Ennio Triggiani è professore emerito di Diritto dell'Unione europea nell'Università di Bari Aldo Moro. È Condirettore e Direttore responsabile della Rivista *Studi sull'integrazione europea* e Direttore del periodico di informazione *Sud in Europa*. È Presidente dell'Accademia di Belle Arti di Bari, di cui è stato Presidente del Nucleo di Valutazione, e membro dell'Accademia Pugliese delle Scienze.

Fra le più recenti pubblicazioni si segnalano Gli equilibri politici interistituzionali dopo la riforma di Lisbona, in Studi sull'integrazione europea, 2010; L'Unione europea dopo la riforma di Lisbona. Bari. 2011: Le nuove frontiere della cittadinanza europea, Bari, 2011 (curatore); Aiuti di Stato (Diritto dell'Unione Europea), in Enciclopedia del diritto - Annali, vol. VI, 2013; La complessa vicenda dei diritti sociali fondamentali nell'Unione europea, in Studi sull'integrazione europea, 2014; La costruzione della cittadinanza europea attraverso i diritti di voto e di eleggibilità in Aa.Vv., UE – diritti e cittadinanza, vol. 2. Lussemburgo, 2014: Politica europea sociale, in Diritto on line – Enciclopedia Treccani, 2014: I residenti provenienti da Paesi terzi: cittadini senza cittadinanza?. in Freedom, Security & Justice, 2017, n. 2; Il difficile cammino dell'Europa verso uno Stato federale, in G. Caggiano (a cura di), Integrazione europea e sovranazionalità, Bari, 2018; Un bilancio per il rilancio, in M.C. Baruffi e M. Orfino (a cura di), Dai Trattati di Roma a Brexit è oltre, Bari, 2018: Deficit democratico o di sovranità? Il rebus politico-istituzionale dell'Unione europea, in Studi sull'integrazione europea, 2019; Covid-19 e futuro dell'Europa, in A. Valente (a cura di), L'Unione Europea dopo il Coronavirus, Bari, 2020; Il principio di solidarietà nella Carta, in I Post di Al-SDUE, II. 2020: Fra sovranità e sovranismi. in Aa.Vv., Liber Amicorum Luigi Moccia, Roma, 2021.







ENNIO TRIGGIANI



€ 33,00

1ª edizione 2015

2ª edizione 2019

3ª edizione 2021

In copertina:

Corrado Giaquinto, Allegoria della pace

COLLANA DI STUDI SULL'INTEGRAZIONE EUROPEA 12.

ENNIO TRIGGIANI

SPUNTI E RIFLESSIONI SULL'EUROPA

3ª edizione ampliata e aggiornata



COLLANA DI STUDI SULL'INTEGRAZIONE EUROPEA

Direzione

Ennio Triggiani Ugo Villani Giandonato Caggiano

Comitato scientifico

Mads Andenas, Sergio M. Carbone, Marta Cartabia, Gianluca Contaldi, Carlo Curti Gialdino,
Biagio De Giovanni, Angela Del Vecchio, Angela Di Stasi, Paolo Fois, Marc Jaeger,
Diego J. Liñán Nogueras, Roberto Mastroianni, Paolo Mengozzi, Claudia Morviducci,
Bruno Nascimbene, Lina Panella, Ornella Porchia, Guido Raimondi, Lucia Serena Rossi, Mario Sarcinelli,
Silvana Sciarra, Giuseppe Tesauro, Christian Tomuschat, Gian Luigi Tosato, Claudio Zanghì

Comitato dei referees: Pia Acconci, Roberto Adam, Chiara Amalfitano, Amedeo Arena, Roberto Baratta, Maria Eugenia Bartoloni, Maria Caterina Baruffi, Francesco Bestagno, Franco Botta, Ruggiero Cafari Panico, Susana Cafaro, Cristina Campiglio, Andrea Cannone, Giovanni Cellamare, Bernardo Cortese, Antonella Damato, Carmela Decaro, Patrizia De Pasquale, Marcello Di Filippo, Giuseppe Di Gaspare, Davide Diverio, Ugo Draetta, Fabio Ferraro, Pietro Gargiulo, Italo Garzia, Edoardo Greppi, Massimo Iovane, Simone Marinai, Fabrizio Marongiu Buonaiuti, Gerardo Martino, Maria Rosaria Mauro, Francesco Moliterni, Luciano Monzali, Paola Mori, Francesco Munari, Lorenzo Federico Pace, Franca Papa, Nicoletta Parisi, Marco Pedrazzi, Piero Pennetta, Emanuela Pistoia, Francesco Rossi Dal Pozzo, Andrea Santini, Girolamo Strozzi, Marisa Tufano, Chiara Enrica Tuo, Michele Vellano, Gabriella Venturini, Gianfranco Viesti, Alessandra Zanobetti

