



CONFINDUSTRIA

Delegazione di Confindustria presso l'Unione europea

Le innovazioni apportate dal Trattato di Lisbona

Dicembre 2009

Indice

Introduzione	3
I cambiamenti introdotti dal Trattato di Lisbona:	3
I Le innovazioni nel Trattato sull'Unione europea	3
1.1 Il Parlamento europeo	4
1.2 Il Consiglio Europeo ed il Consiglio	4
1.3 La Presidenza dell'Ue	4
1.4 L'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune	5
1.5 La Commissione europea	5
1.6 La Banca Centrale Europea	5
1.7 La Corte di giustizia europea	5
1.8 Il Comitato Economico e Sociale Europeo	6
1.9 Il Comitato delle Regioni	6
1.10 L'Eurogruppo	6
1.11 I principi democratici	7
II Le innovazioni nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)	8
2.1 La procedura legislativa ordinaria	8
2.2 Le competenze in seno all'Unione	8
2.3 L'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità: il ruolo dei Parlamenti nazionali	9
2.4 Atti legislativi e procedure decisionali nell'Unione	10
2.5 La Maggioranza qualificata in seno al Consiglio	11
2.6 La clausola di "Passerelle"	12
2.7 La cooperazione rafforzata	12

2.8 La personalità giuridica dell'Ue	13
2.9 La primazia del diritto comunitario	13
2.10 I valori comuni e gli obiettivi	13
2.11 La procedura per un possibile recesso dall'Unione	13
2.12 La carta dei diritti fondamentali	13
III Le Politiche	14
3.1 Coordinamento delle politiche economiche, occupazionali e di politica sociale	14
3.2 Politica economica e monetaria	14
3.3 Spazio di libertà, sicurezza e giustizia	15
3.4 Politica estera e di sicurezza	16
3.5 Trasporti	16
3.6 Concorrenza	16
3.7 Disposizioni fiscali	17
3.8 Proprietà intellettuale	17
3.9 Servizi di interesse economico generale	17
3.10 Ruolo delle parti sociali	17
3.11 Politica sociale	17
3.12 Sanità	18
3.13 Ricerca e sviluppo tecnologico	18
3.14 Politica spaziale	19
3.15 Ambiente (cambiamenti climatici)	19
3.16 Energia	19
3.17 Turismo	20
3.18 Politica commerciale comune	20
3.19 Finanziamento dell'Unione europea	21
3.20 Bilancio dell'Ue	21
3.21 Clausola di flessibilità	21
3.22 Disposizioni finali del Trattato di Lisbona	22



Introduzione

Il Trattato di Lisbona si basa sulla struttura dei trattati esistenti, contiene modifiche al Trattato sull'Unione europea (TUE) e al Trattato che istituisce la Comunità europea (TCE), il cui nome nell'ambito di tale processo muta in Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Il TUE definisce gli obiettivi dell'Unione europea e l'interazione tra le istituzioni, il TFUE indirizza le politiche europee dell'Unione - con l'eccezione della PESC (politica estera e di sicurezza), anch'essa oggetto del TUE. Il Trattato EURATOM, la Comunità europea dell'energia atomica, continua ad esistere nella sua vecchia forma completa. Il Trattato di Lisbona inoltre aggiorna i vecchi nomi che sono ancora in uso nel Trattato di Nizza: tra le altre modifiche "Comunità" diventa "Unione", "mercato comune" diventa "mercato interno" e "ECU" diventa "euro".

I cambiamenti introdotti dal Trattato di Lisbona¹

I Le innovazioni nel Trattato sull'Unione europea (TUE)

1.1 Il Parlamento europeo

Il Parlamento europeo, è certamente l'istituzione che esce maggiormente rafforzata dal Trattato di Lisbona, sulla falsariga delle innovazioni già contenute nel Trattato costituzionale:

1. La procedura legislativa ordinaria sostituisce la procedura di codecisione, mettendo sullo stesso piano Parlamento europeo e Consiglio. Tale procedura viene estesa anche in settori nei quali il Parlamento svolgeva un ruolo marginale: basti pensare alle materie relative all'attuale "Terzo pilastro" (Giustizia e Affari interni) alla politica commerciale o a settori quali l'agricoltura, la pesca, i trasporti e i fondi strutturali;
2. Il rafforzamento del rapporto "fiduciario" fra Parlamento e Commissione, attraverso il riconoscimento di un maggiore peso dell'Assemblea di Strasburgo nella procedura di nomina del Presidente della Commissione;
3. Il Parlamento europeo avrà gli stessi poteri del consiglio anche in materia di bilancio; inoltre sarà soppressa la distinzione tra spese obbligatorie e non obbligatorie (sulle prime, in base al trattato di Nizza, il Parlamento non aveva potere decisionale).

Il Trattato di Lisbona introduce inoltre nuove disposizioni per la definizione della composizione del Parlamento europeo, il quale d'ora in avanti deve rispondere ad una serie di "parametri": posto un numero complessivo massimo di 750 membri più il Presidente, la rappresentanza dei cittadini è garantita in modo inversamente proporzionale, con un minimo di 6 rappresentanti e un massimo di 96.

¹ Attenzione: per quanto possa sembrare paradossale, attualmente le interpretazioni di alcune norme del trattato da parte di Parlamento, Consiglio e Commissione sono largamente divergenti. In questo testo si è cercato di seguire la interpretazione prevalente, che tuttavia potrebbe non essere quella finale.

1.2 Il Consiglio Europeo ed il Consiglio

Il Consiglio europeo viene formalmente inserito nel novero delle istituzioni dell'Unione, per svolgere funzioni di orientamento e di impulso politico. Tuttavia, l'accordo più importante riguarda, senza alcun dubbio, la struttura e il funzionamento del Consiglio, con particolare riguardo alla procedura di voto, questione che, negli ultimi anni, ha determinato l'*impasse* di numerosi vertici europei. L'accordo è stato raggiunto grazie alla definizione di un compromesso sul sistema di voto a doppia maggioranza. In base a tale sistema, una decisione del Consiglio è validamente assunta se approvata dal 55% dei membri del Consiglio, con un minimo di 15 Stati, rappresentativi almeno del 65% della popolazione dell'Unione. In seguito all'opposizione della Polonia al sistema della doppia maggioranza è stato però necessario trovare un'ulteriore soluzione di compromesso, secondo la quale il nuovo sistema entrerà in vigore solo a partire dal 1° novembre 2014 (data fino alla quale continuerà ad applicarsi l'attuale sistema di maggioranza qualificata, ai sensi dell'articolo 205, paragrafo 2 TCE).

Tuttavia, durante un periodo transitorio tra il 2014 e il 2017, ciascuno Stato membro avrà la facoltà di richiedere che una decisione sia presa in base alle regole del Trattato di Nizza. Infine, se almeno $\frac{3}{4}$ degli Stati membri o $\frac{3}{4}$ di popolazione necessari a bloccare una decisione indicano la propria opposizione all'adozione di un atto da parte del Consiglio a maggioranza qualificata, il Consiglio continuerà a discutere l'argomento, onde pervenire entro un termine ragionevole a un più ampio accordo (tale disposizione prende il nome di "Compromesso di Ioannina").

1.3 Il Presidente dell'Ue

L'Unione europea ha un Presidente che rimane in carica per due anni e mezzo (con un mandato rinnovabile una sola volta). Il Presidente viene eletto a maggioranza qualificata e i suoi poteri sono espressamente sanciti dal nuovo Trattato. In particolare, egli:

- Svolge le funzioni di *chairman* del Consiglio europeo, di cui "*presiede e anima*" i lavori;
- Prepara le riunioni dei Capi di Stato e di Governo "*in cooperazione con il Presidente della Commissione e in base ai lavori del Consiglio Affari generali*";
- Si adopera per "*facilitare la coesione e il consenso*" all'interno del Consiglio europeo;
- Svolge una funzione di rappresentanza esterna dell'Unione per le materie relative alla politica estera e di sicurezza comune (fatte salve le attribuzioni dell'Alto Rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri e la Politica di Sicurezza).

Non disponendo di poteri autonomi e nemmeno di una "*catena di comando*" che possa farne in qualche modo il "*vertice*" della filiera consiliare, egli è essenzialmente un *primus inter pares* all'interno del Consiglio europeo di cui deve assicurare la continuità e coerenza di azione.

Nonostante l'introduzione di tale carica, la Presidenza del Consiglio a rotazione, che inizialmente era stata soppressa, è stata ripristinata su pressione di alcuni Stati membri, e provoca una sovrapposizione di ruoli ancora da definire. Com'è sin qui avvenuto, gruppi di tre Stati membri si assumono la Presidenza per un periodo di diciotto mesi durante i quali operano come una squadra (la c.d. Troika). Come regola generale, ogni Stato membro tiene la Presidenza per un periodo di sei mesi. Un'eccezione è rappresentata dalla Consiglio per le Relazioni esterne, che è presieduto in modo permanente dall'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari e la politica di sicurezza.

1.4 L'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune

L'altra importante figura istituzionale che viene rafforzata dal Trattato è l'Alto Rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri e la Politica di Sicurezza. Il nuovo Alto Rappresentante riunisce in una sorta di "Unione personale" (c.d. "Doppio cappello") le competenze delle precedenti cariche di Alto Rappresentante per la Politica estera e di Sicurezza comune e di Commissario responsabile per le Relazioni esterne.

