

Chiara CAVALLARI
Magistrato

COMPENDIO di
DIRITTO dell'
UNIONE
EUROPEA

XIII Edizione
2024


Neldiritto
Editore

PREMESSA

Il volume si inserisce nella collana **I Compendi d'Autore**, ideata e strutturata appositamente per tutti coloro che si apprestano alla **preparazione degli esami orali per l'università e per l'abilitazione alla professione forense** o ancora per le **prove dei principali concorsi pubblici**.

L'opera è frutto di una felice combinazione tra gli aspetti caratteristici, da un lato, della **tradizionale trattazione manualistica**, di cui conserva la struttura e l'essenziale impostazione nozionistica, e, dall'altro, della più moderna **trattazione "per compendio"**, di cui fa proprie la capacità di sintesi e la schematicità nell'analisi degli istituti giuridici con particolare riguardo agli aspetti pratici ed alle conseguenze concrete.

Al contempo, si è avuto cura nell'evitare sia l'eccessivo appesantimento teorico e dogmatico della manualistica classica, sia l'estrema sintesi dei vecchi modelli di compendio, spesso "nemica" di un'agevole e chiara comprensione delle questioni trattate e quasi sempre causa di lacune nella preparazione.

Ne è derivato un **modello di "terza generazione" di testi per la preparazione alle prove d'esame**, in cui l'imperativo è possedere **tutte le conoscenze necessarie e sufficienti** per raggiungere brillantemente l'obiettivo finale.

A tal fine, le direttrici lungo cui si è sviluppata la collana sono state **chiarezza nella forma e completezza nella sostanza**.

Nelle **Edizioni 2024** la Collana è arricchita dall'inserimento di box di **Analogie e differenze**, utilissimi nella preparazione perché volti a mettere in evidenza gli elementi comuni e di distinzione tra Istituti affini. La **tecnica** utilizzata nei box rende di agevolissima **fruizione, comprensione e memorizzazione** aspetti talvolta non semplici e, tuttavia, essenziali delle discipline trattate.

Tra le novità normative, l'Edizione **2024** del **Compendio di Diritto dell'Unione Europea** tiene conto di:

- **Reg. UE 13 dicembre 2023, 2023/2854** – (c.d. *Regolamento sui dati*);
- **Accordo del Parlamento europeo e del Consiglio europeo 9 dicembre 2023** – (*IA: progetto di regolamento sull'intelligenza artificiale*);
- **Comunicazione della Commissione europea 20 novembre 2023** – (*Aiuti di stato a sostegno della economia*);
- **Decisione UE 22 settembre 2023 2023/2061** – (*Composizione Parlamento europeo 2024-2029*).

SOMMARIO

CAPITOLO I

IL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA: GENESI ED EVOLUZIONE

1.	Le tappe del processo di integrazione europea.	3
2.	Le prime esperienze di integrazione: il modello della cooperazione intergovernativa.	4
2.1.	La collaborazione a livello militare.	4
2.2.	La cooperazione a livello economico.	5
2.3.	L'istituzione del Consiglio d'Europa.	5
3.	L'introduzione del modello comunitario: i trattati istitutivi della CECA, CEE ed Euratom.	6
3.1.	La Dichiarazione Schuman.	6
3.2.	L'istituzione della CECA.	6
3.3.	Il fallimento del progetto di istituzione della CED.	7
3.4.	L'istituzione della CEE e della CEEA (o Euratom).	7
3.5.	Le caratteristiche del modello comunitario.	9
4.	Sviluppo del metodo comunitario: le tappe intermedie.	9
4.1.	Le convenzioni di unificazione dell'assetto istituzionale delle Comunità europee.	10
4.2.	Il parziale recupero di elementi del modello di cooperazione intergovernativa: lo scioglimento della "crisi della sedia vuota".	10
4.3.	L'introduzione del sistema di bilancio autonomo.	11
4.4.	L'introduzione del suffragio universale diretto per l'elezione dell'Assemblea parlamentare.	11
4.5.	L'adesione di nuovi Stati membri.	11
5.	L'Atto Unico europeo.	11
5.1.	La presentazione del Libro Bianco di completamento del mercato interno.	11
5.2.	L'adozione dell'Atto unico europeo.	12
6.	Il Trattato sull'Unione europea (Trattato di Maastricht).	14
6.1.	Nascita dell'UE e struttura a tre pilastri.	14
6.2.	L'unione economica e monetaria.	14
6.3.	L'estensione dell'ambito di intervento comunitario e l'introduzione del principio di sussidiarietà.	15
6.4.	La cittadinanza dell'Unione.	15
6.5.	L'incidenza sull'assetto istituzionale.	15
7.	L'allargamento a nuovi Stati membri. Il Trattato di Amsterdam.	16
7.1.	L'estensione dell'ambito di intervento comunitario.	16
7.2.	La cooperazione rafforzata.	16
7.3.	L'intervento sul quadro istituzionale.	16
7.4.	Introduzione della clausola di sospensione.	17
7.5.	Inserimento dell'acquis di Schengen nel sistema dell'Unione.	17
8.	Il completamento del percorso di unione economica e monetaria.	17
9.	Il trattato di Nizza e l'allargamento dell'Unione europea agli Stati	

