



# **L'UNIONE EUROPEA**

## **Note tematiche sull'Unione europea**



## Le tappe fondamentali



**1949** Viene costituito il Consiglio d'Europa.

**1950** Nasce l'Europa - dichiarazione di Robert Schuman.

**1951** Nasce la [CECA](#) - Trattato di Parigi.

**1957** Nasce la [CEE](#) - Italia, Belgio, Francia, Germania, Lussemburgo e Paesi Bassi firmano, a Roma, il Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea.

**1973** Danimarca, Irlanda, Regno Unito aderiscono alla Comunità Economica Europea.

**1979** I cittadini europei eleggono, per la prima volta, i deputati al Parlamento europeo.

**1981** La Grecia entra a far parte della Comunità Economica Europea.

**1986** Spagna e Portogallo entrano nella Comunità Economica Europea.

**1993** [Trattato di Maastricht](#). La Comunità europea cambia nome all'insegna di una unione più forte e più stretta dei popoli europei. D'ora in avanti si chiamerà Unione Europea.

**1995** Austria, Finlandia e Svezia entrano a far parte dell'Unione europea.

**1995** [Trattato di Schengen](#). I cittadini europei possono liberamente circolare da un Paese all'altro.

**1998** Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca, Cipro, Estonia, Slovenia chiedono di entrare a far parte dell'Unione Europea.

**1999** Trattato di Amsterdam. Adozione dell'Euro come moneta unica.

**2000** Bulgaria, Romania, Slovacchia, Lettonia, Lituania, Malta e Turchia chiedono di entrare nell'Europa unita.

**2000** [Trattato di Nizza](#). Proclamazione solenne della Carta dei Diritti fondamentali dei cittadini europei, espressione dei principi di democrazie e dello Stato di diritto su cui si fonda l'Unione Europea.

**2002** Il primo gennaio entrano in circolazione le monete e le banconote in Euro.

**2004** Il primo maggio **Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Ungheria, Slovenia, Malta e Cipro** entrano a far parte dell'Unione Europea.



## Il sistema di funzionamento dell'Unione europea

L'Unione europea dispone di un **proprio potere legislativo ed esecutivo, nonché di un sistema giudiziario indipendente e di una Banca centrale**, sostenuti e integrati da una serie di istituzioni e organi le cui competenze discendono dai trattati costitutivi.

Nel corso degli anni e dei trattati successivi, le competenze dell'Unione sono cambiate significativamente e lo stesso è accaduto per le procedure decisionali che ormai seguono il Parlamento europeo e il Consiglio per legiferare sulla maggior parte delle politiche dell'UE.

Inoltre, al fine di conseguire i propri obiettivi, l'Unione è dotata di un proprio bilancio.

Il trattato di Lisbona stabilisce che il Parlamento e il Consiglio decidano su un piano di parità in merito all'intero bilancio dell'UE e al quadro finanziario pluriennale.



## Base giuridica

- Il [trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio](#) (CECA) o trattato di Parigi, è stato firmato il 18 aprile 1951 ed è entrato in vigore il 23 luglio 1952. Per la prima volta sei Stati europei accettavano di impegnarsi sulla via dell'integrazione. Il trattato ha permesso di gettare le basi dell'architettura comunitaria creando un esecutivo denominato «Alta autorità», un'Assemblea parlamentare, un Consiglio dei ministri, una Corte di giustizia e un Comitato consultivo. Stipulato per una durata limitata di 50 anni, a norma del relativo articolo 97, il trattato CECA è giunto a scadenza il 23 luglio 2002. Conformemente al protocollo n. 37 allegato ai trattati (trattato sull'Unione europea e trattato sul funzionamento dell'Unione europea), il valore netto delle attività della CECA all'epoca della sua dissoluzione è stato destinato alla ricerca nei settori correlati all'industria carboniera e siderurgica attraverso il Fondo di ricerca carbone e acciaio.
- **I trattati che istituivano la Comunità economica** europea (CEE) e la Comunità europea dell'energia atomica (CEEA o «Euratom»), anche noti come trattati di Roma, sono stati firmati il **25 marzo 1957** e sono entrati in vigore il 1° gennaio 1958. Contrariamente al trattato CECA, i trattati di Roma sono stati stipulati «per una durata illimitata» (articolo 240 del trattato CEE e articolo 208 del trattato CEEA) che ha conferito loro un carattere quasi costituzionale.
- I sei paesi fondatori sono stati la **Germania, il Belgio, la Francia, l'Italia, il Lussemburgo e i Paesi Bassi.**