L'Alto Rappresentante fa parte a pieno titolo del Collegio dei Commissari, di cui è anche uno dei Vice Presidenti. Le sue competenze variano però a seconda che agisca nell'ambito delle relazioni esterne "comunitarizzate" nel quadro normativo del TFUE, o in ambito PESC (Politica Estera e di Sicurezza Comune). Nel primo caso, l'Alto Rappresentante è vincolato dal principio di collegialità: agisce cioè come membro della Commissione. Nel secondo caso agisce come "mandatario" del Consiglio, disponendo di un diritto di iniziativa autonomo. Egli presiede il Consiglio Affari Esteri, in modo da assicurare la coerenza di tutti gli aspetti dell'azione esterna dell'Unione e si avvale di un "Servizio europeo per l'azione esterna", composto da funzionari provenienti dal Segretariato del Consiglio, dalla Commissione e da personale distaccato dai servizi diplomatici nazionali.

1.5 La Commissione europea

Il ruolo della Commissione viene preservato, mantenendone il potere esclusivo di iniziativa e rafforzando il ruolo nell'elaborazione di programmi strategici annuali e pluriennali. Essa, inoltre, estende il proprio potere di iniziativa allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Il suo ruolo di "guardiana dei Trattati" viene ulteriormente consolidato: la Commissione può infatti proporre la condanna di uno Stato membro che non abbia comunicato il recepimento di una direttiva entro i termini prescritti al pagamento di una sanzione pecuniaria, già nell'ambito di un primo deferimento alla Corte di Giustizia, e non - come avviene adesso - solo al momento di un secondo deferimento alla stessa Corte.

Il Trattato di Lisbona prevede che il Presidente della Commissione venga eletto dal Parlamento su proposta del Consiglio europeo. Si tratta di un cambiamento significativo, tanto più in quanto è previsto che il Consiglio deliberi a maggioranza qualificata.

Il Presidente della Commissione viene infine dotato di maggiori poteri di scelta ed organizzazione interna al Collegio, vedendosi riconosciuto, fra l'altro, il potere di obbligare i singoli Commissari alle dimissioni.

1.6 La Banca Centrale Europea

La Banca centrale europea (BCE) è espressamente riconosciuta come un'istituzione dell'Unione europea. L'indipendenza della BCE è sottolineata in un articolo separato (282 TFUE): la BCE "*deve essere indipendente nell'esercizio dei suoi poteri e nella gestione delle sue finanze. Istituzioni, organi, uffici e agenzie dell'Unione e i governi degli Stati membri rispettano tale indipendenza*".

1.7 La Corte di giustizia europea

La Corte europea di giustizia comprende la Corte di giustizia stessa, la Corte ("Tribunale di primo grado" nel trattato di Nizza) e i tribunali specializzati. In conformità con l'articolo 19 del TUE, il suo compito è quello di far rispettare la legge riguardante l'interpretazione e l'applicazione del Trattato di Lisbona. Le disposizioni per la Corte di giustizia europea sono sostanzialmente invariate, ma il numero degli avvocati generali è aumentato di tre. Invece della precedente

composizione di otto avvocati generali (cinque effettivi e tre a rotazione), d'ora in avanti saranno undici (sei permanenti e cinque rotanti).

In linea con la dichiarazione 38 relativa all'articolo 252 del TFUE sul numero di avvocati generali che assistono la Corte di giustizia, gli Stati membri dell'Ue hanno convenuto che la Polonia ottiene un seggio permanente aggiuntivo a fianco di Germania, Francia, Italia, Spagna e Regno Unito. I restanti cinque posti sono occupati da raggruppamenti degli altri 21 Stati membri dell'Unione europea nel quadro di un sistema di rotazione. Il Consiglio e il Parlamento europeo possono istituire tribunali specializzati nel quadro della procedura legislativa ordinaria (articolo 257 TFUE). Ulteriori modifiche sono contemplate nel protocollo 2, relativo all'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, che concede agli Stati membri (compresi anche i parlamenti nazionali) e al Comitato delle regioni il diritto di presentare denunce alla Corte europea di giustizia in materia di presunte violazioni del principio di sussidiarietà (protocollo 2, articolo 8).

1.8 Il Comitato Economico e Sociale Europeo

Il Trattato di Lisbona lascia il ruolo del Comitato economico e sociale europeo (articolo 301 TFUE e seguenti) sostanzialmente invariato. Il numero dei suoi membri rimane inferiore a 350. La sua composizione è determinata da una decisione unanime del Consiglio (articolo 301,2 TFUE). Il mandato dei membri del Comitato è esteso da quattro a cinque anni (articolo 302,1 TFUE), portandolo in linea con quella della Commissione europea e del Parlamento europeo. Il mandato del suo Presidente e la Presidenza è di due anni e mezzo (in precedenza due anni - articolo 303,1 TFUE). Inoltre, il nuovo trattato sottolinea il ruolo consultivo del Comitato economico e sociale, infatti il Comitato, d'ora in avanti, potrà essere convocato non solo su richiesta del Consiglio e della Commissione europea, ma anche del Parlamento europeo (articolo 303,3 TFUE).

1.9 Il Comitato delle Regioni

Il numero massimo dei suoi membri, rimane invariato a 350. Come il Comitato economico e sociale, la sua nuova composizione è determinata da una decisione unanime in Consiglio (articolo 305,2 TFUE). I membri del Comitato delle regioni sono nominati per cinque anni (invece di quattro, articolo 305,3 TFUE). Il mandato del suo Presidente e la Presidenza è di due anni e mezzo (in precedenza due anni, articolo 306,1 TFUE).

In conformità con il protocollo 2, relativo all'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, al Comitato delle regioni per la prima volta è concesso il diritto - insieme ai parlamenti nazionali - di presentare denunce per presunte violazioni del suddetto principio (articolo 8 del protocollo).

Inoltre, l'articolo 263,3 TFUE prevede che il Comitato possa presentare reclami presso la Corte di giustizia per salvaguardare i propri diritti. Come per il Comitato economico e sociale, il ruolo consultivo del Comitato delle regioni è esteso. È specificato che in futuro il Comitato possa essere convocato su richiesta non solo del Consiglio e della Commissione europea, ma anche del Parlamento europeo (articolo 306,3 TFUE).

1.10 L'Eurogruppo

L'Eurogruppo (articolo 136, articolo 138 del TFUE e protocollo 14) ottiene un'investitura più ufficiale. I ministri delle Finanze dei paesi che hanno adottato l'Euro possono impostare "larghe linee guida di politica economica", a condizione che esse restino compatibili con quelle previste per l'Unione nel suo insieme (articolo 136,1 (b) TFUE). Per esempio, si potranno adottare posizioni comuni per rappresentate l'Ue nell'ambito delle istituzioni e delle conferenze finanziarie internazionali (articolo 138,2 TFUE). Gli Stati con la moneta unica potranno anche decidere di

rafforzare il coordinamento delle loro politiche di bilancio e il suo controllo. L'Eurogruppo nomina un presidente per due anni e mezzo (protocollo 14, articolo 2).

1.11 Principi democratici

La principale innovazione introdotta nel TUE in materia di partecipazione dei cittadini al processo decisionale é contenuta all'articolo 11,4, che stabilisce che almeno un milione di cittadini dell'Unione, che abbiano la cittadinanza di un numero significativo di Stati membri, possono invitare la Commissione europea a presentare una proposta.

Inoltre, l'art. 11 riconosce un ruolo alle "Associazioni rappresentative" dando loro la possibilità di far conoscere e di scambiare pubblicamente le loro opinioni in tutti i settori di azione dell'Unione. In particolare, le istituzioni si impegnano a "*mantenere un dialogo aperto, trasparente e regolare con le associazioni rappresentative e la società civile*" (articolo 11,2).

II Le innovazioni nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE)

2.1 La procedura legislativa ordinaria

La procedura di codecisione viene abolita e sostituita dalla procedura legislativa ordinaria (articolo 294 TFUE) secondo la quale il Parlamento acquisisce il ruolo di colegislatore al pari del Consiglio. La procedura legislativa ordinaria prevede un massimo di tre letture da parte di Parlamento e Consiglio, più un eventuale comitato di conciliazione, formato in parti uguali da rappresentanti delle due istituzioni, ai quali si aggiunge la Commissione europea. Al termine di ognuna delle tre letture la procedura può concludersi con un completo accordo (adozione della proposta) o disaccordo (bocciatura della proposta) tra le parti.

Và notato che il campo di applicazione della nuova procedura è molto più vasto rispetto a quello della precedente procedura di codecisione, a beneficio del Parlamento europeo. Tra gli 85 settori per i quali è in vigore la procedura legislativa ordinaria, segnaliamo: Eurojust, prevenzione della criminalità, ravvicinamento delle norme penali, infrazioni e sanzioni), la cooperazione di polizia (Europol), i servizi di generale interesse economico, la liberalizzazione dei servizi in specifici settori, l'industria, i trasporti, lo sport ed il turismo, o ancora determinate disposizioni della politica commerciale o della politica agricola comune.