	dell'Europa orientale.	18
9.1.	Le novità introdotte sotto il profilo istituzionale.	18
9.2.	Le modifiche in tema di cooperazione rafforzata e clausola di sospensione.	18
9.3.	La dichiarazione sul futuro dell'Unione.	19
9.4.	Il successivo allargamento dell'Unione europea.	19
10.	Il fallimento del progetto di Costituzione europea.	19
11.	Il Trattato di Lisbona.	20
11.1.	Mandato della Conferenza intergovernativa.	20
11.2.	Il Trattato di Lisbona.	21
11.2.1.	Sostituzione dell'Unione alla Comunità europea e abolizione della struttura a tre pilastri.	21
11.2.2.	Innovazioni sotto il profilo istituzionale.	22
11.2.3.	Il rafforzamento del ruolo dei Parlamenti nazionali (art. 12 TUE).	22
11.2.4.	Protocolli allegati.	22
11.2.5.	Natura giuridica dell'Unione.	22
12.	L'adesione della Croazia. Prospettive di allargamento.	23
13.	La dichiarazione di Roma.	24
14.	L'uscita del Regno Unito dall'Unione.	25
	SCHEDA DI SINTESI	28
	QUESTIONARIO	28

CAPITOLO II

GLI AMBITI DI INTERVENTO DELL'UNIONE EUROPEA

1.	Premessa: l'assetto delle competenze dell'Unione in base al Trattato di Lisbona.	30
2.	Il principio di attribuzione.	30
2.1.	Portata e nozione.	30
2.2.	Ambito e funzione.	31
2.3.	Limiti.	31
2.3.1.	La teoria dei poteri impliciti.	31
2.3.2.	La clausola di flessibilità.	32
3.	Quadro ricostruttivo delle competenze dell'Unione.	33
4.	Le competenze esclusive.	34
4.1.	Nozione.	34
4.2.	Materie.	34
5.	Le competenze concorrenti.	35
5.1.	Nozione.	35
5.2.	Materie.	36
6.	Le competenze di sostegno, coordinamento e completamento.	37
6.1.	Nozione.	37
6.2.	Materie.	37
7.	Le competenze di coordinamento nei settori delle politiche economiche, occupazionali e sociali.	37

8.	La competenza nel settore della politica estera e di sicurezza comune (PESC).	38
8.1.	Generalità e contenuto.	38
8.2.	Rapporti tra la competenza dell'Unione e i poteri di azione spettanti agli Stati membri.	38
8.3.	Regime giuridico.	39
9.	L'esercizio delle competenze attribuite all'Unione: principi di sussidiarietà e proporzionalità.	39
9.1.	Il principio di sussidiarietà.	40
9.1.1.	Definizione normativa e ambito operativo.	40
9.1.2.	Portata e contenuto. Rapporti con il principio di prossimità.	40
9.1.3.	Misure di garanzia.	41
9.1.3.1.	Il ruolo dei Parlamenti nazionali.	41
9.1.4.	Richiami nei trattati.	43
9.2.	Il principio di proporzionalità.	43
9.2.1.	Definizione normativa.	43
9.2.2.	Rapporti con il principio di sussidiarietà.	43
9.2.3.	Contenuto.	44
9.2.4.	Misure di garanzia.	44
10.	La competenza esterna dell'Unione.	46
	SCHEDA DI SINTESI	46
	QUESTIONARIO	47

