

Capitolo Quinto

La Commissione

1. GENERALITÀ

La Commissione ha ereditato le *competenze* precedentemente attribuite dal Trattato di Parigi all'*Alta Autorità* della CECA e dai Trattati di Roma alla *Commissione* della CEE e dell'Euratom.

La Commissione è:

- **organo esecutivo** dell'Unione, anche se questa definizione appare troppo restrittiva, se paragonata ai poteri attribuiti agli organi esecutivi di altre organizzazioni internazionali;
- **organo indipendente**, in quanto i *Commissari* sono nominati a *titolo individuale* e non rappresentano nè gli Stati da cui provengono, nè alcun gruppo di interesse esterno all'Unione;
- **organo collegiale**, per cui tutte le delibere vengono riferite sempre alla Commissione *nel suo complesso* e non ai suoi singoli membri;
- **organo a tempo pieno**, che si riunisce almeno una volta alla settimana; ciò, tra l'altro, giustifica l'*incompatibilità* prevista per i membri della Commissione con qualsiasi altra carica.

2. NOMINA, COMPOSIZIONE E STATUS DEI MEMBRI DELLA COMMISSIONE

A) Nomina

La Commissione è nominata, ai sensi dell'art. 17 TUE, secondo una procedura articolata nelle seguenti fasi:

- tenuto conto delle elezioni del Parlamento europeo e dopo aver effettuato le consultazioni appropriate, il Consiglio europeo, deliberando a maggioranza qualificata, propone al Parlamento europeo un candidato alla carica di Presidente della Commissione.
Tale candidato è eletto dal Parlamento europeo a maggioranza dei membri che lo compongono. Se la maggioranza non è raggiunta, il Consiglio europeo, deliberando a maggioranza qualificata, propone entro un mese un nuovo candidato, che è eletto dal Parlamento europeo secondo la stessa procedura;
- il Consiglio, di comune accordo con il Presidente eletto, adotta l'elenco delle altre personalità che propone di nominare membri della Commissione, selezionandole in base alle proposte presentate dagli Stati membri.

I membri della Commissione sono scelti tra i cittadini degli Stati membri, sulla scorta di un sistema di rotazione paritaria (su cui *infra par. B*) in base alla loro competenza generale e al loro impegno europeo, e tra personalità che offrono tutte le garanzie di indipendenza;

- il Presidente, l'Alto rappresentante dell'Unione e gli altri membri della Commissione sono soggetti, collettivamente, ad un voto di approvazione del Parlamento europeo. In seguito a tale approvazione la Commissione è nominata dal Consiglio europeo, che delibera a maggioranza qualificata.

La Commissione è responsabile collettivamente dinanzi al Parlamento europeo, che può votare una mozione di censura sul suo operato secondo le modalità di cui all'articolo 234 TFUE. Se tale mozione è adottata, i membri della Commissione si dimettono collettivamente dalle loro funzioni e l'Alto rappresentante si dimette dalle funzioni che esercita in seno alla Commissione.

B) Composizione

Fino al 31 ottobre 2014, la Commissione è composta da un cittadino di ciascuno Stato membro, compreso il Presidente e l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, che è uno dei vicepresidenti (art. 17 TUE).

A decorrere dal 1° novembre 2014, la Commissione sarà composta da un numero di membri, compreso il Presidente e l'Alto rappresentante, corrispondente ai due terzi del numero degli Stati membri, a meno che il Consiglio europeo, deliberando all'unanimità, non decida di modificare tale numero.

I membri della Commissione sono scelti in base ad un **sistema di rotazione paritaria** che consenta di riflettere la molteplicità demografica e geografica degli Stati membri.

Tale sistema è stabilito all'unanimità dal Consiglio europeo conformemente all'articolo 244 TFUE, ai sensi del quale «*gli Stati membri sono trattati su un piano di assoluta parità per quanto concerne la determinazione dell'avvicendamento e del periodo di permanenza dei loro cittadini in seno alla Commissione; pertanto lo scarto tra il numero totale dei mandati detenuti da cittadini di due Stati membri non può mai essere superiore a uno*».