2.2 Le Competenze in seno all'Unione

Le competenze dell'Unione europea sono contenute nel Titolo I "Categorie e settori di competenza dell'Unione" del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Per la prima volta viene fatta una distinzione tra "*competenza esclusiva*", "*competenza concorrente*" e "*competenza per svolgere azioni intese a sostenere, coordinare o completare*" (articolo 2 del TFUE e protocollo 25 concernente l'esercizio di competenza concorrente):

a) **Competenza esclusiva:** in questo caso solo l'Unione può adottare misure legislative in una determinata area e può adottare strumenti legislativi giuridicamente vincolanti. Gli Stati membri possono solo diventare attivi se sono autorizzati a farlo dall'Unione o al fine di attuare gli strumenti legislativi dell'Unione (articolo 2.1 del TFUE). Con il nuovo Trattato la politica commerciale comune entra nell'ambito delle competenze esclusive dell'Unione europea aggiungendosi a l'unione doganale, la concorrenza e il mercato interno, la politica monetaria per i paesi in zona euro e conservazione delle risorse biologiche del mare nel quadro della politica comune della pesca (articolo 3,1 TFUE)².

b) **Competenza concorrente:** in caso di competenza concorrente, l'Unione e gli Stati membri possono adottare misure legislative in una determinata area e adottare strumenti legislativi giuridicamente vincolanti. Tuttavia, gli Stati membri possono solo rivendicare la loro competenza nella misura in cui l'Unione europea non ha esercitato la propria o ha deciso che non intende più esercitare le sue competenze (articolo 2,2 del TFUE). Tra le nuove materie di competenza concorrente figurano i trasporti e l'energia, che si vanno ad aggiungere a mercato interno, politica sociale, ma solo per quanto riguarda gli aspetti definiti dal trattato, coesione economica, sociale e

² L'Unione ha inoltre competenza esclusiva per la conclusione di accordi internazionali allorché tale conclusione è prevista in un atto legislativo dell'Unione o è necessaria per consentirle di esercitare le sue competenze a livello interno o nella misura in cui può incidere su norme comuni o modificarne la portata (articolo 3,2 TFUE).

territoriale, agricoltura e pesca, tranne la conservazione delle risorse biologiche del mare, ambiente, protezione dei consumatori, spazio di libertà, sicurezza e giustizia e problemi comuni di sicurezza in materia di sanità pubblica, ma solo per quanto riguarda gli aspetti definiti nel trattato (Articolo 4,2 TFUE)³.

c) *Misure di coordinamento, supplementari o di sostegno*: in alcuni settori, l'Unione può, in conformità con i trattati, adottare misure volte a sostenere, coordinare o completare "le azioni degli Stati membri"; tra questi figurano il turismo, la cultura, l'industria, la tutela e il miglioramento della salute umana, la protezione civili, la cooperazione amministrativa, l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport (articolo 6 comma 1 TFUE). In queste aree, le competenze dell'Unione non prendono il posto della competenza degli Stati membri (articolo 2,5 del TFUE).

L'Ue è attiva solo nei limiti delle competenze che gli Stati membri le hanno conferito nei trattati al fine di realizzare gli obiettivi da questi stabiliti. Tutte le competenze non conferite all'Ue nei trattati rimangono agli Stati membri (articolo 5,1 e 5,2 del TUE). I principi di sussidiarietà e di proporzionalità sono applicabili per l'esercizio delle competenze dell'Unione europea (articolo 5.3 e 5,4 del TUE).

2.3 L'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità: il ruolo dei Parlamenti nazionali

I principi di sussidiarietà e di proporzionalità sono stati consolidati in modo inequivocabile nel Trattato di Lisbona. Allo scopo di rafforzare il ruolo dei parlamenti nazionali⁴ dei paesi membri e di incoraggiarne la partecipazione alle attività dell'Unione europea, il nuovo trattato contiene in allegato un protocollo apposito (numero 1) per la definizione delle nuove competenze dei Parlamenti ed un ulteriore protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità (numero 2).

Secondo il nuovo protocollo 1, la Commissione è tenuta ad inviare ai parlamenti nazionali il programma legislativo annuale e gli altri strumenti di programmazione legislativa o di strategia politica nello stesso momento in cui li trasmette al Parlamento europeo ed al Consiglio (articolo 1 protocollo 1), i parlamenti nazionali hanno quindi la possibilità di esaminare tutti i progetti di atti legislativi conformemente ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità e di presentare opposizione, attraverso pareri motivati, in caso di mancato rispetto di tali principi. A tal fine, i parlamenti nazionali hanno a disposizione otto settimane dal momento in cui è stato messo a disposizione, nelle lingue ufficiali dell'Ue, un progetto di atto legislativo (articolo 4 protocollo 1). Qualora i pareri motivati sul mancato rispetto del principio di sussidiarietà da parte di un progetto di atto legislativo rappresentino almeno un terzo dell'insieme dei voti attribuiti ai parlamenti nazionali,⁵ il progetto deve essere rivisto da parte della Commissione (articolo 7, paragrafo 2, protocollo 2), la quale ha poi la possibilità di mantenerlo, modificarlo o ritirarlo. Infine, per materie che rientrano sotto procedura legislativa ordinaria, qualora i pareri motivati sul mancato rispetto

³ Nei settori della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dello spazio, l'Unione ha competenza per condurre azioni, in particolare la definizione e l'attuazione di programmi, senza che l'esercizio di tale competenza possa avere per effetto di impedire agli Stati membri di esercitare la loro; Nei settori della cooperazione allo sviluppo e dell'aiuto umanitario, l'Unione ha competenza per condurre azioni e una politica comune, senza che l'esercizio di tale competenza possa avere per effetto di impedire agli Stati membri di esercitare la loro (articolo 4 paragrafi 3 e 4)

⁴ Secondo l'articolo 5, paragrafo 3 secondo comma TUE, i parlamenti nazionali debbono vigilare sul rispetto del principio di sussidiarietà secondo il relativo protocollo annesso

⁵ In base all'articolo 7 paragrafo 1 secondo comma del protocollo numero 2 relativo all'applicazione del principio di sussidiarietà e di proporzionalità i Parlamenti nazionali dispongono di due voti da assegnare a seconda del sistema parlamentare nazionale.

del principio di sussidiarietà da parte di una proposta di atto legislativo rappresentino almeno la maggioranza semplice dei voti attribuiti ai parlamenti nazionali la Commissione dovrà riesaminare la proposta. Se la Commissione decidesse, dopo aver rivisto l'atto e motivando attraverso un parere, di mantenere la proposta e il 55% dei membri del Consiglio o una maggioranza semplice al Parlamento europeo giungessero alla conclusione che la proposta non soddisfa il suddetto principio, la proposta legislativa non formerà oggetto di ulteriore esame (articolo 5,3 TUE, articolo 263 (2) TFUE, protocollo numero 1 e articolo 7 protocollo 2).

Inoltre, i parlamenti nazionali hanno il diritto di opporsi a posteriori se giunti alla conclusione che un atto legislativo europeo, già adottato, sia in contrasto con il principio di sussidiarietà (articolo 5,3 TUE, l'articolo 263 (2) TFUE e protocollo 2 articolo 8). Infine, i parlamenti nazionali saranno informati, e avranno sei mesi per presentare opposizione, nei casi in cui il Consiglio decida di deliberare a maggioranza qualificata in un settore o in un determinato caso in cui le decisioni vengono assunte all'unanimità ovvero utilizzi la procedura legislativa ordinaria per atti in cui il TFUE prevede l'adozione tramite una procedura speciale (articolo 48, paragrafo 7 TUE, articolo 6 protocollo 1).

Il Comitato delle Regioni ha anch'esso il diritto di opporsi a posteriori, nelle materie in cui è espressamente sancita la propria consultazione (protocollo 2 articolo 8.2).

2.4 Atti legislativi e procedure decisionali nell'Unione

Con il Trattato di Lisbona, l'Ue continua a distinguere gli atti adottati in direttive, regolamenti, decisioni, raccomandazioni e pareri. Inoltre, viene introdotta la distinzione tra atti legislativi, atti delegati e atti di esecuzione:

a) **Atti legislativi:** si definiscono atti legislativi: *"Gli atti giuridici adottati mediante procedura legislativa"* (articolo 289, 3 del TFUE). Le procedure sono suddivise dal Trattato di Lisbona in procedura legislativa ordinaria (adozione congiunta da parte del Parlamento europeo e del Consiglio, su proposta della Commissione - di cui all'articolo 294 TFUE) e procedura legislativa speciale (adozione di un regolamento, direttiva o decisione da parte del Parlamento europeo con la partecipazione del Consiglio o dal Consiglio con la partecipazione del Parlamento europeo). Inoltre, *"Nei casi specifici previsti dai trattati, gli atti legislativi possono essere adottati su iniziativa di un gruppo di Stati membri o del Parlamento europeo, su raccomandazione della Banca centrale europea o su richiesta della Corte di giustizia o della Banca europea per gli investimenti"* (articolo 289,4 TFUE).

b) **Atti delegati:**⁶ Un atto legislativo può delegare alla Commissione europea *"il potere di adottare atti non legislativi di portata generale che integrano o modificano determinati elementi non essenziali dell'atto legislativo"*. Gli atti legislativi in questione conterranno esplicitamente obiettivi, contenuto, portata e durata per le quali è data la delega. Il Parlamento europeo o il Consiglio possono revocare la delega. L'atto delegato può entrare in vigore soltanto se nessuna obiezione è stata espressa dal Parlamento europeo o dal Consiglio entro il termine fissato dall'atto legislativo (articolo 290 TFUE).

