

Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE

Roma, 20 aprile 2005

LE ISTITUZIONI DELL'UNIONE EUROPEA NEL TRATTATO CHE
ISTITUISCE UNA COSTITUZIONE PER L'EUROPA: APPROFONDIMENTO

Relatore:

Dott.ssa Luisa Geromet

Ufficio di Gabinetto della Presidenza del Consiglio - Regione Friuli Venezia Giulia

LE ISTITUZIONI DELL'UNIONE EUROPEA NEL TRATTATO CHE ISTITUISCE UNA COSTITUZIONE PER L'EUROPA

PREMESSA

Il **Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa** ⁽¹⁾ (di seguito "**Costituzione UE**"), contiene una disciplina delle istituzioni dell'Unione europea che si ispira a quella prevista dai Trattati attualmente vigenti ⁽²⁾, introducendo però novità di rilievo.

In base alla attuale normativa (articolo 3 del Trattato sull'Unione europea ⁽³⁾) **l'Unione dispone di un quadro istituzionale unico** che assicura la coerenza e la continuità delle azioni svolte per il perseguimento dei suoi obiettivi, rispettando e sviluppando l'acquis comunitario.

Le istituzioni dell'UE previste dalla normativa comunitaria sono cinque e ognuna di esse svolge un ruolo specifico:

- Il Parlamento europeo (eletto dai cittadini degli Stati membri);
- Il Consiglio dell'Unione europea (che rappresenta i governi degli Stati membri);
- La Commissione europea (motore ed organo esecutivo);
- La Corte di giustizia (garantisce la conformità con il diritto);
- La Corte dei conti (verifica che la gestione del bilancio dell'Unione europea sia sana e corretta).

Oltre a tali istituzioni, l'UE possiede una serie di altri organismi che svolgono funzioni specializzate:

Il Mediatore europeo creato con il compito di difendere i cittadini e le organizzazioni dell'UE dalla cattiva amministrazione.

Garante europeo della protezione dei dati il quale assicura che le istituzioni e gli organi dell'UE, nel trattamento dei dati personali, rispettano il diritto alla vita privata delle persone.

¹ Il trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa, adottato all'unanimità il 18 giugno 2004 dalla conferenza intergovernativa degli Stati membri, è stato sottoscritto il 29 ottobre 2004, dai capi di Stato o di governo dei 25 Stati membri e dei 3 paesi candidati. Il trattato potrà entrare in vigore soltanto quando sarà stato adottato da ciascuno dei paesi firmatari secondo le proprie procedure costituzionali: si tratta della ratifica da parte degli Stati membri. Una volta avvenuta la ratifica, ufficialmente notificata da tutti gli Stati firmatari (deposito degli strumenti di ratifica), il trattato potrà entrare in vigore e prendere effetto in linea di massima, secondo quanto in esso stabilito, il 1° novembre 2006.

² Trattato sull'Unione Europea e Trattato che istituisce la Comunità europea.

³ L'Unione europea (UE) nasce con il Trattato istitutivo firmato il 7 febbraio 1992, c.d. Trattato di Maastricht. L'UE è un'organizzazione che da un lato ingloba le comunità europee già esistenti (CE, CECA, EURATOM) e che attuano le politiche di loro competenza con il c.d. metodo comunitario. Tale metodo presuppone che gli Stati membri cedano parte della loro sovranità, consentendo ai trattati istitutivi di disciplinare istituzioni comunitarie e fonti del diritto vincolanti per gli Stati medesimi (c.d. "pilastro dell'Unione"). Dall'altro lato l'UE affianca altri obiettivi in settori non strettamente economici (si veda la politica estera comune, la politica di difesa europea, la cooperazione tra le forze di polizia e tra le autorità giudiziarie) nei quali si applica il metodo intergovernativo in base al quale gli obiettivi sono realizzati mediante la cooperazione intergovernativa e non attraverso cessione di sovranità da parte degli Stati.

Gli Organismi finanziari sono:

- la Banca centrale europea, responsabile per la politica monetaria europea;
- la Banca europea per gli investimenti che finanzia i progetti di investimento dell'UE;
- il Fondo europeo d'investimenti che fornisce le garanzie e il capitale di rischio per aiutare le piccole e medie imprese (P.ME).

Gli Organismi consultivi sono:

- Il Comitato economico e sociale europeo che rappresenta la società civile e le due componenti del mondo dell'industria;
- il Comitato delle regioni che rappresenta le autonomie regionali e locali.

Secondo la **Costituzione** (articolo 19) il quadro istituzionale dell'Unione comprende cinque organi principali che sono:

- il Parlamento europeo;
- il Consiglio europeo;
- il Consiglio dei ministri (denominato "Consiglio");
- la Commissione europea;
- la Corte di giustizia dell'Unione europea.

Nel capitolo II del titolo IV denominato "altre istituzioni e organi consultivi dell'Unione", sono menzionati la Corte dei conti e la Banca centrale europea, dotati della massima indipendenza nello svolgimento delle loro funzioni .

La nuova presentazione all'interno di due diversi capitoli induce a qualificare Parlamento europeo, Consiglio europeo, Consiglio dei ministri, Commissione europea e Corte di giustizia, quali istituzioni principali, accanto a Corte dei conti e Banca centrale europea qualificabili istituzioni secondarie.

Nell'affrontare il quadro offerto dalla Costituzione UE relativamente alle Istituzione dell'Unione, si ritiene utile premettere una ricostruzione dell'attuale disciplina delle medesime.

Si segnala infine il sito dell'Unione europea i http://europa.eu.int/scadplus/constitution/index_it.htm presso il quale è possibile reperire interessanti informazioni sui temi trattati.

PARLAMENTO EUROPEO.

La sezione I (artt. da 187 a 201) del titolo della parte V del Trattato istitutivo della Comunità europea contiene **l'attuale disciplina del Parlamento europeo**: questo è composto dai rappresentanti dei popoli degli Stati riuniti nella Comunità ed esercita i poteri che gli sono attribuiti dal Trattato. I rappresentanti sono eletti a suffragio universale diretto⁽⁴⁾ ogni cinque anni.

⁴ Le origini del Parlamento risalgono agli anni '50 e ai trattati costitutivi. Dal 1979, i deputati sono eletti direttamente da tutti i cittadini dell'UE che fanno parte delle liste degli elettori negli Stati membri. Il

COMPOSIZIONE

I membri del Parlamento europeo (eurodeputati) si costituiscono in gruppi politici europei che riuniscono tutti i principali partiti politici degli Stati membri.

L'articolo 190 del Trattato CE stabilisce il numero dei seggi spettante a ciascun Stato membro in base al criterio di garantire un'adeguata rappresentanza "dei popoli degli Stati membri riuniti nella Comunità".