I volumi pubblicati in questa Collana sono sottoposti a referaggio anonimo, con la sola eccezione di quelli caratterizzati dalla particolare autorevolezza scientifica o dalla specifica competenza dell'Autore nell'argomento trattato.

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© 2021 Cacucci Editore - Bari Via Nicolai, 39 - 70122 Bari - Tel. 080/5214220 http://www.cacuccieditore.it e-mail: info@cacucci.it

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.



INDICE

Prefazione alla terza edizione	XIII	
Prefazione alla seconda edizione		
Prefazione alla prima edizione	VII	
Capitolo i		
L'INTEGRAZIONE EUROPEA FRA DEFICIT		
DI SOVRANITÀ E DI DEMOCRAZIA		
ALLA LUCE DELLA CRISI PANDEMICA		
1. Le radicali innovazioni prodotte nell'Unione europea dal Covid-19	1	
2. Il concetto di sovranità nel mondo globalizzato e l'esperimento europeo	3	
3. Pace e diritti fondamentali alla base del processo d'integrazione europea	5	
4. Incapacità degli Stati nazionali di esercitare poteri effettivi di governo		
e crisi della democrazia "sostanziale"	8	
5. È possibile una sovranità europea in assenza di un popolo europeo?	10	
Capitolo II		
L'UNIONE EUROPEA		
DOPO LA RIFORMA DI LISBONA		
1. Il Trattato di Lisbona nelle sue linee fondamentali	15	
2. La natura giuridica del processo d'integrazione	16	
3. I problemi legati alla disciplina di recesso, revisione ed entrata in vigore	18	
4. Il tentativo del superamento di un'ottica internazionalista ed il nuovo		
assetto istituzionale e normativo. Il Parlamento europeo	19	
5. Le istituzioni intergovernative, Consiglio europeo e Consiglio (dei		
Ministri)	20	
6. Il sostanziale indebolimento della Commissione europea	22	
7. Il ruolo dei Parlamenti nazionali	23	

Indice

8. Gli atti giuridici	24
9. I valori "propri" dell'Unione europea nella riforma di Lisbona	25
10. Le innovazioni nelle politiche materiali	26
11. La cittadinanza dell'Unione	29
12. L'identità popolare europea ed i principi di solidarietà, sussidiarietà, proporzionalità	31
13. La "nuova" Corte di giustizia	33
14. Le cooperazioni rafforzate	34
15. L'incerto futuro dell'Unione europea in una Comunità internazionale multipolare	35
Capitolo III	
MERCATO INTERNO	
A. FONDAMENTO E CONTENUTI	
1. Dal mercato comune al mercato interno	39
2. I contenuti del mercato interno	42
B. LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE MERCI	
3. Unione doganale e nozione di merce	44
4. Gli ostacoli di natura tariffaria	47
5. Gli ostacoli di natura non tariffaria e il principio della "reciproca fiducia"	49
6. I limiti alla libera circolazione	51
7. I monopoli pubblici e la libera circolazione	55
C. POLITICA AGRICOLA COMUNE	
8. Il fondamento normativo della PAC	57
9. Origine ed evoluzione della PAC	58
10. La situazione attuale e il futuro della PAC	60
D. LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI	
11. Libertà economica e diritto fondamentale	62
12. La nozione di lavoratore subordinato e la Direttiva 2004/38	65
13. Eccezioni e deroghe alla libera circolazione	67
14. I profili della sicurezza sociale	70
15. Problemi irrisolti e nuovi strumenti	73