⁶ Questo è uno dei punti legalmente più controversi: secondo il Parlamento europeo, con l'entrata in vigore del nuovo trattato non ci sarebbe più spazio per prevedere una procedura di applicazione affidata al Consiglio, mentre secondo quest'ultimo l'interpretazione più corretta sarebbe più restrittiva, e non escluderebbe la possibilità di continuare ad utilizzare la cd "Comitologia". Per questo è previsto che la Commissione farà pervenire, non appena il trattato entrerà in vigore, una Comunicazione sulla corretta attuazione dell'articolo 290 TFUE, insieme a proposte per esempi di atti delegati, e con una proposta di Regolamento sugli atti di esecuzione (articolo 291 TFUE) da adottare secondo la procedura legislativa ordinaria.

c) *Atti di esecuzione*: anche se gli Stati membri sono responsabili per l'attuazione degli atti legislativi vincolanti adottati dall'Unione nel loro ordinamento giuridico interno, quando siano necessarie condizioni uniformi di esecuzione degli atti legislativi giuridicamente vincolanti, competenze di esecuzione possono essere conferite alla Commissione europea o, in casi eccezionali, al Consiglio (articolo 291 TFUE).

Atti non vincolanti: raccomandazioni del Consiglio sono adottate con la stessa procedura (maggioranza qualificata o all'unanimità) applicate per il corrispondente atto legislativo. La Commissione e, in casi specifici, la Banca centrale europea, possono formulare raccomandazioni (articolo 292 TFUE).

2.5 La maggioranza qualificata in seno al Consiglio

Il Trattato di Lisbona stabilisce che il Consiglio delibera a maggioranza qualificata, salvo laddove i trattati prevedano una procedura diversa, come il voto all'unanimità (articolo 16,3 TUE). Inoltre, il Trattato riforma il sistema di voto, introducendo la "doppia maggioranza" che, a seguito di alcune resistenze da parte di certi stati membri, entrerà in vigore a partire dal 1° aprile 2017 (preceduto da un periodo di prova transitorio a partire dal 1° novembre 2014).

La doppia maggioranza consiste nel raggiungimento del 55% degli Stati membri - quindi almeno 15 Stati membri - che rappresentino almeno il 65% della popolazione dell'Ue. Almeno quattro gli Stati membri sono necessari per formare una minoranza di blocco, altrimenti la maggioranza qualificata si considera raggiunta. Tre Stati membri (ad esempio Francia, Gran Bretagna e Germania) non riescono a costituire una minoranza di blocco, anche se altri criteri sono soddisfatti (articolo 16,4 TUE e il protocollo 36 sulle disposizioni transitorie). Ciò significa che la dimensione della popolazione di uno Stato membro riceve maggiore considerazione rispetto al Trattato di Nizza per l'adozione di decisioni a maggioranza in seno al Consiglio. L'estensione del voto a maggioranza è inteso a impedire che un singolo Stato membro sia in grado di bloccare le decisioni in un'Unione europea con 27 e più Stati membri. Tuttavia, ci sono una serie di norme speciali:

a) *possibilità di blocco per le decisioni sulle quali non tutti gli Stati membri hanno il diritto di voto*: La minoranza di blocco deve comprendere almeno il numero minimo di membri del Consiglio che rappresentano oltre il 35% della popolazione degli Stati membri partecipanti, più un altro membro; in caso contrario la maggioranza qualificata si considera raggiunta (articolo 238,3 (a) TFUE).

b) *soglia di almeno il 72% dei membri del Consiglio*: se il Consiglio non delibera su proposta della Commissione europea o dell'Alto Rappresentante dell'Unione per la politica estera, la regola standard di voto a maggioranza è revocata e la decisione ha bisogno di una soglia del 72% dei membri del Consiglio nella misura in cui gli Stati membri così rappresentino almeno il 65% della popolazione dell'Unione (articolo 238,2 TFUE). Questo aumenta il quorum necessario per una "doppia maggioranza" in aree eccezionali.

c) *clausola di Ioannina*: se la minoranza di blocco non viene raggiunta per minimo scarto (tre quarti della popolazione o di tre quarti degli Stati membri necessari per l'approvazione di un provvedimento), il Consiglio deve trovare una soluzione soddisfacente entro un ragionevole spazio di tempo (una minoranza di blocco mancata di poco, il cosiddetto "compromesso di Ioannina"). Questa regola si applica fino al 31 marzo 2017. In seguito a questo, si potranno ancora approvare provvedimenti, con un coefficiente modificato: se un numero di membri del Consiglio rappresenta almeno il 55% degli Stati membri e il 55% della quota di popolazione necessaria per una minoranza di blocco il Consiglio discute la questione. Queste regole saranno sancite da una decisione del Consiglio, dopo l'entrata in vigore del trattato (la clausola di Ioannina è contenuta nella dichiarazione 7 su gli articoli 16,4 del TUE e 238,2 TFUE).

d) *Il freno di emergenza*: se uno Stato membro contesta una decisione presa a maggioranza in seno al Consiglio, la decisione finale del Consiglio europeo può essere contestata in casi limitati, come nel campo della sicurezza sociale, per dare libertà di circolazione dei lavoratori (articolo 48,2 TFUE), nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale (articolo 82,3 TFUE) e in materia di norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni in sfere di criminalità particolarmente gravi (articolo 83,3 TFUE). La procedura legislativa ordinaria è sospesa. Entro quattro mesi il Consiglio europeo può inviare la procedura di ritorno al Consiglio, che porterà la sospensione della procedura legislativa ordinaria al termine. In conformità con l'articolo 48,2 (a) e (b) TFUE, il Consiglio europeo può anche decidere di non agire o chiedere alla Commissione europea di presentare una nuova proposta. In tal caso, l'atto inizialmente proposto si considera non adottato (la c.d. "Freno di emergenza").

e) *Disposizioni transitorie*: durante la fase di transizione dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona fino al 31 marzo 2017, ogni Stato membro può chiedere un voto da adottare in conformità con il Trattato di Nizza, in base al quale la decisione viene presa secondo la precedente ponderazione della maggioranza qualificata (protocollo 36 sulle disposizioni transitorie L'articolo 3,2, 3,3 e 3,4).

2.6 La clausola "Passerelle"

La cd "Clausola *passerelle*" consiste nel fatto che il Consiglio europeo può decidere, previa approvazione a maggioranza del Parlamento europeo e votando all'unanimità, che per singole questioni la regola di voto in seno al Consiglio passi dall'unanimità al voto a maggioranza qualificata. I parlamenti nazionali hanno sei mesi di tempo per opporsi a tale iniziativa, che, in caso di opposizione, non potrà essere adottata (clausola "Passerelle", articolo 48,7 TUE). Questa clausola è applicabile alla PESC (articoli 21 - 46 TUE), nonché a tutte le aree del TFUE in cui il Trattato di Lisbona richiede ancora il voto all'unanimità con l'eccezione delle decisioni con implicazioni militari o di difesa. Vi sono tuttavia ulteriori deroghe di cui all'articolo 353 TFUE. Esiste una clausola che consente analogamente il passaggio alla procedura legislativa ordinaria per i casi in cui TFUE prevede una procedura legislativa speciale (articolo 48,7, secondo comma, TUE).

2.7 La cooperazione rafforzata

Il Trattato di Lisbona contiene disposizioni in materia di "cooperazione rafforzata", già introdotta dal Trattato di Nizza; tale disposizione fornisce ad un gruppo di Stati membri la possibilità di andare avanti in singoli settori politici dove sarebbe stata necessaria la collaborazione di tutti gli Stati membri. Questa forma di cooperazione è considerata come una "ultima risorsa" se non si raggiungono accordi tra tutti gli Stati. Almeno nove Stati membri sono necessari per una "cooperazione rafforzata". Essa è possibile solo se gli obiettivi previsti dalla cooperazione non possono essere realizzati in Unione nel suo complesso entro un ragionevole periodo di quattro mesi.

Il trattato tuttavia pone alcune restrizioni sulla cooperazione rafforzata: essa può avvenire solo nel quadro delle competenze non esclusive dell'Unione (articolo 20,1 TUE); essa non deve essere dannosa sia per il mercato interno o per l'economica, la coesione sociale o territoriale; essa non deve ostacolare gli scambi fra Stati membri o costituire una discriminazione; non deve portare a distorsioni della concorrenza tra Stati membri (articolo 326,2 TFUE).

La "Cooperazione rafforzata" è stato finora applicata in settori quali l'introduzione dell'euro e l'adozione dell'accordo di Schengen. Nuove aree per l'applicazione della "cooperazione rafforzata", in futuro, possono comprendere settori quali la cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale con una dimensione transfrontaliera (articolo 82,3 secondo comma TFUE), norme minime relative la definizione dei reati e delle sanzioni in sfere di criminalità particolarmente grave

(articolo 83,3 secondo comma TFUE), la lotta contro i crimini che sono dannose per gli interessi finanziari dell'Unione (articolo 86,1 terzo comma TFUE) e la cooperazione di polizia (polizia e doganali e altre autorità, specializzati nella prevenzione della criminalità o dei procedimenti), ai sensi dell'articolo 87,3 secondo comma TFUE.

