

Roberto Adam - Antonio Tizzano

Lineamenti di diritto dell'Unione europea

QUINTA EDIZIONE



Giappichelli

Indice

| | <i>pag.</i> |
|--|-------------|
| <i>Presentazione</i> | VII |
| <i>Presentazione alla ristampa aggiornata e ampliata della quarta edizione</i> | VIII |
| <i>Presentazione alla quarta edizione</i> | IX |
| <i>Presentazione alla terza edizione</i> | X |
| <i>Presentazione alla seconda edizione</i> | XI |
| <i>Presentazione alla prima edizione</i> | XIII |
| <i>Abbreviazioni</i> | XXV |
| <i>Nota bibliografica e di documentazione</i> | XXIX |
| <i>Cronologia essenziale</i> | XXXV |

Introduzione

CAPITOLO I

L'Unione europea e il suo diritto

| | |
|---|----|
| 1. La nozione di Unione europea | 3 |
| 2. Il diritto dell'Unione europea | 8 |
| 3. La sua autonomia | 10 |
| 4. Lo studio della materia. Fonti di informazione. Rinvio | 13 |

pag.

CAPITOLO II

Origini e sviluppi del processo di integrazione europea

- | | |
|--|----|
| 1. Il processo di integrazione europea: dalle origini all'Atto unico europeo | 15 |
| 2. Il Trattato di Maastricht e la creazione dell'Unione europea | 19 |
| 3. L'allargamento e il cammino verso il Trattato di Lisbona | 20 |
| 4. Dall'attuazione del Trattato di Lisbona al referendum britannico sulla Brexit | 23 |
| 5. Brexit, COVID-19 e la Conferenza sul futuro dell'Europa | 25 |

PARTE PRIMA

L'ordinamento giuridico dell'Unione

CAPITOLO I

Profili generali

- | | |
|--|----|
| 1. Struttura e contenuti dei Trattati istitutivi dopo Lisbona | 31 |
| 2. L'architettura dell'Unione tra metodo comunitario e metodo intergovernativo | 34 |
| 3. Caratteri generali dell'ordinamento giuridico dell'Unione europea | 38 |
| 4. Il ruolo degli Stati membri. L'acquisto e le vicende dello <i>status</i> di membro | 42 |
| 5. <i>Segue</i> : L'applicazione differenziata del diritto dell'Unione agli Stati membri. In particolare, la cooperazione rafforzata | 48 |

CAPITOLO II

Il quadro istituzionale

- | | |
|--|----|
| 1. Profili introduttivi | 55 |
| 2. Principi di funzionamento del sistema istituzionale. L'equilibrio istituzionale e la leale collaborazione | 58 |
| 3. Sistema istituzionale dell'Unione e parlamenti nazionali | 60 |
| 4. Le istituzioni politiche | 62 |
| 5. a) Il Consiglio europeo | 63 |

| | <i>pag.</i> |
|---|-------------|
| 6. <i>b)</i> Il Consiglio | 69 |
| 7. <i>Segue:</i> La maggioranza qualificata in sede di Consiglio europeo e di Consiglio | 75 |
| 8. <i>c)</i> Il Parlamento europeo | 78 |
| 9. <i>d)</i> La Commissione | 83 |
| 10. L'Alto Rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza | 90 |
| 11. Le istituzioni di controllo: la Corte di giustizia dell'Unione europea e la Corte dei conti | 91 |
| 12. Gli organismi monetari e finanziari: <i>a)</i> la Banca centrale europea | 93 |
| 13. <i>b)</i> La Banca europea per gli investimenti | 95 |
| 14. Gli organi consultivi: <i>a)</i> il Comitato economico e sociale | 96 |
| 15. <i>b)</i> Il Comitato delle regioni | 99 |
| 16. Altri organi e organismi dell'Unione. Le agenzie europee | 100 |
| 17. L'apparato amministrativo dell'Unione | 103 |
| 18. Il regime linguistico delle istituzioni | 105 |
| 19. Le finanze dell'Unione e in particolare l'adozione e l'esecuzione del bilancio e il controllo sulle frodi | 107 |