Indice

E. DIRITTO DI STABILIMENTO E LIBERA PRESTAZIO SERVIZI	NE DEI
16. Mobilità professionale stabile o temporanea	74
17. Le condizioni per l'esercizio della mobilità	75
18. La Direttiva 2005/36 e la sua revisione	78
19. La disciplina della prestazione dei servizi	80
20. La mobilità delle società	82
21. Le esclusioni dal diritto di stabilimento e dalla libera prestazio servizi	ne dei 84
F. APPALTI PUBBLICI	
22. L'armonizzazione degli appalti pubblici	86
23. La Direttiva 2014/24	88
G. LIBERA CIRCOLAZIONE DEI CAPITALI	
24. La progressiva liberalizzazione della circolazione dei capitali	91
25. Le possibili restrizioni alla circolazione dei capitali	93
26. Mobilità dei capitali e regime di proprietà	95
Capitolo IV	
UNIONE ECONOMICA E MONETARIA	
1. La progressiva evoluzione dell'integrazione monetaria	97
2. Primi elementi di politica economica collegati con quella mone	taria 99
3. La politica monetaria e il suo assetto istituzionale	103
4. La struttura istituzionale della Banca centrale europea	105
5. Organismi di raccordo e di governo fra politica economica e mo	onetaria 106
6. L'Unione bancaria e le nebulose prospettive dell'Unione econor monetaria	mica e 107
monetaria	107
Capitolo V	
CONCORRENZA	
A. FONDAMENTI DELLA DISCIPLINA ANTITRUST	
1. I diversi modelli di tutela della concorrenza effettiva	113
2. La nozione d'impresa nella normativa <i>antitrust</i> dell'Unione	115

X Indice

B. DIVIETO DI INTESE ANTICOMPETITIVE	
 Le diverse fattispecie vietate e l'art. 101 TFUE Modalità tipiche di comportamenti anticompetitivi Il pregiudizio al commercio tra gli Stati membri e gli effetti anticom- 	118 121
petitivi	122
6. I profili sanzionatori della disciplina antitrust7. Inapplicabilità del divieto anti-collusivo	126 127
C. L'ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	
8. La nozione di posizione dominante	129
9. Approfondimento delle nozioni di prodotto e mercato rilevante	130
10. Le pratiche abusive	132
D. LE PROCEDURE DI CONTROLLO DELLA DISCIPLINA AN $TRUST$	TI-
11. La riforma del sistema di controllo <i>antitrust</i>	136
12. La cooperazione tra i diversi organi di controllo	139
13. Le azioni di risarcimento e la Direttiva 2014/104	142
E. LE CONCENTRAZIONI TRA IMPRESE	
14. L'evoluzione della normativa dell'Unione in tema di concentrazioni	144
15. La procedura di autorizzazione prevista dal Regolamento 139/2004	147
F. GLI AIUTI PUBBLICI	
16. Gli aiuti pubblici nel sistema economico e giuridico internazionale	148
17. La definizione degli aiuti di Stato ed i relativi limiti di compatibilità con il mercato interno dell'Unione europea	150
18. Le deroghe al principio d'incompatibilità	157
19. La procedura di controllo della compatibilità degli aiuti	162
20. Il sindacato di legittimità da parte del giudice dell'Unione europea	173
21. Il ruolo complementare del giudice nazionale	176
22. La Legge italiana 234/2012	179
23. Prospettive	180

Indice

CAPITOLO VI DIRITTI SOCIALI

1.	La fase "economica" dell'integrazione sociale europea	183
2.	I primi passi verso la costruzione del modello sociale europeo	185
3.	La valorizzazione degli obiettivi sociali dopo Maastricht	186
4.	La tutela dei diritti sociali attraverso direttive e la Carta di Nizza	187
5.	Il dialogo sui diritti sociali fondamentali tra Corti europee e Comitati di esperti	192
6.	La "sofferta" evoluzione della giurisprudenza della Corte di giustizia: l'equivalenza gerarchica fra diritti e libertà fondamentali	194
7.	Il Trattato di Lisbona e il principio di solidarietà	198
8.	La distinzione, nella Carta dei diritti fondamentali, tra principi e diritti	201
9.	I possibili riflessi dell'adesione dell'Unione alla Convenzione di Roma del 1950	203
10	. Le ripercussioni della crisi economica sui diritti sociali e la crisi d'identità europea. Il pilastro sociale europeo.	204
	Capitolo VII	
	TUTELA EUROPEA DEI BENI CULTURALI NEL CONTESTO INTERNAZIONALE	
1.	L'assenza dell'espressione "bene culturale" nel Trattato di Lisbona	209
2.	Significato dei beni culturali nei primi atti internazionali e l'istituzione dell'Unesco	210
3.	Protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato	211
	Il traffico illecito in tempo di pace	213
	La Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immaterial	e214
	La protezione e la promozione delle diversità delle espressioni culturali	215
	Diversità culturale, protezione dei beni culturali nell'Unione e marchio europeo	216
Ω	La tutela dei beni culturali "mobili" nell'Unione	219
	L'azione del Consiglio d'Europa a tutela del patrimonio archeologico ed architettonico e il carattere innovativo della Convenzione	21)
	europea del paesaggio	222
10	. La Convenzione di Faro del 2005	224
	Protezione e promozione del paesaggio agrario	224
	La cultura quale condizione per lo sviluppo dei cittadini e dei popoli	226