CAPITOLO III IL FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE

SEZIONE I – L'ASSETTO ISTITUZIONALE

1.	Gli organi dell'Unione: quadro generale.	49
1.1.	Generalità.	49
1.2.	Le istituzioni: classificazione e principi regolatori.	50
1.2.1.	Classificazione.	50
1.2.2.	Principi.	50
2.	Il Parlamento europeo.	53
2.1.	Origine e fonti normative.	53
2.2.	Composizione e sistema elettivo.	53
2.3.	Modalità di esercizio delle funzioni.	54
2.4.	Numero dei componenti e durata del mandato.	55
2.5.	Organizzazione interna.	55
2.6.	Funzioni e poteri.	56
2.6.1.	Premessa.	56
2.6.2.	Funzione legislativa.	56
2.6.3.	Funzione di bilancio.	57
2.6.4.	Funzioni di controllo politico.	57
2.6.5.	Partecipazione alla procedura di conclusione di accordi	

	internazionali.	59
3.	Il Consiglio europeo.	60
3.1.	Origine.	60
3.2.	Composizione.	60
3.3.	Funzioni.	60
3.3.1.	Funzione di indirizzo politico.	61
3.3.2.	Funzioni attribuite dal Trattato di Lisbona.	61
3.4.	Modalità di deliberazione.	62
3.5.	Presidente del Consiglio europeo.	62
4.	Il Consiglio dell'Unione.	62
4.1.	Origine e composizione.	62
4.2.	Funzionamento.	63
4.3.	La Presidenza.	63
4.4.	Formazione della posizione del Governo in seno al Consiglio dell'UE	64
4.5.	Funzioni e modalità deliberative.	64
4.5.1.	Premessa.	64
4.5.2.	Funzione legislativa.	64
4.5.3.	Funzione di bilancio.	65
4.5.4.	Funzioni di definizione delle politiche e di coordinamento.	65
4.5.5.	Altre funzioni.	65
4.5.6.	Modalità deliberative.	66
4.5.6.1.	Criteri di calcolo della maggioranza qualificata.	67
5.	La Commissione europea.	68
5.1.	Composizione.	68
5.2.	Nomina.	69
5.3.	Mandato.	70
5.4.	Funzionamento.	70
5.5.	Funzioni.	71
5.5.1.	Generalità.	71
5.5.2.	Funzione di iniziativa legislativa.	71
5.5.3.	Funzione esecutiva.	72
5.5.4.	Funzione di gestione finanziaria.	72
5.5.5.	Funzioni di controllo.	72
5.5.6.	Funzione di rappresentanza.	73
5.6.	Il Presidente della Commissione e l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.	73
5.6.1.	Premessa.	73
5.6.2.	Il Presidente.	73
5.6.3.	L'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.	74
6.	La Corte di giustizia dell'Unione.	75
6.1.	Articolazione e fonti normative.	75
6.2.	Composizione e funzioni.	75
6.3.	La Corte di giustizia.	75
6.3.1.	Composizione e nomina.	75

6.3.2.	Funzionamento.	76
6.3.3.	Funzioni.	77
6.3.4.	Differenze con la Corte EDU.	78
6.4.	Il Tribunale dell'Unione europea.	79
6.4.1.	Origini.	79
6.4.2.	Composizione.	79
6.4.3.	Funzioni.	80
6.5.	I tribunali specializzati. In particolare, il Tribunale della Funzione Pubblica.	81
6.5.1.	I Tribunali specializzati: caratteristiche generali.	81
6.5.2.	Il Tribunale della funzione pubblica dell'Unione europea.	82
7.	La Banca centrale europea.	83
7.1.	Caratteri.	83
7.2.	Funzioni.	83
7.3.	Funzionamento.	83
7.4.	Tendenze nel sistema attuale.	84
8.	La Corte dei conti.	84
8.1.	Origine.	84
8.2.	Composizione.	84
8.3.	Funzioni.	85
9.	Altri organi ed organismi dell'Unione.	85
9.1.	Il Mediatore europeo.	86
9.1.1.	Origini, nomina e composizione.	86
9.1.2.	Funzioni e poteri.	86
9.2.	Gli organi consultivi: il Comitato economico e sociale; il Comitato delle Regioni.	87
9.2.1.	Caratteri comuni.	87
9.2.2.	Il Comitato economico e sociale.	87
9.2.3.	Il Comitato delle regioni.	88
9.3.	La Banca europea per gli investimenti.	88
9.3.1.	Origini, composizione e natura.	88
9.3.2.	Funzioni.	88
9.3.3.	Struttura interna.	89
9.4.	Le agenzie.	89
9.4.1.	Generalità.	89
9.4.2.	Le agenzie previste nel Trattato di Lisbona.	90
9.5.	Organismi di vigilanza finanziaria.	90
10.	Il ruolo dei parlamenti nazionali.	91
10.1.	L'art. 12 TUE.	91
10.2.	Il protocollo n. 1 allegato al Trattato di Lisbona.	92
10.3.	Le previsioni adottate a livello nazionale.	92