CAPITOLO III

Le fonti

| | |
|--|-----|
| 1. Profili introduttivi. Il diritto primario e il diritto derivato | 113 |
| 2. I Trattati: il loro carattere «costituzionale» | 114 |
| 3. <i>Segue:</i> I Trattati e le altre norme di diritto primario | 118 |
| 4. <i>Segue:</i> Gli effetti delle norme di diritto primario sui soggetti dell'ordinamento | 122 |
| 5. I principi generali di diritto. In particolare il principio del rispetto dei diritti fondamentali | 123 |
| 6. <i>Segue:</i> La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e l'adesione alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo | 127 |
| 7. Il diritto internazionale. In particolare gli accordi internazionali dell'Unione | 133 |
| 8. Gli atti normativi tipici di diritto derivato | 139 |
| 9. <i>Segue:</i> Il rapporto tra gli atti normativi tipici | 143 |
| 10. <i>Segue:</i> Il regime comune agli atti normativi tipici | 147 |
| 11. <i>a)</i> I regolamenti | 149 |
| 12. <i>b)</i> Le direttive | 151 |
| 13. <i>c)</i> Le decisioni | 158 |
| 14. Gli altri atti tipici dell'Unione e gli atti atipici | 161 |

CAPITOLO IV
Il processo decisionale

| | |
|---|-----|
| 1. I profili generali | 167 |
| 2. Le procedure normative dell'Unione. Le procedure legislative | 169 |
| 3. <i>Segue</i> : La scelta della procedura applicabile | 172 |
| 4. <i>Segue</i> : Il potere d'iniziativa. In particolare, il potere di proposta della Commissione | 175 |
| 5. Le singole procedure: a) la procedura di consultazione | 178 |
| 6. b) La procedura legislativa ordinaria | 180 |
| 7. c) La procedura di approvazione | 183 |
| 8. Le procedure basate sulla delega di competenze normative e di esecuzione | 184 |
| 9. a) La procedura di delega legislativa | 187 |
| 10. b) La procedura di adozione di atti di esecuzione | 189 |

CAPITOLO V
Il diritto dell'Unione e gli ordinamenti giuridici nazionali

| | |
|--|-----|
| 1. I rapporti tra diritto dell'Unione e diritto degli Stati membri. In generale | 193 |
| 2. Diritto dell'Unione e diritto interno in Italia | 198 |
| 3. <i>Segue</i> : Rispetto degli obblighi europei e ruolo della Corte costituzionale | 204 |
| 4. Il tema dei controlimiti costituzionali | 207 |
| 5. <i>Segue</i> : Controlimiti e Corte costituzionale italiana | 209 |

PARTE SECONDA
La tutela dei diritti

| | |
|--------------|-----|
| Introduzione | 215 |
|--------------|-----|

CAPITOLO I
Considerazioni generali

| | |
|-------------|-----|
| 1. Premessa | 217 |
|-------------|-----|

| | <i>pag.</i> |
|---|-------------|
| 2. Cenni alla tutela non giudiziaria. In particolare, il Mediatore europeo | 218 |
| 3. La tutela giudiziaria. L'istituzione di un organo giudiziario <i>ad hoc</i> . La Corte di giustizia. In generale | 219 |
| 4. <i>Segue</i> : Il ruolo svolto dalla Corte per il rafforzamento del sistema e delle sue garanzie. La tutela dei diritti fondamentali | 221 |
| 5. Considerazioni conclusive | 224 |

CAPITOLO II

Organizzazione e funzionamento della Corte di giustizia dell'Unione europea

| | |
|---|-----|
| 1. Origini e sviluppi | 227 |
| 2. Gli organi: la Corte di giustizia | 229 |
| 3. <i>Segue</i> : Il Tribunale | 232 |
| 4. <i>Segue</i> : I tribunali specializzati. Il Tribunale della funzione pubblica | 234 |
| 5. La procedura | 234 |
| 6. Le competenze: quadro generale | 238 |

CAPITOLO III

I giudizi sui comportamenti degli Stati membri

| | |
|--|-----|
| 1. Premessa | 241 |
| 2. I ricorsi della Commissione nei casi di infrazioni degli Stati membri. I presupposti generali | 242 |
| 3. La procedura di infrazione: la fase precontenziosa | 246 |
| 4. <i>Segue</i> : La fase giudiziaria | 248 |
| 5. <i>Segue</i> : La pronuncia della Corte e i suoi effetti | 250 |
| 6. <i>Segue</i> : I ricorsi per la sua inosservanza | 251 |
| 7. I ricorsi di inadempimento promossi da uno Stato membro | 253 |