C) Il Presidente

Il **Presidente della Commissione**, eletto dal Parlamento europeo a maggioranza dei membri che lo compongono (come sopra indicato al *par. A*), esercita le seguenti funzioni:

- a) *definisce gli orientamenti* nel cui quadro la Commissione esercita i suoi compiti;
- b) *decide l'organizzazione interna* della Commissione per assicurare la coerenza, l'efficacia e la collegialità della sua azione;
- c) *nomina i vicepresidenti*, fatta eccezione per l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, tra i membri della Commissione.

Il Presidente ha, inoltre, il potere di richiedere le dimissioni di un membro della Commissione che in tal caso è costretto a rassegnarle, e può dare il suo consenso affinché il Consiglio europeo ponga fine al mandato dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.

D) L'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza

L'**Alto rappresentante** rappresenta una nuova figura in cui sono confluite due funzioni preesistenti: quella di **Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune** e quella di **commissario responsabile delle relazioni esterne**.

È nominato dal Consiglio europeo, che delibera a maggioranza qualificata con l'accordo del Presidente della Commissione; con la medesima procedura, il Consiglio europeo può porre fine al suo mandato.

L'Alto rappresentante è uno dei **vicepresidenti della Commissione** e in tale veste vigila sulla coerenza dell'azione esterna dell'Unione. In seno alla Commissione è incaricato, in particolare, delle responsabilità che incombono a tale istituzione nel settore delle relazioni esterne e del coordinamento degli altri aspetti dell'azione esterna dell'Unione, per l'esercizio delle quali (e limitatamente alle stesse) è soggetto alle procedure che regolano il funzionamento della Commissione (art. 18, par. 4 TUE).

Nel contempo, l'Alto rappresentante presiede il Consiglio «Affari esteri» ed, in qualità di mandatario del Consiglio, contribuisce con le sue proposte all'elaborazione e all'attuazione della PESC e della politica di sicurezza e di difesa comune (su cui *infra*).

E) Status dei membri della Commissione

I **membri della Commissione** sono scelti in base alla loro competenza generale e al loro impegno europeo; una volta in carica, essi esercitano le loro funzioni in regime di **piena indipendenza**, la quale viene tutelata da una serie di norme che impongono precisi obblighi a carico degli stessi commissari e, correlativamente, degli Stati membri.

L'art. 245 TFUE precisa in proposito che *«gli Stati membri rispettano la loro indipendenza e non cercano di influenzarli nell'adempimento dei loro compiti»*.

Ne deriva che **la Commissione è un organo formato da individui e non da rappresentanti degli Stati, e agisce nell'esclusivo interesse dell'Unione**.

I suoi componenti, inoltre, per l'intera durata del mandato non possono esercitare alcun'altra attività professionale, remunerata o meno, e devono impegnarsi solennemente a rispettare tutti gli impegni loro derivanti dalla carica che rivestono (art. 245 TFUE).

A conferma della loro indipendenza gioca il fatto che *essi non possono essere rimossi né dai governi nazionali, né dal Consiglio*. Un provvedimento in

tal senso può essere preso solo dal Parlamento attraverso la cd. **mozione di censura** (art. 234 TFUE) che viene adottata non prima che siano trascorsi *tre giorni dal suo deposito*: la stessa si considera approvata quando abbia riportato la maggioranza dei *due terzi dei voti espressi*, rappresentanti la *maggioranza dei membri* che compongono il Parlamento europeo. In conseguenza dell'adozione del provvedimento, i membri della Commissione saranno tenuti a dimettersi.

È da notare che i membri della Commissione nominati per sostituire quelli «sfiduciati» durano in carica non cinque anni (termine normale), bensì fino alla data in cui sarebbe scaduto il mandato dei commissari costretti a dimettersi collettivamente (art. 234 TFUE).

