi.



Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, l'UE si è impegnata a portare avanti la lotta ai cambiamenti climatici (art. 191 TFUE): non era mai successo che i Trattati istitutivi contenessero obblighi relativi ai cambiamenti climatici.

L'Unione europea si è fatta promotrice della green economy e guida gli Stati membri verso il raggiungimento di uno sviluppo sostenibile, che consideri anche le esigenze ambientali.

Guarda caso, la strategia Europa 2020 parla di crescita sostenibile e punta forte su:

- *limiti alle emissioni inquinanti* (ad esempio di CO₂)

- *incremento delle energie pulite (rinnovabili)*

- *massimizzazione dell'efficienza energetica*

e per ottenere i risultati auspicati l'Unione europea ha agito anche con la propria legislazione.

Ora che abbiamo visto cosa fa in concreto l'Unione, non ci resta che fare alcuni esempi sull'impatto di queste iniziative nella nostra vita di tutti i giorni.

- **Mangiare e bere**

L'Unione europea si è imposta affinché tutto ciò che mangiamo sia più sicuro e, quanto meno, conoscibile. Come? Ad esempio, esistono regole ferree sulla qualità dei prodotti che l'Unione ha fissato da tempo, come precisi standard di qualità; e il produttore deve elencare tutte le caratteristiche salienti del prodotto sull'etichetta. Così, puoi sapere cosa stai per mangiare o bere: puoi sapere in anticipo con quali ingredienti è stato realizzato quel prodotto, se può procurarti allergie, se è ipercalorico, se è biologico, se ha un'origine protetta, ecc.

- **Curarsi**

L'Unione europea ha consentito l'abbassamento dei prezzi di molti farmaci e ha previsto il rilascio ai cittadini europei di una tessera europea di assicurazione malattia, che consente a chi si reca in un altro Stato membro di ricevere assistenza alle stesse condizioni del proprio Stato membro.

- **Comprare**

Hai acquistato qualcosa che non ti piace? A volte capita...Ti sei fatto convincere da una proposta ricevuta all'improvviso? Capita anche questo...Però sarebbe fastidioso se non ci fosse modo di "tornare indietro". L'Unione europea ha previsto che in tutti gli Stati membri in molti casi chi compra un bene possa poi restituirlo e senza perdere i propri soldi; questo vale soprattutto per gli acquisti "online" o "porta a porta". Prima non era

così, ma adesso hai almeno 14 giorni di tempo per "ripensarci" e riconsegnare il prodotto, riottenendo quello che avevi speso.

E se invece hai acquistato qualcosa che sembrava funzionare bene, ma poi scopri che ha dei difetti (o si rompe dopo poco tempo)? Sarebbe un peccato non potere rimediare a questo inconveniente...Ma l'Unione europea ha stabilito che chi vende un prodotto deve offrire ai clienti una garanzia minima di due anni, sempre che il problema non sia stato causato dal cliente stesso: si potrà chiedere, a seconda dei casi, la sostituzione del prodotto, il rimborso delle spese sostenute, ecc.

- **Viaggiare**

Hai idea di quanto costavano i biglietti aerei prima che tu nascessi? Costavano tanto, anche per viaggi brevi, magari tra due Stati membri confinanti come Italia e Francia. L'Unione europea ha consentito che tra le compagnie aeree degli Stati membri potessero operare anche quelle che noi chiamiamo "low cost": quelle che fanno biglietti a prezzi più bassi, insomma. Oggi possiamo viaggiare da uno Stato membro all'altro spendendo veramente poco.

E pensa che in caso di "overbooking" o di cancellazione del tuo viaggio in aereo o in treno, grazie a un regolamento UE hai il diritto di ottenere un risarcimento dalla compagnia aerea: senza l'UE ciò non sarebbe stato possibile e probabilmente avresti perso i soldi del biglietto.

- **Studiare**

Hai mai visto "L'appartamento spagnolo"? È un film un po' datato, ma parla di studenti universitari che vengono da Italia, Francia, Germania, ecc. e vanno a studiare a Barcellona. Si conoscono, fanno amicizia, si divertono, imparano nuove lingue, nuove culture... Ecco, questa, in poche parole, è "l'esperienza Erasmus". Con il programma Erasmus+ l'Unione mette a disposizione risorse economiche per consentire a chi ha deciso di fare

l'Università la possibilità di “andare oltre” e scoprire l'Europa.