SEZIONE II – LE PROCEDURE DECISIONALI

1.	Considerazioni generali.	94
1.1.	Definizione e regime.	94

1.2.	Classificazione.	95
1.3.	Base giuridica dell'atto e procedura decisionale applicabile.	96
2.	La procedura legislativa ordinaria.	97
2.1.	Definizione.	97
2.2.	Origine.	97
2.3.	Portata e contenuto.	97
2.3.1.	Proposta.	98
2.3.2.	Lettura del progetto di atto legislativo.	98
2.4.	Varianti allo schema ordinario.	100
3.	Le procedure legislative speciali.	100
3.1.	Generalità.	100
3.2.	Procedura di consultazione.	101
3.3.	Procedura di approvazione.	101
4.	Le procedure legislative nel settore relativo allo Spazio di sicurezza, libertà e giustizia.	102
5.	Le procedure non legislative.	103
5.1.	Contenuto.	103
5.2.	Le procedure per l'adozione degli atti del Consiglio europeo.	103
5.3.	Le procedure per l'assunzione di atti non legislativi da parte del Consiglio.	103
5.4.	La procedura per l'adozione degli atti di attuazione e di esecuzione.	104
5.5.	Le procedure per l'adozione di atti nel settore della PESC: rinvio.	104
5.6.	Procedure specifiche.	104
5.7.	Le procedure decisionali nel settore della PESC.	105
5.7.1.	Generalità.	105
5.7.2.	Procedure decisionali del Consiglio europeo.	105
5.7.3.	Procedure decisionali del Consiglio.	105
6.	La procedura per la conclusione di accordi internazionali.	107
7.	La procedura per l'instaurazione di una cooperazione rafforzata.	108
7.1.	Nozione e portata.	108
7.2.	Procedura di instaurazione.	108
7.2.1.	Peculiarità della procedura nell'ambito del settore della PESC.	109
7.2.2.	Presupposti per l'autorizzazione dell'Unione.	109
7.2.3.	Procedura di ammissione ad una cooperazione rafforzata in corso.	110
7.3.	Procedure decisionali applicabili nell'ambito di una cooperazione rafforzata.	110
7.4.	Un recente esempio di cooperazione rafforzata: l'istituzione del Tribunale unificato dei brevetti nel più generale contesto del c.d. "Pacchetto brevetti".	110
7.5.	Procedura per l'instaurazione di una cooperazione strutturata permanente.	111
	SCHEDA DI SINTESI	111
	QUESTIONARIO	112