CAPITOLO IV

Il controllo sui comportamenti delle istituzioni dell'Unione

| | |
|----------------------------|-----|
| 1. Introduzione | 255 |
| 2. Ricorsi di annullamento | 257 |
| 3. Premessa | 257 |

| | <i>pag.</i> |
|---|-------------|
| 3. La legittimazione passiva | 257 |
| 4. Gli atti impugnabili | 258 |
| 5. I vizi degli atti. In generale | 260 |
| 6. <i>Segue</i> : I singoli vizi | 261 |
| 7. La legittimazione attiva: <i>i</i>) delle istituzioni; <i>ii</i>) degli Stati membri | 266 |
| 8. <i>Segue</i> : <i>iii</i>) dei soggetti privati | 267 |
| 9. Il ricorso: termini ed effetti | 272 |
| 10. <i>Segue</i> : La portata del sindacato della Corte. La competenza di piena giurisdizione | 273 |
| 11. La sentenza di annullamento | 275 |
| 12. L'accertamento incidentale della illegittimità di un atto | 277 |
| II. <i>I ricorsi in carenza</i> | 278 |
| 13. Condizioni generali | 278 |
| 14. Gli aspetti procedurali | 281 |
| III. <i>L'azione di danni</i> | 282 |
| 15. Caratteristiche e specificità di tale azione | 282 |
| 16. Le condizioni per la sua promozione | 284 |

CAPITOLO V

La competenza pregiudiziale

| | |
|--|-----|
| 1. Premessa | 287 |
| 2. Le finalità della competenza pregiudiziale | 289 |
| 3. Le condizioni per il suo esercizio | 291 |
| 4. Gli aspetti procedurali | 296 |
| 5. Le limitazioni della competenza pregiudiziale | 299 |

CAPITOLO VI

Le competenze "minori"

| | |
|---|-----|
| 1. Premessa | 301 |
| 2. La competenza sulle controversie relative alla funzione pubblica europea | 301 |
| 3. Il potere di pronunciare le dimissioni di ufficio di membri degli organi dell'Unione | 303 |
| 4. La competenza in materia contrattuale | 303 |

| | <i>pag.</i> |
|---|-------------|
| 5. L'obbligo degli Stati membri di risolvere le proprie controversie nell'ambito dell'Unione. La competenza della Corte sulle controversie tra Stati membri connesse con l'oggetto del Trattato | 305 |
| 6. La funzione consultiva | 307 |

CAPITOLO VII

La tutela giudiziaria in ambito nazionale

| | |
|---|-----|
| 1. Premessa | 311 |
| 2. Il principio dell'autonomia procedurale. I principi di equivalenza ed effettività | 312 |
| 3. <i>Segue</i> : Profili critici. La questione del riesame delle sentenze e delle decisioni nazionali definitive | 314 |
| 4. La tutela cautelare | 316 |
| 5. Il risarcimento dei danni provocati da violazioni del diritto dell'Unione | 318 |
| 6. La qualificazione in Italia delle situazioni giuridiche soggettive fondate su norme dell'Unione | 321 |
| 7. Valutazioni conclusive. Le c.d. discriminazioni a rovescio | 323 |

PARTE TERZA

Obiettivi e competenze dell'Unione

CAPITOLO I

Valori e obiettivi dell'Unione

| | |
|--------------------------|-----|
| 1. Premessa | 327 |
| 2. I principi e i valori | 328 |
| 3. Gli obiettivi | 330 |

CAPITOLO II

La cittadinanza dell'Unione

| | |
|--|-----|
| 1. Natura e significato della cittadinanza dell'Unione | 333 |
| 2. Acquisto e perdita della cittadinanza dell'Unione | 335 |

| | <i>pag.</i> |
|--|-------------|
| 3. Lo <i>status</i> di cittadino dell'Unione | 338 |
| 4. I contenuti dello <i>status</i> di cittadino dell'Unione e il principio di non discriminazione | 341 |
| 5. <i>Segue</i> : I diritti che caratterizzano in modo specifico lo <i>status</i> di cittadino dell'Unione | 344 |

