

DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

CENNI SULL'EVOLUZIONE
STORICA E SULLA NORMATIVA COMUNITARIA

1948
OECE

1949
CONSIGLIO
D'EUROPA

1951
CECA

1957
CEE
EURATOM

OBIETTIVO CREAZIONE **UNIONE DOGANALE**

(attraverso adozione tariffa doganale unica nei confronti dei paesi terzi)
raggiunto nel 1968 con l'introduzione della **TARIFFA DOGANALE COMUNE**

1965: TRATTATO DI BRUXELLES SULLA FUSIONE DEGLI ESECUTIVI

istituzione di un **Consiglio unico** e di una **Commissione unica** per le tre Comunità europee (pur mantenendo ordinamenti e competenze distinte per ogni Comunità)

1986: ATTO UNICO EUROPEO

- ❑ **realizzazione entro il 31 dicembre 1992 di un mercato unico** cioè di uno spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali;
- ❑ ricerca di una **coesione economica** più stretta fra le regioni europee;
- ❑ miglioramento della **politica sociale**;
- ❑ rafforzamento della **cooperazione monetaria**;
- ❑ introduzione nel trattato istitutivo di **norme in materia di tutela dell'ambiente e di ricerca scientifica e tecnologica**.

1° GENNAIO 1993: tra i paesi della Comunità europea sono caduti tutti gli ostacoli di natura burocratica e tariffaria - MERCATO UNICO

1992: TRATTATO DI MAASTRICHT (entrato in vigore il 1° novembre 1993) (TRATTATO SULL'UNIONE EUROPEA)

- ❑ promuovere un progresso economico e sociale equilibrato, mediante la creazione di uno spazio senza frontiere interne, il rafforzamento della coesione economica e sociale e l'instaurazione di un'**unione economica e monetaria che comporti, a termine, una moneta unica**;
- ❑ attuare una **politica estera e di sicurezza comune** e definire a termine una **politica di difesa comune** che potrebbe, successivamente condurre ad una difesa comune;
- ❑ rafforzare la tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini degli Stati membri mediante l'istituzione di una **cittadinanza dell'Unione**;
- ❑ sviluppare una stretta coesione nel settore della **giustizia** e degli **affari interni**;
- ❑ **ampliamento delle politiche poste in essere dalla Comunità** (in particolare, industria, sanità pubblica, educazione e cultura);
- ❑ **revisione dei poteri attribuiti ad alcuni organi comunitari** ed, in particolare, l'ampliamento delle funzioni del Parlamento europeo.

1997: TRATTATO DI AMSTERDAM (entrato in vigore il 1° maggio 1999)

ha introdotto sostanziali modifiche ed integrazioni ai trattati delle Comunità europee ed al Trattato sull'Unione in vista del prossimo allargamento della CE verso i paesi dell'Europa orientale:

- ❑ assunzione dell'impegno per la **promozione di un più alto livello occupazionale**;
- ❑ elaborazione ed attuazione di una **politica sociale comune**;
- ❑ **politica ambientale, sanità pubblica e tutela dei consumatori**;
- ❑ adozione **strategie comuni** per le azioni da intraprendere nell'ambito della politica estera;
- ❑ introduzione del principio dell'**astensione costruttiva** che potrebbe consentire una più efficace azione da parte degli Stati membri;
- ❑ **missioni umanitarie, di soccorso e di mantenimento della pace**;
- ❑ cooperazione tra le forze di polizia, le autorità doganali e le altre autorità competenti degli Stati membri;
- ❑ cooperazione giudiziaria in materia penale;
- ❑ **istituzionalizzazione della facoltà di procedere ad un'integrazione differenziata attraverso il meccanismo della cooperazione rafforzata** (si sancisce il diritto per gli Stati membri che intendono perseguire determinate politiche comuni a procedere anche in assenza della volontà comune di tutti i membri).

26 FEBBRAIO 2001: firma del TRATTATO DI NIZZA

Il Trattato entrerà in vigore solo dopo il completamento del processo di ratifica da parte degli Stati membri.

A differenza dei precedenti trattati non fissa nessun obiettivo di largo respiro ma offre un quadro istituzionale dell'Unione che dovrebbe consentirle di assorbire in modo efficace il più grande allargamento della sua storia (ingresso degli Stati dell'Europa orientale).

1° GENNAIO 2002 INTRODUZIONE DELL'EURO

PRINCIPALI ISTITUZIONI COMUNITARIE

PRINCIPALI ISTITUZIONI COMUNITARIE a cui i trattati affidano il conseguimento degli obiettivi comunitari:

- ❑ **PARLAMENTO EUROPEO** che svolge funzioni consultive e partecipa al processo per l'adozione degli atti comunitari
- ❑ **CONSIGLIO DELL'UNIONE** che esercita il potere normativo
- ❑ **COMMISSIONE** che detiene la funzione esecutiva
- ❑ **CORTE DI GIUSTIZIA** che ha funzioni giurisdizionali
- ❑ **CORTE DEI CONTI** con funzioni di controllo sulla gestione finanziaria

Relativamente a questa struttura è stato rilevato quello che viene definito **deficit democratico**, cioè gli scarsi poteri attribuiti all'istituzione che è espressione diretta del corpo elettorale: il **Parlamento**.

Con l'Atto unico e il trattato di Maastricht sono state apportate delle modifiche in questo senso che hanno potenziato il suo ruolo:

- ❑ **procedura di cooperazione** che prevede una consultazione tra Consiglio, Commissione e Parlamento in determinati settori (Atto unico);
- ❑ **procedura di codecisione** che pone per la prima volta sullo stesso piano Parlamento e Consiglio nell'emanazione degli atti normativi della Comunità;
- ❑ possibilità per il Parlamento di presentare **progetti per l'uniformizzazione delle procedure** per la sua elezione: infatti, le modalità di elezione si differenziano da Stato a Stato.

Con il trattato di Amsterdam si è costituzionalizzato il principio della trasparenza per cui **qualsiasi cittadino dell'Unione ha il diritto di accedere ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione**.

PARLAMENTO EUROPEO

(denominazione adottata nel 1962 e legittimata nell'Atto unico del 1987)

SEDE: STRASBURGO

- Elezione a suffragio universale diretto (1979).
- Compatibilità tra la carica di parlamentare europeo e parlamentare nazionale.
- Difformità delle procedure elettorali nei vari Stati (attualmente tutti proporzionali ma con differenze sul voto di preferenza).
- Legislatura: 5 anni.
- Organizzazione: regolamento interno.
- Presidente: eletto per due anni e mezzo.
- Procedure di voto: per alzata di mano, per appello nominale, a scrutinio segreto, elettronica.
- Quorum per la validità delle sedute: un terzo dei membri del Parlamento.
- Svolgimento attività: svolta prevalentemente attraverso i **gruppi politici** (raggruppamenti di parlamentari appartenenti a diversi Stati membri ed aventi affinità politica).
- Poteri deliberativi: **procedura di codecisione e potere di iniziativa legislativa**;
- Poteri di controllo:
 - ❖ **sugli atti delle istituzioni** (Del Consiglio e della Commissione);
 - ❖ **sul comportamento delle istituzioni** (mozione di censura nei confronti della Commissione che comporta la dismissione dalle loro funzioni per tutti i componenti la stessa e pareri consultivi ed interrogazioni nei confronti del Consiglio);
 - ❖ **sul bilancio**;
 - ❖ **sul complesso dell'apparato amministrativo comunitario** comprendono:
 - ✓ costituzione **Commissioni d'inchiesta** per esaminare le denunce di infrazione o di cattiva amministrazione* nell'applicazione del diritto comunitario (stesura relazione e scioglimento);
 - ✓ Nomina di un **Mediatore** (organo abilitato a ricevere le denunce - di qualsiasi cittadino dell'Unione o di qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la propria sede in uno Stato membro – riguardanti i casi di cattiva amministrazione da parte degli organi comunitari);
 - ✓ Ricevimento di **petizioni** su materie di interesse comunitario (la petizione può essere presentata da qualsiasi cittadino, persone fisiche e giuridiche che risieda o abbia la propria sede in uno Stato membro) le decisioni dovranno poi essere prese dalla Commissione.

* Si ha quando un organismo pubblico non opera conformemente a una norma o ad un principio per esso vincolante.

COMMISSIONE EUROPEA

SEDE: BRUXELLES

Organo esecutivo

- ❑ **Organo indipendente** (in quanto i **Commissari** sono nominati a **titolo individuale** e non rappresentano né gli Stati da cui provengono, né alcun gruppo di interesse esterno alle Comunità).
- ❑ **Organo collegiale**: tutte le delibere vengono riferite alla Commissione nel **suo complesso**.
- ❑ **Organo a tempo pieno**, che si riunisce almeno una volta la settimana (per questo è prevista l'**incompatibilità** per i membri della Commissione con ogni altra carica).

NOMINA DELLA COMMISSIONE:

- i governi degli Stati membri designano, di comune accordo, la persona che intendono nominare Presidente della Commissione; la nomina è **approvata** dal Parlamento europeo,
- i governi procedono poi alla designazione degli altri membri di comune accordo con il Presidente designato,
- il Parlamento europeo è chiamato ad esprimere un voto di approvazione sul collegio così formato: dopodiché avrà luogo la nomina della Commissione nel suo complesso da parte dei governi, che agiscono di comune accordo.

COMPOSIZIONE:

la Commissione deve comprendere almeno un cittadino di ciascuno Stato membro e non più di due membri aventi la cittadinanza di uno stesso Stato. La prassi è che gli Stati maggiori accreditano due rappresentanti.

Attualmente la Commissione è formata da 20 membri.

Il mandato dei Commissari dura 5 anni ed è rinnovabile (in caso di mozione di sfiducia da parte del Parlamento europeo i membri nominati per sostituire quelli "sfiduciati" durano in carica solo fino alla scadenza del mandato dell'intera Commissione).

E' sempre possibile la presentazione di dimissioni individuali da parte dei vari membri o la richiesta di presentazione di **dimissioni d'ufficio** da parte della Corte di giustizia quando vengano meno i requisiti o in caso di **colpa grave**.

FUNZIONAMENTO: la Commissione fissa il proprio regolamento interno in piena autonomia e provvede alla sua pubblicazione.

POTERI:

- ❑ **funzione di proposta o di iniziativa legislativa** (senza di essa il Consiglio non può emettere atti normativi);
- ❑ **vigilanza sull'esatta esecuzione dei trattati**, emanazione di regolamenti destinati ad integrare altri regolamenti emanati dal Consiglio, formulazione di pareri e raccomandazioni, propone ricorsi presso la Corte di giustizia contro gli Stati che abbiano violato obblighi (funzione esecutiva);
- ❑ **rappresenta le Comunità** sia all'interno degli Stati membri, sia nelle relazioni esterne (negoziazione degli accordi, rapporti internazionali e con le organizzazioni internazionali).

CONSIGLIO DELL'UNIONE
SEDE: BRUXELLES
ORGANO DECISIONALE DELLA COMUNITA'

COMPOSIZIONE: un rappresentante di ciascun Stato membro a **livello ministeriale** (attualmente 15 componenti).

Normalmente siede in Consiglio il ministro nazionale designato in relazione all'oggetto delle questioni all'ordine del giorno.

ORGANIZZAZIONE: il Consiglio redige il proprio regolamento interno.

E' presieduto **a turno**, per **sei mesi**, da ciascuno dei paesi membri della Comunità seguendo **l'ordine stabilito dal Consiglio stesso** con votazione all'unanimità (assenza di voti negativi)

Il paese che per turno presiede il Consiglio:

- lo **rappresenta** in tutte le sedi in cui sia necessario;
- **convoca** il Consiglio anche su richiesta di altri Stati;
- **risponde alle interrogazioni** del Parlamento europeo;
- **cura** le relazioni internazionali della Comunità.

POTERI:

- provvede al coordinamento delle politiche economiche generali degli Stati membri;**
- dispone di **un potere decisionale vero e proprio** in quanto esso costituisce la manifestazione definitiva dell'**attività normativa della Comunità;**
- forma ed approva il bilancio;**
- promuove ricorsi davanti alla Corte di giustizia delle Comunità.**

CORTE DI GIUSTIZIA **SEDE: LUSSEMBURGO**

E' unica per le tre Comunità.

Svolge la funzione giurisdizionale **assicurando il rispetto del diritto comunitario nell'interpretazione e nell'applicazione dei trattati e degli atti normativi derivati.**

COMPOSIZIONE: attualmente è composta di 15 **giudici** e 8 **avvocati generali nominati di comune accordo** dai governi degli Stati membri fra personalità che offrano garanzie di **indipendenza e competenza.**

Restano in carica 6 anni e ogni 3 anni viene eletto al suo interno il Presidente.

Gli **avvocati generali** hanno il compito di **porsi al servizio dell'interesse generale del diritto comunitario** per assistere la Corte nell'adempimento della sua funzione.

PROCEDURA: comprende una **fase scritta**, con **scambio di memorie fra le parti**, ed una **fase orale**, introdotta dalla **relazione** del giudice relatore.

Le **udienze** sono di regola **pubbliche**, diversamente dalle **deliberazioni** che sono e restano **segrete.**

Le **sentenze**, firmate dal Presidente e dal Cancelliere, devono essere **motivate e lette in pubblica udienza.**

Sono definitive e soggette a revisione solo in casi eccezionali; hanno **efficacia vincolante** per le parti in causa e **forza esecutiva** all'interno degli Stati membri.