CAPITOLO IV
L'ORDINAMENTO GIURIDICO DELL'UNIONE EUROPEA

SEZIONE I – LE FONTI

1.	Considerazioni preliminari.	114
1.1.	L'ordinamento giuridico dell'Unione: peculiarità.	114
1.2.	Classificazione delle fonti del diritto dell'Unione.	115
1.2.1.	Classificazione degli atti giuridici rientranti nelle fonti di diritto secondario.	116
2.	I trattati.	118
2.1.	Generalità.	118
2.2.	Natura giuridica.	118
2.3.	Le procedure di revisione dei trattati.	119
2.3.1.	Premessa.	119
2.3.2.	Procedura ordinaria.	119
2.3.2.1.	Procedure semplificate di revisione.	120
2.3.3.	Procedure speciali di revisione.	121
2.4.	Le modifiche sul piano soggettivo: la procedura di adesione e il recesso all'Unione.	122
2.4.1.	Premessa.	122
2.4.2.	Procedura di adesione.	122
2.4.3.	Recesso.	123
2.5.	La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: l'art. 6 TUE.	124
2.5.1.	Art. 6, par. 1, TUE.	124
2.5.2.	L'art. 6, par. 2, TUE.	125
3.	I principi generali del diritto.	126
3.1.	Generalità.	126
3.2.	Principi generali propri del diritto dell'Unione.	126
3.3.	Principi generali comuni agli ordinamenti degli Stati membri.	127
4.	Il diritto internazionale generale e gli accordi internazionali conclusi dall'Unione.	128
4.1.	Il diritto internazionale generale: nozione e portata.	128
4.2.	Gli accordi internazionali. Tipologie.	129
4.2.1.	Valore giuridico.	129
5.	I regolamenti.	130
5.1.	Definizione.	130
5.2.	Portata generale.	130
5.3.	Obbligatorietà integrale.	130
5.4.	Diretta applicabilità.	131
6.	Le direttive.	131
6.1.	Definizione.	131
6.2.	Soggetti destinatari.	131
6.3.	Obbligatorietà.	132
6.4.	Obbligo di attuazione.	132

6.4.1.	Scelta delle forme e dei mezzi di attuazione.	132
6.5.	Eventuale efficacia diretta.	133
6.6.	Strumento di armonizzazione.	133
7.	Le decisioni.	133
7.1.	Definizione.	133
7.2.	Obbligatorietà.	133
7.3.	Eventuale portata individuale.	134
8.	Gli atti non vincolanti dell'Unione: raccomandazioni e pareri.	134
9.	Gli atti atipici.	135
10.	L'eliminazione del regime speciale degli atti nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale.	135
11.	Gli atti nel settore della PESC.	136
11.1.	Premessa.	136
11.2.	Gli orientamenti generali.	136
11.3.	Le decisioni.	136
12.	L'adattamento dell'ordinamento italiano al diritto secondario o derivato dell'Unione.	137
12.1.	Generalità.	137
12.2.	Adattamento al diritto primario dell'Unione.	137
12.3.	L'adattamento al diritto secondario.	137
12.3.1.	La disciplina contenuta nella L. n. 234/2012.	138
12.4.	Il ruolo delle Regioni.	139

SEZIONE II – I RAPPORTI CON GLI ORDINAMENTI NAZIONALI: L'INCIDENZA DEL DIRITTO DELL'UNIONE

1.	Considerazioni introduttive.	142
1.1.	Rapporti tra l'ordinamento dell'Unione e i sistemi giuridici nazionali.	142
1.2.	Incidenza del diritto dell'Unione: applicabilità diretta ed efficacia diretta.	143
1.3.	Conflitto tra disposizione interna e norma dell'Unione.	144
2.	Il primato del diritto dell'Unione e l'assetto dei rapporti tra l'ordinamento dell'Unione e il sistema giuridico interno: tesi a confronto.	144
2.1.	La posizione della Corte di giustizia: la concezione c.d. monista.	145
2.2.	Il percorso evolutivo nella giurisprudenza della Corte Costituzionale: la tesi della separatezza degli ordinamenti giuridici.	147
2.2.1.	Premessa.	147
2.2.2.	Prima fase: Corte cost., 7 marzo 1964, n. 14.	147
2.2.3.	Seconda fase: Corte cost. 27 dicembre 1973, n. 183.	147
2.2.4.	Terza fase: pronuncia Granital 8 giugno 1984, n. 170.	148
2.2.5.	Quarta fase: Corte cost., 10 novembre 1994, n. 384.	149
2.2.6.	Apertura alla concezione monista: Corte cost., ord. n. 103/2008.	150
3.	L'efficacia diretta di una norma dell'Unione.	150