2.8 La personalità giuridica Dell'Ue

L'Unione europea acquista personalità giuridica unica (articolo 47 TUE). Questo dà il potere di adottare provvedimenti legislativi, in particolare in un contesto internazionale, dove l'Ue ha facoltà di concludere accordi internazionali nei casi previsti dal trattato. Nella dichiarazione 34 relativa alla personalità giuridica dell'Unione europea si precisa che *"il fatto che L'Unione europea abbia una personalità giuridica non l'autorizzerà in alcun modo a legiferare o ad agire al di là delle competenze conferite dagli Stati membri nei Trattati"*.

2.9 La primazia del diritto comunitario

Per la prima volta, il principio del primazia del diritto comunitario - da tempo applicato in giurisprudenza - è codificato (dichiarazione 17). Tuttavia, questo non è regolamentato in un articolo distinto come era invece previsto dal Trattato costituzionale.

2.10 I valori comuni e gli obiettivi

Per la prima volta, il trattato prevede una serie di obiettivi sociali come la promozione della giustizia sociale, la protezione sociale, la parità tra donne e uomini, e la tutela dei diritti dei bambini, nonché la lotta contro l'esclusione sociale e la discriminazione (articolo 3,3, secondo comma, TUE). L'Unione europea cerca di coordinare lo sviluppo sostenibile in Europa sulla base di una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, oltre che su una *"economia sociale di mercato altamente competitiva"* (articolo 3,3 TUE). Tuttavia, il riferimento all'obiettivo di una *"concorrenza libera e non falsata"* per quanto concerne il mercato interno è stato soppresso nei trattati e inserito nel protocollo relativo al mercato interno e alla concorrenza (protocollo 27).

2.11 La procedura per un possibile recesso dall'Unione

Per la prima volta, il Trattato di Lisbona introduce una clausola di recesso volontario dall'Unione (articolo 50 TUE). Lo Stato membro che intende lasciare l'Ue informa il Consiglio europeo della sua decisione. Un accordo sulle modalità pratiche viene quindi negoziato tra l'Ue e lo Stato membro sulla base degli orientamenti del Consiglio europeo. Con l'entrata in vigore dell'accordo, o due anni dopo che è stata notificata l'intenzione di lasciare, l'adesione all'Unione cesserà. Lo Stato membro in questione conserva la possibilità di ripresentare domanda d'adesione all'Unione europea in conformità con le condizioni generali di adesione di cui all'articolo 49 del trattato sull'Unione europea (TUE articolo 50,5).

2.12 La carta dei diritti fondamentali

La Carta dei diritti fondamentali non è più contenuta all'interno del nuovo Trattato, ma è stata allegata ad esso e mantiene uguale valore giuridico (articolo 6 TUE). Tuttavia, è espressamente previsto che la Carta non possa portare ad un ampliamento delle competenze dell'Ue. Il Regno Unito e Polonia hanno ottenuto un opting-out dall'applicabilità della Carta dei diritti fondamentali (protocollo 30, relativo all'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea a Polonia e al Regno Unito). Per ottenere l'approvazione della legge di ratifica del Trattato di Lisbona da parte del Presidente ceco, l'opting-out si applicherà anche per la Repubblica ceca.

III Le Politiche

3.1 Coordinamento delle politiche economiche, occupazionali e di politica sociale

Gli Stati membri continuano ad essere i principali attori nella politica economica dell'Unione. A tal fine, il Consiglio adotta le misure e definisce gli indirizzi di massima (articolo 5,1 TFUE). L'Unione ha la possibilità di adottare *"misure per garantire il coordinamento delle politiche per l'occupazione degli stati membri (la cui valuta è l'euro), in particolare definendo gli orientamenti per dette politiche"* (articolo 5,2 TFUE). Inoltre, l'Unione può *"prendere iniziative per assicurare il coordinamento delle politiche sociali" degli Stati membri* (articolo 5,3 TFUE). Il "metodo aperto di coordinamento" viene dunque applicato nell'area delle politiche sociali (articolo 156 TFUE), ma anche nei settori della sanità, dell'industria e della ricerca (articoli 168,2 173,2 181,2 TFUE), dando così forma più concreta alle competenze dell'Unione europea. La Commissione europea fisserà gli orientamenti e gli indicatori *"in stretto contatto con gli Stati membri e informando il Parlamento europeo al fine di organizzare uno scambio di buone pratiche e preparare gli elementi necessari per il monitoraggio e la valutazione periodica"*. Allo stesso tempo, è chiaramente stabilito nella dichiarazione 31 relativa all'articolo 156 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea che si *"conferma che le politiche descritte nell'articolo 156 sono essenzialmente di competenza degli Stati membri. Le misure d'incoraggiamento e di coordinamento da adottare a livello dell'Unione ... devono essere di natura complementare (e non devono servire) ad armonizzare sistemi nazionali"*.

3.2 Politica economica e monetaria

"Gli Stati membri considerano le loro politiche economiche una questione di interesse comune e le coordinano in sede di Consiglio" (articolo 121,1 TFUE). La base di questo coordinamento è costituita dai *"grandi orientamenti di politica economica"* che il Consiglio elabora sulla raccomandazione della Commissione europea e che sono adottati dal Consiglio europeo. Il Consiglio esamina gli sviluppi della situazione economica negli Stati membri sulla base delle relazioni della Commissione europea. Se la Commissione europea constata che la politica economica di uno Stato è incompatibile con i grandi orientamenti di politica economica o compromette il funzionamento dell'unione economica e monetaria, può rilasciare un "avvertimento" e invitare il Consiglio ad inviare "raccomandazioni" allo Stato membro in questione. Su proposta della Commissione europea, il Consiglio può pubblicare tali raccomandazioni. La novità è rappresentata dal fatto che *"il Consiglio delibera senza tener conto del voto del membro del Consiglio che rappresenta lo Stato membro in questione"* (articolo 121,4 comma due TFUE). Nella procedura per determinare un disavanzo eccessivo, la Commissione europea per la prima volta ha il diritto di presentare una proposta (in precedenza una "raccomandazione"). D'ora in poi il Consiglio decide in merito alla proposta della Commissione europea all'inizio del procedimento se uno Stato membro ha un eccessivo deficit. Questa proposta può essere modificata soltanto con voto unanime in seno al Consiglio. Tuttavia, la Commissione europea può solo presentare una raccomandazione che può essere respinta attraverso un voto a maggioranza qualificata (sempre senza tener conto del voto dello stato membro imputato secondo l'articolo 126 TFUE). Inoltre, ad integrazione del Trattato di Lisbona, i capi di Stato e di governo hanno concordato una dichiarazione giuridicamente non vincolante per il patto di stabilità e di crescita. Essi dichiarano che *"gli Stati membri dovrebbero utilizzare i periodi di ripresa economica attivamente per consolidare le finanze pubbliche e migliorare le posizioni di bilancio"* (dichiarazione 30 relativa all'articolo 126 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea). L'obiettivo è che le eccedenze di bilancio nei periodi positivi non dovrebbero essere spese, ma usate per costruire le riserve. Questo può generare un margine per compensare i deficit, permette

di limitare i prestiti in periodi di recessione economica e supporta una stabilizzazione a lungo termine delle finanze pubbliche. La Commissione europea può formulare proposte agli Stati membri su come il patto di stabilità e di crescita possa essere rafforzato e interpretato in modo più chiaro.

3.3 Spazio di libertà, sicurezza e giustizia

Un nuovo titolo V intitolato "Spazio di libertà, sicurezza e giustizia" sostituisce l'attuale titolo IV del Trattato CE "Visti, asilo, immigrazione e altre politiche riguardanti la libera circolazione delle persone". Il nuovo titolo V prevede disposizioni dell'Unione in materia di controlli alle frontiere, asilo e immigrazione, cooperazione giudiziaria in materia civile e penale e cooperazione di polizia.

Il Consiglio europeo definisce gli orientamenti strategici della programmazione legislativa e la pianificazione operativa in questo settore (articolo 68 del TFUE). L'attuale struttura a pilastri del Trattato Ue, con la sua procedura speciale, è cancellata dal nuovo trattato e le disposizioni riguardanti lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia sono regolate dalla procedura legislativa ordinaria.

La più importante novità in questo settore è l'applicazione del voto a maggioranza qualificata per le disposizioni dove in precedenza era richiesta l'unanimità, come le misure relative ai controlli di frontiera (articolo 77 TFUE), in materia di asilo (articolo 78 TFUE), di immigrazione (articolo 79 TFUE) di cooperazione giudiziaria in ambito civile, con l'eccezione di diritto di famiglia (articolo 81 TFUE), di cooperazione giudiziaria in ambito penale (articoli da 82 a 85 del TFUE) e in materia di cooperazione di polizia (articoli 87 e 88 TFUE).

Tuttavia, l'unanimità è applicabile in certi casi, ad esempio, per le misure relative al diritto di famiglia con implicazioni transfrontaliere (articolo 81,3 TFUE) e per la cooperazione di polizia operativa (articolo 87,3 del TFUE). Gli atti giuridici relativi alla cooperazione giudiziaria in materia penale e di polizia e alle misure a norma dell'articolo 74 TFUE (relativo alla cooperazione amministrativa tra gli Stati membri e tra di essi e la Commissione europea) possono essere adottati non solo su proposta della Commissione europea ma anche su iniziativa di un quarto degli Stati membri (articolo 76 TFUE).