COMPETENZE:

- esame dei ricorsi in tema di inadempimento degli Stati membri** promossi dalla Commissione o da uno Stato membro;
- controllo sulla legittimità degli atti comunitari** (viziati per **incompetenza**, per **violazione delle forme sostanziali**, per **violazione del trattato e delle norme giuridiche relative alla sua applicazione**, per **sviamento di potere**);
- controllo sul comportamento omissivo delle istituzioni;**
- competenza a pronunciarsi in via pregiudiziale sull'**interpretazione dei trattati e sulla validità e sull'interpretazione degli atti delle istituzioni;**
- esame dei ricorsi per il **risarcimento dei danni derivanti da responsabilità extracontrattuali delle Comunità;**
- risolvere le **controversie tra gli Stati membri e tra la Comunità e i suoi agenti;**
- ricorsi contro le sanzioni pecuniarie** per il mancato rispetto delle norme comunitarie;
- soluzione di controversie sulla base di una clausola compromissoria contenuta in un contratto di diritto pubblico o privato stipulato dalla Comunità o per conto di questa;**
- funzione consultiva** nei confronti delle istituzioni comunitarie attraverso la formulazione di pareri.

TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
SEDE: LUSSEMBURGO PRESSO CORTE DI GIUSTIZIA
**Istituito nel 1988 per far fronte al progressivo
aumento del carico di lavoro della Corte**

COMPOSIZIONE: 15 membri, nominati di comune accordo dai Governi degli Stati membri, per un periodo di 6 anni con criteri analoghi a quelli seguiti per i componenti della Corte. Il Tribunale siede in **sezioni** composte di tre o cinque giudici.

PROCEDURA: analoga a quella prevista davanti alla Corte.

Le **decisioni del Tribunale sono soggette ad impugnazione davanti alla Corte**, alle quali sono legittimati le parti soccombenti, gli Stati membri e le istituzioni della Comunità.

COMPETENZE:

- controversie tra la Comunità e i suoi agenti
- ricorsi promossi dalle persone fisiche e giuridiche in materia di:
 - ❖ annullamento;
 - ❖ carenza;
 - ❖ responsabilità extracontrattuale;
 - ❖ azioni previste in virtù di clausola compromissoria.

CORTE DEI CONTI
SEDE: LUSSEMBURGO
ISTITUITA CON IL TRATTATO DI BRUXELLES DEL 1975 E INSEDIATASI NEL 1977

COMPOSIZIONE: 15 membri (uno per ogni Stato), nominati dal Consiglio all'unanimità, dopo consultazione del Parlamento europeo.

Restano in carica 6 anni.

Devono essere scelti fra **persone competenti** che offrano garanzie di **indipendenza**.

COMPETENZE: **esamina i conti di tutte le entrate e le spese della Comunità**, nonché di ogni organismo creato da essa (se previsto nell'atto costitutivo)

- controllo di legittimità** (correttezza e regolarità della gestione finanziaria);
- controllo di merito** (efficacia, economicità ed efficienza della gestione);
- potere consultivo** sulle materie di sua competenza.

Il controllo si esplica attraverso una **relazione** e può essere esercitato sui **documenti** ed attraverso l'esercizio del **potere d'ispezione**.

BILANCIO COMUNITARIO

Il bilancio si basa sulle risorse proprie della Comunità:

- prelievi riscossi sulle importazioni di prodotti agricoli;**
- dazi doganali;**
- proventi dell'IVA** (attualmente 0,75%);
- contributi versati dagli Stati** nel caso che le altre entrate non siano sufficienti.

Principi fondamentale del bilancio:

- unità** (tutte le operazioni raccolte in un unico documento);
- universalità** (non devono esserci entrate destinate a spese specifiche);
- annualità** (le operazioni devono essere rapportate ad un arco temporale determinato, l'esercizio finanziario);
- specialità** (i crediti aperti devono essere suddivisi per cause giustificative del bilancio);
- equilibrio tra entrate e spese** (pareggio di bilancio).

PROCEDURA DI APPROVAZIONE DEL BILANCIO COMUNITARIO

- **entro il 1° luglio** tutte i soggetti interessati devono trasmettere alla Commissione gli stati di previsione delle spese che intendono sostenere nell'esercizio successivo;
- **entro il 1° settembre** la Commissione deve trasmettere al Consiglio il progetto preliminare di bilancio;
- **entro il 5 ottobre** il Consiglio deve trasmetterlo al Parlamento, dopo averlo esaminato (approvato o modificato attraverso una procedura di concertazione con la Commissione e il Parlamento);
- il Parlamento ha **45 giorni** per pronunciarsi sul bilancio, può approvarlo in blocco in questo caso il bilancio è adottato), apportare degli emendamenti o respingerlo in blocco;
- se non viene adottato viene rimandato al Consiglio che **nei 15 giorni; successivi** deve decidere sugli emendamenti presentati dal Parlamento, se vengono accettati il bilancio è definitivamente approvato, se (a sua volta) apporta modificazioni viene trasmesso per la seconda lettura al Parlamento;
- nel caso che il Parlamento rifiuti in blocco il bilancio o, comunque, non si arrivi all'approvazione entro il **1° gennaio**, è previsto il ricorso al **regime dei dodicesimi provvisori**.

UFFICIO EUROPEO PER LA LOTTA ANTIFRODE (OLAF)

Per intensificare la lotta contro gli **atti fraudolenti** compiuti dagli Stati membri ai fini della redazione del bilancio è stato istituito nel 1999 l'**OLAF**, incaricato di esercitare le competenze della Commissione in materia di indagini amministrative esterne (negli Stati membri) al fine di rendere più incisiva la lotta contro le frodi, la corruzione e qualsiasi attività illecita lesiva degli interessi finanziari della Comunità.

L'OLAF deve inoltre:

- predisporre le strategie della lotta contro la frode;
- apportare il contributo della Commissione alla cooperazione con gli Stati membri in tale materia;
- preparare le iniziative legislative e regolamentari della Commissione per il conseguimento degli obiettivi in esame;
- apprestare le infrastrutture necessarie;
- raccogliere ed utilizzare informazioni;
- prestare assistenza tecnica, in materia di formazione, alle altre istituzioni, organi, etc.

ALTRI ORGANI PREVISTI DAI TRATTATI

❖ **COMITATO ECONOMICO E SOCIALE** è un organo consultivo, composto da rappresentanti delle varie categorie della vita e economica e sociale, in particolare dei produttori, agricoltori, vettori, lavoratori, commercianti e artigiani nonché delle libere professioni e degli interessi generali.

La consultazione del Comitato può essere **obbligatoria** o **facoltativa**, a seconda se sia prevista o meno dai Trattati; essa si concreta in pareri che non sono mai vincolanti, e sono invece tecnici e più specifici rispetto a quelli del Parlamento europeo che hanno carattere essenzialmente politico.

❖ **COMITATO DELLE REGIONI** è un organo che svolge funzioni consultive nei riguardi della Commissione e del Consiglio ed è composto da rappresentanti delle **collettività regionali e locali**.

Le funzioni consultive si concretizzano nell'emanazione di un parere che può essere **facoltativo** (quando il Comitato agisce di propria iniziativa) o **obbligatorio** (quando è richiesto dal Consiglio o dalla Commissione) ma in nessun caso vincolante.

❖ **BANCA EUROPEA PER GLI INVESTIMENTI (BEI)**: è nello stesso tempo un **organismo comunitario** e una **banca**; ha una propria **personalità giuridica** distinta da quella della Comunità; dispone di finanziamenti propri, di un proprio bilancio, di organi di amministrazione e di gestione propri.

Il suo compito è di contribuire, facendo appello al mercato dei capitali ed alle proprie risorse, allo sviluppo equilibrato della comunità.

E' stata istituita nel **1957** ed opera appoggiando quelle iniziative economiche all'interno degli Stati membri che i singoli governi nazionali non sono in grado di finanziare ma la cui realizzazione si rivela opportuna al fine di attenuare gli squilibri esistenti tra regioni o tra settori produttivi all'interno della Comunità.

I **prestiti possono essere concessi sia agli Stati membri che a singole imprese pubbliche o private** (recentemente ha posto particolare attenzione al finanziamento di progetti energetici, tecnologie avanzate e protezione ambientale)

La BEI non persegue fini di lucro.

ALTRI COMITATI CONSULTIVI:

❖ **COMITATO CONSULTIVO IN MATERIA DI TRASPORTI**

❖ **COMITATO ECONOMICO E FINANZIARIO** ha sostituito dal 1° gennaio 1999 il Comitato monetario

❖ **COMITATO PER L'OCCUPAZIONE**

❖ **COMITATO DI GESTIONE DEL FONDO SOCIALE EUROPEO**

❖ **COMITATO SPECIALE PER LA POLITICA COMMERCIALE**

❖ **COMITATO DI POLITICA ECONOMICA**

AGENZIE COMUNITARIE il cui compito è quello di fornire informazioni di natura tecnica agli Stati membri e alle parti private interessate; tra esse:

▪ **AGENZIA EUROPEA PER L'AMBIENTE**

▪ **AGENZIA EUROPEA PER L'IGIENE E LA SICUREZZA DEL LAVORO**

▪ **AGENZIA EUROPEA PER LA VALUTAZIONE DEI MEDICINALI**

▪ **CENTRO EUROPEO PER LO SVIPLUPPO DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE**

▪ **FONDAZIONE EUROPEA PER LA FORMAZIONE** (con sede a Torino)

CONSIGLIO EUROPEO

L'attuale Consiglio europeo è stato istituito dal **summit di Parigi** nel **1974** ed ha ricevuto fondamento giuridico con l'Atto unico europeo.

Non può essere qualificato come istituzione comunitaria in quanto non è previsto dal trattato istitutivo della Comunità.

COMPOSIZIONE: riunisce i capi di Stato o di governo degli Stati membri e il Presidente della Commissione, assistiti dai ministri degli affari esteri e da un membro della Commissione.

COMPETENZE:

- **politica estera e di sicurezza comune;**
- **politica dell'occupazione;**
- **politica economica.**

Gli atti adottati dal Consiglio europeo nei **casi esplicitamente previsti dai trattati** hanno **valore vincolante** per i destinatari, in tutti gli altri casi hanno solo **valenza politica**.

LE FONTI DEL DIRITTO COMUNITARIO

Il sistema giuridico comunitario è costituito dall'**insieme di norme che regolano l'organizzazione e lo sviluppo delle Comunità europee e i rapporti tra queste e gli Stati membri**, è:

- **completamente autonomo rispetto a quello degli Stati membri;**
- **direttamente applicabile, preminente nei confronti delle norme statali conflittuali.**

Il diritto comunitario si distingue in:

✓ **diritto comunitario originario (diritto primario)** che comprende i trattati istitutivi delle Comunità europee, nonché gli atti successivi che ne hanno operato una modifica o li hanno completati (es. Atto unico europeo, Trattato dell'Unione europea, Trattato di Amsterdam);

✓ **diritto comunitario derivato (fonte di secondo grado)** che comprende tutte le norme giuridiche emanate dagli organi comunitari per la realizzazione degli obiettivi posti in essere dai trattati: i c.d. **atti tipici** (regolamenti, direttive, decisioni e pareri) e i c.d. **atti atipici** (atti di autorizzazione e concessione, regolamenti interni delle istituzioni, etc.);

Il sistema comunitario è infine completato dalle **fonti di terzo grado** costituite dai regolamenti della Commissione per l'attuazione degli atti emanati dal Consiglio.

PRINCIPI GENERALI DI DIRITTO COMUNITARIO

L'individuazione dei principi generali di diritto comunitario è avvenuta ad opera della Corte di giustizia che ha colmato alcune lacune normative presenti nei trattati, formando un **diritto comunitario non scritto**.

I principi generali del diritto comunitario possono essere distinti in:

❖ **principi generali di diritto mutuati dai sistemi giuridici nazionali:** la certezza del diritto, l'irretroattività della legge penale, la proporzionalità dell'azione amministrativa, etc.;

❖ **principi generali propri del diritto comunitario:** principio della solidarietà tra gli Stati, della diretta applicabilità del diritto comunitario, etc.

ATTI GIURIDICI DELLE COMUNITA'

REGOLAMENTI:

hanno **portata generale**, essendo indirizzati a tutti gli stati membri e alle persone fisiche e giuridiche degli Stati stessi, sono **direttamente applicabili**.

I regolamenti sono **atti a formazione complessa** essi, in genere, sono emanati dal Consiglio su proposta della Commissione. Al processo di formazione viene associato il Parlamento europeo attraverso una delle procedure previste.

Sono pubblicati sulla **Gazzetta ufficiale delle Comunità europee ed entrano in vigore dopo una vacatio legis di 20 giorni**, salvo diversa data indicata nel regolamento stesso.

DIRETTIVE:

possono avere una **portata individuale o generale**, non sono obbligatorie in tutti i loro elementi, in quanto vincolano i destinatari solo riguardo al risultato da raggiungere lasciando alla loro discrezione la scelta dei mezzi.

L'iter procedurale di formazione è uguale a quello dei regolamenti.

Esse vanno **notificate** ai destinatari e acquistano efficacia dalla data della notifica. Le misure nazionali di attuazione devono essere adottate entro il **termine** fissato dalla direttiva stessa: in caso di inosservanza gli Stati commettono violazione che può dar luogo ad azione per infrazione in ambito comunitario ed i singoli possono invocare la stessa con richiesta di risarcimento del danno.

DECISIONI:

hanno **portata individuale**, sono **obbligatorie** in tutti i loro elementi **per i destinatari** da esse designati.

Le decisioni sono, normalmente, emanate dalla Commissione, mentre il Consiglio, di regola, emana solo le decisioni rivolte agli **Stati membri**.

Vendono **notificate ai destinatari ed acquistano efficacia dalla data della notifica o da altra successiva, espressamente indicata**.

ATTI NON VINCOLANTI

RACCOMANDAZIONI:

sono **atti non vincolanti** e possono essere emanati dal Consiglio, dalla Commissione e dal Parlamento europeo.

Hanno lo scopo di sollecitare il destinatario (Stato membro o soggetto di diritto interno degli stessi) a **tenere un determinato comportamento** giudicato maggiormente **rispondente all'interesse** comunitario.