### Obiettivi

- La creazione della CECA costituiva, nelle intenzioni dichiarate dei suoi promotori, solo una prima tappa sulla via che avrebbe condotto a una «federazione europea». Il mercato comune del carbone e dell'acciaio doveva consentire di sperimentare una formula suscettibile di essere progressivamente estesa ad altri settori economici, per sfociare successivamente in un'Europa politica.
- La Comunità economica europea mirava a instaurare un mercato comune fondato **sulle quattro libertà della circolazione dei beni, delle persone, dei capitali e dei servizi.**
- L'obiettivo dell'Euratom era di coordinare l'approvvigionamento di materie fissili e i programmi di ricerca già lanciati o in procinto di essere lanciati dagli Stati membri nella prospettiva di un uso pacifico dell'energia nucleare.
- I preamboli dei tre trattati rivelano l'unità ispiratrice da cui discende la creazione delle Comunità, vale a dire la percezione della necessità di impegnare gli Stati europei nella creazione di un destino comune, l'unico che avrebbe consentito loro di gestire l'avvenire.



## Principi fondamentali

Le Comunità europee (CECA, CEE e EURATOM) sono nate dalla lenta progressione dell'idea europea, inscindibile dagli avvenimenti che hanno sconvolto il continente. All'indomani della seconda guerra mondiale le industrie di base, in particolare quelle siderurgiche, necessitavano di una riorganizzazione.

Il futuro dell'Europa, minacciato dal confronto est-ovest, passava per la riconciliazione franco-tedesca.

1. L'appello lanciato il 9 maggio 1950 dal ministro degli Affari esteri francese Robert Schuman può essere considerato il punto di partenza dell'Europa comunitaria. All'epoca la scelta del carbone e dell'acciaio era altamente simbolica: all'inizio degli anni '50 l'industria carboniera e la siderurgia erano settori vitali su cui si fondava la potenza di un paese. Oltre all'evidente interesse economico, la messa in comune di risorse da parte di Francia e Germania doveva segnare la fine dell'antagonismo fra i due paesi.

Il 9 maggio 1950 Robert Schuman dichiarò: «**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**».

È su questo principio che la Francia, l'Italia, la Germania e i paesi del Benelux (Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo) sottoscrissero il trattato di Parigi, che assicurava essenzialmente:

- la libertà di circolazione dei prodotti e il libero accesso alle fonti di produzione;
- la sorveglianza permanente del mercato per evitare disfunzioni che potessero rendere necessaria l'introduzione di contingenti di produzione;
- il rispetto delle regole di concorrenza e di trasparenza dei prezzi;
- il sostegno all'ammodernamento e alla riconversione dei settori del carbone e dell'acciaio.

2. All'indomani della firma del trattato di Parigi, quando la Francia si opponeva alla ricostituzione di una forza militare tedesca in ambito nazionale, René Pleven concepì un progetto di esercito europeo. La Comunità europea di difesa (CED), negoziata nel 1952, avrebbe dovuto essere accompagnata da una Comunità politica (CEP). I due progetti furono tuttavia abbandonati in seguito al rifiuto dell'Assemblea nazionale francese di autorizzare la ratifica del trattato il 30 agosto 1954.