Ai sensi dell'articolo 78 TFUE, l'Unione sviluppa una politica comune di asilo politico che mira a offrire a ogni cittadino non Ue perseguitato un appropriato status. L'obiettivo è quello di porre in essere una procedura europea comune di asilo, che comprenda una status di asilo uniforme applicabile in tutta l'Ue, l'armonizzazione delle procedure per la concessione dell'asilo e la definizione delle norme relative alle condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo. In relazione alla politica dell'Unione in materia di controlli alle frontiere, asilo e immigrazione, il Parlamento europeo e il Consiglio decidono secondo la procedura legislativa ordinaria (articolo 78,2 TFUE). Una nuova disposizione appena aggiunta nel Trattato di Lisbona in materia di diritto di circolazione e di libero soggiorno negli Stati dell'Unione afferma che: "*Se un'azione dell'Unione risulti necessaria per facilitare l'esercizio del diritto (di circolare e di soggiornare liberamente nell'Unione europea), e se i trattati non abbiano previsto necessari poteri, il Consiglio, deliberando in conformità con una speciale procedura legislativa, può adottare disposizioni relative ai passaporti, carte d'identità, permessi di soggiorno o altro documento assimilato*". In questo caso, il Consiglio decide all'unanimità, previa consultazione del Parlamento europeo (articolo 77,3 TFUE).

L'articolo 79 TFUE impone all'Unione di sviluppare una politica comune d'immigrazione. In particolare, esso mira a garantire una gestione efficace dei flussi migratori in tutte le fasi. Tuttavia, secondo l'articolo 79,5 TFUE, è reso esplicito che siano gli Stati membri a stabilire essi stessi "*i volumi di ammissione dei cittadini provenienti da paesi terzi nel loro territorio, allo scopo di cercare un lavoro subordinato o autonomo*". Le condizioni di lavoro dei cittadini di paesi terzi continuano ad

essere oggetto di una decisione unanime (articolo 153,1 (g) TFUE). Tuttavia, il Consiglio può decidere all'unanimità su proposta della Commissione europea, previa consultazione del Parlamento europeo di passare alla procedura legislativa ordinaria (articolo 153,2 TFUE).

3.4 Politica estera e di sicurezza

Le competenze dell'Unione europea in politica estera e di sicurezza comune (PESC), si estendono a tutti i settori della politica esterna così come tutte le questioni legate alla sicurezza dell'Unione europea, compresi la progressiva realizzazione di una politica di difesa comune che potrà in seguito condurre ad una difesa comune (articolo 24,1 TUE). In questo settore, le decisioni continueranno ad essere prese in sostanza con un voto all'unanimità: secondo articolo 24,1 TUE, la PESC deve essere *"definita e attuata dal Consiglio europeo e dal Consiglio deliberando all'unanimità, salvo che i Trattati non dispongano diversamente"*. Un elemento nuovo è la possibilità per il Consiglio di adottare a maggioranza qualificata decisioni riguardanti azioni e posizioni. La condizione affinché questo accada è che esse siano presentate su iniziativa dell'Alto Rappresentante dell'Unione per la politica estera e di sicurezza, il quale deve essere in precedenza invitato a farlo da parte del Consiglio europeo che vota all'unanimità. Riassumendo, si può dunque dire che il voto a maggioranza qualificata in seno al Consiglio per il settore della PESC è possibile solamente per l'esecuzione di decisioni di principio sulle quali vi è sia il consenso del Consiglio europeo che del Consiglio. Il Parlamento europeo è solo consultato su base regolare per la PESC. La procedura di cooperazione rafforzata potrà in futuro essere applicata in tutti i settori della PESC, compresa la politica europea di sicurezza e difesa (PESD - articolo 329 TFUE).

3.5 Trasporti

Al settore dei Trasporti è dedicato il titolo VI del TFUE. L'articolo 91 prevede che gli obiettivi del Trattato di Lisbona nel quadro della politica comune dei trasporti siano definiti dal Consiglio e dal Parlamento europeo secondo la procedura legislativa ordinaria, previa consultazione del Comitato delle regioni e del Comitato economico e sociale. Tuttavia, nell'adozione di tali azioni vanno comunque tenute in grande considerazione *"i casi in cui la loro applicazione rischi di pregiudicare gravemente il tenore di vita e l'occupazione in talune regioni, come pure l'uso delle attrezzature relative ai trasporti"* (articolo 91,2 TFUE).

Per quanto riguarda, invece, l'argomento degli aiuti di stato nel settore dei trasporti, il Trattato all'articolo 93 TFUE dice che *"Sono compatibili con i trattati gli aiuti richiesti dalle necessità del coordinamento dei trasporti ovvero corrispondenti al rimborso di talune servitù inerenti alla nozione di pubblico servizio"*. Da sottolineare che con le nuove attribuzione dei portafogli, la competenza in materia di aiuti di stato nel settore dei trasporti passa dal Commissario ai trasporti al Commissario alla concorrenza. Inoltre, le misure adottate nel quadro del Trattato in materia di prezzi e condizioni dei trasporti devono tener conto della situazione economica dei vettori (articolo 94 TFUE).

3.6 Concorrenza

La concorrenza rimane competenza esclusiva dell'Unione europea e la Commissione mantiene un ampio margine di autonomia nella sua applicazione. In conformità con l'articolo 103 TFUE, il Consiglio adotta regolamenti europei o direttive per realizzare il principi di cui all'articolo 101 TFUE (restrizione, prevenzione o distorsione della concorrenza) e l'articolo 102 TFUE (divieto di abuso di posizione dominante sul mercato interno), su proposta della Commissione europea e previa consultazione del Parlamento europeo. Inoltre, il comma 4 dell'articolo 108 TFUE appena aggiunto, dà alla Commissione europea il potere di adottare regolamenti concernenti le categorie di aiuti di Stato che sono espressamente esclusi dal procedura ai sensi dell'articolo 108,3 TFUE.

3.7 Disposizioni fiscali

Per le questioni relative alle imposte dirette e indirette, il Consiglio continuerà a decidere con voto all'unanimità (articoli 113 e 114,2 TFUE). Anche le decisioni in materia fiscale nei settori dell'energia e dell'ambiente si votano ancora all'unanimità in seno al Consiglio, previa consultazione del Parlamento europeo (articolo 194,3 TFUE e articolo 192,2 (a) TFUE). L'articolo 65,4 TFUE attribuisce per la prima volta al Consiglio, sollecitato da parte di uno Stato membro, la possibilità di adottare attraverso un voto all'unanimità, una decisione che confermi che le misure fiscali restrittive adottate da uno Stato membro riguardo ad uno o più paesi terzi debbano essere considerate compatibili con i trattati nella misura in cui sono giustificate da uno degli obiettivi dell'Unione e compatibili con il buon funzionamento del mercato interno.

3.8 Proprietà intellettuale

Il Trattato di Lisbona introduce nuove disposizioni in materia di proprietà intellettuale (articolo 118 TFUE): d'ora in avanti non vi sarà più la necessità di ricorrere alla presente "clausola di flessibilità". Il nuovo articolo introdotto, infatti enuncia al primo comma che *"nell'ambito dell'instaurazione o del funzionamento del mercato interno, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono le misure per la creazione di titoli europei al fine di garantire una protezione uniforme dei diritti di proprietà intellettuale nell'Unione e per l'istituzione di regimi di autorizzazione, di coordinamento e di controllo centralizzati a livello di Unione"*. I regimi linguistici per i diritti di proprietà a livello europeo, si legge poi al secondo comma, sono decisi all'unanimità dal Consiglio previa consultazione del Parlamento europeo.

3.9 Servizi di interesse economico generale

Il Consiglio europeo e il Consiglio possono determinare "i principi e le condizioni" dei servizi d'interesse economico, e in particolare "le condizioni economiche e finanziarie", con l'adozione di regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria (articoli 14 e 106 TFUE). Ciò vale *"salva la competenza degli Stati membri, nel rispetto dei trattati, per fornire, commissionare e finanziare tali servizi"*(articolo 14 TFUE). Questo rafforza la competenza nazionale rispetto alla versione contenuta nel Trattato di Nizza, articolo 16 TCE.

3.10 Ruolo delle parti sociali

Il ruolo e la funzione delle parti sociali europee sono espressamente riconosciuti nell'articolo 152 TFUE: *"L'Unione riconosce e promuove il ruolo delle parti sociali al suo livello, tenendo conto della diversità dei sistemi nazionali. Essa facilita il dialogo tra tali parti, nel rispetto della loro autonomia. Il Vertice sociale trilaterale per la crescita e l'occupazione contribuisce al dialogo sociale"*. Gli articoli 138 e 139 TCE sul funzionamento del dialogo sociale sono ripresi nel Trattato di Lisbona, in una formulazione leggermente diversa, che non ne modifica il contenuto (articoli 154 e 155 TFUE).

3.11 Politica sociale

La divisione tra il voto all'unanimità e a maggioranza qualificata per le decisioni del Consiglio in materia di politica sociale definita nel Trattato di Nizza (articolo 137 TCE) è mantenuta anche nel Trattato di Lisbona. In deroga alla regola che stabilisce che le decisioni in seno al Consiglio devono essere prese a maggioranza qualificata, l'unanimità continua ad applicarsi per le politiche sociali. Questo riguarda le questioni della previdenza sociale e protezione sociale dei lavoratori, la tutela dei lavoratori in caso in cui il contratto di lavoro sia stato risolto, la rappresentanza collettiva degli interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro, comprese le cogestioni, e le condizioni di lavoro per i cittadini di paesi terzi che soggiornano legalmente nel territorio dell'Unione (articolo 153 TFUE).