3. FUNZIONAMENTO

L'art. 249 TFUE stabilisce che la Commissione fissa il proprio regolamento interno in piena *autonomia* e provvede alla sua pubblicazione.

Il regolamento attualmente in vigore è quello adottato con decisione della Commissione del 29 novembre 2000, n. 3614 (successivamente modificato).

All'atto dell'insediamento la Commissione organizza il proprio lavoro ripartendo tra i suoi membri i compiti di supervisione dell'attività delle varie unità amministrative (*Direzioni generali e servizi assimilati*, entrambi a loro volta articolati in *direzioni* e queste in *unità*) che ne compongono la *struttura burocratica*. Infatti il regolamento interno statuisce, all'art.11, la possibilità di delega per atti preparatori di decisioni del collegio o per questioni di gestione/amministrazione chiaramente definite. Tuttavia nella sentenza Akzo del 1986, sebbene l'allora Corte di giustizia avesse ritenuto questa ipotesi non in contrasto con la collegialità dell'esecutivo, lasciò però chiaramente intendere che si era comunque ai limiti dell'ammissibilità e che deleghe più ampie non sarebbero risultate accettabili per la salvaguardia della collegialità della Commissione, la quale rappresenta un valore fondante la sua autonomia, indipendenza e legittimità.

Le *delibere* della Commissione sono prese a *maggioranza* dei membri che la compongono (art. 250 TFUE) ma la *prassi* si è sempre orientata nel senso di non dar conto pubblicamente del numero di voti espressi, ciò proprio per sottolineare il senso della *collegialità della responsabilità* che si assumono i membri della Commissione, anche se dissenzienti, e per evitare di evidenziare fratture su linee di opinione politica (FERRARI BRAVO).

4. ATTRIBUZIONI E POTERI

Ai sensi dell'art. 17 TUE, **la Commissione promuove l'interesse generale dell'Unione** e adotta le iniziative appropriate a tal fine.

In particolare a tale istituzione competono:

- a) una **funzione di iniziativa legislativa** in quanto, pur non disponendo in generale di un autonomo potere decisionale (salvi i casi espressamente previsti dal Trattato *ex* art. 45, par. 3, lett. *d*) TFUE) ha il potere esclusivo di proporre un atto legislativo al Consiglio e al Parlamento;
- b) una **funzione di esecuzione**, consistente:
 - nell'emanazione di *atti di esecuzione*, che sono atti meramente esecutivi di atti giuridicamente vincolanti adottati dall'UE.

Ai sensi dell'art. 291 TFUE, infatti, allorché sono necessarie condizioni uniformi di esecuzione degli atti giuridicamente vincolanti dell'Unione, gli Stati membri conferiscono competenze di esecuzione alla Commissione o, in casi specifici debitamente motivati, al Consiglio, fermo restando il loro potere di controllo sull'esercizio di tali competenze da parte della Commissione;

- nell'emanazione di *atti delegati*, ossia di atti non legislativi di portata generale che integrano o modificano determinati elementi non essenziali dell'atto legislativo (art. 290 TFUE). La Commissione esercita tale competenza allorquando l'atto legislativo espressamente deleghi alla stessa il potere di adottare tali atti.

Gli atti legislativi delimitano gli obiettivi, il contenuto, la portata e la durata della delega di potere; fissano, altresì, esplicitamente le condizioni cui è soggetta la delega (possono, cioè, prevedere che la delega sia revocata con decisione del Parlamento europeo o del Consiglio ovvero che l'atto entri in vigore solo se, entro il termine fissato dall'atto legislativo, il Parlamento europeo o il Consiglio non sollevano obiezioni).