- **Comunicare**

Comunicare riduce le distanze. Eppure, comunicare velocemente è quasi sempre stato molto costoso. Ad esempio, fino al 2017 si pagavano le spese di roaming dappertutto... ma dall'anno scorso l'Unione ha disposto che nel territorio degli Stati membri il roaming sia gratuito. In questo modo, ad esempio, potrai telefonare o mandare email a costi molto più bassi se vai in un altro Stato membro UE.

Inoltre, lo sapevi che fino a qualche anno fa se acquistavi una ricarica telefonica il tuo credito effettivo era inferiore rispetto all'importo pagato? L'Unione europea ha ascoltato le lamentele di moltissimi utenti e ha fatto sì che adesso ad ogni ricarica il credito coincida esattamente con quanto si è pagato. Così, comunicare diventa sicuramente più conveniente.

- **“Respirare”**

Oggi sappiamo che rispettare l'ambiente è fondamentale e fortunatamente tutti gli Stati membri hanno leggi a tutela dell'ambiente. Ma questo è accaduto grazie alla spinta dell'Unione europea, che ha indotto tutti gli Stati membri a regolare l'ambiente in quasi tutti i suoi settori (aria, acque, mari, flora, fauna, rifiuti ecc.) e ad adoperarsi per raggiungere standard di tutela elevati. Non a caso, la maggior parte delle più recenti infrazioni al diritto UE da parte dell'Italia riguardano proprio regole sull'ambiente; e la Commissione europea vigila sempre sul comportamento degli Stati membri...

DOMANDE

1. Chi decide quali sono le materie di competenza dell'Unione europea?

- A. Il Consiglio europeo
- B. L'Alto rappresentante
- C. Gli Stati membri, definendole nel Trattato di Lisbona, sulla base del principio di attribuzione
- D. Non ci sono regole particolari

2. Quale tra queste materie non è di competenza dell'Unione europea?

- A. Il mercato interno
- B. L'ambiente
- C. L'immigrazione
- D. Il sistema elettorale nazionale

3. Come si chiama l'ultima strategia di crescita dell'Unione europea?

- A. Europa in crescita
- B. Youth on the Move
- C. Erasmus+
- D. Europa 2020

4. Come deve essere la crescita perseguita dall'Unione europea secondo Europa 2020?

- A. Solo di tipo economico
- B. Intelligente, sostenibile ed esclusiva
- C. Non deve considerare le problematiche ambientali
- D. Non deve considerare le problematiche sociali

5. Cos'è Europol?

- A. Un'organizzazione internazionale
- B. Un'istituzione dell'Unione europea
- C. L'Ufficio europeo di polizia
- D. L'Ufficio europeo per la sicurezza ambientale

6. L'Unione europea ha una strategia sulla disabilità?

- A. No e non intende adottarne una
- B. No, ma forse ne adotterà una tra qualche anno
- C. Sì, ma non promuove l'inserimento dei disabili nel mondo del lavoro
- D. Sì e promuove anche l'inserimento dei disabili nel mondo del lavoro

7. Tra gli Stati membri ci sono frontiere?

- A. Sì, sempre
- B. Sì, spesso
- C. Sì, a volte
- D. No

8. Per l'Unione europea la digitalizzazione...

- A. È una priorità
- B. È irrilevante
- C. Rileva solo per pochi Stati membri
- D. Va combattuta

9. I cambiamenti climatici rappresentano una sfida...

- A. Solo per l'Italia
- B. Solo per gli Stati membri dell'area mediterranea
- C. Solo per l'Unione europea
- D. Globale

10. Un "rifugiato" in uno Stato membro dell'Unione europea...

- A. È un cittadino europeo che va a vivere in uno Stato membro diverso da quello di origine
- B. È un cittadino di uno Stato terzo che cerca lavoro in uno Stato membro
- C. È un cittadino di uno Stato terzo che ha ottenuto asilo in uno Stato membro
- D. È un cittadino europeo che ha ottenuto asilo in un altro Stato membro



Conclusioni

Attraverso le pagine di questo testo abbiamo imparato quando e perché l'Unione europea è nata, chi la fa funzionare e cosa fa.

Ora dovremmo essere più consapevoli della nostra appartenenza all'Unione europea e della nostra qualità di cittadini europei.

Siamo così giunti al termine del viaggio che ci ha portati a conoscere l'Unione, ma il Trattato di Lisbona non è che l'ultima tappa di un cammino che continuerà e che avrà per protagonisti di domani i giovani di oggi.

PLAY WITH EU

CONOSCERE INSIEME L'UNIONE EUROPEA