Tuttavia, come già previsto nel Trattato di Nizza, il Consiglio può decidere all'unanimità di passare al voto a maggioranza qualificata per determinati settori, con l'eccezione del settore della previdenza sociale. La nuova clausola sociale non assegna alcuna nuova competenza per l'Unione europea: *“Nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e attività, l'Unione tiene conto delle esigenze (degli Stati membri) legate alla promozione di un livello elevato di occupazione, alle garanzie di un'adeguata protezione sociale, alla lotta contro l'esclusione sociale, e di un alto livello di istruzione, di formazione e alla protezione della salute umana”* (articolo 9 TFUE).

Il cumulo dei periodi di assicurazione e l'accredito dei contributi per la previdenza sociale per i lavoratori immigrati, emigrati, autonomi e ai loro dipendenti aventi diritto è esteso nell'articolo 48 TFUE, con l'aggiunta che uno Stato membro può chiedere al Consiglio europeo di esaminare la situazione se importanti aspetti del sistema di previdenza sociale, come ad esempio il suo scopo stesso, i costi o la struttura finanziaria possano essere compromessi, ovvero l'equilibrio finanziario del sistema venga alterato (articolo 48, secondo comma TFUE). In questo caso, la procedura legislativa sarà sospesa fino a quando una decisione non verrà presa dal Consiglio europeo, entro quattro mesi (la cosiddetta procedura del "freno d'emergenza").

Il Consiglio europeo può inviare il progetto al Consiglio o - ed è questa la nuova disposizione - rifiutare d'intraprendere azioni o, infine, chiedere alla Commissione europea di presentare una nuova proposta. Negli ultimi due casi, l'atto inizialmente proposto non sarà ritenuto adottato.

3.12 Sanità

L'azione dell'Ue in questo settore è complementare alla politica degli Stati membri. Il nuovo articolo 168,1 secondo comma TFUE è diretto al miglioramento della sanità pubblica, alla prevenzione di malattie fisiche e mentali, e all'eliminazione delle fonti di pericolo per la salute fisica e mentale. Gli obiettivi del programma riguardano la lotta contro i “grandi flagelli”, così come il monitoraggio, la risposta rapida e la lotta contro gravi minacce per la salute. In questi settori, gli Stati membri coordinano le loro politiche e i loro programmi (metodo aperto di coordinamento).

L'Unione integra e promuove la politica degli Stati membri (articolo 168,2 primo e secondo comma TFUE). Il Parlamento europeo e il Consiglio possono adottare misure d'incentivazione per proteggere e migliorare la salute umana, in particolare per lottare contro grandi flagelli transfrontalieri, nonché di tutela della salute contro il consumo di tabacco e l'abuso di alcool secondo la procedura legislativa ordinaria (articolo 168,5 TFUE). Viene comunque lasciata agli Stati la responsabilità di determinare la propria politica nel settore, sia per quanto concerne l'organizzazione che per la gestione delle cure mediche (articolo 168,7 TFUE). Infine, nella Carta dei diritti fondamentali si sancisce il diritto per l'individuo di accedere alla prevenzione sanitaria e di ottenere cure mediche alle condizioni stabilite dalle legislazioni e prassi nazionali (articolo 35).

3.13 Ricerca e sviluppo tecnologico

L'art. 179 TFUE prevede la creazione di uno "spazio europeo della ricerca" in cui "i ricercatori, le conoscenze scientifiche e le tecnologie circolino liberamente". L'obiettivo è quello di promuovere la competitività dell'Unione europea "inclusa quella della sua industria". L'Unione sostiene le imprese, i centri di ricerca e le università nelle loro attività di ricerca e di sviluppo tecnologico "di alta qualità". Mentre la ricerca è trattata nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea nel quadro delle competenze concorrenti (articolo 4.3 del TFUE) l'articolo 181 TFUE assoggetta l'azione dell'Unione nel settore della ricerca e dello sviluppo alle regole del "metodo aperto di coordinamento".

Con l'articolo 182,5 TFUE si fornisce una nuova base giuridica per le misure che sono necessarie per integrare le azioni incluse nel programma quadro pluriennale per la realizzazione dello spazio europeo della ricerca. La dichiarazione 34 sull'articolo 179 TFUE assicura che gli "orientamenti e le scelte fondamentali delle politiche degli Stati membri" sono tenute in dovuta considerazione. Su proposta della Commissione europea, il Consiglio può adottare disposizioni che permettano la costituzione di iniziative "necessarie per l'efficiente esecuzione della ricerca nell'Unione" e del suo sviluppo tecnologico. Il Consiglio decide previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale europeo (Articolo 187 e articolo 188,1 TFUE).

3.14 Politica spaziale

L'articolo 189 TFUE contiene (per la prima volta) una base giuridica specifica per la creazione di una politica spaziale europea. Le nuove disposizioni consentono al Parlamento europeo e al Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, di stabilire le misure necessarie per favorire il progresso tecnico e scientifico e che possono anche assumere la forma di un programma spaziale europeo. L'Unione deve stabilire i necessari collegamenti con l'Agenzia spaziale europea (ESA).

3.15 Ambiente (cambiamenti climatici)

Per la prima volta, la protezione del clima è espressamente sancita nel Trattato di Lisbona. Gli obiettivi della politica ambientale ora includono *"la promozione di misure a livello internazionale per affrontare problemi locali o mondiali di natura ambientale, e in particolare la lotta contro i cambiamenti climatici"*(articolo 191,1 TFUE). Il Trattato di Lisbona crea uno stretto legame tra ambiente e la politica energetica, in quanto gli obiettivi della politica energetica devono essere raggiunti *"vista la necessità di preservare e migliorare l'ambiente"* (articolo 194,1 TFUE). In materia d'ambiente, il Consiglio e il Parlamento europeo continueranno a decidere dopo aver consultato il Comitato delle regioni e il Comitato economico e sociale secondo la procedura legislativa ordinaria (articolo 192,1 TFUE). Tuttavia, l'unanimità è ancora applicata in relazione alle disposizioni fiscali, alle misure che incidono sulla pianificazione urbana e rurale, alle misure relative alla gestione delle risorse idriche e all'uso del suolo (con il eccezione della gestione dei rifiuti - articolo 192,2 TFUE). Comunque, il Consiglio, su proposta della Commissione europea e previa consultazione del Parlamento europeo, del Comitato economico e sociale e del Comitato delle Regioni, può decidere all'unanimità anche in questi settori di passare alla procedura legislativa ordinaria (articolo 192,2 secondo comma TFUE punto - "clausola Passerelle").

3.16 Energia

La politica energetica dell'Unione è affrontata all'articolo 194 TFUE. Questo articolo definisce gli obiettivi dell'Unione europea in materia di politica energetica: assicurare il funzionamento del mercato dell'energia, garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico e promuovere l'efficienza energetica e lo sviluppo di nuove forme rinnovabili di energia. Un obiettivo nuovo introdotto rispetto al Trattato costituzionale è la promozione della interconnessione "della reti energetiche (articolo 194,1 (d) TFUE). All'aspetto della "solidarietà energetica" viene assegnata una particolare rilevanza: infatti, l'articolo 194,1 TFUE precisa che gli obiettivi della politica dell'Unione in materia di energia dovrebbero essere intesi in uno spirito di solidarietà tra gli Stati membri. Inoltre, il nuovo paragrafo 1 dell'articolo 122 TFUE stabilisce che il Consiglio *"può decidere, in uno spirito di solidarietà tra Stati membri, l'adozione delle misure appropriate alla situazione economica, in particolare qualora sorgano gravi difficoltà concernenti la fornitura di alcuni prodotti, in particolare nel settore dell'energia"*.

La politica energetica diviene competenza concorrente dell'Unione (articolo 4,2 (i) TFUE). A livello di Consiglio, le decisioni (con l'eccezione degli aspetti fiscali) sono prese a maggioranza qualificata (articolo 194,2). Un'eccezione è costituita dalle decisioni sulle misure che sono principalmente di natura fiscale, in cui si applica l'unanimità (articolo 194,3 TFUE). Gli Stati membri, in futuro, continueranno ad avere il diritto di determinare le condizioni di sfruttamento delle proprie risorse energetiche, la scelta tra varie fonti energetiche e la struttura generale del loro approvvigionamento energetico (articolo 194,2 TFUE). Resta immutata la garanzia di fornitura di energia in situazioni di crisi (dichiarazione 35 relativa all'articolo 194 TFUE). Tuttavia, al fine di conseguire gli obiettivi ambientali di cui è l'articolo 191 del TFUE, il Consiglio può utilizzare una procedura legislativa speciale ad adottare atti legislativi che interessano i vari tipi di energia utilizzati nell'ambito della struttura generale nazionale per quanto concerne l'approvvigionamento energetico di uno Stato membro (articolo 192 (c) TFUE).