3.1.	Nozione.	150
3.2.	Rapporti con la c.d. "applicabilità diretta".	150
3.3.	Ambito operativo.	151
3.4.	Presupposti.	151
3.4.1.	La sufficiente precisione.	151
3.4.2.	L'incondizionatezza.	152
3.4.3.	Ricorrenza dei presupposti a seconda della fonte di previsione della norma.	152
3.5.	L'intensità (variabile) dell'efficacia diretta.	153
3.5.1.	Premessa.	153
3.5.2.	Direttive.	153
3.5.3.	Trattati.	155
3.5.4.	Decisioni.	155
4.	L'efficacia indiretta di una norma dell'Unione.	155
4.1.	L'obbligo di interpretazione conforme.	156
4.1.1.	Nozione e fondamento.	156
4.1.2.	Differenze rispetto al principio del c.d. effetto utile.	156
4.1.3.	Limite e presupposti.	157
4.1.4.	Ambito operativo.	157
4.1.4.1.	Norme dotate di efficacia diretta.	157
4.1.4.2.	Norme prive di efficacia diretta.	157
4.2.	La responsabilità dello Stato nei confronti dei singoli.	158
4.2.1.	Ambito operativo.	158
4.2.2.	Presupposti.	158
4.2.3.	Configurazione della responsabilità a carico dello Stato.	159
4.2.4.	Esercizio del diritto al risarcimento.	160
4.2.5.	Organi autori della violazione.	160
4.2.6.	Natura giuridica della responsabilità e regime della prescrizione.	162
4.2.6.1.	Natura giuridica.	162
4.2.6.2.	Regime della prescrizione.	164
	SCHEDA DI SINTESI	164
	QUESTIONARIO	165

CAPITOLO V IL SISTEMA DI TUTELA GIURISDIZIONALE DELL'UNIONE

1.	Quadro ricostruttivo.	167
1.1.	Generalità.	167
1.2.	Tutela innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione.	168
1.3.	La tutela innanzi agli organi giurisdizionali degli Stati membri.	169
1.4.	Raccordo tra i due piani di protezione.	170
1.5.	Competenza della Corte di giustizia dell'Unione: ambito operativo.	171
2.	Il ricorso per infrazione.	172
2.1.	Fonti.	172

2.2.	Oggetto.	172
2.2.1.	Fattispecie concreta: un caso di recente applicazione.	173
2.3.	Ambito operativo.	173
2.4.	Soggetti legittimati.	174
2.5.	Il procedimento.	174
2.5.1.	Generalità.	174
2.5.2.	Fase preliminare.	174
2.5.3.	Fase contenziosa.	176
2.5.3.1.	Mancata adozione delle misure necessarie.	177
3.	Il ricorso di annullamento.	178
3.1.	Definizione e fonti di disciplina.	178
3.2.	Atti impugnabili e legittimazione passiva.	178
3.3.	Legittimazione attiva	179
3.3.1.	Legittimazione delle persone (fisiche o giuridiche).	180
3.4.	Vizi di legittimità.	183
3.4.1.	Generalità.	183
3.4.2.	Incompetenza.	183
3.4.3.	Violazione delle forme sostanziali.	184
3.4.4.	Violazione dei trattati e di qualsiasi regola di diritto relativa alla loro applicazione.	185
3.4.5.	Sviamento di potere.	185
3.4.6.	Ambiti del controllo di legittimità.	184
3.5.	Procedimento ed efficacia della sentenza di accoglimento.	186
3.5.1.	Procedimento.	186
3.5.2.	Natura del controllo esercitato.	186
3.5.3.	Efficacia della sentenza di accoglimento.	186
4.	Il ricorso in carenza.	187
4.1.	Generalità.	187
4.2.	Oggetto.	187
4.3.	Legittimazione attiva.	188
4.3.1.	Legittimazione ad agire della persona (fisica o giuridica).	188
4.4.	Legittimazione passiva.	189
4.5.	Il procedimento.	190
4.5.1.	Generalità.	190
4.5.2.	Fase precontenziosa.	190
4.5.3.	Fase contenziosa.	190
5.	Il ricorso per il risarcimento dei danni.	191
5.1.	Fonti.	191
5.2.	Presupposti.	192
5.3.	Condizioni di esercizio.	193
6.	Il rinvio pregiudiziale.	193
6.1.	Fonti.	193
6.2.	Nozione.	194
6.3.	Funzione.	194
6.4.	Oggetto.	194
6.4.1.	Questioni di interpretazione.	195