Come stabilito dal Consiglio con la decisione del 28 giugno 1999, n. 1999/468/CE (nota come decisione sulla **comitatologia**, v. *infra*), per l'adozione di atti delegati la Commissione deve tener conto dei pareri espressi dai comitati speciali, alcuni dei quali composti da rappresentanti degli Stati membri incaricati dal Consiglio di assisterla;

- nell'esercizio di *altre funzioni esecutive*: la Commissione, in particolare, dà *esecuzione al bilancio* e gestisce i programmi; esercita funzioni di coordinamento, di esecuzione e di gestione; avvia il processo di programmazione annuale e pluriennale dell'Unione per giungere ad accordi interistituzionali;
- c) una **funzione di rappresentanza**: stabilisce l'art. 335 TFUE che «*in ciascuno degli Stati membri, l'Unione ha la più ampia capacità giuridica riconosciuta alle persone giuridiche dalle legislazioni nazionali; essa può in particolare acquistare o alienare beni immobili e mobili e stare in giudizio. A tal fine, essa è rappresentata dalla Commissione*».

È dunque evidente come, *negli Stati membri*, la funzione di rappresentanza dell'Unione spetti in via quasi esclusiva alla Commissione.

Quest'ultima *rappresenta anche all'esterno* l'Unione. Infatti:

- spetta ad essa tutta la *negoiazione degli accordi* conclusi dall'Unione, anche se la conclusione stessa è di competenza del Consiglio;
 - tutte le *relazioni internazionali* e i *rapporti con le organizzazioni internazionali* sono prerogativa della Commissione;
- d) una **funzione di controllo**: ai sensi dell'art. 17 TUE, la Commissione vigila sull'applicazione dei trattati e delle misure adottate dalle istituzioni in virtù dei trattati (**intervento diretto**) e sull'applicazione del diritto dell'Unione sotto il controllo della Corte di giustizia dell'Unione europea (**intervento indiretto**).

La decisione sulla comitatologia

La decisione del Consiglio n. 1999/468/CE stabilisce le modalità di esercizio delle competenze di esecuzione da parte della Commissione, disponendo che quest'ultima tenga conto dei pareri espressi da comitati speciali. Questi si distinguono in:

- *comitati consultivi*, il cui parere non è vincolante per la Commissione (che può liberamente discostarsene);
- *comitati di gestione*, il cui parere è parzialmente vincolante nella misura in cui la Commissione può adottare un provvedimento difforme purché lo comunichi al Consiglio, che può approvare l'atto, respingerlo o non pronunciarsi (avendosi, nell'ultimo caso, una forma di silenzio-assenso);
- *comitati di regolamentazione*, il cui parere è vincolante e non può essere ignorato dalla Commissione se non formulando una proposta in merito al Consiglio;
- *comitati di regolamentazione con controllo*, previsti dalla Dec. 2006/512/CE che modifica la Dec. 1999/468/CE inserendovi l'art. 5bis. In questo caso il parere è sempre vincolante, ma prima di approvare l'atto di esecuzione la Commissione deve trasmetterlo al Parlamento e al Consiglio affinché possano esercitare un controllo su di esso.

Capitolo Undicesimo

Il diritto derivato dell'Unione

1. INTRODUZIONE

I trattati prevedono, per la realizzazione dei loro obiettivi, l'emanazione di norme giuridiche da parte delle istituzioni dell'Unione.

L'insieme di tali norme costituisce il **diritto derivato** e ad esso fa riferimento l'art. 288 TFUE, in base al quale «*per esercitare le competenze dell'Unione, le istituzioni adottano regolamenti, direttive, decisioni, raccomandazioni e pareri*».

Molte disposizioni dei trattati precisano *quale tipo di atto debba essere adottato*, per cui in caso di emanazione di un atto diverso da quello previsto esso potrà essere impugnato dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea per violazione dell'art. 263 TFUE.

2. GLI ATTI LEGISLATIVI (E NON) DELL'UNIONE

Gli atti normativi dell'Unione europea, citati all'art. 288 TFUE, si distinguono in *atti vincolanti e non vincolanti*.