SEDE

Il Parlamento europeo ha sede in Francia, ma anche in Belgio e Lussemburgo.

Le sessioni plenarie mensili cui partecipano tutti i deputati si svolgono a Strasburgo (Francia), "sede" ufficiale del Parlamento. Le riunioni delle commissioni parlamentari e le eventuali sessioni plenarie straordinarie si svolgono a Bruxelles (Belgio), mentre gli uffici amministrativi (il "Segretariato generale") si trovano a Lussemburgo.

FUNZIONI

Il Parlamento ha tre funzioni principali che consistono nel potere legislativo, nel controllo democratico su tutte le istituzioni dell'UE e la c.d. autorità di bilancio dell'UE.

1. Il potere legislativo è esercitato insieme al Consiglio su iniziativa della Commissione, secondo le diverse procedure indicate dal Trattato CE ⁽⁵⁾).

La procedura più comune per adottare gli atti giuridicamente vincolanti individuati dall'articolo 249 del Trattato CE (e cioè i regolamenti, le direttive e le decisioni) è la procedura di "codecisione" (articolo 251 Trattato CE) che è l'ipotesi in cui, essendo previsto il massimo coinvolgimento del Parlamento, si realizza più ampiamente il principio di democrazia rappresentativa.

Il Parlamento esercita il potere di iniziativa con la richiesta alla Commissione (deliberata a maggioranza dei suoi membri) di presentare adeguate proposte sulle questioni per le quali reputa necessaria l'elaborazione di un atto della Comunità (articolo 192 del Trattato CE).

2. Il controllo democratico del Parlamento si esercita su tutte le altre istituzioni dell'UE in diversi modi fra i quali ricordiamo il potere di esaminare tutti i potenziali nuovi membri e il presidente della Commissione (designati dagli Stati membri) al fine di esprimere il conseguente parere obbligatorio.

Il Parlamento inoltre può votare contro l'operato della Commissione una "mozione di censura" ⁽⁶⁾ che comporta le sue dimissioni collettive.

Parlamento esprime attualmente la volontà democratica dei 380 milioni di cittadini dell'Unione e rappresenta i loro interessi che vengono discussi con le altre istituzioni dell'UE. Attualmente il numero dei deputati è di 732.

⁵ Le procedure per promulgare nuove leggi dell'UE sono la codecisione, la consultazione, il parere conforme.

La differenza principale tra loro deriva dal modo in cui il Parlamento interagisce con il Consiglio. Nell'ambito della procedura di consultazione, il Parlamento si limita ad esprimere il proprio parere; nell'ambito della procedura di codecisione, il Parlamento condivide i poteri con il Consiglio. La Commissione europea, quando propone una nuova legge, deve scegliere quale procedura seguire. In linea di principio, la scelta dipende dalla "base giuridica" della proposta.

Il controllo parlamentare sulla Commissione si esercita attraverso l'esame regolare delle relazioni che la Commissione sottopone al Parlamento (relazione generale, relazione sull'esecuzione del bilancio, relazione sull'applicazione del diritto comunitario, ecc...), con la presentazione alla Commissione, da parte dei deputati di interrogazioni scritte ed orali.

Il controllo parlamentare sul Consiglio si esercita mediante le regolarmente interrogazioni scritte o orali degli eurodeputati.

3. L'autorità di bilancio deriva dal fatto che il bilancio annuale dell'UE è deciso congiuntamente dal Parlamento e dal Consiglio dell'Unione europea, viene discusso dal Parlamento in due letture successive ed entra in vigore dopo la firma del presidente del Parlamento.

E' compito della commissione parlamentare per il controllo dei bilanci (COCOBU) verificare la correttezza della spese delle risorse di bilancio. tale valutazione avviene annualmente mediante l'approvazione del modo in cui la Commissione ha gestito il bilancio nel precedente esercizio finanziario (c.d."decisione di scarico").

L'attuale quadro è essenzialmente riproposto dalla **Costituzione UE** tranne che per l'importante novità costituita dai criteri di composizione. L'articolo I-19 del T-C prevede che il Parlamento sia composto da un massimo di 750 seggi ripartiti in modo innovativo: Il Consiglio europeo, previa approvazione del Parlamento, prima delle elezioni del 2009, dovrà adottare un sistema di distribuzione dei seggi basato sul principio della "rappresentanza digressivamente proporzionale" , con una soglia minima di 6 seggi ed una massima di 96 per Stato membro.

CONSIGLIO EUROPEO

Il Consiglio europeo è nato come riunione politica dei vertici governativi degli Stati membri che si è tenuto senza una cadenza fissa fin dall'inizio degli anni '60 e istituiti in modo più regolare nel 1974. Nel tempo i Consigli europei hanno svolto un ruolo di fondamentale nell'integrazione europea anche se natura e funzioni si sono delineate progressivamente sulla base dell'esperienza pratica. Il Consiglio europeo è stato citato per la prima volta dall'Atto unico ⁽⁷⁾ senza però trasformarlo in istituzione.

Il trattato sull'Unione europea (Articolo 4) stabilisce che il Consiglio europeo dà all'Unione l'impulso necessario al suo sviluppo e ne definisce gli orientamenti politici generali.

Il Consiglio europeo riunisce i capi di Stato o di Governo degli Stati membri nonché il Presidente della Commissione e si riunisce due volte l'anno sotto la Presidenza dello Stato che esercita la Presidenza del Consiglio.

Il trattato UE ha assegnato al Consiglio europeo ruoli specifici sia nella politica

⁶ Ai sensi dell'articolo 201 del Trattato CE la mozione di censura è approvata se deliberata da un numero di deputati pari a ai due terzi dei voti espressi che corrispondano anche alla maggioranza dei componenti.

⁷ L'Atto unico europeo (AUE), firmato a Lussemburgo il 17 febbraio 1986 da nove Stati membri e il 28 febbraio 1986 dalla Danimarca, dall'Italia e dalla Grecia, costituisce la prima modifica sostanziale del trattato che istituisce la Comunità economica europea (CEE). L'AUE è entrato in vigore il 1° luglio 1987.

estera e di sicurezza comune (PESC) sia nell'Unione economica e monetaria (UEM).

La Costituzione Ue, rimediando alla incertezza diffusa tra i non addetti ai lavori (8), distingue tra il Consiglio europeo e il Consiglio dei ministri, definendo chiaramente compiti e composizione di ciascuna istituzione.

La Costituzione illustra il ruolo del Consiglio europeo nell'articolo I-21, che stabilisce le disposizioni generali, nell'articolo I-22, che definisce il ruolo del presidente del Consiglio europeo e nell'articolo III-341, che precisa alcune disposizioni più specifiche relative al funzionamento istituzionale.

