UE

Unione europea (UE)

UEF

Unione europea dei federalisti (UEF)

UEM

Unione economica e monetaria (UEM)

UEO

Unione dell'Europa occidentale (UEO)

UEP

Unione europea dei pagamenti (UEP)

UER

Unione europea di radiodiffusione (UER)

Uffe Ellemann-Jensen

Ufficio del comitato per l'integrazione europea

L'Urząd komitetu integracji europejskiej, Ufficio del comitato per l'integrazione europea (UKIE) è il segretariato permanente del Comitato per l'integrazione europea (Komitet Integracji Europejskiej, KIE), la massima autorità con competenze statutarie in materia di coordinamento delle politiche europee della Polonia. Istituito il 10 ottobre 1996 con un rimpasto governativo, esso portò avanti l'attività dell'Ufficio per gli Affari europei. Quest'ultimo era stato fondato nel 1991 come cellula dell'Ufficio del Consiglio dei ministri in sostegno all'attività del plenipotenziario per l'integrazione europea (v. Integrazione, metodo della; Integrazione, teorie della).

L'UKIE, un ibrido tra un comitato di gabinetto e un organo collettivo supremo, fu fondato con lo scopo di istituzionalizzare e coordinare ulteriormente le attività

governative in merito all'integrazione europea. Come dichiara la legge dell'8 agosto 1996 istitutiva del KIE, «il Comitato per l'integrazione europea è l'organo amministrativo supremo del governo a cui spetta la programmazione e il coordinamento delle politiche legate all'integrazione della Polonia nell'Unione europea (UE), la programmazione e il coordinamento delle misure della Polonia per adeguare [il paese] agli standard europei nonché il coordinamento delle misure dell'amministrazione statale nel campo dell'assistenza ricevuta dall'estero».

Danuta Hübner, il primo segretario del KIE, mantenne l'incarico a partire dalla sua creazione nel 1996 fino al suo scioglimento, nel 1997. Il suo successore, Rychard Czarnecki, che fu nominato nel 1997 dal governo maggioranza guidato dall'Azione elettorale di Solidarność (Akcja Wyborcza Solidarność, AWS), fu ritenuto responsabile di aver indebolito l'autorità dell'UKIE. L'euroscettico Czarnecki (v. Euroscetticismo), dimostratosi un ministro debole a causa della sua giovane età e della sua relativa inesperienza, ebbe poca cura delle funzioni formali dell'istituzione. Inoltre, dopo le dimissioni di Czarnecki nel giugno 1998, un lungo periodo di instabilità istituzionale, dovuta a un'impasse della coalizione, impedì al primo ministro di nominare un segretario permanente del KIE. Riguardo alla trasposizione giuridica, il ruolo dell'UKIE si limitò all'approvazione del Programma nazionale per l'adozione dell'*Acquis* comunitario (PNAA) nel maggio 1998. Esso monitorava i progressi e riferiva annualmente sull'implementazione del PNAA, sebbene ulteriori controlli venissero esercitati a margine delle istituzioni dell'Accordo europeo (v. Accordi europei), o del contributo polacco alla relazione della Commissione sui progressi. Le debolezze dell'UKIE in quel periodo fecero sì che nel 1999 l'Unione europea dichiarasse che il ritmo lento della trasposizione costituiva il principale ostacolo della Polonia.

All'epoca l'UKIE era composto dal Dipartimento per

l'Armonizzazione giuridica (Departamentu harmonizacji prawa, DHP), con un personale di circa 20 giuristi che si occupavano di controllare che tutti i progetti di legge proposti dal governo fossero conformi alla legislazione dell'Unione europea. Il Dipartimento per la politica di integrazione, il quale aveva alle proprie dipendenze circa 18 persone principalmente con competenze in ambito economico, sosteneva l'UKIE nella pianificazione e nel monitoraggio della trasposizione giuridica. A partire dal 1997-1998 lo strumento principale dell'UKIE per influenzare il processo legislativo furono i pareri legali sulla compatibilità con le normative UE che venivano preparati dai giuristi del DHP. Ai pareri legali venivano anche allegati commenti più generali degli economisti del Dipartimento per la politica di integrazione sulla conformità dei progetti di legge con le priorità in materia di integrazione della Polonia. Alcuni critici sottolinearono come, durante il biennio 1997-1998, questi strumenti fossero inadeguati a guidare i ministeri nella trasposizione legislativa. Erano infatti troppo generici o troppo specifici e assumevano la forma di rapporti in materia legale e di pareri in tema di trasposizione giuridica commissionati all'esterno.