PARERI:

sono **atti non vincolanti** e possono essere emanati dal Consiglio, dalla Commissione e dal Parlamento europeo e, nei casi espressamente previsti, dalla Corte di giustizia, dal comitato della regioni e dal Comitato economico e sociale

Fissano il **punto di vista dell'istituzione** che li emettono in **ordine ad una specifica questione** ed hanno come destinatari gli Stati membri o soggetti di diritto interno degli stessi.

ADOZIONE DEGLI ATTI COMUNITARI

In linea di massima la ripartizione dei compiti tra le varie istituzioni comunitarie ai fini dell'adozione degli atti comunitari è così strutturata:

- La **Commissione** è l'organo a cui è affidato il compito di proporre l'adozione di un atto comunitario (**funzione d'iniziativa legislativa**);
- il **Consiglio** è l'**organo decisionale** della Comunità, a cui spetta il compito di adottare l'atto;
- il **Parlamento europeo** può assumere una duplice funzione in quanto, a seconda della procedura adottata, può essere fondamentale per l'adozione dell'atto (codecisione) o partecipare soltanto attraverso l'emanazione di pareri vincolanti e non;
- **altri organi** (Comitato economico e sociale, Comitato delle regioni) possono soltanto partecipare attraverso l'emanazione dei pareri.

Esistono però delle eccezioni (atti adottati soltanto dal Consiglio, **iniziativa dell'iniziativa** del Parlamento europeo, etc.) tassativamente previste dai Trattati.

RAPPORTI TRA DIRITTO COMUNITARIO E DIRITTO DEGLI STATI MEMBRI

Principio della **diretta applicabilità del diritto comunitario**: quando una disposizione del **trattato o di un atto comunitario presenta determinate caratteristiche** (impone un comportamento preciso e non condizionato, contiene una disciplina completa che non necessita di integrazione) **esso crea diritti e obblighi a favore dei privati**, i quali sono legittimati ad esigere, davanti alle giurisdizioni nazionali, la stessa tutela riconosciuta per i diritti di cui sono titolari in base alle norme dettate dall'ordinamento interno.

Principio del **primato del diritto comunitario** per cui **in caso di conflitto, di contraddizione o di incompatibilità tra norme di diritto comunitario e norme nazionali, le prime prevalgono sulle seconde**.

DIRITTO COMUNITARIO E ORDINAMENTO ITALIANO

In Italia l'adesione ai Trattati comunitari e le relative limitazioni della sovranità statale sono stati legittimati attraverso il dettato dell'art. 11 della Costituzione che così recita: "L'Italia...consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace la giustizia fra le nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo".

Per lungo tempo l'ordinamento italiano ha proceduto ad adeguarsi al diritto comunitario **attraverso le consuete fonti** di produzione normativa.

In particolare per l'esecuzione delle direttive comunitarie si tendeva ad utilizzare lo strumento dell'attuazione diretta o della delega legislativa a favore del Governo. La **particolare lentezza** del procedimento generava un estremo ritardo nel recepimento delle direttive comunitarie, che **spesso portava ad una sentenza di condanna per inadempimento** da parte della Corte di giustizia.

Il problema è stato risolto con la L. 9 marzo 1989 n° 86 (**legge la Pergola**) che impone al Governo di presentare annualmente alle Camere, entro il 31 gennaio, un disegno di legge (**legge comunitaria**) con il quale vengono disciplinate le modalità di attuazione della normativa comunitaria nell'ordinamento italiano attraverso:

- la **normazione diretta**: si abrogano o si modificano norme interne in contrasto con quelle comunitarie direttamente (per le disposizioni meno complesse);
- la **delega al governo**: dopo aver ricevuto le necessarie autorizzazioni, l'esecutivo emana disposizioni di attuazione delle direttive comunitarie tramite decreto, regolamento o altro atto amministrativo, a seconda della materia oggetto della norma comunitaria.

LE REGIONI E L'ATTUAZIONE DEL DIRITTO COMUNITARIO

Le limitazioni a cui ha acconsentito lo Stato attraverso la ratifica del Trattato istitutivo della Comunità, si **impongono in modo parallelo anche alle Regioni nelle materie di loro competenza** e questo vale **anche** per le disposizioni dei **regolamenti** e delle **direttive**.

Il problema dell'**individuazione dell'organo** (Stato o Regione) tenuto a recepire le variazioni normative è stato risolto con la legge comunitaria del 24 - 4 - 1998 n°128 secondo la quale **sia le regioni a statuto speciale che quelle a statuto ordinario possono immediatamente dare attuazione alle disposizioni comunitarie**, sia per le **materie di competenza esclusiva** che per **quelle concorrenti**.

Nelle materie in cui l'esercizio delle funzioni amministrative è trasferito alle Regioni, allo Stato è comunque riservato un potere sostitutivo nell'ipotesi in cui dall'inattività degli organi regionali possa derivare un inadempimento di obblighi comunitari.

PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETA' E DI PROPORZIONALITA'

Il **Trattato di Maastricht** ha ampliato notevolmente l'intervento della Comunità in via sussidiaria affermando che **“nei settori che non sono di sua competenza la Comunità interviene secondo il principio di sussidiarietà, soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, possono essere realizzati meglio a livello comunitario”** questi interventi devono, però, **essere fatti utilizzando mezzi legislativi adeguati e proporzionali agli scopi fissati (principio della proporzionalità)** cioè al fine di salvaguardare le competenze degli Stati membri.

LA COOPERAZIONE RAFFORZATA

Il trattato di Amsterdam ha istituzionalizzato la facoltà di procedere ad una **integrazione differenziata** attraverso il meccanismo della **cooperazione rafforzata**; in pratica sancisce il diritto, per quegli Stati membri che intendono perseguire determinate politiche comuni, a procedere anche in assenza di una volontà comune di tutti i membri.

La cooperazione rafforzata può essere realizzata sia ricorrendo alle istituzioni e ai meccanismi comunitari sia la di fuori di esse (in questo caso le spese saranno a carico degli Stati partecipanti).

Quando gli Stati intendono avvalersi delle strutture comunitarie la cooperazione rafforzata deve seguire una serie di condizioni:

- promuovere gli obiettivi dell'Unione e proteggere i suoi interessi;
- rispettare i principi dei Trattati e il quadro istituzionale unico dell'Unione;
- perseguire obiettivi che non è possibile realizzare utilizzando le procedure comunitarie;
- riguardare almeno la maggioranza degli Stati membri;
- non pregiudicare le competenze, i diritti, gli obblighi e gli interessi degli Stati membri non partecipanti;
- essere aperta agli Stati membri non partecipanti, qualora questi ultimi intendano aderirvi.

OBIETTIVO: SPAZIO SENZA FRONTIERE INTERNE

L'art. 2 del **Trattato CE** dice che la Comunità europea ha il compito di di promuovere “uno sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile delle attività economiche, una crescita sostenibile e non inflazionistica, un alto grado di competitività e di convergenza dei risultati economici, un elevato livello di protezione dell'ambiente e il miglioramento della qualità di quest'ultimo, il miglioramento del tenore e della qualità della vita, la coesione economica e sociale e la solidarietà tra gli Stati membri.”

Questi obiettivi sono perseguiti “mediante **l'instaurazione di un mercato comune** e di **un'unione economica e monetaria** e mediante l'attuazione delle **politiche** e delle **azioni comuni**.”

UNIONE DOGANALE

L'unione doganale è un accordo in base al quale alcuni Stati si impegnano a **sopprimere reciprocamente qualsiasi barriera doganale e ad adottare, nei confronti dei paesi terzi, una tariffa doganale comune** che garantisca a tutti i prodotti un livello di protezione uniforme, indipendentemente dal punto d'ingresso delle merci nel territorio dell'unione.

In particolare l'unione doganale implica:

- **l'istituzione di una tariffa doganale comune (TDC)** applicabile ai confini del territorio doganale comune;
- **l'elaborazione e l'applicazione di una legislazione doganale comune;**
- **il divieto**, negli scambi tra gli Stati membri dell'unione doganale, **dei dazi doganali** e delle **tasse d'effetto equivalente** e di **qualsiasi regolamentazione restrittiva**.

La conseguenza sarà:

- **la sostituzione di un unico territorio doganale** ai territori doganali degli Stati membri
- **la messa in comune dell'importo globale dei dazi doganali riscossi** in virtù della tariffa doganale comune.

La libera circolazione all'interno dell'unione doganale si applica anche ai prodotti provenienti da paesi terzi, una volta che siano stati immessi in **libera pratica**, cioè quando siano pagati i dazi della tariffa doganale comune al momento dell'entrata nella zona dell'unione doganale.

ATTUAZIONE DELL'UNIONE DOGANALE

Il Trattato Ce prevedeva che i **dazi doganali** in vigore negli Stati membri fossero **bloccati al 1° gennaio 1957** e poi **progressivamente aboliti durante il periodo transitorio**.

Il **1° luglio 1968** (in anticipo rispetto ai tempi previsti inizialmente) gli **ostacoli tariffari** cessarono di esistere e nei confronti dei paesi terzi fu **introdotta una Tariffa doganale comune (TDC)**.

Restano ancora in vita alcune di quelle che il trattato definisce **misure di effetto equivalente** e **restrizioni quantitative**, in quanto difficilmente definibili e facilmente occultabili nelle svariate regolamentazioni nazionali.

La **Corte di giustizia** è giunta a **definire come misura di effetto equivalente ogni normativa commerciale degli Stati membri che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari** (es.: fissare un contenuto minimo di grada-

zione alcolica per le acquaviti; stabilire la quantità di materia secca che il pane deve contenere; imporre che l'aceto debba provenire solo da vino; etc.).

Dal 1° gennaio 1988 la TDC è stata sostituita dalla **Tariffa integrata comunitaria (TARIC)**, che è formata dall'insieme dei diritti applicati alle importazioni nel territorio comunitario sui prodotti provenienti dai paesi terzi.

La TARIC può essere modificata o sospesa a seguito di decisioni autonome della CE o di negoziati tariffari con i paesi terzi.

Inoltre essa può essere ridotta mediante due diversi procedimenti:

- il **sistema delle preferenze**, che comporta l'applicazione di diritti ridotti o nulli e viene accordato dalla Comunità a Stati terzi nel quadro di accordi commerciali o di associazione;
- i **contingenti tariffari**, che sono contingenti di prodotti alla cui importazione vengono applicati diritti ridotti o nulli.

LIBRO BIANCO PER IL COMPLETAMENTO DEL MERCATO INTERNO

Nel **1985** la Commissione presentò al Consiglio europeo il **Libro bianco sul completamento del mercato interno** contenente le linee guida per lo sviluppo dell'azione comunitaria.

I punti essenziali prevedevano:

- ❑ l'**abbattimento delle barriere fisiche** con libera circolazione delle merci e delle persone che coinvolgeva la mobilità intellettuale e della forza lavoro;
- ❑ l'**abolizione delle barriere tecniche** armonizzando le prescrizioni relative ai prodotti ed ai servizi;
- ❑ l'**abbattimento delle barriere fiscali** con l'armonizzazione delle aliquote IVA e, successivamente, delle imposte dirette.

Le indicazioni furono, poi, recepite nell'Atto unico europeo con il quale venivano dettate **disposizioni di carattere programmatico**.

LA LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE MERCI

A partire dal 1° gennaio 1993 **non esistono più barriere doganali che possano in qualche modo impedire il transito da uno Stato all'altro di merci**: sono in tal modo scomparsi tutti i controlli e le formalità doganali.

❖ **Scambi tra paesi membri**

L'**attraversamento di una frontiera interna non è più un evento che dà necessariamente luogo ad un controllo delle merci in transito**: ciò non vuol dire che lo Stato non potrà più effettuare controlli sui beni viaggianti sul suo territorio, ma più semplicemente implica **un controllo non più sistematico alle frontiere ed attuato secondo procedure non discriminatorie riguardo all'origine e al modo di trasporto delle merci**.

La materia è disciplinata dal regolamento n° 2913 del 12 ottobre 1992 (**Codice doganale comunitario**).

❖ **Scambi tra paesi membri attraverso paesi terzi**

Quando lo scambio di merci tra paesi comunitari comporta, per motivi di trasporto, l'attraversamento di un paese terzo, è necessario porre in essere un'operazione doganale, sia al fine di provare lo **status** comunitario della merce al momento dell'uscita e del reingresso nei territori della Comunità, sia a garanzia che la merce non venga immessa in consumo nello Stato attraversato.

❖ **Scambi con paesi terzi**

Per ciò che concerne le **esportazioni verso paesi terzi** possono verificarsi due ipotesi:

- le formalità di **esportazione** saranno espletate in un ufficio di frontiera della Comunità e l'inoltro delle merci dallo Stato membro di esportazione fino all'ufficio di frontiera dovrà avvenire senza alcuna formalità;
- le formalità di **esportazione** avranno luogo in un ufficio doganale situato all'interno della Comunità e l'inoltro delle merci fino all'ufficio doganale della frontiera comunitaria sarà effettuato senza alcun controllo alle frontiere interne.

All'ufficio doganale della frontiera comunitaria dovrà, comunque, essere presentato un esemplare della bolletta di esportazione per attestare l'uscita delle merci dal territorio doganale della Comunità.

Per ciò che riguarda le **importazioni di merci da paesi terzi** sono possibili tre soluzioni:

- **espletamento delle formalità di importazione nel primo ufficio doganale** di ingresso con successiva libera circolazione;
- nel primo ufficio di ingresso le merci saranno immesse in **libera pratica** mediante il pagamento dei dazi doganali e circoleranno in **regime di transito comunitario** fino al luogo di immissione in consumo dove verranno versate le imposte interne;
- si potrà procedere **contestualmente alla immissione in libera pratica** ed alla **immissione in consumo** presso la dogana interna competente per il luogo di destinazione finale delle merci (in questo modo gli operatori possono ricevere direttamente le merci ancora vincolate e disporne liberamente).

LA COOPERAZIONE DOGANALE

Con il **Trattato di Amsterdam** si stabilisce che il Consiglio adotti le misure necessarie per rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri in materia doganale e la collaborazione tra questi e la Commissione al fine di combattere le frodi doganali.