3. Gli sforzi per rilanciare il processo di integrazione europea in seguito al fallimento della CED si concretizzarono nella conferenza di Messina (giugno 1955) nell'ambito dell'unione doganale e dell'energia atomica. Tali sforzi portarono alla firma dei due trattati CEE e CEEA.

a. Tra le disposizioni del trattato che istituisce la Comunità economica europea (trattato CEE o trattato di Roma) figuravano:

- l'abolizione dei dazi doganali fra gli Stati membri;
- l'introduzione di una tariffa doganale comune verso l'esterno;
- l'instaurazione di una politica comune nei settori dell'agricoltura e dei trasporti;
- la creazione di un Fondo sociale europeo;
- l'istituzione di una Banca europea per gli investimenti;
- lo sviluppo di relazioni più strette tra gli Stati membri.

Per realizzare tali obiettivi il trattato CEE sanciva alcuni principi direttivi e definiva l'ambito dell'azione legislativa delle istituzioni comunitarie, che si concentrava sulle politiche comuni: la politica agricola comune (articoli da 38 a 43), la politica dei trasporti (articoli 74 e 75) e la politica commerciale comune (articoli da 110 a 113).

Il mercato comune doveva consentire la libera circolazione delle merci e la mobilità dei fattori di produzione (libera circolazione dei lavoratori e delle imprese, libera prestazione dei servizi, libera circolazione dei capitali).

b. Il [trattato che istituiva la comunità europea dell'energia atomica](#) (trattato Euratom) aveva originariamente obiettivi molto ambiziosi, tra cui, in particolare, la «formazione e la crescita rapida delle industrie nucleari». Di fatto, però, visto il carattere complesso e delicato del settore nucleare, che toccava gli interessi vitali degli Stati membri (difesa e indipendenza nazionale), il trattato Euratom ha dovuto limitare la sua portata.



## Principali risultati della fase iniziale dell'integrazione

**4.** La convenzione relativa a talune istituzioni comuni alle Comunità europee, firmata ed entrata in vigore contemporaneamente ai trattati di Roma, prevedeva che l'Assemblea parlamentare e la Corte di giustizia fossero organi comuni. Detta convenzione è scaduta l'1 maggio 1999. A quel punto mancava soltanto la fusione degli «esecutivi»: sarà il trattato dell'8 aprile 1965 che istituiva un Consiglio unico e una Commissione unica delle Comunità europee, noto come «[trattato di fusione](#)», a completare l'unificazione delle istituzioni.

Da allora in poi sarà ribadita la preminenza della CEE sulle comunità settoriali, ovvero CECA e CEEA. Fu la vittoria del carattere generale della CEE sulla coesistenza di due organizzazioni con competenze settoriali e la creazione delle sue istituzioni.

L'articolo 8 del trattato che istituisce la Comunità economica europea (CEE), meglio conosciuto come [trattato di Roma](#) prevedeva la realizzazione di un [mercato comune nell'arco di un periodo transitorio di 12 anni](#), suddiviso in tre tappe, che si sarebbe concluso il 31 dicembre 1969.

Considerata un obiettivo primario, l'unione doganale viene completata in tempi più brevi rispetto al previsto. Il periodo di transizione dedicato all'ampliamento dei contingenti e alla progressiva eliminazione delle dogane interne si conclude il 1°luglio 1968. Tuttavia, alla fine del periodo transitorio vi sono alcuni importanti ostacoli alla libera circolazione. Nel frattempo, la CEE adotta una tariffa esterna comune applicabile alle transazioni commerciali con i paesi terzi.

L'"Europa verde" è il secondo grande cantiere che viene avviato per l'integrazione europea. Nel 1962 sono adottati i primi regolamenti relativi alla politica agricola comune (PAC) e viene istituito il Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia.



### A. Miglioramenti istituzionali

La prima modifica istituzionale viene introdotta dal [Trattato di fusione](#) dell'8 aprile 1965, che unifica gli organi esecutivi. Esso è entrato in vigore nel 1967, istituendo un Consiglio unico e una Commissione unica delle Comunità europee (la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, la CEE e la Comunità europea dell'energia atomica) e stabilendo il principio dell'unità di bilancio.