Nel 1999, per rendere la trasposizione giuridica più efficace, la cancelleria del primo ministro rilevò il coordinamento della trasposizione della legislazione UE. Il nuovo interesse della Cancelleria per la trasposizione coincise con gli sforzi dei funzionari dell'UKIE per stabilire un nuovo sistema di pianificazione e di monitoraggio che avrebbe integrato l'NPAA e le attività dei negoziati, fissando scadenze precise e occupandosi della distribuzione dei compiti. A metà del 2000 avvenne un cambiamento nell'organizzazione del KIE/UKIE allorché il primo ministro nominò Jacek Saryusz-Wolski, suo consulente ed ex ministro degli affari UE, segretario permanente del KIE e direttore dell'UKIE. La nomina fu resa possibile grazie a una significativa mobilitazione d'élite che ebbe luogo all'inizio del 2000. Potenziando gli strumenti

sviluppati dalla cancelleria del primo ministro e dallo staff dell'UKIE, Sariusz Wolski riportò la responsabilità del coordinamento della trasposizione dalla Cancelleria al KIE/UKIE, rafforzando in tal modo la posizione istituzionale dell'UKIE in seno al governo. Nel maggio 2000, il KIE approvò una risoluzione formale che conteneva un elenco dettagliato delle leggi da trasporre in sospeso con le relative scadenze. Il segretario del KIE fu incaricato formalmente di monitorare i progressi. Due mesi dopo fu approvata un'altra risoluzione per trasformare il KIE in un comitato che si occupasse della legislazione relativa all'UE (v. Zubek, 2001).

Negli anni 2001-2002 il nuovo governo di sinistra integrò l'UKIE nel ministero degli Affari esteri (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, MSZ). I cambiamenti ministeriali miravano a riavvicinare le varie istituzioni preposte ai negoziati di adesione, agli affari esteri e all'adeguamento nazionale. Il risultato fu l'integrazione delle principali istituzioni esecutive. Il nuovo segretario dell'UKIE, Danuta Hübner, fu nominata viceministro degli Affari esteri e il negoziatore capo venne trasferito dalla cancelleria del primo ministro per diventare il diretto sottoposto nel ministero degli Esteri. Integrati grazie al doppio ruolo istituzionale della Hübner, l'UKIE e il dipartimento per l'UE dell'MSZ iniziarono a operare come "Segretariato europeo". L'integrazione istituzionale avvenne anche a livello di dipartimenti. Il gruppo del negoziatore capo della cancelleria del primo ministro e il Dipartimento per l'adesione dell'UKIE vennero fusi con il dipartimento per l'UE dell'MSZ (v. anche Paesi candidati all'adesione). Alcuni analisti dell'UKIE e della cancelleria del primo ministro formarono nell'UKIE un nuovo Dipartimento per le analisi socio-economiche (v. Zubek, 2001). Le risorse del centro per il monitoraggio della trasposizione e la gestione della regolamentazione furono potenziate quando i giuristi del Dipartimento per la legislazione europea si unirono al DHP, creando così il secondo dipartimento, in ordine di grandezza, dell'UKIE (con

circa 40 membri del personale). Fu formata una nuova unità di coordinamento, il Dipartimento di sostegno del KIE, per gestire il flusso di documenti dai ministeri all'UKIE/KIE.