6.4.1.	Questioni di validità.	195
6.5.	Nozione di giurisdizione e natura del rinvio.	196
6.5.1.	Nozione di giurisdizione: requisiti.	196
6.5.1.1.	Modalità di valutazione dei singoli requisiti.	196
6.5.1.2.	Valutazione sulla riconducibilità alla nozione di giurisdizione di alcuni organi appartenenti all'ordinamento italiano.	197
6.5.2.	Natura del rinvio.	198
6.5.2.1.	Rinvio facoltativo.	198
6.5.2.2.	Rinvio obbligatorio.	199
6.6.	Procedimento e valore della sentenza pregiudiziale.	204
6.6.1.	Procedimento.	204
6.6.1.1.	Rinvio su questione di interpretazione.	204
6.6.1.2.	Rinvio su una questione di validità.	204
6.6.2.	Pronuncia.	205
SCHEDA DI SINTESI		207
QUESTIONARIO		207

CAPITOLO VI LE POLITICHE DELL'UNIONE

1.	Le azioni e le politiche dell'Unione: quadro ricostruttivo.	210
1.1.	Il diritto materiale dell'Unione.	210
1.2.	Regolamentazione.	210
1.3.	Le azioni e le politiche dell'Unione.	211
1.3.1.	Attività sul piano interno.	211
1.3.2.	Azione esterna.	213
2.	Le libertà di circolazione: merci, persone, servizi e capitali.	213
2.1.	Origine: il Libro bianco di completamento del mercato interno.	213
2.2.	Fonti.	214
2.3.	La libertà di circolazione delle merci.	214
2.3.1.	Generalità.	214
2.3.2.	L'unione doganale.	215
2.3.3.	Il divieto di restrizioni quantitative.	215
2.3.4.	Divieto di imposizioni fiscali discriminatorie o protezionistiche.	216
2.4.	Libertà di circolazione delle persone.	217
2.4.1.	Origine.	217
2.4.2.	Evoluzione.	218
2.4.3.	Cittadinanza dell'Unione.	219
2.4.4.	Acquis di Schengen.	219
2.5.	La libera circolazione di servizi e di capitali.	221
2.5.1.	Libera circolazione di servizi.	221
3.	Lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia.	223
3.1.	Politiche relative ai controlli alle frontiere, asilo e immigrazione.	224
3.1.1.	Politica comune nei controlli alle frontiere.	224
3.1.2.	Politica comune in materia di asilo.	224

3.1.3.	Politica comune in materia di immigrazione.	224
3.1.4.	Regole comuni.	225
3.2.	Cooperazione giudiziaria in materia civile.	225
3.3.	Cooperazione giudiziaria in materia penale e cooperazione di polizia.	225
3.3.1.	Caratteri comuni.	225
3.3.2.	Cooperazione giudiziaria in materia penale.	226
3.3.3.	Cooperazione di polizia.	227
4.	La politica in materia di concorrenza.	228
4.1.	Premessa.	228
4.2.	Disciplina.	229
4.3.	Le regole applicabili alle imprese.	229
4.3.1.	Generalità.	229
4.3.2.	Il divieto di intese.	230
4.3.3.	Il divieto di abuso di posizione dominante.	231
4.3.4.	Vigilanza.	231
4.4.	Le concentrazioni di imprese.	233
4.5.	Il regime degli aiuti di stato.	234
4.5.1.	Nozione di aiuto.	234
4.5.2.	Ambito operativo del divieto.	235
4.5.3.	Adozione di atti.	235
4.5.4.	Vigilanza.	235
4.5.5.	Il regime degli aiuti di stato nel contesto della crisi da pandemia Covid-19 e nel nuovo scenario originato dal conflitto armato in Ucraina.	236
5.	Istituzione e funzionamento del mercato interno tramite misure di ravvicinamento delle legislazioni: in particolare, il regolamento europeo sull'intelligenza artificiale (IA) in corso di approvazione.	238
5.1.	L'intervento a livello europeo in materia di intelligenza artificiale (IA): origini, base giuridica e finalità; fasi del percorso di definizione del relativo quadro giuridico.	238
5.2.	Obiettivi e contenuto della disciplina in tema di IA, alla luce dell'accordo provvisorio raggiunto dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'Unione sulla proposta di regolamento.	239
5.3.	Ulteriore ipotesi di recente applicazione delle misure di ravvicinamento delle legislazioni in funzione del buon funzionamento del mercato interno: il regolamento (UE) 2023/2854 sull'accesso equo ai dati e sul loro utilizzo.	240
6.	Politica economica e monetaria.	240
6.1.	La politica economica.	241
6.1.1.	Indirizzi di massima e disposizioni specifiche.	241
6.1.2.	Sorveglianza del Consiglio.	242
6.1.3.	Misure di assistenza.	242
6.1.3.1.	Recente ipotesi applicativa: istituzione di un "quadro di emergenza", sulla base dell'art. 122, par. 1, TFUE, recante un complesso di misure attivabili (in funzione della situazione	