I primi sono ora denominati **atti legislativi**, in quanto adottati mediante la cd. **procedura legislativa** introdotta dalla riforma di Lisbona (di cui all'art. 289 TFUE); si tratta, in particolare, di:

- **regolamenti**, i quali *hanno una portata generale, sono obbligatori in tutti i loro elementi e direttamente applicabili*;
- **direttive**, indirizzate solo agli Stati membri (al singolo Stato o a tutti gli Stati) e *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*;
- **decisioni**, che sono obbligatorie in tutti i loro elementi e, *se designano i destinatari, sono obbligatorie solo nei confronti di questi*.

Tra gli atti che possono assumere carattere giuridicamente vincolante il Trattato di Lisbona ha inserito gli **accordi interistituzionali**, conclusi dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione (art. 295 TFUE).

Gli atti non vincolanti sono, invece, le **raccomandazioni** e i **pareri**.

Con la riforma di Lisbona sono stati, infine, introdotti i cd. **atti non legislativi**, così definiti perché adottati senza ricorrere ad alcuna procedura legislativa. Rientrano in tale categoria:

- *gli atti delegati*, ossia atti di portata generale, adottati dalla Commissione, che integrano o modificano determinanti elementi non essenziali dell'atto

- legislativo. Quest'ultimo deve determinare esplicitamente gli obiettivi, il contenuto, la portata e la durata della delega di potere;
- gli *atti di esecuzione*, che consistono in atti, anch'essi di competenza della Commissione, finalizzati all'attuazione degli atti giuridicamente vincolanti.

3. I REGOLAMENTI

A) Caratteristiche

I *regolamenti* sono definiti nell'art. 288 TFUE come atti:

- a portata generale;
- obbligatori in tutti i loro elementi;
- direttamente applicabili in ciascuno degli Stati membri.

Esaminiamo le *tre caratteristiche* indicate nel trattato:

- a) il regolamento ha **portata generale**, cioè presenta il carattere dell'*astrattezza*: non si rivolge a destinatari determinati né identificabili, ma a *categorie considerate astrattamente e nel loro insieme*.

Destinatari del regolamento sono quindi *tutti i soggetti giuridici dell'Unione: Stati membri e persone fisiche e giuridiche degli Stati stessi* (MONACO).

Il carattere della «portata generale» distingue il regolamento dalle direttive, che hanno come destinatari gli Stati membri, e dalle decisioni, che si rivolgono sempre a soggetti ben determinati.

Questa caratteristica, però, *non* può essere considerata quale *elemento determinante* per attribuire ad un atto la qualifica di «regolamento». A tal proposito la Corte di giustizia (ora Corte di giustizia dell'Unione europea) ha ripetutamente sottolineato che la distinzione tra gli atti può essere basata solo sulla natura dell'atto stesso e sugli effetti giuridici che esso produce, non già sulla forma e sulle modalità della sua adozione. Ciò implica che:

- un atto, pur costituendo nel suo insieme un regolamento, può contenere disposizioni che riguardano direttamente e individualmente determinate persone fisiche o giuridiche, legittimando queste ultime a proporre ricorso dinanzi alla Corte (sent. 30/67, *Industria Molitoria Imolese e altri c. Consiglio*);
- la natura di regolamento di un atto non può esser messa in forse dalla possibilità di determinare il numero e addirittura l'identità dei soggetti di diritto ai quali esso si applica, ritenendo quindi irricevibile l'eventuale ricorso opposto dai destinatari, purché la qualità di destinatario dipenda da una situazione obiettiva di diritto di fatto, definita dall'atto, in relazione con la sua finalità (sent. 63/69, *Compagnie française commerciale e financière c. Commissione*).