Disposizioni generali

In base all'articolo I-21 il Consiglio europeo è una delle istituzioni dell'Unione alla quale dà "gli impulsi necessari al suo sviluppo e ne definisce gli orientamenti e le priorità politiche generali", pur non esercitando alcuna funzione legislativa. Il Consiglio europeo individua inoltre gli interessi e gli obiettivi strategici dell'Unione con riferimento all'azione esterna della stessa (articolo III-293).

L'attuazione delle politiche è invece un compito svolto dalle altre istituzioni in base alle competenze di ciascuna di esse anche se, nel campo della politica estera e di sicurezza comune, il Consiglio europeo svolge un ruolo più concreto.

La Costituzione prevede inoltre che alcune decisioni che incidono sul livello istituzionale, siano adottate dal Consiglio europeo. Tra queste si possono menzionare quelle riguardanti la composizione del Parlamento europeo (articolo I-20), le modalità del sistema di rotazione della presidenza del Consiglio (articolo I-24), il sistema di rotazione paritaria per la composizione della Commissione (articolo I-26), la sospensione dei diritti di uno Stato membro in caso di violazione grave e persistente dei valori dell'Unione (articolo I-59) o il passaggio di una base giuridica dall'unanimità alla maggioranza qualificata (articolo IV-445).

Il Consiglio europeo propone inoltre il presidente della Commissione al Parlamento europeo (articolo I-27) e nomina, con l'accordo del presidente della Commissione, il ministro degli Affari esteri dell'Unione (articolo I-28).

La Costituzione stabilisce infine che il Consiglio europeo si pronunci di regola per consenso, ad eccezione dei casi in cui la Costituzione UE disponga diversamente.

Il Consiglio europeo è composto dai capi di Stato o di governo degli Stati membri, dal presidente del Consiglio europeo e dal presidente della Commissione. Ai lavori partecipa anche il ministro degli Affari esteri. Se l'ordine del giorno lo richiede, i membri del Consiglio europeo possono decidere di farsi assistere da un ministro competente in materia e, nel caso del presidente della Commissione, da un commissario. Il presidente del Parlamento europeo può essere invitato per essere ascoltato dal Consiglio europeo (articolo III-341).

⁸ La coesistenza del Consiglio europeo con il Consiglio, istituzione prevista dal Trattato CE, ha creato una certa confusione. Infatti, il Consiglio dei ministri riunisce di norma i rappresentanti degli Stati membri a livello ministeriale, ma può riunirsi anche a livello di capi di Stato o di governo per deliberare su questioni di particolare importanza, in una composizione che è dunque la medesima del Consiglio europeo.

Il Consiglio europeo si riunisce con cadenza trimestrale su convocazione del suo presidente (articolo I-21) il quale può convocare una riunione straordinaria ove ne ricorra la necessità. Si osserva che tali previsioni, adeguandosi a quanto ora accade nella pratica, innovano rispetto a quelle contenute nel trattato sull'Unione europea che prevedono due riunioni annuali.

Il Presidente del Consiglio europeo

Importante novità introdotta dal T-C è la previsione un presidente permanente del Consiglio europeo con le funzioni attualmente espletate dai presidenti a rotazione (articolo I-22): il presidente viene eletto dal Consiglio europeo a maggioranza qualificata per un periodo di due anni e mezzo e il mandato è rinnovabile una volta. In caso di impedimento o di colpa grave, il Consiglio europeo può porre fine al mandato secondo la medesima procedura.

E' suo compito presiedere e stimolare i lavori del Consiglio europeo, assicurandone una adeguata istruttoria e la necessaria continuità in collaborazione con il presidente della Commissione e sulla base dei lavori preliminari del Consiglio Affari generali. Il presidente svolge inoltre un ruolo di mediazione diretto a facilitare la coesione e il consenso in seno al Consiglio europeo e presenta al Parlamento europeo una relazione dopo ciascuna delle riunioni.

Il presidente assicura al suo livello la rappresentanza esterna dell'Unione nel settore della politica estera e della sicurezza comune, fatte salve le responsabilità del ministro degli Affari esteri.

Il presidente del Consiglio europeo non può esercitare contemporaneamente un mandato nazionale: si osserva, pertanto, che un capo di governo di uno Stato membro in carica, a differenza di quanto accade ora, non potrà assumere la carica di Presidente del Consiglio europeo.

L'articolo III-341 completa il quadro della disciplina necessaria a per il corretto funzionamento del Consiglio europeo con le seguenti disposizioni:

- nell'ipotesi in cui il trattato costituzionale preveda un voto, ogni membro del Consiglio europeo può ricevere la delega da uno solo degli altri membri;
- nel caso in cui sia richiesta l'unanimità per l'adozione di un atto questo si considera adottato anche nel caso in cui vi sia un'astensione.

Il Consiglio europeo fissa a maggioranza semplice le sue regole procedurali. Esso è assistito dal Segretariato generale del Consiglio dei ministri e non dispone dunque di un'amministrazione propria.

CONSIGLIO DEI MINISTRI

In base al Trattato CE il Consiglio è il principale organo decisionale dell'UE; esso rappresenta gli Stati membri e ad esso partecipa un ministro di ciascun governo nazionale degli Stati membri. I ministri partecipanti sono individuati in base ai temi all'ordine del giorno e sono autorizzati a impegnare il proprio governo.

Le relazioni dell'UE con il resto del mondo vengono curate dal " Consiglio Affari generali e relazioni esterne" al quale può partecipare qualsiasi ministro o segretario di Stato scelto dal rispettivo governo.

Il Consiglio è un'istituzione unica che però assume le nove diverse configurazioni di seguito individuate:

- Affari generali e relazioni esterne;
- Affari economici e finanziari (" ECOFIN");
- Giustizia e affari interni;
- Occupazione, politica sociale, salute e tutela dei consumatori;
- Concorrenza (mercato interno, industria e ricerca);
- Trasporti, telecomunicazioni ed energia;
- Agricoltura e pesca;
- Ambiente;
- Istruzione, gioventù e cultura.

Il Consiglio attualmente ha sei responsabilità principali riassumibili nelle seguenti:

1. Adottare leggi europee. Il Consiglio esercita il potere legislativo insieme al Parlamento europeo per un ampio spettro di competenze comunitarie.
2. Coordinare le politiche economiche generali degli Stati membri;
3. Concludere accordi internazionali tra l'UE e uno o più Stati o organizzazioni internazionali;
4. approvare il bilancio dell'UE insieme al Parlamento europeo;
5. elaborare la politica estera e di sicurezza comune dell'UE (PESC: per maggiori dettagli, si veda la sezione Politica estera e di sicurezza comune), sulla base degli orientamenti generali definiti dal Consiglio europeo.
6. coordinare la cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale (si veda la sezione Giustizia e affari interni).