Prima dell'adesione si aprì un dibattito all'interno del governo e dell'élite sul futuro dell'UKIE nel quale alcuni sostennero che esso avrebbe dovuto essere sostituito da un nuovo Segretariato europeo. Tuttavia, prevalse l'opzione a favore della continuità istituzionale del coordinamento delle politiche nazionali sull'UE. In seguito all'adesione della Polonia nell'UE nel maggio 2004, lo statuto e l'organizzazione dell'UKIE sono stati modificati per adattarsi alle nuove condizioni di Stato membro della Polonia. Quando la Hübner divenne commissario delle Politiche regionali in seno alla Commissione europea, Jaroslaw Pietras le succedette come segretario di Stato dell'UKIE. La riforma dell'UKIE in merito al suo ruolo post adesione ha determinato uno spostamento di obiettivo dalla trasposizione dell'*acquis* comunitario al coordinamento della partecipazione polacca nel processo legislativo dell'UE, sia nel Consiglio dei ministri che nel Comitato dei rappresentanti permanenti (COREPER). Il compito dell'UKIE è inoltre quello di monitorare il lavoro dei comitati, così come la delegazione polacca davanti alla Corte di giustizia delle Comunità europee (v. Corte di giustizia dell'Unione europea). Inoltre, l'UKIE è responsabile dell'analisi dei nuovi sviluppi, strategie e tendenze nell'UE e della gestione dei fondi strutturali (v. anche Fondo di coesione).

Madalena Pontes-Resende (2012)

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

L'Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee (UPUCE) è la casa editrice dell'Unione europea (UE). Le sue origini risalgono al servizio pubblicazioni della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA), istituito nel 1952. L'UPUCE è stato formalmente creato come organo indipendente nel 1969, ma la sua struttura e il suo funzionamento sono stati riorganizzati nel 2000. È gestito da un comitato di direzione in cui ciascuna istituzione dell'UE (v. Istituzioni comunitarie) è rappresentata dal suo segretario generale. L'Ufficio conta 635 dipendenti e si appoggia, per gli aspetti amministrativi, alla Commissione europea. Ha sede a Lussemburgo.

L'Ufficio delle pubblicazioni è responsabile della produzione e della distribuzione delle pubblicazioni dell'UE. Pur mantenendo attività editoriali su carta (in media, più di 50 milioni di copie diffuse ogni anno, a titolo oneroso o gratuito), l'Ufficio è all'avanguardia nel campo della diffusione elettronica. Le principali pubblicazioni sono in tutte le Lingue ufficiali dell'Unione (23 nell'UE a 27, fenomeno unico al mondo nell'attività editoriale), il cui numero è destinato ad aumentare con gli ulteriori allargamenti (v. Allargamento). Pubblicazioni più specializzate sono in un numero più ridotto di lingue, in alcuni casi solo in inglese. La pubblicazione di alcuni titoli, come la "Gazzetta ufficiale dell'Unione europea" o la "Relazione generale sull'attività dell'Unione europea", annuale, costituisce un obbligo giuridico sancito dai Trattati europei. Le altre pubblicazioni vengono realizzate perché considerate importanti per la conoscenza dell'Unione, delle sue politiche o dell'attività delle sue istituzioni, a livello generale o specialistico. Il

grande bisogno di informazione in una UE in fieri e l'esigenza del plurilinguismo attribuiscono all'UPUCE una responsabilità e un ruolo superiori a quelli che hanno generalmente gli istituti corrispondenti a livello nazionale.

Tra le circa 7000 pubblicazioni dell'Ufficio, periodiche o meno, alcune vanno citate per il loro interesse generale. Prima tra tutte la "Gazzetta ufficiale dell'Unione europea", che svolge un ruolo importante tanto per gli Stati membri quanto per i cittadini dell'Unione. È da sottolineare la tempestività dell'intervento di questo strumento dell'Unione, malgrado le difficoltà dovute al plurilinguismo integrale che esso pratica. La "Gazzetta ufficiale dell'Unione europea", pubblicata tutti i giorni lavorativi in tutte le lingue ufficiali dell'Unione e, se necessario, in altre lingue, si articola in varie serie: L per gli atti legislativi dell'Unione; C per le comunicazioni e le informazioni; CE per gli atti preparatori dei processi legislativi, come le posizioni comuni del Consiglio; S per i supplementi relativi ai bandi di appalto. Le serie L e C esistono su supporto cartaceo, ma sono anche disponibili nella "base dati EUR-Lex", che fornisce servizi a valore aggiunto nel campo del diritto comunitario, o su cd-rom mensili. La serie CE è disponibile solo nella base EUR-Lex o su cd-rom mensili. I supplementi S sono disponibili su cd-rom, ma sono anche accessibili on line attraverso la "base dati TED".