Numerosi sono, infatti, i casi in cui la Corte è dovuta intervenire per stabilire se era legittimo il ricorso presentato dai destinatari di un regolamento;

- b) il regolamento è **obbligatorio in tutti i suoi elementi**: tale caratteristica sta ad indicare che le norme che esso pone in essere sono destinate a *disciplinare* la materia e *vanno osservate come tali dai destinatari* (MONACO). Nessuno degli Stati membri, quindi, può applicare in modo incompleto o selettivo un regolamento dell'Unione al fine di paralizzare quelle parti dell'atto ritenute in contrasto con la legislazione nazionale. Ciò non vuol dire

necessariamente che i regolamenti siano completi: anzi, spesso accade che debbano essere integrati con *misure di esecuzione*, che possono essere adottate sia dalla *stessa istituzione* che ha emanato il regolamento, sia da un'altra istituzione (la Commissione, come sappiamo, ha questa funzione), sia dalle *autorità nazionali*.

L'«obbligatorietà in tutti i suoi elementi» è il carattere che distingue il regolamento dalla direttiva, che, come vedremo, è obbligatoria solo nel fine che intende perseguire;

- c) la **diretta applicabilità negli Stati membri**. Questa è la caratteristica più «originale» dei regolamenti dell'Unione: sta a significare che il regolamento acquista efficacia negli Stati membri senza che sia necessario un atto di ricezione o di adattamento da parte dei singoli ordinamenti statali (cd. norme *self-executing*).

La *Corte di giustizia* (oggi Corte di giustizia dell'Unione europea) ha, con giurisprudenza costante, contribuito a delineare il significato della *diretta applicabilità* dei regolamenti, sottolineando l'*illiceità di misure nazionali di trasformazione*.

Il regolamento ha, quindi, *validità automatica* negli Stati membri dell'Unione: esso conferisce diritti ed impone obblighi agli Stati membri, ai loro organi e ai privati, come una *legge nazionale*, con ciò *attribuendo ai singoli dei diritti che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare*.

La caratteristica della diretta applicabilità dei regolamenti comporta una serie di obblighi che gli Stati membri sono tenuti ad osservare in maniera scrupolosa. Innanzitutto questi atti, come già detto, si inseriscono direttamente negli ordinamenti legislativi (sent. 50/76, *Amsterdam Bulb B.V. c. Produktschap Voor Siergewassen*). I regolamenti, infatti, entrano in vigore per il semplice fatto della loro pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea; ciò implica che non possono essere applicati dagli Stati membri provvedimenti legislativi, anche posteriori, incompatibili con i regolamenti stessi (sent. 43/71, *Politi S.A.S. c. Ministero delle finanze della Repubblica italiana*) e che gli stessi Stati sono tenuti, in forza degli impegni assunti con la ratifica dei trattati, a non ostacolare l'efficacia diretta di tali atti compromettendo, in tal modo, la simultanea ed uniforme applicazione nell'intera UE (sent. 39/72, *Commissione delle Comunità europee c. Repubblica italiana*; sent. 34/73, *Flli Variola c. Amministrazione italiana delle finanze*). A tal proposito la Corte di giustizia ha affermato che gli Stati membri devono astenersi, in particolare, dall'adottare atti che hanno lo scopo di nascondere la natura «europea» degli atti giuridici (sent. 34/73) e, quindi, la loro diretta applicabilità. I regolamenti, inoltre, producendo effetti immediati, attribuiscono ai singoli dei diritti che i giudici nazionali devono tutelare (sent. 93/71, *Leonesio c. Ministero dell'agricoltura e foreste della repubblica italiana*). Nonostante il fatto che i regolamenti siano atti completi e direttamente applicabili, gli Stati membri sono obbligati ad emanare qualsiasi provvedimento di carattere generale o particolare idoneo a garantire l'adempimento degli obblighi derivanti dagli atti delle istituzioni. Può accadere, infatti, che in alcuni casi vi siano difficoltà di interpretazione del regolamento che necessita, quindi, di norme di attuazione che chiariscono i dubbi sorti (sent. 94/77, *F.lli Zerbone SNC c. Amministrazione delle Finanze dello Stato*).