La maggior parte di tali responsabilità attiene al cosiddetto ambito comunitario che riguarda quei settori di azione in cui gli Stati membri hanno accettato di cedere parte della loro sovranità e delegare i poteri decisionali alle istituzioni dell'UE secondo le norme contenute nel trattato CE. Tale ambito costituisce il " primo pilastro" dell'Unione europea. In questi ambiti l'Unione europea può agire anche con atti giuridici vincolanti che costituiscono il diritto comunitario.

Le ultime due responsabilità, tuttavia, riguardano per lo più settori in cui gli Stati membri non hanno delegato i propri poteri ma stanno semplicemente cooperando. Si tratta della cosiddetta " cooperazione intergovernativa" che riguarda il secondo e il terzo " pilastro" dell'Unione europea (PESC e cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale).

Funzionamento del Consiglio

L'organizzazione del lavoro del Consiglio si basa sulla presenza

a Bruxelles, di gruppo permanente ("rappresentanza") per ogni Stato membro dell'UE. Tale gruppo rappresenta e difende gli interessi nazionali a livello dell'UE ed è diretto dall'ambasciatore dello Stato presso l'UE.

Gli ambasciatori ("rappresentanti permanenti") si riuniscono settimanalmente in sede di comitato dei rappresentanti permanenti (COREPER).

Il comitato, assistito da una serie di gruppi di lavoro formati da funzionari delle amministrazioni nazionali, ha il compito di preparare il lavoro del Consiglio in tutte le questioni di competenza.

La presidenza del Consiglio

Attualmente La presidenza del Consiglio viene assunta a turno ogni sei mesi dagli Stati membri ognuno dei quali si fa carico dell'agenda del Consiglio e presiede tutte le riunioni per un periodo di sei mesi, promuovendo le decisioni legislative e politiche e negoziando compromessi tra gli Stati membri.

Deliberazioni del Consiglio

Le deliberazioni in sede di Consiglio vengono prese mediante voto ponderale. La quantità di voti di cui dispone ogni Stato è tendenzialmente proporzionale, con una correzione a favore dei paesi meno popolosi.

Fino al 1° maggio 2004 il numero di voti per ciascun paese è stato ripartito nel seguente modo:

Germania, Francia, Italia, Regno Unito 10

Spagna 8

Belgio, Grecia, Paesi Bassi, Portogallo 5

Austria, Svezia 4

Danimarca, Irlanda, Finlandia 3

Lussemburgo 2

TOTALE: 87

Dal 1° maggio 2004 con l'adesione dei nuovi Stati e fino al 31 ottobre di 2004, sono state applicate disposizioni transitorie per la modifica della ponderazione dei voti.

Dal 1° novembre 2004 il numero di voti che ciascun paese può utilizzare è il seguente:

Germania, Francia, Italia e Regno Unito 29

Spagna e Polonia 27

Paesi Bassi 13

Belgio, Repubblica ceca, Grecia, Ungheria e Portogallo 12

Austria e Svezia 10

Danimarca, Irlanda, Lituania, Slovacchia e Finlandia 7

Cipro, Estonia, Lettonia, Lussemburgo e Slovenia 4

Malta 3

TOTALE 321

Voto a "maggioranza qualificata"

La procedura di voto più comune in sede di Consiglio è il " voto a maggioranza qualificata".

Tuttavia, in alcuni settori particolarmente delicati (come la PESC, l'imposizione fiscale, le politiche d'asilo e di immigrazione), il Consiglio deve deliberare all'unanimità consentendo dunque a ogni Stato membro di disporre del diritto di veto in quei settori.

Per rendere possibili i lavori del Consiglio, che ora con 27 membri rischierebbe la paralisi, il trattato di Nizza ha disposto che il Consiglio deliberi con voto a maggioranza qualificata in una serie di settori che precedentemente richiedevano l'unanimità.

Dal 1° novembre 2004 la maggioranza qualificata si considera raggiunta se la deliberazione è approvata da una maggioranza di Stati membri (in taluni casi una maggioranza di due terzi) e che rappresentino contemporaneamente un minimo di 232 voti a favore e dunque il 72,3% del totale.

Inoltre, ogni Stato membro ha la facoltà di chiedere la conferma che i voti favorevoli rappresentino almeno il 62% della popolazione totale dell'Unione. Se non ricorrono questi requisiti la decisione non sarà adottata.

La Costituzione UE apporta modifiche rilevanti a tale istituzione di seguito sintetizzate:

- in una chiara distinzione tra il Consiglio europeo , che riunisce al suo interno i capi di Stato o di governo dei paesi membri (articoli I-21 e I-22) e il Consiglio dei ministri (denominato Consiglio), che riunisce i rappresentanti degli Stati membri a livello ministeriale (articoli I-23 e I-24);
- nelle modifiche all'organizzazione dei lavori in sede di Consiglio;
- nel fatto che il Consiglio europeo decida un nuovo sistema di esercizio della presidenza del Consiglio, basato su una rotazione paritaria tra gli Stati membri(da una dichiarazione della CIG emerge tuttavia che, almeno in un primo tempo, verrà essenzialmente mantenuto l'attuale sistema di rotazione semestrale);
- nel sistema di votazione a maggioranza qualificata in sede di Consiglio (articolo I-25).

L'articolo I-23 la Costituzione definisce le principali funzioni del Consiglio e ne stabilisce la composizione.

Il Consiglio dunque esercita, congiuntamente al Parlamento europeo, la funzione legislativa e di bilancio, nonché funzioni di definizione delle politiche e di coordinamento.

La funzione esecutiva attualmente prevista dai trattati spetta al Consiglio unicamente in casi specifici debitamente motivati e nel settore della politica estera e di sicurezza comune (PESC), mentre di regola è conferita alla Commissione.

Il Consiglio delibera a maggioranza qualificata, salvo nei casi in cui la Costituzione UE disponga diversamente. Attualmente, nei casi in cui i trattati non prevedono altrimenti, il Consiglio delibera a maggioranza semplice dei suoi membri, il che avviene raramente dato che i trattati fanno riferimento all'unanimità o alla maggioranza qualificata nella stragrande maggioranza dei casi. La Costituzione UE ha quindi invertito tale logica ponendo la maggioranza qualificata quale regola generale.