Gli Stati membri hanno adottato due importanti accordi:

- ❖ la **Convenzione sull'uso dell'informatica nel settore doganale** (Bruxelles, 1995) che istituisce un sistema informativo doganale (SID) allo scopo di agevolare la prevenzione, l'individuazione e la repressione di operazioni contrarie alla regolamentazione doganale o agricola ed è costituito da una banca dati gestita a livello centrale;
- ❖ **Convenzione relativa alla mutua assistenza e alla cooperazione tra amministrazioni doganali** (Bruxelles, 1997) che mira a rendere più efficace la collaborazione per la lotta contro le infrazioni doganali.

LE BARRIERE TECNICHE ED IL PRINCIPIO DEL MUTUO RICONOSCIMENTO

Per l'eliminazione delle barriere tecniche la Comunità ha seguito due diverse strategie:

- **armonizzazione delle norme tecniche** finalizzate all'emanazione di norme che sostituiscano quelle nazionali assimilando gli standard tecnici per la produzione di determinati beni;
- **l'adozione del principio del mutuo riconoscimento** che consente alle norme nazionali di essere riconosciute equivalenti a quelle di un altro paese membro grazie ad una procedura di approvazione da parte della Commissione.

LE BARRIERE FISCALI

E' **fatto divieto** a ciascuno Stato di applicare imposte sui prodotti provenienti da altri Stati membri superiori a quelle applicate ai prodotti nazionali simili.

E' **consentito** agli Stati il diritto di restituire all'atto dell'esportazione le imposte interne pagate, purché, in misura non superiore all'imposta che grava sui prodotti nazionali.

Questi dettati rispondono al **principio della tassazione nel paese di destinazione** a cui è legato il **principio della non discriminazione fiscale** che vieta ogni tipo di discriminazione in base alla nazionalità.

Lo stesso Trattato CE precisa che, con il raggiungimento di un sistema fiscale unitario, si passerà all'attuazione del **principio della tassazione nel paese d'origine** con il pagamento dell'imposta allo Stato di cui è cittadino chi cede il bene o presta il servizio.

L'ARMONIZZAZIONE DEI SISTEMI FISCALI E L'APERTURA DELLE FRONTIERE

Realizzata l'unione doganale e la libera circolazione delle merci si poneva il problema delle **differenza di aliquota in materia di imposte sugli affari e sui consumi**; nonostante i progressi compiuti la frammentarietà delle legislazioni nazionali rappresenta uno **fallimenti del mercato unico**.

Armonizzazione dell'IVA

Il percorso per il raggiungimento dell'obiettivo della tassazione nel paese d'origine (previsto nel Trattato CE e riconfermato nel Libro bianco), che consente l'afflusso del tributo al paese produttore delle merci e l'intera deducibilità dell'imposta pagata, senza controllo alla frontiera è ancora in corso.

La direttiva 91/680 ha introdotto un regime transitorio che doveva interessare il quadriennio 1993/1997 e che il 19 gennaio 2001 è stato prorogato fino al 2005, prolungando la tassazione nel paese di destinazione.

La maggiore novità consiste nell'eliminazione della riscossione dell'IVA nelle importazioni intercomunitarie (eliminazione delle barriere doganali) e dal suo pagamento a carico dell'acquirente, sono, poi, previste nuove modalità di verifica concernenti la documentazione cui le imprese saranno tenute.

Sempre nel periodo transitorio il numero delle aliquote Iva applicabili è minore di quello ammesso precedentemente:

- sono consentite soltanto due aliquote ridotte e non è ammessa alcuna aliquota superiore a quella ordinaria (che deve essere superiore al 15%);
- è ammessa una aliquota super-ridotta inferiore al 5%.

Le accise

Sono tributi che colpiscono la merce al momento della produzione (imposta di fabbricazione) o dello scambio (imposta o dazio doganale), essi vengono a costituire un costo che entra a far parte del prezzo di vendita.

In base alla direttiva 92/12 del 25 febbraio 1992 si possono distinguere due diverse situazioni:

- **circolazione in regime di sospensione**: la merce circola liberamente e viene colpita dall'accisa al momento del consumo finale;
- **acquisti per uso proprio** la riscossione avviene al momento dell'acquisto da parte del cittadino che può liberamente trasportarlo in un altro stato per uso proprio.

E' stata proposta l'adozione di un'imposta unica su alcuni prodotti: tabacchi, benzina, alcolici, sigarette.

LE IMPOSTE DIRETTE

L'armonizzazione delle imposte dirette appare ancora molto lontana perché implica mutamenti fondamentali nelle scelte politiche ed economiche di ciascun Stato.

L'unico settore in cui si è pervenuti ad una, seppur minima, armonizzazione è quello della **tassazione degli utili societari** al fine di evitare la doppia imposizione dei medesimi redditi in paesi diversi.

La direttiva 90/434 disciplina il **regime fiscale delle fusioni, scissioni e conferimento di attivo** tra società appartenenti a Stati diversi al fine di colpire eventuali plusvalenze in modo uniforme.

La direttiva 90/435 disciplina il **regime fiscale da applicarsi alle società "madre e figlia"** situate in Stati diversi allo scopo di evitare che utili della stessa società siano tassati due volte.

I dividendi vengono tassati nello Stato dove ha sede la società "controllata", mentre lo Stato dove ha sede la "controllante" può:

- non tassare i dividendi;
- concedere un credito d'imposta relativo agli utili conseguiti dalla controllata.

Un provvedimento frutto di un accordo intergovernativo introduce una procedura arbitrale per risolvere i conflitti tra le diverse amministrazioni tributarie qualora sorgano dispute riguardo agli utili da attribuire a società "madri e figlie".

Si tratta del fenomeno del **transfer pricing** con il quale vengono artificialmente aumentati gli utili di una società controllata che opera in un paese fiscalmente meno esoso a discapito di una società che opera in uno Stato fiscalmente più vessatorio.

LA LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE

Nel linguaggio comunitario la libera circolazione delle persone assume un significato ristretto poiché fa riferimento alla **possibilità per i lavoratori (subordinati e autonomi) di svolgere un'attività lavorativa sul territorio di qualunque Stato membro**; basandosi su due principi:

- **il divieto di discriminazioni fondate sulla nazionalità;**
- **la parità di trattamento con i cittadini nazionali.**

La Comunità ha attuato la **libera circolazione dei lavoratori** in tre fasi successive a partire dal 1961 (veniva ancora richiesto il permesso di soggiorno) fino ad arrivare alla completa liberalizzazione nel 1968 (regolamento n° 1612 e direttiva n° 360) con l'abolizione dei permessi di lavoro, della priorità nazionale e con l'estensione ai familiari dei lavoratori (anche se cittadini di Stati terzi).

La limitazione prevista per gli impieghi nella pubblica amministrazione (per i quali viene richiesta, comunque, la cittadinanza) è stata, in pratica, eliminata grazie ai ripetuti interventi della Corte di giustizia. Questa ha, infatti, sostenuto che la limitazione vale solo per lo svolgimento dei **"compiti spettanti alla pubblica amministrazione propriamente detta"**.

IL DIRITTO DI STABILIMENTO

Si intende per **diritto di stabilimento** la libertà, garantita ai cittadini comunitari, di **stabilirsi in uno Stato membro diverso dal proprio per esercitarvi un'attività non salariata**.

Essa comporta:

- l'**accesso alle attività non salariate e al loro esercizio sia per le persone fisiche che per quelle giuridiche** (liberi professionisti, imprenditori, società);
- l'applicazione delle **stesse condizioni definite dalla legislazione del paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini**.

Sono escluse dal diritto di stabilimento le attività che partecipano, sia pure occasionalmente, all'esercizio di pubblici poteri e gli Stati membri possono limitare la libertà ad esso relativa per motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica.

Il mutuo riconoscimento dei titoli di studio

Nel campo delle libere professioni il vero ostacolo alla possibilità di un effettivo esercizio del diritto di stabilimento e della libera prestazione dei servizi era costituito dalla **non equivalenza dei titoli di studio e delle qualifiche professionali conseguite nei diversi Stati membri**.

Per l'esercizio di alcune professioni (agenti commerciali, architetti, avvocati, medici, broker assicurativi) è stato necessario emanare disposizioni particolari mentre, in generale, è stato istituito il **sistema generale di mutuo riconoscimento dei titoli di studio**.

Questo è basato:

- sulla direttiva n° 89/48 che riconosce i titoli che sanzionano una formazione professionale di almeno tre anni (istituto superiore o università); se la differenza fra il regime di due Stati supera l'anno può essere richiesta una comprovata esperienza professionale per la compensazione, se vi sono notevoli difformità fra le materie è richiesto il superamento di una prova attitudinale o l'effettuazione di un tirocinio di adattamento (spetta al candidato la scelta);
- sulla direttiva 92/51 modificata dalla direttiva 2000/5/CE con la quale sono stati estesi i gli stessi principi anche ai diplomi di istruzione superiore che sanzionano una formazione professionale compresa fra uno e tre anni.

Anche in questo caso sono previsti meccanismi compensativi.

LA PREVIDENZA SOCIALE

Per agevolare ulteriormente la libera circolazione dei lavoratori il Trattato CE prevede la cd. **Libera circolazione delle prestazioni sociali**.

Essa comprende, da un lato, la possibilità per il lavoratore di ottenere il pagamento delle prestazioni sociali cui ha diritto in qualunque Stato membro, dall'altro, il diritto di ottenere il cd. **Cumulo dei periodi assicurativi maturati nei diversi Stati membri** in cui il lavoratore è stato occupato (dal 1981 questo principio è stato esteso anche ai lavoratori non salariati ed ai loro familiari).

Con l'adozione della direttiva n° 98/49/CE la disciplina comunitaria viene estesa anche ai regimi pensionistici complementari.

Sono previsti pagamenti di pensioni complementari transfrontaliere e qualora un lavoratore di uno Stato membro si distacchi per un determinato periodo in un altro Stato membro, i contributi al regime pensionistico complementare con sede nello Stato d'origine continuano ad essere versati da o per conto del lavoratore iscritto a questo regime.

Il lavoratore e il suo datore di lavoro saranno esentati dall'obbligo di versare contributi al regime pensionistico complementare in un altro Stato.

IL DIRITTO DI SOGGIORNO PER STUDENTI E PENSIONATI

Il diritto di circolare liberamente sul territorio comunitario è stato esteso, dal **1990**, agli **studenti** e ai **pensionati** attribuendo loro il diritto di stabilirsi in uno Stato membro della Comunità purché possiedano **adeguati mezzi di sussistenza**.

Per **gli studenti cittadini di uno Stato membro** il diritto di soggiorno, verificato mediante la carta di soggiorno, è **limitato alla durata della formazione** o all'anno; se la durata è superiore la carta di soggiorno è **rinnovabile annualmente**.

LA CITTADINANZA EUROPEA

Istituita con il Trattato di Maastricht, spetta a **chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro e costituisce un complemento della cittadinanza nazionale**.

I **diritti attribuiti al cittadino europeo** sono:

- la libertà di circolare e soggiornare liberamente nell'ambito della Comunità;
- il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali dello Stato in cui risiede, se cittadino di un altro Stato;
- la facoltà di proporre petizioni al Parlamento europeo;
- il diritto di rivolgersi al Mediatore;
- qualora si trovi in uno Stato terzo, nel quale non esista una rappresentanza diplomatica del proprio Stato, può godere della tutela delle autorità diplomatiche di un altro Stato membro dell'Unione;
- il diritto di scrivere alle istituzioni comunitarie in una delle lingue ufficiali della Comunità e ricevere una risposta nella stessa lingua.

GLI ACCORDI DI SCHENGEN

L'accordo di Schengen è stato siglato nel 1985 e successivamente integrato dalla **Convenzione di applicazione del giugno 1990** e con il Trattato di Amsterdam essi sono stati **incorporati nel quadro giuridico e istituzionale dell'Unione**.

Aderiscono agli Accordi in questione oltre agli Stati della Comunità (con l'esclusione del Regno Unito e dell'Irlanda), la Norvegia e l'Islanda (perché già legate alla Svezia, alla Finlandia e alla Danimarca dalla precedente Unione nordica). L'entrata in vigore è iniziata nel 1995 tra un primo gruppo di Stati e si è conclusa nel 2001.

I principi fondamentali sono:

- i cittadini degli Stati aderenti **possono liberamente attraversare i confini di uno Stato membro senza dover sottostare ad alcun controllo** (se non giustificato da motivi di ordine pubblico e sicurezza nazionale);
- uno stretto **coordinamento fra gli Stati per combattere fenomeni mafiosi, spaccio di droga, immigrazione clandestina e traffico di armi**;
- la **creazione di un sistema di collegamento telematico (SIS – Sistema d'Informazione di Schengen)** per assicurare una rapida diffusione tra le forze di polizia degli Stati aderenti di informazioni riguardanti persone od oggetti sospetti.

LA POLITICA COMUNE DEI VISTI

Con il regolamento n° 1683/95 il Consiglio ha definito il “**visto**” come “un’autorizzazione rilasciata o una decisione adottata da uno Stato membro, necessaria per entrare nel suo territorio per:

- un soggiorno previsto in tale stato o in diversi Stati membri, la cui durata globale non supera i tre mesi
- un transito attraverso il suo territori o l’area di transito aeroportuale di tale Stato membro o di diversi Stati membri”.

Lo stesso regolamento ha istituito un modello uniforme dei visti, ma le norme di rilascio sono, ancora, disciplinate dalle legislazioni nazionali.

Il Trattato di Amsterdam ha comunitarizzato la politica in materia di visti disponendo che entro cinque anni dalla sua entrata in vigore (cioè dal 1° maggio 1999), il Consiglio dell’Unione dovrà adottare dei provvedimenti riguardanti l’attraversamento delle frontiere interne ed esterne. L’interpretazione delle disposizioni in materia di visti, asilo ed immigrazione è demandata alla **Corte di giustizia** qualora sia richiesta dal Consiglio, dalla Commissione o da uno Stato membro.