B) Elaborazione, forma ed entrata in vigore

I regolamenti sono **atti a formazione complessa**; essi in genere sono *emanati dal Consiglio e dal Parlamento su proposta della Commissione*.

Laddove è previsto, devono essere richiesti anche i pareri di altre istituzioni, come il Consiglio economico e sociale o il Comitato delle regioni.

Il **principale requisito formale** previsto dai trattati per i regolamenti è la **motivazione** la cui mancanza è causa di **annullamento** come previsto dall'art. 296 TFUE. Tuttavia, come la Corte di giustizia dell'Unione europea ha sottolineato, l'obbligo di motivare dipende dalla natura dell'atto e, trattandosi di un regolamento, ossia di un atto destinato ad avere applicazione generale, *la motivazione può limitarsi ad indicare la situazione complessiva che ha condotto alla sua adozione e gli scopi generali che esso si propone.*

Oltre ad essa, i regolamenti devono far *riferimento alle proposte ed ai pareri* obbligatoriamente richiesti dal trattato.

I regolamenti sono **pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea ed entrano in vigore dopo un periodo di *vacatio legis* di 20 giorni**, a meno che una data diversa non sia stata indicata nel regolamento stesso (art. 297 TFUE).

La Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea

La Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea (GUUE) è il documento ufficiale, pubblicato quasi tutti i giorni feriali in tutte le lingue ufficiali dell'Unione (francese, tedesco, inglese, irlandese, italiano, spagnolo, portoghese, finlandese, svedese, danese, greco, olandese, lettone, lituano, estone, polacco, ceco, slovacco, sloveno, ungherese, maltese, bulgaro e rumeno), nel quale sono riportati gli atti normativi e le altre informazioni di interesse europeo che devono essere rese note.

Essa è suddivisa in tre diverse serie:

- quella contrassegnata con la lettera L (legislazione) contiene tutti i testi normativi adottati dalle istituzioni dell'Unione;
- quella contrassegnata dalla lettera C (comunicazioni) riporta tutte le proposte normative della Commissione nonché i resoconti delle sedute del Parlamento europeo e della Corte di giustizia dell'Unione europea;
- quella che riporta la lettera S (supplemento) contiene una miscellanea di altri atti tra cui vanno menzionati i bandi di gara e gli appalti promossi dell'Unione nell'ambito della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e con quelli associati. A partire dal 1° luglio 1998, il supplemento della Gazzetta Ufficiale non è più pubblicato in forma cartacea ma solo su CD-ROM.

La nuova denominazione è stata introdotta dal Trattato di Nizza, che ha provveduto a sostituire quella di Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee (GUCE).

4. LE DIRETTIVE

Le **direttive**, secondo l'art. 288 TFUE, **vincolano lo Stato membro cui sono rivolte per quanto riguarda il risultato da raggiungere**, senza incidere sulla competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi necessari per conseguirlo.

In primo luogo, dunque, le direttive non hanno portata generale, ma *hanno come destinatari gli Stati membri.*

A questo proposito si suole distinguere tra **direttive generali**, indirizzate a tutti gli Stati membri, e **direttive individuali o particolari**, indirizzate ad uno o ad alcuni di essi.

In secondo luogo, le direttive *non sono obbligatorie in tutti i loro elementi*, in quanto impongono un'*obbligazione di risultato* (MONACO), lasciando liberi gli Stati di adottare le misure dagli stessi ritenute opportune.

