

ENNIO TRIGGIANI

UGO VILLANI

Comprendere
L'UNIONE EUROPEA



CACUCCI  EDITORE
BARI

In copertina:

PABLO PICASSO, *La bambina
con la colomba*, 1901



Ennio Triggiani è professore emerito di Diritto dell'Unione europea

Ugo Villani è professore emerito di Diritto internazionale

Università degli studi di Bari "Aldo Moro"

Questo volume, come si evince dal titolo, è diretto a una “comprensione” del fenomeno Unione europea, la maggiore innovazione politica e istituzionale del XX secolo, destinata a quanti abbiano l’esigenza di avere una conoscenza agile ed “essenziale”, ma comunque sufficientemente approfondita, di tale realtà.

La pubblicazione è diretta derivazione da “Istituzioni di Diritto dell’Unione europea” di Ugo Villani e da “Spunti e riflessioni sull’Europa” di Ennio Triggiani - ne è testimonianza la suddivisione in due Parti - che sono stati invece concepiti per coloro, a partire da studenti e docenti, che necessitano di uno studio più analitico e ricco di riferimenti.

Nonostante sia stato scritto a quattro mani, “Comprendere l’Unione europea” trova la sua coerenza unitaria non solo nell’antica consuetudine di collaborazione scientifica fra i due Autori, ma anche nella condivisione dei valori fondamentali posti alla base del processo d’integrazione europea, che ne rappresentano l’elemento identitario e la principale ragion d’essere. E fra questi valori c’è anzitutto la conquista della pace fra Stati e popoli che per secoli avevano invece basato i loro rapporti prevalentemente sulla guerra.

Di tale approccio è testimonianza la scelta, in copertina, dell’immagine tratta dal quadro di Pablo Picasso “La bambina con la colomba”, oggi interpretabile come la ancor giovane Europa custode amorevole della colomba quale emblema della pace.

INDICE

Ugo Villani

PARTE I

LE ISTITUZIONI, LE NORME, IL CONTENZIOSO

CAPITOLO I

ORIGINI, EVOLUZIONE E CARATTERI DELL'INTEGRAZIONE EUROPEA

1. Dai primi movimenti europeisti alla nascita delle Comunità europee
2. Il carattere “sopranazionale” delle Comunità europee: il parziale trasferimento di poteri sovrani
3. L'allargamento dell'Unione e gli sviluppi dell'integrazione europea

CAPITOLO II

OBIETTIVI, VALORI E PRINCIPI DELL'UNIONE EUROPEA

1. Gli obiettivi dell'Unione europea
2. I valori fondanti dell'Unione europea
3. *Segue*: i procedimenti di controllo sul rispetto di tali valori
4. I principi democratici
5. Il rispetto dei diritti umani fondamentali
6. I procedimenti di revisione dei Trattati
7. L'ammissione di nuovi membri e il recesso dall'Unione europea

CAPITOLO III

I PRINCIPI DELIMITATIVI TRA LE COMPETENZE DELL'UNIONE EUROPEA E QUELLE DEGLI STATI MEMBRI

1. Il principio di attribuzione
2. Le competenze sussidiarie e i c.d. poteri impliciti
3. Le categorie di competenze dell'Unione europea
4. Il principio di sussidiarietà
5. Il principio di proporzionalità

6. Le situazioni puramente interne a singoli Stati membri
7. Il principio di leale cooperazione
8. L'integrazione differenziata (o flessibile) e le cooperazioni rafforzate

CAPITOLO IV LE ISTITUZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

1. Quadro generale delle istituzioni e degli organi. Il principio dell'equilibrio istituzionale
2. Il Parlamento europeo
3. L'organizzazione e il funzionamento del Parlamento europeo
4. Le funzioni e i poteri del Parlamento europeo
5. Il Consiglio europeo: composizione e funzionamento. Il Presidente del Consiglio europeo
6. Le funzioni del Consiglio europeo
7. Il Consiglio
8. La votazione nel Consiglio.
9. Le funzioni del Consiglio
10. La Commissione
11. La nomina, la cessazione e l'organizzazione della Commissione
12. Le funzioni della Commissione
13. L'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza
14. La Corte di giustizia dell'Unione europea
15. La Banca centrale europea e gli organi monetari
16. La Corte dei conti
17. Gli organi ausiliari consultivi