	economica) in caso di un'emergenza di sanità pubblica riconosciuta a livello dell'Unione.	243
6.1.4.	Divieto di disavanzi pubblici eccessivi.	243
6.2.	La politica monetaria.	244
6.3.	Le tendenze nel sistema attuale.	245
6.3.1.	Generalità.	245
6.3.2.	Adozione del c.d. "six-pack" e del c.d. "two-pack".	246
6.3.3.	Introduzione di una modifica all'art. 136 TFUE.	246
6.3.4.	Istituzione di un meccanismo di stabilità.	246
6.3.5.	Adozione del c.d. Fiscal compact.	247
6.3.6.	Unione bancaria.	248
6.3.6.1.	Meccanismo di vigilanza unico sugli enti creditizi.	248
6.3.6.2.	Meccanismo unico di risoluzione delle crisi bancarie.	248
6.3.6.3.	Armonizzazione dei sistemi di garanzia dei depositi.	249
6.3.6.4.	Proposta di un sistema unico di assicurazione dei depositi.	249
6.3.7.	Promozione delle riforme strutturali e degli investimenti.	250
6.3.8.	Attivazione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita nel quadro della crisi eccezionale da pandemia di Covid-19 e nel nuovo scenario creato dal conflitto armato in Ucraina.	250
6.3.9.	Prospettive di riforma del "Patto di stabilità e crescita".	251
7.	La coesione economica, sociale e territoriale.	251
8.	La politica agricola e la politica della pesca.	254
8.1.	Competenza dell'Unione a fondamento della politica "comune".	254
8.2.	Origini, esigenze e finalità.	254
8.3.	Forme di organizzazione comune.	256
8.4.	Funzionamento.	256
8.4.1.	Quadro della PAC per il periodo 2023-2027.	256
8.5.	Sistema di finanziamento e di gestione della PAC.	257
8.6.	Procedure decisionali.	257
9.	La politica in materia di occupazione e la politica sociale.	257
9.1.	Politica in materia di occupazione.	257
9.2.	Politica sociale.	258
10.	La politica dell'ambiente.	259
11.	La politica di protezione dei consumatori.	260
12.	La politica in materia di trasporti.	261
12.1.	Finalità.	261
12.2.	Esigenze.	261
12.3.	Oggetto.	261
13.	La politica commerciale comune.	262
13.1.	Fondamento.	262
13.2.	Aspetti e livelli.	262
13.3.	Misure di protezione commerciale.	262
13.4.	Linee evolutive.	263
14.	L'azione esterna dell'Unione.	263
14.1.	Nozione generale.	263

14.2.	Delimitazione dell'ambito di competenza.	264
14.2.1.	Casi previsti dai trattati.	265
14.2.2.	Necessità per il raggiungimento di un obiettivo fissato dai trattati nelle politiche dell'UE.	265
14.2.3.	Casi previsti da un atto giuridico vincolante.	265
14.2.4.	Incidenza su norme comuni o attitudine ad alterarne la portata.	265
14.3.	Natura (esclusiva o concorrente) della competenza esterna.	265
14.3.1.	Delimitazione.	265
14.3.2.	Ipotesi: classificazione.	266
14.4.	Strumenti: rinvio.	268
14.5.	La politica estera e di sicurezza comune.	269
14.5.1.	Contenuti.	269
14.5.2.	Aspetti peculiari: atti, procedure decisionali, istituzioni.	270
14.5.3.	Politica di sicurezza e difesa comune.	271
	SCHEDA DI SINTESI	272
	QUESTIONARIO	272
	INDICE ANALITICO	274