CAPITOLO III

Il sistema delle competenze

| | |
|---|-----|
| 1. Il principio delle competenze di attribuzione | 349 |
| 2. La clausola di flessibilità | 353 |
| 3. Competenze esclusive e competenze concorrenti e parallele | 356 |
| 4. <i>Segue</i> : La classificazione delle competenze dell'Unione | 360 |
| 5. I principi di sussidiarietà e di proporzionalità | 363 |

CAPITOLO IV

Le politiche dell'Unione

| | |
|--|-----|
| 1. Premessa | 369 |
| 2. Il mercato interno e le libertà fondamentali. In generale | 370 |
| 3. La libera circolazione delle merci | 371 |
| 4. <i>Segue</i> : Il regime speciale per agricoltura e pesca | 374 |
| 5. La libertà di circolazione dei lavoratori, dei servizi e dei capitali | 375 |
| 6. Lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia | 382 |
| 7. La politica dei trasporti | 387 |
| 8. Concorrenza, fiscalità e ravvicinamento delle legislazioni | 387 |
| 9. La politica economica e monetaria | 393 |
| 10. Occupazione e politiche sociali | 399 |
| 11. Le politiche settoriali | 403 |

CAPITOLO V

L'azione esterna dell'Unione

| | |
|---|-----|
| 1. Evoluzione e inquadramento della materia. La personalità internazionale dell'Unione e la complessità dell'azione esterna | 405 |
| 2. Principi e obiettivi | 409 |
| 3. I profili istituzionali. In particolare, l'Alto Rappresentante e il SEAE | 411 |

| | <i>pag.</i> |
|--|-------------|
| 4. Gli strumenti: <i>a)</i> le misure autonome. In particolare le misure restrittive | 414 |
| 5. <i>b)</i> Gli accordi con paesi terzi o organizzazioni internazionali. La c.d. competenza a stipulare dell'Unione | 417 |
| 6. <i>Segue:</i> La procedura per la conclusione degli accordi internazionali dell'Unione | 424 |
| 7. I rapporti con organizzazioni internazionali | 431 |
| 8. I singoli settori dell'azione esterna | 434 |

PARTE QUARTA

La partecipazione dell'Italia al processo d'integrazione europea

CAPITOLO I

Profili generali

| | |
|--|-----|
| 1. Premessa | 445 |
| 2. L'assetto dei rapporti tra gli ordinamenti dell'Unione e italiano. In generale | 446 |
| 3. <i>Segue:</i> L'incidenza sui rapporti tra il Governo e il Parlamento nazionale | 448 |
| 4. <i>Segue:</i> E sui rapporti tra lo Stato e le autonomie locali | 449 |

CAPITOLO II

Organizzazione e procedure per la partecipazione dell'Italia all'Unione europea

| | |
|---|-----|
| 1. Premessa. La normativa rilevante | 451 |
| 2. La c.d. fase ascendente. Premessa: l'apparato governativo | 452 |
| 3. <i>Segue:</i> Il ruolo del Parlamento | 453 |
| 4. <i>Segue:</i> Il coordinamento a livello governativo. Il CIAE | 456 |
| 5. <i>Segue:</i> La partecipazione delle Regioni | 457 |
| 6. La c.d. fase discendente. Dalla «legge comunitaria» alle «leggi europee» | 458 |
| 7. <i>Segue:</i> In particolare, la legge di delegazione europea e il recepimento delle direttive | 460 |
| 8. Il ruolo delle Regioni | 463 |

pag.

Schede

| | |
|---|---------|
| 1. Trattati istitutivi e Trattati modificativi | 467 |
| 2. Stati membri dell'Unione | 468 |
| 3. Stati membri che hanno adottato l'euro | 468 |
| 4. Stati aderenti allo spazio Schengen | 468 |
| 5. Procedura legislativa ordinaria | 470 |
| 6. La maggioranza qualificata nel Consiglio europeo e nel Consiglio | 471 |
| I) La maggioranza qualificata | 471 |
| II) Dimensione e percentuali della popolazione di ciascuno Stato membro | 472 |
| 7. Organismi specializzati | 473 |
| I) Organismi interistituzionali | 473 |
| II) Agenzie dell'Unione europea | 473 |
| III) Agenzie esecutive | 476 |
| IV) Imprese comuni | 476 |
| <i>Indice analitico</i> | 479 |