CAPITOLO V I PROCEDIMENTI INTERISTITUZIONALI

1. Il finanziamento dell'Unione europea
2. I principi relativi al bilancio
3. L'approvazione e l'esecuzione del bilancio
4. L'adozione degli atti dell'Unione europea
5. La proposta della Commissione
6. La procedura legislativa ordinaria
7. Le procedure legislative speciali
8. La conclusione di accordi internazionali e la competenza dell'Unione europea
9. Gli accordi misti
10. La procedura di stipulazione degli accordi dell'Unione europea e i loro effetti

giuridici. Il parere della Corte di giustizia

CAPITOLO VI LE FONTI DELL'ORDINAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA

1. Caratteri generali
2. I Trattati sull'Unione europea e sul funzionamento dell'Unione europea
3. L'efficacia diretta delle disposizioni dei Trattati
4. I principi generali del diritto dell'Unione europea
5. Gli accordi internazionali dell'Unione europea
6. Gli accordi conclusi dagli Stati membri tra di loro e con Stati terzi
7. Il diritto internazionale generale
8. Gli atti dell'Unione europea e i loro requisiti
9. I regolamenti
10. Le direttive
11. Le decisioni
12. Le raccomandazioni e i pareri
13. Gli atti atipici

CAPITOLO VII LE COMPETENZE GIUDIZIARIE

1. Premessa. Il riparto di competenze tra la Corte di giustizia e il Tribunale
2. L'impugnazione delle sentenze del Tribunale
3. La procedura d'infrazione nei confronti di Stati membri
4. *Segue*: la sentenza della Corte e la sua esecuzione
5. La responsabilità dello Stato per i danni derivanti da violazione degli obblighi previsti dal diritto dell'Unione europea
6. La competenza sulla legittimità degli atti dell'Unione europea: gli atti impugnabili e la legittimazione all'impugnazione
7. *Segue*: il termine e i motivi d'impugnazione
8. *Segue*: la sentenza della Corte
9. L'eccezione d'invalidità degli atti dell'Unione europea, il ricorso in carenza e l'azione di responsabilità contro l'Unione europea
10. La competenza in via pregiudiziale e le sue funzioni
11. *Segue*: la natura giudiziaria dell'autorità nazionale di rinvio
12. *Segue*: gli effetti della sentenza della Corte

CAPITOLO VIII
I RAPPORTI TRA L'ORDINAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA
E QUELLO ITALIANO

1. Il fondamento costituzionale del trasferimento di poteri sovrani all'Unione europea e il primato del suo diritto
2. L'evoluzione della giurisprudenza europea e di quella costituzionale
3. I “controlimiti” al diritto dell'Unione europea e le competenze della Corte costituzionale
4. La partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione del diritto dell'Unione europea
5. Il ruolo delle Regioni nell'attuazione del diritto dell'Unione europea

CAPITOLO IX
LA POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA COMUNE

1. I caratteri della PESC
2. Le competenze delle istituzioni e degli organi dell'Unione europea
3. Gli atti in materia di PESC
4. Le ipotesi eccezionali di competenza della Corte di giustizia

Ennio Triggiani

PARTE II
IL MERCATO INTERNO E LE POLITICHE

CAPITOLO X
LA CITTADINANZA DELL'UNIONE

1. Natura e significato della cittadinanza “europea”.
2. I diritti conferiti

CAPITOLO XI
MERCATO INTERNO E LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE MERCI

1. Dal mercato comune al mercato interno e i suoi contenuti
2. Libera circolazione delle merci. Unione doganale e nozione di merce
3. Gli ostacoli di natura tariffaria
4. Gli ostacoli di natura non tariffaria e il principio della “reciproca fiducia”
5. I limiti alla libera circolazione
6. I monopoli pubblici e la libera circolazione

CAPITOLO XII

LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE E DEI SERVIZI

1. Libertà economica come diritto fondamentale
2. La nozione di lavoratore subordinato e la Direttiva 2004/38
3. Eccezioni e deroghe alla libera circolazione
4. I profili della sicurezza sociale
5. Problemi irrisolti e nuovi strumenti
6. La libertà di stabilimento e della prestazione dei servizi
7. Le condizioni per l’esercizio della mobilità
8. La disciplina della prestazione dei servizi
9. Le esclusioni dalla mobilità professionale

CAPITOLO XIII

LIBERA CIRCOLAZIONE DEI CAPITALI

1. La progressiva liberalizzazione della circolazione dei capitali
2. Le possibili restrizioni alla circolazione dei capitali