MISURE IN MATERIA DI ASILO

In **materia di asilo** il Consiglio ha adottato:

- la **risoluzione sulle garanzie per le procedure di asilo** del 20/6/1995, che detta disposizioni per il rispetto della Convenzione di Ginevra del 1951;
- la **risoluzione sulla spartizione degli oneri tra gli Stati membri** del 25/9/1995, riguardante l’accoglienza e il soggiorno in via temporanea degli sfollati in caso di conflitto armato, guerra civile, etc.;
- la **risoluzione sulle norme relative al trattamento** dei cittadini dei paesi terzi **di età inferiore ai 18 anni**, del 26/7/1997.

In ambito comunitario, ma al di fuori delle disposizioni del trattato, è stata adottata nel 1990 la **Convenzione di Dublino**, entrata in vigore nel 1997, le cui disposizioni sostituiscono quelle inserite negli Accordi di Shengen e che propone due obiettivi:

- evitare i “rifugiati in orbita”, cioè che i cittadini richiedenti asilo passino da uno Stato membro all’altro, perché nessuno di essi si ritiene competente ad esaminarne la domanda;
- evitare che lo straniero presenti più domande di asilo in diversi Stati.

LA POLITICA DI IMMIGRAZIONE

Il 10 dicembre 1993 è stata trasmessa al Consiglio la **Convenzione sull’attraversamento delle frontiere esterne** che si propone l’obiettivo di stabilire norme comuni sul trattamento dei cittadini degli Stati terzi che vogliono soggiornare nel territorio comunitario.

La Convenzione, che non è ancora stata ratificata a causa dei contrasti tra Regno Unito e Spagna sull’esercizio dei controlli su Gibilterra, prevede tra l’altro:

- i principi generali e comuni a tutti gli Stati membri per il controllo e l’attraversamento delle frontiere esterne;
- l’istituzione di una lista delle persone alle quali gli Stati membri hanno rifiutato l’accesso al loro territorio;

- la creazione di un sistema d'informazione europeo per lo scambio d'informazioni sull'elenco comune;
 - l'obbligo di allontanamento per gli stranieri sprovvisti di documenti di soggiorno.
- Secondo il Trattato di Amsterdam lo sforzo comune in materia di immigrazione deve tendere ad **armonizzare le procedure interne dei vari Stati nella concessione dei visti a lungo termine e permessi di soggiorno, nonché coordinare l'azione volta a contrastare l'immigrazione clandestina.**

LA COOPERAZIONE GIUDIZIARIA IN MATERIA CIVILE E LA COOPERAZIONE AMMINISTRATIVA

La materia è disciplinata dal Trattato CE, nella prospettiva di **creare uno spazio giudiziario europeo**, si propone di:

- armonizzare e semplificare le disposizioni procedurali relative alla notificazione tra gli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziari;
- migliorare la cooperazione nell'assunzione delle prove;
- migliorare il sistema di riconoscimento e di esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale;
- promuovere la compatibilità delle regole applicabili ai conflitti di giurisdizione e competenza;.
- eliminare gli ostacoli ad un corretto svolgimento dei procedimenti civili anche attraverso la compatibilità delle norme di procedura civile.

L'obiettivo principale della collaborazione amministrativa è quella di evitare che intralci di natura meramente burocratica possano rallentare l'azione comune in un campo così delicato. A tal proposito devono essere avviate tutte quelle azioni che si rendono necessarie per migliorare la collaborazione tra i pertinenti servizi amministrativi degli Stati membri e tra questi ultimi e la Commissione.

LA LIBERA PRESTAZIONE DI SERVIZI

Con questa espressione il trattato si riferisce alla possibilità di prestare **la propria opera in uno Stato membro diverso da quello dove si è stabiliti, senza per questo stabilirsi nello Stato della prestazione.**

Sono considerate come "servizi": **le prestazioni fornite normalmente dietro retribuzione, in quanto non siano regolate dalle disposizioni relative alla libera circolazione delle merci, dei capitali e delle persone.**

In particolare i servizi comprendono:

- attività di carattere industriale,
- attività di carattere commerciale,
- attività artigiane,
- attività delle libere professioni.

Il Trattato stabilisce due eccezioni:

- ❖ la prima esclude dalla liberalizzazione le attività che partecipino, sia pure occasionalmente, all'esercizio dei pubblici poteri;
- ❖ la seconda prevede l'applicazione di disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative che prevedano un regime particolare per i non residenti e che siano giustificate da motivi di **ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica.**

LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI CAPITALI

In seguito al Trattato di Maastricht sono “**vietate tutte le restrizioni ai movimenti di capitali tra Stati membri, nonché tra Stati membri e paesi terzi.**”

Soltanto con la direttiva 88/361 è stata introdotta in ambito comunitario la **completa liberalizzazione dei movimenti di capitali, con la soppressione di tutti i controlli e le restrizioni in materia di cambi.**

Il Trattato CE prevede comunque **una clausola di salvaguardia** che recita: “uno Stato membro può, **per gravi ragioni politiche e per motivi d’urgenza, adottare misure unilaterali** nei confronti di un paese terzo per quanto concerne i movimenti di capitali ed i pagamenti”.

L’adozione di tali misure unilaterali è, comunque, subordinata ad alcune condizioni:

- **il Consiglio non deve aver adottato alcuna misura;**
- **lo Stato deve informare la Commissione e gli altri partner comunitari;**
- **non deve essere intervenuta una delibera del Consiglio che imponga la revoca di tali atti.**

IL SETTORE BANCARIO

Con il recepimento di alcune direttive comunitarie, il legislatore italiano ha dovuto stravolgere la normativa nazionale, sostituendo la legge bancaria del 1936 con il Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (D. Lgs. 385/93).

Varie direttive che si sono susseguite a partire dal 1973 avevano **posto le basi per la liberalizzazione** in campo creditizio nell’ambito comunitario stabilendo tra l’altro:

- i requisiti richiesti per il **rilascio dell’autorizzazione** (possesso di autonomia patrimoniale, di fondi propri minimi sufficienti - non inferiori a 5 milioni di € -, presenza di almeno due persone che determinino l’orientamento della banca, onorabilità e professionalità dei dirigenti, esigenze economiche di mercato):
- **principio dell’home country control** (controllo esclusivo su una banca operante in più Stati membri da parte delle autorità monetarie del paese di provenienza);
- **standardizzazione dei bilanci;**
- **reciproco riconoscimento delle autorizzazioni.**

L’intera materia è stata risistemata (abrogando le direttive precedenti) con la **direttiva n° 2000/12/CE relativa all’accesso all’attività degli enti creditizi e al suo esercizio.**

IL SETTORE ASSICURATIVO

La Comunità europea ha adottato un approccio per settori con successive direttive solitamente individuate come:

- **prime direttive** (73/239-240 e 79/267) volte ad assicurare un effettivo diritto di stabilimento;
- **seconde direttive** (88/357 e 90/619) con le quali è stata garantita, in ambito comunitario, la libera prestazione dei servizi;
- **terze direttive** (92/49 e 92/96) che hanno introdotto il principio dell’home country control;
- **quarta direttiva assicurazione autoveicoli** (2000/26) riguardante il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione degli autoveicoli per il risarcimento dei danni derivanti da incidenti verificatisi in Stati diversi da quello in cui il veicolo è assicurato.

SETTORE FINANZIARIO

L'armonizzazione delle legislazioni nazionali prosegue abbastanza lentamente attraverso l'emanazione di varie direttive:

- **direttive sulle società quotate in Borsa** (80/390 e 88/627) per uniformare i prospetti per le quotazioni (la prima) e per imporre, ai titolari di quote del capitale azionario delle società, di renderlo pubblico (la seconda);
- **direttiva sui fondi comuni d'investimento** (85/611 parzialmente modificata dalla 88/220) che autorizza i fondi operanti in uno Stato ad estendere la loro attività anche in altri, senza ulteriori autorizzazioni;
- **direttiva sull'insider trading** (89/592)
- **direttiva sui servizi di investimento** (93/22), la c.d. **Eurosim** che prevede la possibilità per gli intermediari di borsa di operare anche in altri Stati, nel rispetto del principio dell'**home country control**;
- **direttiva sui sistemi di indennizzo degli investitori** (97/9) con la quale gli Stati membri sono tenuti ad istituire uno o più sistemi di indennizzo degli investitori a cui devono partecipare tutte le imprese autorizzate a svolgere operazioni di investimento.

POLITICA AGRICOLA

Il Trattato Ce prevedeva che fosse necessaria una politica agricola comune con azioni di **coordinamento e sostegno del settore agricolo**; di qui la necessità di orientare la domanda di prodotti agricoli e di disciplinarne l'offerta (**PAC**).

Strumenti per la realizzazione degli obiettivi sono essenzialmente:

- **organizzazione comune dei mercati** con fissazione di un prezzo comunitario unico, per il cui rispetto, è previsto un sistema d'intervento finalizzato allo smaltimento della produzione e un sistema di prelievi all'importazione a protezione del prezzo comunitario da prezzi esterni inferiori;
- **regime delle strutture agricole** che si basa sui principi dell'unicità dei mercati agricoli, della preferenza comunitaria e della solidarietà finanziaria.

Detta politica favoriva la sovrapproduzione, pertanto, a partire dal 1993/1994 sono state attivate nuove forme di intervento passando dal sistema di **sostegno dei prezzi** al **sostegno del reddito agricolo**.

L'istituzione fondamentale per l'attuazione della politica agricola è il **Fondo europeo di orientamento e garanzia agricola (FEOGA)** che fu istituito dal regolamento n° 25 del 1962.

POLITICA DELLA PESCA

Scopo fondamentale della politica della pesca denominata anche dell'**Europa blu** è la **gestione razionale e la conservazione delle risorse ittiche** a cui si affiancano altre finalità quali:

- la garanzia per tutti i pescatori degli Stati membri di libero accesso alle zone comunitarie di pesca;
- assicurare un reddito adeguato agli operatori del settore;
- garantire la stabilità dei prezzi;
- assicurare un prezzo ragionevole per i consumatori.

L'organizzazione comune di mercato è caratterizzata da:

- norme di qualità, imballaggio, presentazione ed etichettatura dei prodotti;
- fissazione delle quantità massime di pescato;
- sistema di prezzi affidato al libero mercato con tutela della Comunità in caso di caduta;
- importazioni controllate per soddisfare la domanda interna di pesce.

La politica della pesca ha come organo operativo lo **Strumento finanziario di orientamento della pesca (SFOP)**.

POLITICA COMUNE DEI TRASPORTI

Si è colta subito la necessità di **organizzare un sistema di trasporti non costoso e coordinato** che rispondesse al rapido espandersi della libera circolazione delle merci e delle persone, individuando i seguenti obiettivi:

- **eliminazione degli ostacoli alla circolazione** quali discriminazioni di prezzo e di condizioni di trasporto;
- **integrazione comunitaria** dei trasporti con eliminazione delle discriminazioni tra trasportatori;
- organizzazione generale dei trasporti favorita da una **politica tariffaria comune** e un coordinamento in materia di infrastrutture.

Con il regolamento 11/60 fu fatto divieto di praticare prezzi e condizioni differenti in relazione al paese di origine o di destinazione delle merci.

Sistemi omogenei per la determinazione della tariffa sono stati ottenuti solo per i trasporti su strada dove vengono distinti:

- **trasporto passeggeri** disciplinato dal regolamento del 1992;
- **trasporto merci** che è stato completamente liberalizzato nel 1998.

Per il **trasporto marittimo** è stata emanata una serie di misure che riguardano la difesa dell'industria marittima comunitaria e l'armonizzazione delle legislazioni nazionali in materia di condizioni d'esercizio e di sicurezza della navigazione.

Per il **trasporto aereo** la deregulation in atto è temperata dal controllo sulle tariffe intervenendo su quelle troppo alte o troppo basse.

LA POLITICA COMMERCIALE

Con l'adozione della **tariffa doganale comune**, avvenuta nel 1968, **i singoli Stati membri non possono più decidere autonomamente il regime commerciale da adottare nei confronti degli Stati membri.**

Il Trattato CE riserva alla Comunità **competenza esclusiva** in materia di modificazioni tariffarie, conclusione di accordi commerciali e tariffari, politica di esportazione e misure di difesa commerciale (introduzione di **dazi antidumping** e **dazi compensativi** per combattere il dumping e le sovvenzioni).

La Commissione ha preso, perciò, a rappresentare da sola la Comunità prima all'interno del **GATT** (1947) e, successivamente, partecipando ai negoziati dell' **Uruguay Round** che, nel 1993, hanno dato vita all'**Organizzazione mondiale del commercio (OMC o WTO)** con i seguenti obiettivi:

- eliminazione delle differenze fra gli operatori economici;
- uniformità di trattamento dei prodotti importati e di quelli fabbricati nel paese importatore;
- facilità di accesso ai mercati.

Il Trattato di Amsterdam ha attribuito al Consiglio, su proposta della Commissione, il potere di estendere le norme relative alla politica commerciale comune anche a negoziati ed accordi internazionali su **servizi e proprietà intellettuale**.

LA POLITICA DELLA CONCORRENZA

La politica di concorrenza comunitaria mira a **tre obiettivi fondamentali**:

- **contribuire a realizzare l'unicità del mercato comune a vantaggio delle imprese e dei consumatori;**
- **impedire l'abuso di potere economico;**
- **mettere in condizione le imprese di razionalizzare la produzione e la distribuzione.**

Le pratiche vietate, in tutte le attività economiche rilevanti (anche bancarie ed assicurative) e per tutte le imprese (pubbliche, private, comunitarie e di paesi terzi) possono assumere diverse forme.

Intese e pratiche concordate tra imprese (accordi tra imprese, decisioni di associazione di imprese, etc.) quando esse sono in grado di provocare un pregiudizio al commercio tra Stati membri e possono impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune.