Per quanto riguarda la composizione del Consiglio, la Costituzione UE riprende le disposizioni in vigore. Il Consiglio è composto da un rappresentante a livello ministeriale nominato da ogni Stato membro. Tale rappresentante è il solo autorizzato a impegnare lo Stato membro e a esercitare il diritto di voto (fatta eccezione per la possibilità di delega del diritto di voto al rappresentante di un altro Stato membro, prevista all'articolo III-343).

Le formazioni del Consiglio

L'articolo I-24 del trattato costituzionale stabilisce che il Consiglio si riunisca in formazioni distinte, il che in pratica accadeva già ma in assenza di una previsione esplicita. La Costituzione UE prevede espressamente due formazioni del Consiglio: il Consiglio "Affari generali" e il Consiglio "Affari esteri". Si tratta di una scissione - basata sulla materia - dell'attuale formazione del Consiglio "Affari generali e relazioni esterne".

La Costituzione UE affida al Consiglio "Affari generali" il compito di assicurare la coerenza dei lavori delle diverse formazioni del Consiglio. Quando si riunisce in seno a tale formazione, il Consiglio prepara le riunioni del Consiglio europeo e ne assicura il seguito in collegamento con la Commissione.

Il Consiglio "Affari esteri" elabora le politiche esterne dell'Unione secondo le linee strategiche definite dal Consiglio europeo e assicura la coerenza dell'azione esterna dell'Unione. Tale formazione del Consiglio è presieduta dal ministro degli Affari esteri dell'Unione .

Sempre all'articolo I-24, la Costituzione UE prevede che una decisione europea adottata dal Consiglio europeo stabilisca le altre formazioni in cui può riunirsi il Consiglio (ad esempio, quella dei ministri dell'economia e delle finanze).

La Costituzione UE prevede che il Consiglio si riunisca in seduta pubblica quando delibera e vota su un progetto di atto legislativo (articoli I-24 e I-50).

Il trattato costituzionale dispone tuttavia che ciascuna sessione del Consiglio sia suddivisa in due parti dedicate, rispettivamente, alle deliberazioni sugli atti legislativi e alle attività non legislative. Ne consegue una migliore separazione delle funzioni legislative ed esecutive del Consiglio e l'attività del Consiglio risulta più trasparente.

Presidenza delle varie formazioni del Consiglio

La Costituzione UE prevede (articolo I-24) che tutte le formazioni del Consiglio siano presiedute dai rappresentanti degli Stati membri secondo un

sistema di rotazione paritaria, ad eccezione della formazione "Affari esteri" che è presieduta dal ministro degli Affari esteri.

La Costituzione UE non fissa i dettagli del sistema di rotazione, ma dispone che le regole vengano stabilite mediante una decisione europea adottata dal Consiglio europeo, che delibera a maggioranza qualificata. Tale soluzione offre una maggiore flessibilità: il sistema potrà essere modificato, all'occorrenza, senza dover ricorrere alla procedura di revisione costituzionale (9).

COMMISSIONE EUROPEA

Nell'assetto **istituzionale basato sui trattati vigenti**, la Commissione è l'istituzione politicamente indipendente cui spetta il ruolo di rappresentare e tutelare gli interessi generali dell'Unione europea; essa è dotata del potere di iniziativa legislativa e ha la responsabilità dell'attuazione delle decisioni del Parlamento e del Consiglio.

I membri della Commissione vengono chiamati informalmente "commissari". Sono personalità politiche che in qualità di membri della Commissione si impegnano ad agire nell'interesse generale dell'Unione e in modo indipendente rispetto ai governi nazionali.

Ogni cinque anni viene nominata una nuova Commissione, entro sei mesi dalle elezioni del Parlamento europeo. Per costituire la Commissione i governi degli Stati membri designano il presidente della nuova Commissione il quale, in accordo con i governi degli Stati membri, sceglie i commissari componenti la Commissione.

Sull'intero "collegio" così formato si esprime il nuovo Parlamento.

Per tutto il corso del suo mandato la Commissione è politicamente responsabile dinanzi al Parlamento, che può destituirlo con una mozione di sfiducia, chiedere chiarimenti nel corso delle sedute del Parlamento (10).

La Commissione ha sede a Bruxelles, in Belgio, ma ha uffici anche a Lussemburgo, rappresentanze in tutti i paesi dell'UE e delegazioni in molte delle capitali del mondo.

Il ruolo della Commissione si concretizza nelle seguenti funzioni:

- propone gli atti legislativi al Parlamento e al Consiglio;
- dirige e dà esecuzione alle strategie politiche e al bilancio dell'Unione;

⁹ La Conferenza intergovernativa (CIG) è già giunta a un accordo sui particolari di una siffatta decisione, contenuti in una dichiarazione che verrà allegata all'atto finale della stessa e che prevede quanto segue:

- la presidenza del Consiglio è esercitata da gruppi di tre Stati membri, precedentemente determinati, per un periodo di 18 mesi. I gruppi sono costituiti secondo un sistema di rotazione paritaria degli Stati membri, tenendo conto della loro diversità e degli equilibri geografici dell'Unione;
- ciascun membro del gruppo esercita la presidenza di tutte le formazioni del Consiglio per un periodo di sei mesi. Gli altri membri del gruppo assistono la presidenza in tutti i suoi compiti, sulla base di un programma comune. I membri del gruppo possono convenire tra loro modalità alternative.

¹⁰ La Commissione assiste a tutte le sedute del Parlamento, nel corso delle quali può essere chiamata a chiarire o giustificare le sue politiche ed è tenuta a rispondere alle interrogazioni scritte e orali presentate dagli eurodeputati.

- vigila sull'applicazione del diritto europeo (insieme con la Corte di giustizia);
- rappresenta l'Unione europea a livello internazionale (11).

In considerazione del numero attuale di Stati aderenti all'Unione e in prospettiva del futuro ulteriore incremento, si è previsto che dal 1° novembre 2004, con l'entrata in carica della nuova Commissione 2004-2009, i commissari siano 25, uno per paese. Con l'adesione di Bulgaria e Romania, quando l'Unione raggiungerà i 27 Stati membri il Consiglio deciderà all'unanimità il numero massimo di commissari che dovrà essere inferiore a 27, e saranno scelti fra i designati mediante un sistema di rotazione assolutamente equanime.

La **Costituzione UE** si è occupata della Commissione (Articolo I-26) confermando il suo ruolo di istituzione indipendente ,promotrice dell'interesse dell'UE.