La pubblicazione dei trattati comunitari in tutte le lingue ufficiali è anch'essa compito dell'Ufficio. La raccolta completa dei trattati e dei loro emendamenti, aggiornata periodicamente, comporta vari volumi. A questa raccolta "ufficiale" si aggiunge la pubblicazione rapida, per le necessità degli utilizzatori, dei testi dei trattati appena firmati e in attesa di ratifica, come pure delle versioni consolidate dei trattati di base, in coincidenza con l'entrata in vigore dei trattati modificativi. Attività questa relativamente intensa, se si considera il gran numero di

revisioni intervenute nei vent'anni che hanno fatto seguito all'Atto unico europeo del 1986.

La "Relazione generale sull'attività dell'Unione europea" (annuale), già citata, corredata da una dettagliata cronologia e da utili indici tematici, costituisce una delle fonti più affidabili per seguire gli avvenimenti dell'Unione. È pubblicata in tutte le lingue ufficiali. Maggiori dettagli si trovano nel "Bollettino dell'Unione europea" (mensile, edito in tedesco, inglese e francese), a cui la Relazione generale fa utilmente riferimento. Queste pubblicazioni possono essere consultate sul portale EUROPA. Tra le numerose altre relazioni annuali pubblicate dall'Ufficio, vanno citate quelle sulla Politica europea di concorrenza, sulla situazione dell'agricoltura nell'Unione, sul controllo dell'applicazione del Diritto comunitario, sui fondi strutturali, sull'economia europea.

In campo giuridico, va ricordata la monumentale "Raccolta della giurisprudenza della Corte" (dal 1954), con le pubblicazioni che le sono collegate (v. Giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea). In campo statistico, oltre all'"Eurostat yearbook" (disponibile solo in tedesco, inglese e francese) (v. Ufficio statistico delle Comunità europee), esistono almeno settanta pubblicazioni di settore.

Utili strumenti per gli utenti sono il catalogo "Pubblicazioni chiave dell'Unione europea", selezione edita annualmente, su carta, in tedesco, inglese, francese, e il servizio on-line "EU-Bookshop", che permette ai cittadini di accedere al catalogo e ordinare pubblicazioni o scaricare gratuitamente file in formato PDF.

Giuseppe Ciavarini Azzi (2009)

Ufficio europeo di polizia

L'Europol, agenzia dell'Unione europea preposta alla cooperazione tra le forze di polizia degli Stati membri, ha base giuridica nel titolo VI del Trattato sull'Unione europea recante disposizioni sulla "Cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale". Nel Trattato di Maastricht del 1992 si parla di cooperazione di polizia «in connessione con l'organizzazione a livello dell'Unione di un sistema di scambio di informazioni in seno a un Ufficio europeo di polizia (Europol)» (articolo K.1 punto 9). Attualmente ci si deve riferire in particolare agli articoli 29-32 del Trattato sull'Unione europea.

La Convenzione Europol, firmata il 26 luglio 1995, ha base giuridica nell'articolo K.3 punto 2 lettera c) del Trattato di Maastricht. Ratificata dagli Stati membri dell'Unione europea, è entrata in vigore il 1° ottobre 1998 permettendo l'operatività della struttura dal 1° luglio 1999. La Convenzione, che attribuisce personalità giuridica all'Europol (articolo 26: «In ciascuno degli Stati membri l'Europol ha la più ampia capacità giuridica riconosciuta alle persone giuridiche dalla legislazione nazionale»), prevede che esso sia responsabile nei confronti del Consiglio Giustizia e affari interni (GAI), il quale all'unanimità decide le linee guida e le regolamentazioni per l'attuazione delle stesse. Il Consiglio nomina inoltre il direttore e approva il bilancio che, assicurato dagli Stati membri in funzione del PIL, ammonta per il 2005 a circa 63,4 milioni di euro.

A livello direttivo il consiglio d'amministrazione, composto da un rappresentante per ogni Stato membro – ognuno dei quali dispone di un voto, mentre la Commissione europea assiste alle riunioni senza diritto di voto (Convenzione Europol, articolo 28) – si riunisce almeno due volte l'anno per decidere all'unanimità le direttive di attuazione e ampliamento degli obiettivi dell'Europol, e adottare i relativi rapporti annuali

da sottoporre all'approvazione del Consiglio GAI e al parere consultivo del Parlamento europeo.