3.17 Turismo

L'articolo 195 TFUE è stato inserito affinché l'Unione europea sostenga attraverso determinate misure il settore del turismo all'interno dello spazio comunitario, escludendo tuttavia l'armonizzazione degli ordinamenti giuridici degli Stati membri nel settore del turismo. Nonostante ciò, l'Unione europea può sostenere gli Stati membri in tale settore, in particolare per la promozione della competitività delle imprese che lavorano in questo ambito e, allo stesso tempo, l'Unione europea acquisisce una competenza supplementare per la promozione del turismo attraverso l'individuazione di obiettivi quali la creazione di un ambiente "*favorevole*" per lo sviluppo delle imprese del turismo e la promozione della "*cooperazione tra gli Stati membri*", in particolare nello scambio delle *best practice* (articolo 195,1 (a) e (b) TFUE).

3.18 Politica commerciale comune

La politica commerciale comune diventa una competenza esclusiva dell'Unione (articolo 3,1 (e) TFUE). Indipendentemente dalle modalità decisionali, questo pone fine all'attuale sistema per quanto concerne gli accordi di natura puramente commerciale, i quali prevedevano l'obbligo di ratifica a livello nazionale. La regola generale introdotta dal trattato è che il Consiglio, previa l'approvazione del Parlamento europeo, adotti decisioni sull'apertura dei negoziati e la conclusione di accordi con uno o più paesi terzi od organismi internazionali con voto a maggioranza qualificata (articolo 207,4 TFUE). Secondo diverse interpretazioni, tuttavia la nuova generazione di accordi di libero scambio, come l'attuale FTA con la Corea del Sud⁷, saranno ancora soggetti, a seguito del completamento della procedura legislativa ordinaria, alla ratifica a livello nazionale a causa della natura mista degli accordi stessi, i quali coprono diverse politiche oltre agli aspetti puramente commerciali⁸. Nuovi elementi nel campo di applicazione della politica commerciale comune sono gli accordi in materia di investimenti diretti esteri e gli aspetti commerciali della proprietà intellettuale (articolo 207,1 TFUE).

L'articolo 207,6 TFUE conferma la nuova delimitazione delle competenze. In deroga alla regola di voto a maggioranza qualificata, il Consiglio decide all'unanimità il mandato per i negoziati e la conclusione di accordi in materia di commercio nel settore dei servizi, gli aspetti commerciali della proprietà intellettuale e i negoziati su investimenti diretti esteri, se queste includono disposizioni per cui l'unanimità è richiesta anche per l'adozione di norme interne (articolo 207,4, secondo comma TFUE). Viene invece eliminata la prassi attuale secondo la quale il voto all'unanimità è

⁷ Sono anche in corso di negoziazione accordi del medesimo tipo con India e Mercosur.

⁸ La Dichiarazione 24 relativa alla personalità giuridica dell'Unione afferma che "*il fatto che l'Unione abbia personalità giuridica non autorizzerà in alcun modo l'Unione a legiferare o ad agire al di là delle competenze che le sono attribuite dagli stati membri*".

richiesto nel caso la Comunità non abbia ancora esercitato, con l'adozione di norme interne, la propria competenza. L'unanimità al Consiglio continua ad applicarsi per aree particolarmente sensibili: questi includono, ad esempio, i servizi culturali e audiovisivi, dove alcuni accordi potrebbero pregiudicare le diversità culturale e linguistica presente negli Stati membri. Decisioni unanimesi sono necessarie anche in ambito di commercio dei servizi e nel settore sanitario, dell'educazione e del sociale (articolo 207,4 (a) e (b) TFUE). Il ruolo del Parlamento europeo è rafforzato, in quanto adotta regolamenti congiuntamente con il Consiglio, le cui misure determineranno il quadro per l'attuazione della politica commerciale comune (articolo 207,2 TFUE). Tuttavia, il mandato per l'apertura dei negoziati continua ad essere dato senza chiedere il coinvolgimento del Parlamento europeo (articolo 207 e articolo 218 TFUE).

La Commissione europea riferisce regolarmente ad uno speciale comitato designato dal Consiglio per assisterla e al Parlamento europeo sullo status dei negoziati (articolo 207,3 terzo comma TFUE). Nei singoli casi (ad esempio gli accordi di associazione, accordi che creano un quadro istituzionale specifico attraverso l'introduzione di procedure di cooperazione, accordi con importanti conseguenze di bilancio per l'Unione), il parere conforme del Parlamento europeo è necessario per la conclusione di accordi internazionali (articolo 218,6 (a) TFUE). In altri casi, una consultazione è sufficiente.

3.19 Finanziamento dell'Unione europea

Il finanziamento dell'Unione europea continuerà ad essere determinato da una decisione unanime sulle risorse proprie del Consiglio, che deve poi essere ratificata dai parlamenti nazionali previa consultazione del Parlamento europeo (articolo 311 TFUE). Ai sensi dell'articolo 311,1, l'Unione si dota di *"mezzi necessari per conseguire i suoi obiettivi e per portare a compimento le sue politiche"*. Lo strumento delle *"prospettive finanziarie"*, che esiste dal 1988 per la prima volta diventa diritto primario europeo nel trattato di Lisbona, sotto la voce "quadro finanziario pluriennale" (articolo 312 TFUE). Questo quadro è adottato attraverso la procedura legislativa speciale, con voto all'unanimità al Consiglio previa approvazione al Parlamento europeo (articolo 312,2 TFUE) e copre un periodo di cinque anni. Utilizzando la clausola "Passerelle" (articolo 312,2 TFUE), il Consiglio europeo può decidere all'unanimità che il Consiglio sia in grado di decidere in merito a tale quadro con un voto a maggioranza qualificata.

3.20 Bilancio dell'Ue

Con il Trattato di Lisbona, si riforma anche la stessa adozione del bilancio annuale (articolo 314 TFUE): viene introdotta una procedura di conciliazione e abolita la distinzione tra le spese "obbligatorie" e "non obbligatorie". Come risultato, il Parlamento europeo d'ora in avanti potrà anche essere in grado di votare come "obbligatorie" spese per la politica agricola comune a fianco del Consiglio. I diritti del Parlamento europeo sono inoltre rafforzati dal fatto che viene dato un limitato diritto di decisione finale (articolo 314,7 TFUE): se il comitato di conciliazione raggiunge una posizione che il Consiglio poi respinge, il Parlamento europeo può adottare il bilancio, anche senza il consenso del Consiglio.

3.21 Clausola di flessibilità

Il Trattato di Lisbona introduce all'articolo 352 TFUE una clausola di flessibilità che consente all'Unione europea di adottare le azioni ritenute necessarie nei settori definiti nei trattati al fine di conseguire gli obiettivi dei trattati. Il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa approvazione del Parlamento europeo (novità introdotta dal trattato), adotta le disposizioni appropriate (articolo 352,1 TFUE). Tuttavia, il trattato prevede altresì che tale

articolo non possa servire come base giuridica per la realizzazione degli obiettivi della politica estera e di sicurezza (articolo 352,4 TFUE).

3.22 Disposizioni finali del Trattato di Lisbona

Le disposizioni finali del Trattato di Lisbona sono contenute sia nel Trattato sull'Unione europea (titolo VI, articoli 47-55) che nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (disposizioni finali, articoli 356-358). In aggiunta alle norme in materia di applicazione, l'adesione all'Unione e un eventuale ritiro da parte degli Stati membri dall'Ue, le disposizioni includono inoltre le procedure per la futura revisione del trattato. Importanti proposte già contenute nella Costituzione del 2004, come il diritto di iniziativa per il Parlamento europeo, il rafforzamento del ruolo dei parlamenti nazionali, la possibilità di una procedura di revisione semplificata sono riprese nella loro essenza. Per quanto riguarda la possibilità di rivedere il trattato, l'articolo 48 TUE prevede due procedure di revisione:

a) **Procedura di revisione ordinaria:** nel quadro di questa procedura, i governi degli Stati membri, il Parlamento europeo e la Commissione europea presentano un progetto di modifiche al Trattato di Lisbona, che possono servire ad aumentare o ridurre le competenze dell'Unione. Nel caso di modifiche sostanziali viene convocata una assemblea, seguita da una conferenza intergovernativa. Nel caso di più modifiche minori, il Consiglio europeo può decidere di convocare una conferenza intergovernativa attraverso un voto a maggioranza semplice (articolo 48,3 TUE). Le modifiche entrano in vigore non appena sono state ratificate da tutti gli Stati membri conformemente ai loro requisiti costituzionali. Se due anni dopo la firma del un trattato che modifica i trattati, i quattro quinti degli Stati membri hanno ratificato detto trattato e se in uno o più Stati membri, vi sono state difficoltà di ratifica, la questione è deferita agli articoli 48,4 e 48,5 TUE e alla dichiarazione 18 in relazione alla delimitazione delle competenze).

b) **Procedura di revisione semplificata:** tali procedure sono applicabili in caso di modifiche a tutte o alcune delle disposizioni della parte terza del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea relativo all'area di politica interna. I governi degli Stati membri, il Parlamento europeo o la Commissione europea possono presentare proposte a tal fine. Gli emendamenti sono adottati da una decisione del Consiglio europeo. Questa viene effettuata con voto all'unanimità previa consultazione del Parlamento europeo e della Commissione europea, nonché della Banca centrale europea, nel caso di modifiche istituzionali nel settore monetario. Questa decisione non può portare ad un'estensione delle competenze attribuite all'Unione già attribuite nei trattati e entrerà in vigore solo una volta che sia stato approvato dagli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali (articolo 48,6 TUE).