Le funzioni

La Commissione europea:

- promuove l'interesse generale dell'Unione adottando le iniziative appropriate a tal fine;
- vigila sull'applicazione della Costituzione UE e delle misure adottate dalle istituzioni in virtù della Costituzione UE
- vigila sull'applicazione del diritto dell'Unione sotto il controllo della Corte di giustizia dell'Unione europea;
- dà esecuzione al bilancio e gestisce i programmi;
- esercita funzioni di coordinamento, di esecuzione e di gestione, alle condizioni stabilite dalla Costituzione UE
- assicura la rappresentanza esterna dell'Unione, fatta eccezione per la politica estera e di sicurezza comune e per gli altri casi previsti dalla Costituzione UE,
- avvia il processo di programmazione annuale e pluriennale dell'Unione per giungere ad accordi interistituzionali.
- detiene, salva diversa previsione, l'iniziativa legislativa;
- propone l'adozione di altri atti, quando la Costituzione UE lo preveda.

Composizione della Commissione

Il mandato della Commissione è di cinque anni, i membri sono scelti in base alla loro competenza generale e al loro impegno europeo tra personalità che offrono tutte le garanzie di indipendenza.

La novità più rilevante introdotta dalla Costituzione UE riguarda la composizione della Commissione che muta rispetto alla disciplina presente per

¹¹ Anche il potere di rappresentanza è pieno solo nell'ambito comunitario (nel c.d. primo pilastro) dove gli Stati membri hanno ceduto parte della loro sovranità. Dagli articoli 282 , 300 e 310 del Trattato CE si ricava che la Commissione rappresenta la Comunità europea anche all'esterno, potendo:

- negoziare accordi la cui conclusione spetta al Consiglio. Ai sensi dell'articolo 282 del Trattato CE;
- intrattenere relazioni con internazionali e rapporti con le organizzazioni internazionali.

cercare di coniugare le esigenze di funzionalità con quelle di rappresentatività delle diverse componenti nazionali.

Pertanto si prevede che la prima Commissione nominata in applicazione della Costituzione UE sia composta da un cittadino di ciascuno Stato membro, compreso il presidente e il ministro degli affari esteri dell'Unione, ruolo ricoperto da uno dei vicepresidenti.

A decorrere dal termine del mandato di tale Commissione, la nuova sarà composta da un numero di membri, compreso il presidente e il ministro degli affari esteri dell'Unione, corrispondente ai due terzi del numero degli Stati membri, a meno che il Consiglio europeo, deliberando all'unanimità, non decida di modificare tale numero.

I membri della Commissione saranno scelti tra i cittadini degli Stati membri in base ad un sistema di rotazione paritaria tra gli Stati membri. Tale sistema è stabilito da una decisione europea adottata all'unanimità dal Consiglio europeo secondo i principi seguenti:

- a) gli Stati membri sono trattati su un piano di assoluta parità per quanto concerne la determinazione dell'avvicendamento e del periodo di permanenza dei loro cittadini in seno alla Commissione; pertanto lo scarto tra il numero totale dei mandati detenuti da cittadini di due Stati membri non può mai essere superiore a uno;
- b) fatta salva la lettera a), ciascuna delle Commissioni successive è costituita in modo da riflettere in maniera soddisfacente la molteplicità demografica e geografica degli Stati membri.

Garanzie di indipendenza

La Commissione esercita le sue responsabilità in piena indipendenza e i suoi membri, non sollecitano né accettano istruzioni da alcun governo, istituzione, organo o organismo (12)

Responsabilità della Commissione

La Commissione è responsabile collettivamente dinanzi al Parlamento europeo il quale può votare una mozione di censura della medesima (articolo III-340). Se tale mozione è adottata, i membri della Commissione si dimettono collettivamente dalle loro funzioni e il ministro degli affari esteri dell'Unione si dimette dalle funzioni che esercita in seno alla Commissione.

Ministro degli esteri dell'Unione

L'innovazione istituzionale più rilevante apportata dalla **Costituzione UE** è data dalla previsione del Ministro degli affari esteri dell'Unione.

Questa figura è stata creata per consentire all'azione esterna dell'Unione europea (UE) di avere maggiore efficacia e coerenza, grazie al fatto che vi sarà

¹² Ad eccezione, come si vedrà oltre, del commissario che riveste il ruolo di Ministro degli esteri dell'Unione.

una sola "voce" ufficiale sui temi della politica estera e di sicurezza comune (PESC) dell'Unione (¹³)

Attualmente la rappresentanza esterna dell'unione spetta alla Commissione. Questa innovazione istituzionale deriva dalla fusione delle funzioni dell'Alto rappresentante per la PESC e del Commissario per le relazioni esterne. La creazione della figura di ministro degli Affari esteri è contemplata dall'articolo I-28 del trattato costituzionale. Egli sarà chiamato ad attuare la PESC e la politica europea di sicurezza e di difesa (PESD), ricorrendo a tutti gli strumenti di cui dispone (¹⁴).

La **Costituzione UE** assegna espressamente alla Commissione il compito di rappresentare l'Unione, al di fuori della PESC.

E' previsto infine che per le questioni attinenti alla PESC, (articolo I-22) il presidente del Consiglio europeo assicuri (al suo livello e in tale veste) la rappresentanza esterna dell'Unione, fatti salvi i compiti del ministro degli Affari esteri.

Procedura di nomina

Il ministro degli Affari esteri è nominato (e revocato) dal Consiglio europeo con deliberazione adottata a maggioranza qualificata, con l'accordo del presidente della Commissione.

Il ministro degli Affari esteri ricopre contestualmente la carica di vicepresidente della Commissione e come componente di questo collegio è sottoposto al voto d'approvazione del Parlamento europeo prima di entrare in carica. Nell'esercizio di queste responsabilità in seno alla Commissione e limitatamente alle stesse, il ministro degli Affari esteri è soggetto alle procedure che regolano il funzionamento della Commissione. La Costituzione precisa che in caso di mozione di censura votata dal Parlamento europeo nei confronti del collegio, il ministro dovrà "dimettersi dal proprio incarico alla Commissione". Questa precisazione induce a ritenere che egli possa invece continuare a svolgere le proprie mansioni al Consiglio in attesa della formazione di una nuova Commissione.

¹³ La politica estera e di sicurezza comune dell'UE (PESC) viene perseguita attraverso un trasferimento progressivo delle competenze. Le due basi fondamentali della PESC sono il trattato sull'Unione europea con l'attuazione del titolo V - il secondo pilastro dell'UE - e il trattato di Amsterdam, con il potenziamento degli strumenti e delle procedure di decisione.

¹⁴ Dall'entrata in vigore del trattato di Amsterdam, la funzione di **Alto rappresentante per la PESC** è svolta dal Segretario generale del Consiglio con il compito di assistere il Consiglio stesso nelle questioni che rientrano nel settore della politica estera e di sicurezza comune contribuendo alla formulazione, all'elaborazione e all'attuazione delle decisioni. Su richiesta della presidenza, esso agisce a nome del Consiglio e gestisce il dialogo politico con i paesi terzi, migliorando la visibilità della PESC e garantendone la coerenza.