### B. Risorse proprie e poteri di bilancio

La [decisione del Consiglio](#) del 21 aprile 1970 relativa alla sostituzione dei contributi finanziari degli Stati membri con risorse proprie delle Comunità crea un sistema di risorse proprie della Comunità, in sostituzione dei contributi finanziari degli Stati membri .

- Il [trattato di Lussemburgo](#) del 22 aprile 1970 accorda al Parlamento europeo alcuni poteri di bilancio ([1.3.1](#)).
- Il Trattato che modifica talune disposizioni finanziarie dei trattati che istituiscono le Comunità europee e del trattato che istituisce un Consiglio unico delle Comunità europee (il [trattato di Bruxelles](#)) del 22 luglio 1975 conferisce al Parlamento europeo il diritto di respingere il bilancio e di concedere il discarico alla Commissione per la sua esecuzione. Esso, inoltre, istituisce la Corte dei conti quale organismo responsabile del controllo dei conti e della gestione finanziaria della Comunità .

### C. Elezioni

L'[atto del 20 settembre 1976](#) conferisce al Parlamento europeo legittimità e autorità nuove, attraverso l'elezione a suffragio universale diretto. L'atto [viene rivisto nel 2002](#), per introdurre il principio generale della rappresentanza proporzionale e altre disposizioni quadro relative alla normativa nazionale in materia di elezioni europee.



La Gran Bretagna aderisce alla Comunità il 1° gennaio 1973, insieme alla Danimarca e all'Irlanda, mentre i cittadini norvegesi, chiamati a esprimere la propria opinione con un referendum, rifiutano l'adesione. La Grecia diventa Stato membro nel 1981; la Spagna e il Portogallo nel 1986.

### E. Bilancio comunitario

In seguito alla prima tornata di allargamento, si rivelano necessari un maggior rigore di bilancio e l'avvio di una riforma della PAC. Il Consiglio europeo del 1979 raggiunge un accordo in merito a una serie di misure complementari. Gli [accordi di Fontainebleau del 1984](#) perverranno a una soluzione sostenibile, basata sul principio che ogni Stato membro che debba sostenere un onere finanziario eccessivo rispetto alla propria prosperità relativa può beneficiare di una correzione.

### Approfondimento dell'integrazione

Sullo slancio dei primi successi della comunità economica, all'inizio degli anni Sessanta torna di nuovo in primo piano l'obiettivo di unire politicamente gli Stati membri, nonostante il fallimento della Comunità europea di difesa nell'agosto del 1954.

### A. Fallimento del tentativo di creare un'unione politica

Al vertice di Bonn del 1961, i capi di Stato e di governo dei sei Stati fondatori della Comunità europea incaricano una commissione intergovernativa, presieduta dall'ambasciatore francese Christian Fouchet, di presentare alcune proposte in merito allo statuto politico di un'unione dei popoli europei. Questa commissione di studio tenta invano, in due occasioni tra il 1960 e il 1962, di sottoporre agli Stati membri un progetto di trattato accettabile da tutti, benché Fouchet basi il suo piano sul rigoroso rispetto dell'identità degli Stati membri e rifiuti quindi l'opzione federale.

La mancata creazione di una comunità politica è sostituita dalla cooperazione politica europea (CPE). Alla conferenza al vertice dell'Aia nel dicembre 1969, i capi di Stato e di governo stabiliscono di studiare il modo migliore per realizzare progressi in materia di unificazione politica. La relazione Davignon, approvata dai ministri degli Affari esteri nell'ottobre 1970 e sviluppata ulteriormente da altre relazioni, è il fondamento della CPE fino all'entrata in vigore dell'Atto unico ([AUE](#)).