Il divieto colpisce sia le **intese orizzontali** (tra imprese allo stesso livello del ciclo produttivo; ad es. tra distributori, per regolare i prezzi), sia quelle **verticali** (tra imprese che si trovano a diversi livelli del ciclo produttivo; ad es. tra produttori e distributori al fine di attuare una distribuzione selettiva o esclusive di vendita).

Le intese così individuate sono colpite da nullità.

E' prevista la possibilità di esentare dal divieto un'intesa determinata (**esenzione individuale**) o un'intera categoria di intese (**esenzioni per categoria**) purché esse soddisfino almeno una di queste condizioni:

- **contribuire a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti;**
- **promuovere il progresso tecnico o economico;**
- **riservare agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriva;**
- **non eliminare la concorrenza per una parte sostanziale di prodotti di cui si tratta.**

Titolare della competenza ad esentare l'intesa è la Commissione che può:

- vietare l'intesa che, in questo caso, è nulla;
- concedere un'esenzione dal divieto a favore delle imprese che soddisfano i precedenti obiettivi;
- constatare che non vi sia motivo di intervenire, rilasciando un'**attestazione negativa**.

Abuso di posizione dominante: sfruttamento abusivo che può recare pregiudizio al commercio tra gli Stati di una posizione di potenza economica detenuta da un'impresa, in grado di consentirle di ostacolare la persistenza di una concorrenza effettiva, ad es. stabilendo prezzi eccessivi e privi di ragionevole rapporto al costo di produzione e al margine di profitto dell'impresa (posizione vicina ai regimi monopolistici).

IL RUOLO DELLA COMMISSIONE NELLA POLITICA DELLA CONCORRENZA

La Commissione ha acquisito un ruolo sempre più incisivo nell'ambito della politica della concorrenza, perciò, si è ritenuto opportuno uno snellimento delle procedure attraverso una **ripartizione dei compiti tra questa e Stati membri**.

La Commissione, che è dotata del **potere di accertamento e di repressione**, può iniziare d'ufficio una **procedura di verifica**, richiedendo informazioni alle imprese o effettuando verifiche presso le imprese stesse, utilizzando propri funzionari. Dopo la fase preliminare la Commissione può:

- archiviare il caso;
- iniziare la procedura formale con una **comunicazione di addebiti** che deve delimitare l'oggetto della questione, contenere gli elementi della causa e la previsione di ammenda (essa ha, infatti, potere di infliggere sanzioni pecuniarie e/o penalità di mora).

Le **imprese pubbliche sono assoggettate alle norme sulla concorrenza** e sono, altresì, considerati illegittimi gli aiuti pubblici alle imprese, sia sotto la forma di sovvenzione, sia attraverso un intervento pubblico che arrechi vantaggio che altrimenti non si sarebbe realizzato. Sono consentiti gli aiuti a carattere sociale ai singoli consumatori, quelli destinati ad ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali e quelli specificatamente dai trattati (ad es. interventi per lo sviluppo di settori produttivi o aree geografiche in crisi).

RAPPORTI TRA LA NORMATIVA COMUNITARIA E LA NORMATIVA ANTITRUST ITALIANA

L'Italia si è dotata di una disciplina antitrust con notevole ritardo rispetto agli altri Stati membri (L. n° 287 del 1990).

La legge ha istituito l'**Autorità garante della concorrenza e del mercato**, ad essa è demandato il compito di vigilare sul rispetto della normativa antitrust con ampi poteri istruttori e decisionali per il mantenimento ed il ripristino di condizioni di concorrenza effettiva.

La competenza dell'Autorità italiana passa alla Commissione in presenza di un pregiudizio al commercio degli Stati membri; nel caso in cui il comportamento sia vietato, tanto a livello comunitario quanto a livello nazionale, essa sarà competente per gli aspetti di rilevanza nazionale.

LA POLITICA ECONOMICA E MONETARIA

A partire dal 1974 si è cercato di stabilizzare e coordinare le politiche economiche dei vari Stati, introducendo nuovi strumenti che conferivano alle Banche centrali le risorse necessarie al riequilibrio dei tassi di cambio ed al finanziamento delle bilance dei pagamenti.

Nel 1979 il miglioramento della situazione economica consentì la nascita dello **SME** con l'obiettivo di **creare una zona di stabilità monetaria** e la creazione dell'**ECU** il cui valore era dato dalla media ponderata delle diverse monete.

Lo SME attraversò diverse crisi terminando con l'adozione, a partire dall'1/1/1999, della **moneta unica (Euro)**. Da questa data le parità di cambio tra gli Stati aderenti sono rigide, mentre, per gli Stati non partecipanti (ma che aspirano ad entrarvi a far parte) è richiesto di garantire stabilità nel cambio tra la loro moneta e l'euro (**SME - 2**).

L'**EURO** trae le sue origini dal Trattato di Maastricht che fissa i principi e le regole da seguire per raggiungere la convergenza tra le economie, la riduzione del debito pubblico e il controllo dell'inflazione **indispensabili** per confluire nella moneta unica.

Dal 1° gennaio 1999 la politica monetaria ed, in particolare, la manovra sui tassi d'interesse passa dalle singole Banche centrali alla **BCE** alla quale è stato affidato il compito di stabilire il 31/12/1998 le definitive parità di conversione tra l'euro e le singole monete.

ORGANI CHE GESTISCONO LA POLITICA MONETARIA

Sistema europeo delle Banche centrali (SEBC)

È composto dalla BCE e dalle Banche centrali nazionali, il suo obiettivo principale è il **mantenimento della stabilità dei prezzi**.

Compiti fondamentali:

- definire ed attuare la politica monetaria della Comunità;
- svolgere le operazioni sui cambi;
- detenere e gestire le riserve ufficiali in valuta estera degli Stati membri;
- promuovere il regolare funzionamento dei sistemi di pagamento.

Strumenti:

- operazioni di mercato aperto;
- operazioni su iniziativa delle controparti;
- riserva obbligatoria.

Banca centrale europea (BCE)

È entrata in funzione il **3 maggio 1998**, dopo la nomina del Comitato esecutivo, del Presidente e del Vicepresidente; ha **piena personalità giuridica**. Il suo **capitale è pari a 5 milioni di €** e ne sono sottoscrittrici le Banche centrali degli Stati membri con quote calcolate in base a **criteri demografici ed economici** (quelle dell'area dell'euro devono versarla per intero mentre, quelle degli altri Stati solo il 5%).

Ha due organi decisionali:

- **Comitato esecutivo**, attuazione delle decisioni di politica monetaria adottate dal Consiglio direttivo, impartendo le istruzioni necessarie alle Banche centrali;
- **Consiglio direttivo**, (costituito dal Comitato esecutivo e dai governatori delle Banche centrali dell'area euro) formula la politica monetaria della Comunità, decide sugli obiettivi monetari intermedi, sui tassi d'interesse guida e sull'offerta di riserve nel SEBC.

Funzione principale della BCE è il **controllo della liquidità** attraverso:

- **operazioni di mercato aperto**;
- **fissazione della riserva minima obbligatoria**;
- **operazioni di credito** con istituti di credito ed altri operatori (fissazione del relativo tasso).

La BCE deve trasmettere al Parlamento, al Consiglio e alla Commissione una **relazione annuale** sulle attività del SEBC e ha **funzioni consultive** nell'ambito di sua competenza.

RAPPORTI TRA POLITICA MONETARIA ED ALTRE POLITICHE ECONOMICHE

Il **Consiglio dei ministri economici e finanziari (ECOFIN)**, è l'unico organo autorizzato a formulare ed adottare indirizzi di massima per le politiche economiche per mantenere l'**unità** e la **coesione** della Comunità; in particolare:

- definisce annualmente gli **obiettivi comuni** per l'inflazione, le finanze pubbliche e la stabilità dei tassi di cambio;
- ha **poteri di sorveglianza** sulle situazioni di bilancio degli Stati membri;
- formula gli orientamenti generali di **politica del cambio** nei confronti delle valute non comunitarie.

Il **Comitato economico e finanziario**, è il tratto d'unione tra gli organi comunitari che:

- formula pareri;
 - segue la situazione economico-finanziaria degli Stati membri,
 - esamina la situazione dei movimenti di capitale,
 - prepara i lavori dell'ECOFIN,
 - vigila sulla situazione monetaria e finanziaria degli Stati comunitari non partecipanti all'euro.
- E' assistito dal **Comitato di politica economica** istituito nel 2000 con il compito di monitorare l'evoluzione macroeconomica a breve e medio termine negli Stati membri della Comunità.

GLI STRUMENTI PER IL PERSEGUIMENTO DELLA POLITICA REGIONALE COMUNITARIA

FONDI STRUTTURALI che sono **strumenti finanziari volti a promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni a sviluppo ritardato** attualmente sono:

- il **Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)**, istituito nel 1975, si propone di sostenere lo sviluppo armonioso e la coesione economica delle diverse regioni comunitarie attraverso la correzione dei principali squilibri e l'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo;
- il **Fondo europeo di orientamento e garanzia agricola (FEOGA)**, istituito nel 1962, è diviso in due sezioni (**Sezione di Garanzia** che si occupa del finanziamento integrale delle misure di sostegno dei prezzi e di stabilizzazione dei mercati e **Sezione Orientamento** che contribuisce al finanziamento dei progetti pubblici di miglioramento delle strutture di produzione, di trasformazione e di vendita dei prodotti agricoli), dal 1993 si occupa anche della promozione dei prodotti locali e della prevenzione delle catastrofi naturali nelle zone ultraperiferiche;
- il **Fondo sociale europeo (FSE)**, istituito nel 1958, esso partecipa al finanziamento di corsi di formazione professionale e di aiuti ai disoccupati nelle regioni a sviluppo ritardato (istruzione e formazione professionale, aiuti all'occupazione e al lavoro autonomo, formazione post-laurea e formazione di dirigenti e tecnici, sviluppo di nuove forme di occupazione).

FONDO DI COESIONE, istituito nel 1994, è uno strumento finanziario ma non è un fondo strutturale. I suoi finanziamenti sono, soprattutto, indirizzati al sostegno di progetti nei settori dell'ambiente e delle reti di trasporto transeuropee (ma solo negli Stati membri in cui il PIL è inferiore al 90% della media europea: Spagna, Portogallo, Irlanda e Grecia).

La Commissione con il regolamento n° 1260/1999 ha riformato i fondi strutturali dando particolare importanza alla semplificazione amministrativa e ad una maggiore efficacia ed efficienza dei fondi stessi. Ha, inoltre, previsto un maggiore rigore nei controlli degli interventi con tre tipologie di valutazione:

- **valutazione ex ante** (base per la preparazione dei piani);
- **valutazione intermedia** (valutazione dei primi interventi effettuati);
- **valutazione ex post** (valutazione dell'efficacia e dell'efficienza degli interventi).

INIZIATIVE COMUNITARIE (progetti ed azioni comunitarie promossi dalla Commissione in settori particolarmente innovativi)

SOVVENZIONE GLOBALE (gli organi comunitari, dopo aver individuato l'intervento, affidano il finanziamento ad intermediari finanziari che avranno il compito di selezionare i beneficiari, di assegnare il contributo e di verificarne l'utilizzazione).

LA POLITICA PER LE IMPRESE

Le prime enunciazioni di una politica industriale comunitaria si hanno negli anni '70 e il Trattato di Maastricht la aggiunge formalmente alle altre politiche comunitarie prevedendo "il **rafforzamento della competitività dell'industria europea**" (sempre rispettando il principio della concorrenza).

Interventi, sia di carattere economico che normativo, sono stati operati nei confronti di settori ben determinati quali: l'**industria siderurgica** (CECA, scadenza luglio 2002), la **cantieristica navale**, l'**industria automobilistica**, l'**industria chimica e farmaceutica**, l'**industria aerospaziale**.

LA POLITICA A FAVORE DELLE PMI

La Comunità europea ha iniziato solo negli anni '80 a considerare espressamente la necessità di una politica a favore delle **piccole e medie imprese**, necessità recepita, a pieno titolo, nel Trattato di Maastricht.

Nel 1992 viene istituito l'**Osservatorio europeo per le piccole e medie imprese** con il compito di diffondere le informazioni necessarie al loro sviluppo.

Secondo la definizione data dalla Commissione nel 1996 sono PMI quelle con meno di 250 dipendenti, con un fatturato non superiore a 40 milioni di € (o con un totale di bilancio annuo non superiore a 27 milioni di €) e indipendenti (non controllate per oltre il 25% da imprese che non presentino le caratteristiche delle PMI).

Per rendere più competitive le PMI attraverso una maggiore cooperazione sono state realizzate diverse reti di informazione ed assistenza tra cui:

- gli **Eurosportelli (EIC)** che hanno il compito di fornire alle PMI tutte le informazioni sui programmi e gli strumenti comunitari che le possono agevolare e sul funzionamento del mercato unico (si appoggiano a Camere di Commercio, banche, associazioni industriali);
- i **Centri di collegamento per l'innovazione (IRC)** il cui scopo è la diffusione dei risultati di ricerca, il trasferimento delle tecnologie alle PMI e l'innovazione;
- l'**European technology transfer network (ETTN)** che è un progetto promosso nel 1999 per rafforzare la competitività delle PMI attraverso l'individuazione di soluzioni ambientali e tecnologiche ai problemi delle imprese
- l'**Europartenariato**, iniziativa comunitaria volta ad incoraggiare la cooperazione tra PMI nelle zone svantaggiate e con lo sviluppo industriale in declino.

Nel giugno del 2000 è stata varata la **Carta europea delle piccole imprese** che sottolinea la necessità di:

- ridurre le formalità amministrative;
- far accedere le imprese ai finanziamenti ed alle informazioni in modo meno oneroso;
- auspica l'introduzione di regimi fiscali atti ad incentivare la creazione di nuove imprese e ad agevolare quelle già esistenti.