Il **Commissario responsabile delle relazioni esterne** (insieme al ministro degli Affari esteri del paese titolare della presidenza dell'UE e all'Alto rappresentante per la PESC contribuiscono coi quali costituisce la c.d. Troika) contribuisce alla rappresentanza esterna e all'attuazione della PESC.

Attribuzioni

Il ministro degli Affari esteri rivestirà un "doppio incarico": sarà nel contempo mandatario del Consiglio dei ministri per la politica estera e di sicurezza comune e uno dei vice presidenti della Commissione.

Il ministro degli Affari esteri dirige la politica estera e di sicurezza comune dell'Unione e, in tali materie, gli è riconosciuto il diritto di iniziativa.

Egli è chiamato ad attuare tale politica (nonché quella di sicurezza e di difesa comune), in qualità di mandatario del Consiglio dei ministri.

Quando opera nell'ambito di tale mandato, il ministro non deve sottostare al principio di collegialità che disciplina la Commissione e:

- formula proposte dirette all'elaborazione della politica estera e di sicurezza comune;
- garantisce l'applicazione delle decisioni adottate dal Consiglio europeo e dal Consiglio dei ministri;
- vigila insieme al Consiglio dei ministri, sul rispetto dei principi che sottendono alla PESC (articolo III-294);
- rappresenta l'UE nelle questioni attinenti alla politica estera e di sicurezza comune;
- conduce il dialogo politico a nome dell'Unione ed esprime la posizione dell'Unione nelle organizzazioni internazionali e in occasione di conferenze internazionali;
- è tenuto a garantire il coordinamento delle azioni degli Stati membri dell'Unione nelle organizzazioni internazionali (articolo III-305).

Il ministro degli Affari esteri dell'Unione esercita la propria autorità sui rappresentanti speciali dell'Unione (nominati e incaricati dal Consiglio dei ministri di trattare questioni politiche particolari) (articolo III-302).

Servizio europeo per l'azione esterna

La Costituzione UE contempla la creazione di un servizio europeo per l'azione esterna che affiancherà il ministro nell'esercizio delle sue funzioni (articolo III-296), diretto dal ministro degli Affari esteri e sarà costituito da delegazioni presenti in quasi 125 paesi.

Tale servizio viene istituito con decisione del Consiglio dei ministri, previa consultazione del Parlamento europeo e approvazione della Commissione, e posto sotto l'autorità del ministro degli Affari esteri. Esso è costituito da funzionari provenienti da servizi competenti del segretariato generale del Consiglio dei ministri e della Commissione e da personale distaccato di servizi diplomatici nazionali, e agisce in collaborazione con i servizi diplomatici degli Stati membri.

Da tale servizio proviene anche il personale da destinare alle delegazioni dell'UE operanti nei paesi terzi e presso le organizzazioni internazionali.

La dichiarazione allegata all'atto finale della CIG stabilisce che le modalità d'istituzione del servizio europeo per l'azione esterna del servizio vengano definite

non appena sarà stato firmato il trattato che istituisce una Costituzione UE per l'Europa.

La Corte di giustizia dell'Unione europea

Il sistema giudiziario previsto dalla normativa **attualmente vigente** si fonda sul ruolo attribuito alla Corte di Giustizia e al tribunale di primo grado.

La Corte di giustizia delle Comunità europee è una delle istituzioni della Unione Europea ⁽¹⁵⁾, è composta da un numero di giudici corrispondente al numero di Stati membri ed è assistita da otto avvocati generali (numero che il Consiglio può sempre aumentare con votazione all'unanimità).

La Corte può riunirsi a "sezioni riunite" di undici giudici (fra cui il presidente della Corte e i presidenti delle sezioni a cinque giudici).

Per quanto riguarda la sfera di competenze si osserva che la Corte di giustizia deve garantire l'osservanza del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione dei trattati istitutivi delle Comunità europee, nonché delle norme adottate dalle istituzioni comunitarie competenti.

La Corte giudica delle controversie fra Stati membri, istituzioni europee, imprese e normali cittadini; le sue ampie competenze giurisdizionali sono esercitate nell'ambito delle varie categorie di ricorsi. La Corte, in particolare, è competente a pronunciarsi sui ricorsi di annullamento o per carenza presentati da uno Stato membro o da un'istituzione, sui ricorsi per inadempimento diretti contro gli Stati membri, sui rinvii pregiudiziali e sulle impugnazioni delle decisioni del Tribunale.

Il trattato di Nizza ha esteso il diritto del Parlamento europeo di adire la Corte (articolo 230 CE)

L'attuale sistema prevede accanto alla Corte di giustizia anche il Tribunale di primo grado delle Comunità europee (TPGCE) ⁽¹⁶⁾ al quale, in linea di principio, compete di conoscere dei ricorsi diretti, eccetto quelli che lo statuto della Corte affida alla Corte stessa.

Le decisioni del tribunale possono essere oggetto di un riesame da parte della Corte in caso nell'ipotesi in cui si possa verificare una minaccia all'unità o alla coerenza del diritto dell'Unione.

La Corte di giustizia conserva normalmente la competenza a conoscere delle domande pregiudiziali, ma lo statuto potrà affidare al tribunale la competenza pregiudiziale in alcune specifiche materie.

Il Consiglio può inoltre istituire camere giurisdizionali specializzate incaricate di conoscere in prima istanza talune categorie di ricorso in materie specifiche.

¹⁵ La Corte di giustizia è stata istituita nel 1952 dal trattato di Parigi (che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio) ed è attualmente disciplinata dagli articoli 220-245 del Trattato CE (collocati nella sezione 4, capo 1 (dedicato alle istituzioni), titolo I, parte quinta..

¹⁶ Articoli 210, 220, 224, 225, 225A del trattato CE.

RIPARTIZIONE DELLE COMPETENZE TRA LA CORTE E IL TRIBUNALE

La ripartizione delle competenze tra la Corte di giustizia e il Tribunale di primo grado è delimitato dallo statuto delle due istituzioni (articolo 225 CE).

Il Tribunale di primo grado è il giudice di diritto comune per tutti i ricorsi diretti, in particolare i ricorsi per incompetenza (articolo 230 CE), per omissione (articolo 232 CE), per responsabilità (articolo 235 CE), ad eccezione di quelli che saranno attribuiti a una camera giurisdizionale e di quelli che lo statuto riserverà alla Corte.