XII

	Capitolo VIII	
	SANITÀ PUBBLICA	
1.	La salute nei Trattati europei	229
2.	Sanità pubblica nel Trattato di Lisbona	231
3.	Libertà di circolazione e prestazione di merci e servizi in funzione della tutela della salute	233
4.	Verso una Unione europea della salute?	235
	CAPITOLO IX	
	TUTELA DEL CONSUMATORE	
1.	Il cittadino consumatore	239
2.	Sicurezza e qualità alimentare e dei prodotti	241
3.	Tutele e vantaggi sugli acquisti	245
4.	Strumenti di risoluzione alternativa delle controversie	252
	Capitolo X	
	TUTELA DELL'AMBIENTE	
1.	La progressiva costruzione di una politica ambientale dell'Unione	255
2.	I principi della politica ambientale	261
3.	La tutela dell'ambiente e la politica energetica	266
4.	Gli strumenti dell'Unione al servizio della politica ambientale	267
5.	Varie conclusive	271
Bil	bliografia	275
Inc	dice analitico	313

PREFAZIONE ALLA TERZA EDIZIONE

Questa terza edizione si è resa opportuna per offrire alcuni aggiornamenti anzitutto sui contenuti del Capitolo I alla luce delle storiche novità politiche e giuridiche prodottesi a seguito della crisi pandemica. Nonostante le innegabili e prevedibili esigenze di un salto di qualità verso scelte di maggiore sovranazionalità nel processo d'integrazione, nessuno avrebbe immaginato la nascita di un debito comune europeo in tempi così stretti. Le istanze nazionaliste e xenofobe che erano pericolosamente rinate negli ultimi anni pressoché dappertutto in Europa sono state sensibilmente ridimensionate dalla necessità di una risposta comune e solidale per far fronte alla crisi economica, sociale e sanitaria.

Sotto quest'ultimo profilo, la fragilità mostrata da ogni Stato rispetto al Covid-19 ha prodotto la più grande mobilitazione collettiva nella storia mondiale e, per l'Unione europea, ha evidenziato i forti limiti di una tutela della salute affidata a una mera competenza di sostegno, con poteri molto limitati, rispetto alle scelte nazionali. Nonostante ciò, le istituzioni dell'Unione hanno messo in campo numerose iniziative e ingenti risorse prefigurando la nascita di una vera e propria "Unione europea della salute". Di ciò abbiamo ritenuto di dover dar conto aggiungendo al volume un nuovo apposito Capitolo VIII.

È bene comunque precisare che tutti gli altri Capitoli non sono stati aggiornati, anche se non ritengo siano state introdotte novità determinanti tali da cambiarne il quadro fondamentale; l'unica eccezione riguarda evidentemente l'Unione economica e monetaria, rispetto alla quale si dà pur sintetico conto nel Capitolo I con riferimento alle misure adottate negli ultimi mesi. Naturalmente si spera di poter procedere all'aggiornamento totale in una quarta edizione.

Colgo l'occasione per ribadire un sentito ringraziamento a Valeria Di Comite, Micaela Falcone, Giuseppe Morgese e Angela Maria Romito per l'intelligente supporto fornitomi e a Micaela Lastilla per la predisposizione dell'Indice analitico.

PREFAZIONE ALLA SECONDA EDIZIONE

Gli oltre tre anni trascorsi dalla prima edizione sono, nell'ambito dell'Unione europea, un periodo lunghissimo considerate la vastissima produzione normativa posta in essere annualmente e la sempre copiosa giurisprudenza dei tribunali europei. Pertanto, il necessario aggiornamento di un volume che voglia tenere il passo dei conseguenti cambiamenti non è mai semplice ed a volte comporta un supplemento di riflessione anche su valutazioni e soluzioni precedentemente espresse.