## B. La crisi del 1966

Una crisi importante si profila in occasione della terza tappa del periodo di transizione, momento in cui si devono modificare in seno al Consiglio le modalità di voto, passando dall'unanimità alla maggioranza qualificata in alcuni settori. Opponendosi a un insieme di proposte della Commissione relative, tra l'altro, al finanziamento della politica agricola comune, la Francia smette di partecipare alle principali riunioni comunitarie ("politica della sedia vuota"). Questa crisi viene risolta grazie al [compromesso di Lussemburgo](#) secondo il quale, nel momento in cui siano in gioco interessi vitali di uno o più paesi, i membri del Consiglio si impegnano a individuare soluzioni che possano essere adottate da tutti nel rispetto dei reciproci interessi.

## C. La crescente importanza dei "vertici" europei

Le conferenze dei capi di Stato e di governo degli Stati membri, dal canto loro, sebbene al di fuori del contesto istituzionale delle Comunità, hanno iniziato a fornire orientamenti politici e a risolvere i problemi che per il Consiglio dei ministri erano insormontabili. Dopo le prime riunioni del 1961 e del 1967, queste conferenze assumono maggiore importanza in occasione del vertice dell'Aia dell'1 e 2 dicembre 1969, che consente di avviare i negoziati sull'allargamento della Comunità nonché di raggiungere un accordo sul regime delle finanze comunitarie. Anche il vertice di Fontainebleau, nel dicembre 1974, prende importanti decisioni politiche concernenti le elezioni dirette del Parlamento europeo e le procedure di decisione del Consiglio. I capi di Stato e di governo decidono anche di riunirsi in futuro tre volte l'anno come "Consiglio europeo" per discutere di questioni comunitarie e di cooperazione politica .



## Riforma istituzionale e politica monetaria

La fine degli anni '70 è stata caratterizzata dalle iniziative degli Stati membri per armonizzare le loro politiche economiche e fiscali. Per risolvere il problema dell'instabilità monetaria e delle sue gravi conseguenze sulla PAC e sulla coesione tra gli Stati membri, i Consigli europei di Brema e di Bruxelles del 1978 istituiscono l'SME. Creato su base volontaria e differenziata (il Regno Unito decide di non partecipare al meccanismo di cambio), il sistema monetario europeo si basa, tuttavia, sull'esistenza di un'unità di conto comune, l'unità monetaria europea.

Al Consiglio europeo di Londra del 1981, i ministri degli Affari esteri di Germania e Italia, Genscher e Colombo, presentano un progetto di "Atto europeo" riguardante diverse tematiche: cooperazione politica, cultura, diritti fondamentali, armonizzazione delle legislazioni al di fuori dei contesti coperti dai trattati comunitari, lotta contro violenza, terrorismo e criminalità. L'atto non è mai stato adottato nella forma in cui è stato presentato, sebbene alcuni dei suoi elementi siano ripresi nella "Dichiarazione solenne sull'Unione europea" adottata a Stoccarda il 19 giugno 1983.

### E. Il progetto Spinelli

Alcuni mesi dopo la prima elezione a suffragio universale nel 1979, i rapporti tra il Parlamento e il Consiglio sono messi a dura prova a causa del bilancio per l'anno 1980. Sotto l'impulso del parlamentare Altiero Spinelli, fondatore del movimento federalista europeo ed ex membro della Commissione, nel luglio 1980 un gruppo di nove deputati si incontra per discutere come rilanciare il funzionamento delle istituzioni. Nel luglio 1981, il Parlamento europeo crea una commissione istituzionale, di cui Spinelli è relatore e coordinatore, per elaborare un progetto di modifica dei trattati esistenti. La commissione decide di formulare una bozza di quella che sarebbe diventata la costituzione dell'Unione europea. Il progetto di trattato viene approvato a larga maggioranza il 14 febbraio 1984. Il potere legislativo deve essere esercitato in un sistema bicamerale molto simile a quello di uno Stato federale. Tale sistema si pone come obiettivo di instaurare un equilibrio tra Parlamento europeo e Consiglio ma non risulta accettabile per gli Stati membri.