Questi obiettivi sono stati ripresi nel **programma pluriennale a favore dell'impresa e dell'imprenditorialità, in particolare per le piccole e medie imprese** adottato dalla Commissione nel dicembre 2000.

Strumenti di sostegno alle imprese sono:

- il **Fondo europeo per gli investimenti (FEI)**, istituito nel 1993. E' uno strumento finanziario che si affianca alla BEI, è dotato di personalità giuridica ed ha una dotazione finanziaria da impiegare nella prestazione di garanzie e/o nella partecipazione al capitale di rischio delle PMI;
- il **MET** è stato istituito dalla BEI nel 1997, è un fondo finanziato con i suoi saldi attivi ed è gestito dal Fondo europeo per gli investimenti;
- lo **sportello MET per l'avviamento**, creato nel 1998 agisce attraverso investimenti in fondi, attivi nell'Unione europea, istituiti con lo scopo specifico di fornire capitale azionario o altre forme di capitale di rischio alle PMI.

Negli anni '80 la Commissione ha incominciato a riconoscere importanza economica e sociale indipendente dagli altri campi al **turismo**. Nel 1986 ha creato il **Comitato consultivo del turismo** che ha il compito di raccogliere tutte le informazioni relative alle iniziative nazionali e comunitarie nel settore turistico.

Il 1990 è stato dichiarato "**Anno europeo del turismo**" e, attualmente, sono stati avviati alcuni programmi volti ad incoraggiare lo sviluppo del turismo, specie nelle aree rurali e colpite da declino industriale.

IL DIRITTO SOCIETARIO

L'opera di armonizzazione delle norme giuridiche in ambito societario è iniziata nel 1968 e non è ancora conclusa. Fondamentali in questo campo sono le cdd. **treddici direttive** (alcune bloccate alla fase di proposta e mai emanate), che toccano i nodi principali del diritto societario e possono suddividersi in due gruppi:

- un **primo gruppo (I, II e III)** riguarda vari aspetti della vita delle società (pubblicità, costituzione, capitale, fusione e scissione); a queste si sono aggiunte l'XI e la XII che disciplinano la pubblicità delle succursali (create in uno Stato membro da società soggette al diritto di un altro Stato membro) e le S.r.l. con un solo socio;
- un **secondo gruppo** di queste direttive (**IV, VII e VIII**) che disciplinano la contabilità delle società (controlli annuali, conti consolidati e qualifiche professionali per esercitare il controllo contabile).

Nel giugno 2000 si è giunti all'approvazione di una posizione comune in vista dell'adozione di una direttiva (**XIII**) concernente le **offerte pubbliche di acquisto (OPA)**.

Nel maggio 2000 il Consiglio ha emanato il regolamento n° 1346 volto a rendere più efficienti ed efficaci le **procedure di insolvenza** che hanno implicazioni transfrontaliere.

SOCIETA' PER AZIONI EUROPEA

Nel 1965 è stato redatto un primo progetto per la costituzione di una **società per azioni europea (SAE)** che è rimasto inattuato.

Nel 1989 la Commissione ha presentato una proposta di regolamento contenente lo statuto di una società europea con struttura uniforme in tutti gli Stati membri (costituzione per fusione di S.p.A. esistenti o tramite creazione di una holding europea, capitale minimo 100.000 €, se-

de (corrispondente al luogo dell'amministrazione centrale della società) all'interno della Comunità, iscrizione nell'apposito registro da porre in essere nello Stato della sede.

Il 20 dicembre 2000 è stato raggiunto un accordo politico sul regolamento relativo allo Statuto della SAE che dovrà, però, essere approvato dal Parlamento europeo.

COOPERAZIONE TRA IMPRESE COMUNITARIE

Nel 1985 è stato creato il **Gruppo europeo di interesse economico (GEIE)** che ha la finalità di consentire agli imprenditori europei lo svolgimento di iniziative economiche comuni, la realizzazione di rapporti di cooperazione internazionale e la partecipazione a gare d'appalto pubbliche e private. Esso:

- non ha personalità giuridica;
- i suoi membri rispondono illimitatamente e solidalmente;
- può essere costituito da società ed enti giuridici di diritto pubblico o privato, da imprenditori individuali e da liberi professionisti;
- gli aderenti non possono appartenere tutti allo stesso Stato;
- è assoggettabile al fallimento.

ABOLIZIONE OSTACOLI TECNICI

Al fine di abolire gli ostacoli di natura tecnica e normativa relativa ai vari prodotti nazionali sono stati costituiti i cd. **enti di normalizzazione**:

- il **CEN** (Comitato europeo per la standardizzazione), istituito nel 1961, con il compito di creare un sistema unico di norme tecniche per i prodotti, i processi e la loro applicazione;
- il **CENELEC** (Comitato europeo per la standardizzazione elettronica), istituito nel 1983, con il compito di creare un sistema unico di norme tecniche in campo elettronico.

POLITICA DI RICERCA E SVILUPPO TECNOLOGICO

Tra gli obiettivi della Comunità vi è quello di **rafforzare le basi scientifiche e tecnologiche** dell'industria europea e di favorire lo **sviluppo della sua competitività internazionale**.

La Comunità promuove le azioni di ricerca attraverso **programmi quadro pluriennali**; l'ultimo (1998/2002) ha come obiettivo il mantenimento e l'incremento del potenziale di ricerca dei laboratori, delle università e delle imprese europee al fine di accrescere la competitività del sistema produttivo europeo.

La Comunità dispone, inoltre, di una propria struttura organizzativa e operativa, il **Centro comune di ricerca (CCR)** composto da otto distinti istituti (quattro dei quali situati nell'Italia del Nord) che conducono attività di ricerca per conto della Commissione, con particolare attenzione al monitoraggio della **rivoluzione tecnologica**.

La direttiva 1999/93 ha fissato le regole per l'uso della **firma elettronica**, il cui utilizzo viene esteso sia all'acquisto di beni e servizi che alla sottoscrizione di documenti pubblici.

La direttiva n° 2000/31 contiene le linee guida per la regolamentazione del **commercio elettronico (vendita on-line di beni e servizi)** uniformando, così, le normative in vigore nei vari Stati e fissando i principi che consentono di tutelare il consumatore e l'interesse pubblico.

LA POLITICA DELL'AMBIENTE

Negli anni '60 i paesi europei cominciarono a sentire la necessità di collaborare in questo settore, il primo documento relativo risale al 1972 (Conferenza dei Capi di Stato – Parigi), solo con il Trattato di Amsterdam si è espressamente previsto che tutte le politiche devono tener conto delle esigenze connesse alla salvaguardia dell'ambiente, dello sviluppo sostenibile e della protezione della salute umana.

I principi che informano l'azione comunitaria sono:

- **azione preventiva** (predisposizione di tutte le misure necessarie per evitare i danni ambientali);
- della **correzione dei danni causati all'ambiente** (rimozione della fonte di inquinamento ambientale);
- **chi inquina paga** (obbligo di risarcimento alla collettività);
- della **precauzione** (tutti coloro che svolgono attività potenzialmente dannose devono ricercare i rimedi per evitarne i possibili danni).

Dal 1994 è operativa l'**Agenzia europea per l'ambiente** che ha istituito e coordina una rete di controlli ed informazioni sullo stato dell'ambiente da usare come base per gli interventi.

I settori di intervento sono:

- **inquinamento atmosferico** - limitazione dell'inquinamento da biossido di zolfo, microparticelle sospese, piombo, amianto, etc., eliminazione dell'uso di cfc (dal 1/1/1995), utilizzo di catalizzatori (1992);
- **inquinamento delle acque** - numerose direttive hanno fissato i livelli di qualità di acqua potabile, acque per la balneazione, acqua dolce con presenza di pesci e acquacoltura;
- **inquinamento da rumore** - fissazione del livello di rumorosità per veicoli a motore, motoveicoli, aerei subsonici, trattori, etc.;
- **smaltimento dei rifiuti** - due direttive hanno fissato la normativa per la raccolta, lo smaltimento, il riciclaggio ed il trattamento dei rifiuti (compresi quelli tossici);
- **protezione della fauna e della flora** - istituzione di norme comuni a protezione della fauna e dell'habitat naturale (regolamentazione della caccia e protezione specie in estinzione);
- **valutazione dell'impatto ambientale** - i principali interventi di sviluppo pubblici o privati devono sottostare ad una valutazione delle loro conseguenze sull'ecosistema.

ECO-AUDITING: consiste nell'impegno da parte delle imprese di effettuare una periodica valutazione (con l'utilizzo sia del personale dipendente che di esperti esterni) del livello di compatibilità tra attività produttiva e tutela dell'ambiente.

ECOLABEL: possibilità per le imprese di poter fruire di un'etichetta (fiore stilizzata con dodici petali e al centro una E) volta a segnalare i prodotti che rispondono alle esigenze di tutela dell'ambiente (sono esclusi i prodotti alimentari, le bevande e i farmaci).

APPROVVIGIONAMENTO ENERGETICO

Inizialmente l'intervento era limitato a quanto previsto dagli specifici trattati **CECA** (carbone) ed **EURATOM** (energia nucleare), dopo la crisi petrolifera del 1973 si avviò una strategia fondata sulla diversificazione delle fonti energetiche e la riduzione dei consumi.

Nel 1991 la **Carta europea dell'energia** ha fissato i principi che consentono la creazione di un libero mercato delle risorse energetiche.

Nel gennaio **1995** sono stati fissati gli obiettivi che portano ad una politica energetica comune: **sicurezza dell'approvvigionamento, tutela dell'ambiente, sicurezza dei consumatori.**

.PROTEZIONE CIVILE

Obiettivo principale è quello di integrare le azioni nazionali intraprese a protezione dell'ambiente, delle persone e dei beni colpiti da catastrofi naturali o tecnologiche (incidenti provocati da sostanze chimiche), con particolare riguardo ai disastri che colpiscono più Stati. E' stata prevista, per la realizzazione di queste finalità, la concessione di aiuti finanziari a favore di interventi specifici quali il miglioramento della preparazione del personale della Protezione civile, sensibilizzazione dei cittadini, modernizzazione delle tecniche, prevenzione dei rischi.

LA POLITICA SOCIALE

La necessità di interventi in questo settore, già individuata nel Trattato CE, è stata oggetto di riconoscimenti maggiori negli atti comunitari successivi fino all'esplicito invito agli Stati membri, inserito nel Trattato di Amsterdam, di **tener presente i diritti sociali fondamentali**.

La decisione del Consiglio dell'Unione n° 2000/463 ha istituito il **Comitato per la protezione sociale** (controllo delle politiche sociali nazionali e comunitarie, promozione degli scambi di informazioni).

La direttiva n° 2000/43/CE attua il **principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica**.

Nel 1982 viene istituito il **Comitato consultivo per la parità di opportunità tra uomini e donne** e con il Trattato di Amsterdam il principio dell'uguaglianza tra i sessi (già implicitamente previsto dal Trattato CE) diventa uno degli obiettivi principali della Comunità.

Sono state emanate diverse direttive volte all'armonizzazione dei rapporti di lavoro: sui **licenziamenti individuali e collettivi** (98/59/CE); sul **mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di aziende** (2001/23/CE); **sulla tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro** (80/987/CEE).

Il Trattato di Amsterdam ha **pienamente istituzionalizzato la necessità di promuovere il dialogo fra le parti sociali a livello europeo** con la possibilità di arrivare a veri e propri **accordi collettivi**.

LA POLITICA DELL'OCCUPAZIONE

Con il Trattato di Amsterdam si è provveduto ad integrare il Trattato di Roma specificando che tra i compiti della Comunità rientra anche quello di "promuovere ...un **elevato livello di occupazione**" precisando successivamente la necessità di **sviluppare una strategia coordinata**.

Il Consiglio dell'Unione deve quindi predisporre l'**attività di coordinamento** e le, eventuali, **azioni di sostegno e di integrazione**.

E' stato istituito il **Comitato per l'occupazione** con il compito di seguire la situazione dell'occupazione, le politiche in materia degli Stati membri e di formulare pareri.

La politica occupazionale è stata oggetto di incontri successivi:

- **Vertice di Lussemburgo** (1997): miglioramento della formazione professionale, sviluppo dell'imprenditorialità, maggiore flessibilità al mercato del lavoro, rafforzamento delle pari opportunità;

- **Vertice di Cardiff** (1998): crescita economica come elemento fondamentale per un aumento duraturo dell'occupazione;
- **Vertice di Colonia** (1999): dialogo macroeconomico e approvazione del **Patto europeo per l'occupazione**.

LA POLITICA DI FORMAZIONE PROFESSIONALE

L'intervento comunitario nell'ambito della formazione professionale è diretto a **migliorare la qualità di quelle forme di insegnamento che preparano all'esercizio di una determinata professione negli Stati membri**.

Nel 1990 è stata istituita la **Fondazione europea per la formazione** con l'obiettivo di promuovere la cooperazione comunitaria e contribuire al miglioramento di formazione professionale nei paesi dell'Europa centro-orientale, negli Stati indipendenti dell'ex Unione sovietica e in Mongolia.

Il Trattato di Maastricht ha introdotto interventi più incisivi per il sostegno alle imprese, per favorire la partecipazione dei disoccupati e delle donne alla formazione continua, etc.

Nel 1995 è stato istituito il **Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale (CEDEFOP)**, con lo scopo di promuovere lo sviluppo della formazione professionale a livello comunitario attraverso la diffusione di informazioni e mediante azioni di incentivazione.

Nel 1994 (con successivo rinnovo nel 1999) è stato lanciato il programma **Leonardo** che persegue il fine dell'apprendimento continuo, attraverso una formazione che accompagni l'individuo nel corso della sua vita (miglioramento della formazione professionale iniziale, aggiornamento, accrescimento delle competenze linguistiche), ne possono beneficiare le università, le imprese, gli istituti professionali e tutti i centri di formazione sia pubblici che privati.