CAPITOLO XIV

UNIONE ECONOMICA E MONETARIA

1. L’evoluzione dell’integrazione monetaria
2. Primi elementi di politica economica collegati con quella monetaria. La clausola di salvaguardia generale e il PEPP
3. L’Unione bancaria e le nebulose prospettive dell’unione economica e monetaria

CAPITOLO XV
APPALTI PUBBLICI

1. L'armonizzazione degli appalti pubblici e la Direttiva 2014/24

CAPITOLO XVI
CONCORRENZA

1. I diversi modelli di tutela della concorrenza effettiva
2. La nozione d'impresa nella normativa *antitrust* dell'Unione
3. Le diverse fattispecie vietate e l'art. 101 TFUE
4. Il pregiudizio sul commercio tra gli Stati membri e gli effetti anti-competitivi
5. I profili sanzionatori della disciplina *antitrust*
6. Inapplicabilità del divieto anti-collusivo
7. La nozione di posizione dominante
8. Le pratiche abusive
9. Il sistema di controllo *antitrust*
10. La cooperazione tra i diversi organi di controllo
11. L'evoluzione normativa in tema di concentrazioni tra imprese

CAPITOLO XVII
AIUTI CONCESSI DAGLI STATI

1. Gli aiuti pubblici nel sistema economico e giuridico internazionale
2. La definizione degli aiuti di Stato ed i relativi limiti di compatibilità con il mercato interno
3. Le deroghe al principio d'incompatibilità
4. La procedura di controllo della compatibilità degli aiuti
5. Il sindacato di legittimità da parte del giudice dell'Unione europea
6. Il ruolo complementare del giudice nazionale
7. La legge italiana 234/2012
8. Il regime eccezionale istituito per la pandemia da COVID-19

CAPITOLO XVIII
AGRICOLTURA E PESCA

1. Il fondamento normativo della PAC
2. Origine ed evoluzione della PAC

3. La situazione attuale e il futuro della PAC
4. La politica comune della pesca

CAPITOLO XIX DIRITTI SOCIALI

1. La fase “economica” dell’integrazione sociale europea
2. La valorizzazione degli obiettivi sociali dopo Maastricht
3. La tutela dei diritti sociali attraverso direttive e la Carta di Nizza
4. La “sofferta” equivalenza gerarchica fra diritti e libertà fondamentali
5. Il Trattato di Lisbona e il principio di solidarietà
6. Le ripercussioni della crisi economica sui diritti sociali. Il Pilastro europeo dei diritti sociali.

CAPITOLO XX POLITICHE COMUNI DI FRONTIERE, ASILO E IMMIGRAZIONE

1. Considerazioni generali
2. L’asilo e la protezione internazionale
3. L’immigrazione regolare
4. L’immigrazione irregolare

CAPITOLO XXI COOPERAZIONE GIUDIZIARIA IN MATERIA CIVILE E PENALE

1. Cooperazione giudiziaria in materia civile
2. Cooperazione giudiziaria in materia penale

CAPITOLO XXII CULTURA E BENI CULTURALI

1. La cultura nel Trattato di Lisbona
2. Cenni sulla tutela internazionale dei beni culturali e il ruolo dell’Unesco
3. Diversità culturale, protezione dei beni culturali e marchio europeo
4. La tutela dei beni culturali “mobili”
5. L’azione del Consiglio d’Europa a tutela del patrimonio archeologico ed architettonico
6. Protezione e promozione del paesaggio agrario

CAPITOLO XXIII SANITÀ PUBBLICA

1. La salute nei trattati europei
2. La sanità pubblica nel Trattato di Lisbona
3. Libertà di circolazione e prestazione di merci e servizi in funzione della tutela della salute
4. Verso una Unione europea della salute?

CAPITOLO XXIV TUTELA DEL CONSUMATORE

1. Il cittadino consumatore
2. Sicurezza e qualità alimentare e dei prodotti
3. Tutele e vantaggi sugli acquisti
4. Strumenti di risoluzione alternativa delle controversie

CAPITOLO XXV COESIONE ECONOMICA, SOCIALE E TERRITORIALE

1. Le caratteristiche della coesione economica, sociale e territoriale
2. Il ruolo dei Fondi strutturali
3. Le autonomie locali nell'Unione europea

CAPITOLO XXVI TUTELA DELL'AMBIENTE

1. La progressiva costruzione di una politica ambientale dell'Unione
2. I principi della politica ambientale
3. Il *Green Deal* europeo e i Programmi di azione ambientale
4. Principali atti normativi e strumenti della politica ambientale europea
5. La COP 26 di Glasgow. Considerazioni conclusive