L'Ufficio ha sede a L'Aia e si divide in tre Dipartimenti (Informazione e tecnologie, Criminalità grave, *Governance* aziendale) che operano mediante un personale locale di circa 490 persone, di cui 80 ufficiali di collegamento distaccati dagli Stati membri.

L'Europol lavora per la prevenzione e il contrasto di reati definiti dal combinato disposto dell'art. 2 della Convenzione e di un allegato approvato nel 2002: terrorismo, reati contro la vita, l'integrità fisica e la libertà delle persone, commercio illecito e criminalità ambientale (come traffico illecito di stupefacenti e di materie nucleari e radioattive), reti di immigrazione clandestina (v. anche Politiche dell'immigrazione e dell'asilo), tratta di esseri umani e pornografia infantile, contraffazione e riciclaggio di denaro (v. anche Lotta al riciclaggio di denaro sporco, Lotta contro la criminalità internazionale e contro la droga) e di altri mezzi di pagamento, reati contro il patrimonio e frode. Si tratta di un mandato ampio, che comprende anche i reati connessi.

Le fattispecie devono avere una rilevanza internazionale, essendo perseguibili dall'Europol «purché esistano indizi concreti di una struttura o di un'organizzazione criminale e purché due o più Stati membri siano lesi dalle summenzionate forme di criminalità in modo tale da richiedere, considerate l'ampiezza, la gravità e le conseguenze dei reati, un'azione comune degli Stati membri» (Convenzione Europol, articolo 2 comma 1).

Le competenze dell'Europol consistono principalmente nella gestione delle informazioni. L'articolo 3 della Convenzione Europol, tuttavia, non elenca le funzioni in maniera esaustiva, bensì prioritaria. Ad esempio, l'Ufficio europeo di polizia lavora anche all'armonizzazione delle tecniche

investigative tra gli Stati membri.

Il personale locale, in collaborazione con le unità nazionali, coadiuva lo scambio, la raccolta e l'aggiornamento dei dati, fornendo inoltre analisi delle informazioni e tempestive comunicazioni a fini investigativi ai servizi nazionali competenti. Si tratta dunque di fondamentali funzioni di supporto alle attività operative vere e proprie, che restano di competenza e responsabilità giuridica degli Stati membri coinvolti – anche se la possibilità di una vera e propria cooperazione investigativa/operativa è aperta al Consiglio dei ministri dall'articolo 30 comma 2 del Trattato sull'Unione europea.

Il sistema di informazione, gestito dall'Europol con le dovute garanzie di sicurezza, è un sistema informatizzato per "inserimento, accesso e analisi" di dati che, recentemente, ha raggiunto una piena operatività delle tre suddette componenti. Il 10 ottobre 2005 è stata dichiarata la disponibilità nei 25 Stati membri dell'Unione del Sistema informativo Europol.

Non mancano proposte volte a una sempre più efficace ed efficiente funzionalità dei mezzi a disposizione dell'Europol. È il caso, ad esempio, dell'elaborazione di un modello comune di *intelligence* cui ha contribuito l'introduzione, dal 1° gennaio 2006, di un nuovo compito riguardante le valutazioni della minaccia rappresentata dalla criminalità organizzata (Organised crime threat assessment, OCTA; al riguardo cfr. le conclusioni del Consiglio GAI del 12 ottobre 2005).

In questo processo evolutivo si rilevano due tendenze contrapposte: da una parte un allargamento istituzionale delle competenze e dei mezzi per assolverle, dall'altra le note difficoltà legate alla sovranità. La complessità dei meccanismi di scambio di informazioni sensibili e la ritrosia degli Stati membri ad attuarlo, ancora limitano la piena operatività dell'Europol, che si trova ad affrontare problemi di vario tipo. A volte si tratta di problemi più contingenti,

come la scelta dell'attuale direttore della struttura, il tedesco Max-Peter Ratzel, individuato solo dopo otto mesi di negoziati nell'aprile 2005, a volte più strutturali, come la mancata stabile attuazione della *task force* antiterrorismo creata in seguito agli attentati terroristici dell'11 settembre 2001. Riattivata una prima volta dopo gli attentati di Madrid del marzo 2004, la *task force* è stata nuovamente oggetto di critiche: ancora nel luglio 2005 si constatava l'invio di Ufficiali di collegamento ed esperti di soli 2 Stati membri su 25.

Federica Di Camillo (2007)