ISTRUZIONE

L'azione della Comunità in questo settore tende a **sviluppare la dimensione europea dell'istruzione, incoraggiare la mobilità degli studenti e degli insegnanti, favorire la cooperazione fra gli istituti di insegnamento, agevolare lo scambio di informazioni, sostenere lo sviluppo dell'istruzione a distanza**.

A partire dal 1976 sono stati avviati programmi d'azione nel settore tra cui: **Erasmus** (mobilità studenti), **Lingua** (apprendimento lingue), **Tempus** (mobilità transeuropea docenti).

Nel 1995 è stato avviato il programma **Socrates**, riconfermato fino a tutto il 2006 che si propone il miglioramento quantitativo e qualitativo delle lingue dell'Unione, l'accesso a livello transnazionale delle risorse educative europee, la promozione della cooperazione e della mobilità attraverso gli scambi tra gli istituti d'istruzione, il riconoscimento dei diplomi, l'incentivazione delle nuove tecnologie, etc.

Nel 2000 è stato lanciato il programma **Gioventù** che mira ad incentivare i giovani alla partecipazione degli scambi ed alle attività transnazionali.

E' stato, inoltre, promosso il collegamento fra scuole primarie e secondarie della Comunità attraverso l'impiego di reti elettroniche e di strumenti multimediali ed alla creazione della **banca dati Ortelius** per offrire una fonte centralizzata di informazioni concernenti l'insegnamento superiore in Europa.

CULTURA

Il Trattato di Maastricht ha inserito tra i compiti della Comunità la promozione della specificità culturale europea e la valorizzazione del retaggio culturale comune; la sua azione deve incoraggiare la cooperazione tra Stati rivolta al miglioramento della conoscenza del patrimonio culturale e della storia dei popoli europei anche con l'incentivazione degli scambi culturali.

Sono state individuate quattro aree d'intervento:

- tutela del patrimonio architettonico,
- promozione della creatività culturale ed artistica,
- promozione dei libri e della letteratura,
- promozione del settore audiovisivo europeo.

Attualmente l'unico programma operativo è **Cultura 2000** con lo scopo di:

- diffondere le culture europee e favorire il dialogo con le culture dei paesi terzi;
- agevolare la circolazione di opere e artisti;
- accrescere il contributo della cultura allo sviluppo socio-economico;
- promuovere la diversità culturale e la reciproca conoscenza della storia e della cultura dei popoli diversi.

SALUTE E TUTELA DEI CONSUMATORI

Con il Trattato di Maastricht è cresciuto l'interesse per la tutela della salute e dei consumatori. Nel campo della sanità pubblica si è intrapresa una lotta comune contro la diffusione delle malattie e l'eliminazione delle fonti di pericolo con ricerca delle cause e opera di informazione e prevenzione.

Dal 1/1/1995 è operativa l'**Agenzia europea per la valutazione dei medicinali (EMA)** con lo scopo di testare i medicinali e di garantirne la libera circolazione.

La tutela dei consumatori è stata istituzionalizzata come obiettivo comunitario dal Trattato di Amsterdam da realizzare attraverso il ravvicinamento delle varie disposizioni legislative e con misure di sostegno e controllo della politica degli Stati membri.

La politica comunitaria è coordinata, attualmente, dalla decisione n° 283/1999 che stabilisce un **quadro generale per le attività comunitarie a favore dei consumatori**.

Per garantire la genuinità dei prodotti sono stati istituiti due marchi di qualità:

- **denominazione di origine protetta (DOP)** che attesta il livello qualitativo di un determinato prodotto agricolo-alimentare (vino escluso);
- **indicazione geografica protetta (IGP)** che attesta e tutela l'identità geografica di determinati prodotti agro-alimentari.

LA POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA COMUNE (PESC)

La Comunità si prefigge:

- la salvaguardia dei valori comuni, degli interessi fondamentali, dell'integrità e indipendenza dell'Unione;
- il rafforzamento con ogni misura possibile dell'Unione;
- il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale;
- la promozione della cooperazione internazionale e lo sviluppo della democrazia e dello Stato di diritto.

Organi preposti al raggiungimento di tali obiettivi sono: il **Consiglio europeo** (che definisce i principi generali) e il **Consiglio dell'Unione** (che li attua).

L'Unione è rappresentata in sede internazionale dalla **Presidenza del Consiglio dell'Unione europea** (assistita dal **Comitato politico**) che può nominare **Rappresentanti speciali dell'Unione**; il Segretario generale del Consiglio ha funzione di **Alto rappresentante per la PESC** ed è assistito da una **Cellula di programmazione politica di tempestivo allarme** che fornisce tempestive valutazioni circa eventi e situazioni che possono avere significative conseguenze.

Le decisioni relative alla PESC devono essere prese all'**unanimità** in seno al Consiglio (è, però, prevista la possibilità di ricorrere all'**astensione costruttiva**).

Nel 1999 si è deciso di creare un'**autonoma forza militare dell'Unione europea** con compiti di difesa comune e svolgimento di missioni di pace.

COOPERAZIONE DI POLIZIA E GIUDIZIARIA IN MATERIA PENALE

Il Trattato di Maastricht afferma esplicitamente "l'obiettivo che l'Unione si prefigge è **fornire ai cittadini un livello elevato di sicurezza in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia**, sviluppando un'azione comune nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale e prevedendo e reprimendo il razzismo e la xenofobia".

E', quindi, indispensabile rafforzare la prevenzione e la repressione delle attività criminose commesse da associazioni criminali organizzate e non come: terrorismo, tratta degli esseri umani, reati contro i minori, traffico di droga e di armi, corruzione e frode.

L'Unione deve procedere:

- a una maggiore **cooperazione tra le forze di polizia**;
- a una più stretta **cooperazione tra le autorità giudiziarie in materia penale** (estradizione, riconoscimento sentenze, etc.);
- ad un **ravvicinamento delle normative nazionali in materia penale**.

Per combattere più efficacemente la criminalità è stato istituito l'**EUROPOL** che si occupa della prevenzione e della lotta contro traffici illeciti (droga, materie nucleari, immigrazione, contraffazione di monete, etc.).

Deve raccogliere informazioni, favorirne lo scambio fra gli Stati membri e comunicare, ai servizi competenti le notizie necessarie allo svolgimento delle indagini utilizzando **unità nazionali** designate dai singoli Stati.

L'ADESIONE DI NUOVI STATI

Il Trattato di Amsterdam prevede che ogni Stato europeo che garantisce l'osservanza dei principi democratici, il rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo, delle libertà fondamentali e i principi dello Stato di diritto può chiedere di diventare membro dell'Unione.

Esso deve trasmettere la sua domanda al Consiglio che, previa consultazione della Commissione e previo parere favorevole del Parlamento, si pronuncia all'unanimità. Viene predisposto un accordo (che contiene le condizioni di ammissione tra gli Stati membri e lo Stato richiedente) e che dovrà essere ratificato da tutti gli Stati contraenti.

L'adesione:

- comporta l'**accettazione**, da parte dei nuovi Stati, **dei trattati istitutivi** e del **diritto derivato** adottato in forza dei trattati stessi;

• **deve essere progressiva** (è necessario un **periodo transitorio** affinché i nuovi Stati si inseriscano gradualmente nella realtà comunitaria).

Nella prospettiva di allargamento la Comunità ha distinto nell'Agenda 2000 gli Stati che dovrebbero essere ammessi all'Unione in due gruppi.

Nel primo gruppo sono stati inseriti gli Stati che grazie al loro particolare sforzo di adeguamento legislativo, economico, sociale e culturale sono idonei ad aderire a breve (comunque non prima del 2003) all'Unione (**Cipro, Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca, Estonia e Slovenia**) con i quali il 31 marzo 1998 si sono aperti i negoziati bilaterali di adesione.

Il secondo gruppo è costituito dagli Stati i cui progressi di adeguamento non sono stati giudicati soddisfacenti (**Bulgaria, Lettonia, Romania, Slovacchia**) ma, nei confronti dei quali, durante il Consiglio di Helsinki (dicembre 1999) si è comunque deciso di avviare negoziati di adesione a partire dal 15 febbraio 2000 (a questo gruppo deve essere aggiunta **Malta**, che nel 1996 aveva ritirato la propria domanda, ripresentandola nel 1998).

Sempre ad Helsinki, è stato deciso di applicare alla Turchia una strategia di preadesione, riconoscendole pienamente lo status di paese candidato all'adesione.

Nei confronti degli Stati che hanno presentato domanda di adesione è prevista l'applicazione della cd. strategia di **preadesione rafforzata** che prevede una serie di interventi comunitari, finanziari e non, per **consentire loro di adempiere alle condizioni richieste per poter aderire nel più breve tempo possibile all'Unione**.

Nei confronti dei nuovi Stati indipendenti formati in seguito alla dissoluzione dell'URSS (Armenia, Azerbaijan, Bielorussia, Georgia, Kazakistan, Kirghizistan, Moldavia, Russia, Turkmenistan, Ucraina, Uzbekistan) che, per ragioni politiche ed economiche, non intendono aderire all'Unione la politica comunitaria si è orientata a garantire un sostegno politico ed economico, fornendo strumenti e mezzi finanziari attraverso i vari programmi di assistenza.

Attualmente l'Unione europea può essere considerata il partner commerciale più importante per questi paesi, grazie alla firma dell'**accordo di partenariato e di cooperazione** che si propone di:

- sviluppare relazioni politiche più strette,
- sviluppare il commercio e gli investimenti,
- garantire le basi per benefici economici e sociali comuni e per la cooperazione culturale e tecnologica,
- sostenere i paesi nelle riforme politiche ed economiche verso un sistema di libero mercato,
- promuovere il consolidamento delle istituzioni democratiche.

La **BANCA EUROPEA PER LA RICOSTRUZIONE E LO SVILUPPO (BERS)** è un'istituzione internazionale creata nel 1991 con lo specifico obiettivo di **favorire la transazione verso un'economia di mercato e promuovere l'iniziativa privata ed imprenditoriale** nei paesi dell'Europa centrale ed orientale e nei paesi dell'ex Unione sovietica, impegnati ad applicare i principi della democrazia, del pluralismo e dell'economia di mercato.

La Banca fornisce sostegno per attuare riforme di tipo strutturale e settoriale, incluse l'eliminazione dei monopoli, la decentralizzazione ed i processi di privatizzazione, considerando i bisogni dei paesi nelle varie fasi di transizione.

L'attività della Banca si concretizzano in: prestiti a medio e lungo termine a imprese private e pubbliche, partecipazioni al capitale azionario, emissioni di garanzie, concessioni dirette di crediti, etc.

LE RELAZIONI ESTERNE DELLE COMUNITA'

Il Trattato CE attribuisce alla Comunità una piena personalità giuridica di diritto interno che si estrinseca nella titolarità di diritti ed obblighi di natura contrattuale e nella capacità di essere parte di procedimenti amministrativi e giurisdizionali.

La dottrina ritiene che per le organizzazioni internazionali si debba parlare di **personalità giuridica funzionale**, nel senso che esse possono esercitare le capacità giuridiche soltanto nei limiti e per la realizzazione dei fini che gli assegna l'atto istitutivo, con competenze minori rispetto agli Stati.

La Comunità (secondo la Corte di giustizia) ha l'**esclusività della competenza** nelle materie in cui il trattato la prevede, ma, quando la competenza a contrarre obblighi internazionali non trova fondamento in questo, la sua esclusività si afferma dal momento in cui viene effettivamente esercitata; prima di ciò gli Stati membri sono liberi di stipulare accordi per proprio conto (**principio del parallelismo** tra competenze interne ed esterne). In questo modo si riconosce una competenza generale della Comunità in materia di accordi internazionali che essa esplica:

- con l'**invio di missioni diplomatiche** in Stati terzi ed accreditando quelle di questi Stati;
- **intrattenendo rapporti diplomatici** con Stati terzi e membri;
- **instaurando rapporti e collegamenti** con altre organizzazioni internazionali;
- **partecipando** a varie conferenze internazionali (WTO);
- **stipulando accordi internazionali con Stati terzi.**

I RAPPORTI CON LE ALTRE AREE GEOGRAFICHE

Negli ultimi vent'anni l'Unione europea è stata protagonista di molti accordi e relazioni internazionali:

- **Accordo di Cotonou** stipulato con gli Stati ACP (Africa, Caraibi, Pacifico) che mira al rafforzamento del dialogo politico sulla base del rispetto dei principi democratici, allo sviluppo economico finalizzato alla riduzione della povertà, all'accrescimento della cooperazione economica;

- **Nuova partnership economica transatlantica** sottoscritta nel 1998 con l'obiettivo di eliminare entro il 2012 le barriere che si frappongono allo scambio transatlantico di beni, servizi e diritti di proprietà intellettuale;

- **Dichiarazione sul partenariato euromediterraneo** adottata nel 1995 che avvia una cooperazione politica ed economica più stretta con gli stati che si affacciano sul Mediterraneo;

- **Asia-Europe meeting** avviati nel 1996 con lo scopo di accrescere i rapporti economici con l'Asia ed, in particolare, con il Giappone e la Cina;

- altri accordi di contenuto economico e commerciale sono poi stati siglati con le organizzazioni regionali dell'America latina (**Patto Andino e Gruppo di Rio**);

- molto attivi sono i rapporti commerciali con l'Australia (di cui la CE è il primo partner commerciale) e con la Nuova Zelanda.

RELAZIONI CON LE ALTRE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI

La Comunità europea intrattiene rapporti con le diverse organizzazioni internazionali:

- partecipa all'attività dell'**ONU** in qualità di osservatore con la possibilità di esprimere le proprie posizioni, senza diritto di voto (è rappresentata dal delegato permanente dello Stato membro che detiene la Presidenza del Consiglio);
- in virtù della sua competenza nel settore Agricolo e della pesca la Comunità ha la qualifica di **membro a pieno titolo dell'Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO)**;
- attua una stretta collaborazione con l'**OCSE** (ORGANIZZAZIONE PER LO SVILUPPO ECONOMICO) finalizzato ad accrescere la cooperazione economica internazionale.