Sul quadro politico generale del processo d'integrazione, descritto nel primo capitolo, si deve registrare, negli ultimi tempi, la pericolosa rinascita, in gran parte dei Paesi membri, di sentimenti xenofobi, razzisti ed ultra-nazionalisti; questi stanno mettendo in crisi le basi stesse del progetto europeo il cui profilo identitario è, invece, contrassegnato da tutela e promozione dei diritti fondamentali in un quadro di generalizzata solidarietà. Tale situazione non ha avuto, per ora, significativi riflessi sul piano della produzione normativa, anche se ha comunque determinato, quale prima grave conseguenza, il recesso del Regno Unito. L'elezione del nuovo Parlamento europeo e la sua composizione saranno, comunque, una prima risposta alle preoccupazioni relative alla qualità del percorso che attende l'Unione nei prossimi anni; ma solo il superamento del fino ad oggi prevalente approccio intergovernativo potrà rimettere il processo d'integrazione sui binari ideati e disegnati dai padri fondatori.

In questa seconda edizione sono stati, inoltre, introdotti due capitoli, entrambi rilevanti. Si tratta della *Politica agricola*, che è stata per lunghi anni il settore beneficiario di gran parte del bilancio comunitario e contribuisce in maniera fondamentale al benessere dei cittadini e del territorio, e della *Protezione dei consumatori*, che concretizza nella vita quotidiana i vantaggi derivanti dalla nostra appartenenza all'Unione.

Anche per questa edizione rivolgo un sentito ringraziamento a Valeria Di Comite, Micaela Falcone, Giuseppe Morgese e Angela Maria Romito per l'intelligente supporto fornitomi e a Micaela Lastilla per la predisposizione dell'Indice analitico.

Il volume è aggiornato al marzo 2019.

PREFAZIONE ALLA PRIMA EDIZIONE

Questo volume costituisce un compendio, da un lato, dei miei più recenti studi sul processo d'integrazione europea e, dall'altro, delle riflessioni effettuate durante un'ormai lunga attività didattica. Non si tratta quindi di un vero e proprio manuale di diritto materiale dell'Unione, del quale non ha la completezza, quanto di una raccolta, come evidenziato dal titolo, di vari spunti e riflessioni riguardo alle attività svolte dall'Unione. Alcuni degli elaborati sono già stati oggetto di pubblicazione ma hanno ricevuto opportuni aggiornamenti e rivisitazioni; altri sono stati appositamente scritti per fornire un quadro sufficientemente esaustivo di alcune delle principali tematiche rientranti nella sfera di competenza dell'Unione.

Desidero segnalare che nei capitoli utilizzo a volte il termine "comunitario", appunto tra virgolette, riferendomi ad atti e attività precedenti l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, Infatti, l'aggettivo in questione è ormai desueto in quanto l'espressione "Comunità europea", da cui deriva, come è noto non è più presente nel Trattato. Ferma restando la mia personale preferenza per il termine "Comunità" – per me più significativo rispetto ad "Unione", ancora ben lontana dal realizzarsi – ho fatto raro ricorso ai nuovi "unionale", peraltro già avallato a volte istituzionalmente, ed "eurounitario". Ho invece preferito, come scelto ufficialmente (art. 2 del Trattato di Lisbona), sostituire "comunitario" con "dell'Unione" o, in alcuni casi, con "europeo". Quest'ultimo aggettivo non sarebbe del tutto corretto esprimendo ovviamente una realtà continentale ben più ampia dell'Unione, ma esso ormai nell'accezione comune tende ad identificarsi con l'esperienza dell'integrazione. Nel Trattato, d'altronde, si parla di "patrimonio culturale europeo", "reti transeuropee", "organizzazione europea del mercato" in agricoltura, "progetto di comune interesse europeo", e così via. La stessa "cittadinanza dell'Unione" è ormai diffusamente indicata come "cittadinanza europea".

Infine, la bibliografia allegata è prevalentemente limitata, considerata la vastità della dottrina, agli ultimi due decenni, privilegiando la produzione scientifica italiana.

Per la preziosa collaborazione redazionale ringrazio vivamente Valeria Di Comite, Micaela Falcone, Giuseppe Morgese e Angela Maria Romito.