La Corte di giustizia, in qualità di organo giurisdizionale supremo dell'Unione, conserva la competenza per gli altri ricorsi contenziosi relativi alle questioni che vengano ritenute essenziali per l'ordine comunitario (con la procedura delle domande pregiudiziali che gli sono poste dalle giurisdizioni nazionali). Le disposizioni del trattato prevedono tuttavia che lo statuto possa affidare al tribunale la competenza pregiudiziale in alcune materie specifiche

Con riferimento alla disciplina della Corte di Giustizia, la **Costituzione UE** propone modifiche che vengono di seguito sintetizzate.

L'articolo I-11 della **Costituzione UE** qualifica **la Corte di giustizia dell'Unione europea** quale istituzione dell'Unione e l'articolo I-29 provvede a definirne le caratteristiche.

In base a tale norma La Corte di giustizia dell'Unione europea deve assicurare il rispetto del diritto nell'interpretazione e l'applicazione della Costituzione UE e comprende:

- la Corte di giustizia;
- il Tribunale;
- i tribunali specializzati.

Gli Stati membri stabiliscono i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione.

La Corte di giustizia è composta da un giudice per Stato membro ed è assistita da avvocati generali.

Il Tribunale è composto da almeno un giudice per Stato membro.

I giudici e gli avvocati generali della Corte di giustizia e i giudici del Tribunale sono scelti tra personalità che offrano tutte le garanzie di indipendenza e che soddisfino le condizioni richieste agli articoli III-355 ⁽¹⁷⁾ e III-356. Sono nominati di comune accordo dai governi degli Stati membri per sei anni. La carica di giudice e quella di avvocato generale è rinnovabile.

La Corte di giustizia dell'Unione europea si pronuncia conformemente alla parte III:

¹⁷ I giudici e gli avvocati generali della Corte di giustizia, scelti tra personalità che offrano tutte le garanzie di indipendenza e che riuniscano le condizioni richieste per l'esercizio, nei rispettivi paesi, delle più alte funzioni giurisdizionali, ovvero che siano giuriconsulti di notoria competenza, sono nominati di comune accordo dai governi degli Stati membri, previa consultazione del comitato di cui all'articolo III-357.

- a) sui ricorsi presentati da uno Stato membro, da un'istituzione o da una persona fisica o giuridica;
- b) in via pregiudiziale, su richiesta delle giurisdizioni nazionali, sull'interpretazione del diritto dell'Unione o sulla validità degli atti adottati dalle istituzioni;
- c) negli altri casi previsti dalla Costituzione UE.

L'articolo I-29 precisa che la Corte di giustizia dell'Unione europea comprende: «la Corte di giustizia, il Tribunale e i tribunali specializzati». Il testo della Costituzione UE dunque modifica la denominazione della Corte: l'espressione «Corte di giustizia dell'Unione europea» designa ora ufficialmente nel suo insieme la giurisdizione che è composta dalle due istanze. L'istanza suprema viene designata con l'appellativo «Corte di giustizia», mentre il Tribunale di primo grado delle Comunità europee è stato ribattezzato «Tribunale».

L'articolo III-359 prevede la possibilità di istituire tribunali specializzati presso il Tribunale mediante una legge europea (adottata secondo la procedura di codecisione, su proposta della Corte o della Commissione) che stabilisca le regole relative alla composizione di tale tribunale e delinea il quadro delle competenze ad esso conferite.

L'articolo III-357 della Costituzione UE istituisce un comitato incaricato di fornire un parere sull'adeguatezza dei candidati all'esercizio delle funzioni di giudice e di avvocato generale, preliminarmente alla decisione dei governi degli Stati membri.

La Costituzione UE non apporta alcuna modifica al mandato della Corte, che viete, nel complesso, meglio precisato.

L'articolo I-29 prevede che «gli Stati membri stabiliscono i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nel settore del diritto dell'Unione».

Viene inoltre facilitato l'accesso dei privati alla Corte che hanno facoltà di presentare ricorso a qualsiasi persona fisica o giuridica contro «gli atti regolamentari che la riguardano direttamente e che non comportano alcuna misura d'esecuzione» (articolo III-365). Si ritiene che, conseguentemente, ciò dovrebbe consentire ai cittadini di impugnare più facilmente i regolamenti dell'Unione (che costituiscono la base giuridica delle sanzioni), anche se questi non li riguardano personalmente (come impongono attualmente i trattati).

ALTRE ISTITUZIONI DELL'UNIONE

La **Costituzione UE** riconosce alla Banca centrale europea lo status di istituzione, mantenendone inalterata l'indipendenza.

L'articolo I-30 riunisce le disposizioni generali relative alla BCE e al sistema europeo di banche centrali (SEBC), senza apportare modifiche sostanziali, ma rendendoli più chiari (articolo I-30, che sintetizza le missioni della BCE, queste appaiono più chiare e visibili. Viene inoltre mantenuto il protocollo sullo status del SEBC e della BCE.

Le funzioni della Corte dei conti sono brevemente descritte all'articolo I-31 del trattato costituzionale. Gli articoli III-384 e III-385 contengono disposizioni più concrete, il cui contenuto non ha subito alcuna modifica rispetto alle disposizioni vigenti.

ORGANI CONSULTIVI DELL'UNIONE

La **Costituzione UE** definisce quali organi consultivi dell'Unione il Comitato delle regioni e il Comitato economico sociale.

Il testo della Costituzione UE non ha incluso gli organi consultivi fra le istituzioni, come auspicato dal Comitato delle regioni.

A differenza del regime attuale, il mandato dei membri dei due organi consultivi dell'UE, è stato portato da quattro a cinque anni, così da allinearli a quello della legislatura del Parlamento europeo (articoli III-386 per il CdR e III-390 per il CESE).

La composizione degli organi non verrà determinata da una decisione europea del Consiglio adottata all'unanimità (articoli III-386 per il CdR e III-389 per il CESE).

CONCLUSIONI

Le istanze od organi cui viene riconosciuto il titolo di istituzione sono dunque sette.

Il Parlamento, il Consiglio europeo, il Consiglio dei ministri e la Commissione hanno subito modifiche essenziali, mentre la Corte di giustizia ha visto modificate in modo significativo solo alcune delle disposizioni che la riguardano.

Sono minime le modifiche relative alle altre istituzioni e agli altri organi dell'UE (si segnala in tal senso la modifica della durata del mandato dei membri del Comitato delle regioni (CdR) e del Comitato economico e sociale europeo (CESE) .

Rimangono immutate anche le sedi delle istituzioni in quanto la Costituzione UE riprende testualmente il protocollo esistente già allegato al trattato CE.

Si osserva infine, che la Costituzione UE riprende, senza apportare modifiche, le nozioni di consultazione e cooperazione interistituzionale, che devono guidare la cooperazione leale tra le istituzioni (articoli I-19 e III-397).