Tale libertà è però vincolata da una serie di obblighi incombenti sugli Stati membri, obblighi enucleati nel corso degli anni dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. Essi, infatti, devono scegliere le forme e i mezzi più idonei a garantire la reale efficacia della direttiva alla luce della lettera e dello scopo della stessa (sent. 48/75, *Royer*; sent. C-106/89, *Marleasing SA c. La Comercial Internacional de Alimentacion SA*); devono essere atti vincolanti e devono rispondere alle esigenze di chiarezza e certezza (ad esempio non possono essere considerate un valido adempimento dell'obbligo di attuazione semplici prassi amministrative, essendo queste ultime modificabili a piacimento dell'amministrazione. Sent. 102/79, *Commissione c. Belgio*; sent. C-381/92, *Commissione c. Irlanda*). La Corte ha però considerato anche l'ipotesi in cui la trasposizione di una direttiva non rende necessaria un'attività legislativa nazionale: ciò avviene quando esistono principi generali di diritto costituzionale o amministrativo che delineano una situazione giuridica sufficientemente precisa e chiara e quando i destinatari sono posti in grado di conoscere i loro diritti, in modo da potersi rivalere dinanzi ai giudici nazionali (sent. 29/84, *Commissione c. Germania*).

Infine, per quanto riguarda l'*efficacia*, secondo l'art. 288 TFUE le direttive non producono diritti ed obblighi che i giudici nazionali devono far osservare. Perciò la dottrina (POCAR) sostiene che le direttive hanno un'*efficacia mediata* dai provvedimenti che gli Stati intenderanno adottare.

Tale caratteristica va però interpretata alla luce dell'ormai consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, che, a determinate condizioni, riconosce una efficacia immediata delle direttive, in particolare nel caso in cui lo Stato membro non abbia provveduto a recepire la direttiva entro il termine stabilito.

5. Segue: LE DIRETTIVE DETTAGLIATE

Dalla formula dell'art. 288 TFUE si desume che la direttiva dovrebbe limitarsi all'enunciazione di principi e criteri generali, di regole finali destinate ad essere tradotte dal singolo Stato in norme di dettaglio.

Tuttavia, nella prassi dell'Unione risulta sempre più frequente (specialmente nel settore agricolo, in tema di diritto di stabilimento, nel campo dei trasporti ed in quello del ravvicinamento delle legislazioni) il ricorso a **direttive dettagliate o particolareggiate**, le quali **indicano con precisione le norme interne che gli Stati sono tenuti ad adottare**.

In tal modo la discrezionalità dello Stato si riduce soltanto alla scelta della forma giuridica interna (legislativa, regolamentare o amministrativa) da dare alla norma già fissata sul piano europeo; scelta che, peraltro, si vanifica nei casi in cui la forma stessa è praticamente vincolata, ad esempio in materie che necessariamente richiedano l'intervento del potere legislativo.

Si è, quindi, posto il problema di accertare se le direttive dettagliate siano ammissibili e non contrastino con lo spirito e la lettera dell'art. 288 TFUE. A tal fine si è fatto ricorso al principio generale di interpretazione (sostenuto anche dalla Corte di giustizia dell'Unione europea) secondo cui *la sostanza prevale sulla forma degli atti*: pertanto, una direttiva dettagliata che si indirizzi

a tutti gli Stati membri e ponga norme di carattere generale è, nella sostanza, un regolamento; così pure una direttiva dettagliata che si indirizzi ad un singolo Stato membro è, sostanzialmente, una decisione. A ciò non osta la differenza di *forme di pubblicità* previste per regolamenti, direttive e decisioni: infatti tale ostacolo è superato dalla prassi invalsa di far seguire alla notificazione delle direttive anche la loro pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Di conseguenza, la dottrina (POCAR, CONFORTI), al fine di stabilire la legittimità o meno delle direttive dettagliate, distingue due casi:

- a) se la direttiva dettagliata viene emanata in materia disciplinabile indifferentemente con regolamenti, direttive o decisioni, essa deve essere considerata legittima;
- b) se, viceversa, si tratta di materia che può formare oggetto *soltanto* di direttive, si dovrebbe negare la legittimità dell'adozione di direttive dettagliate: se, infatti, il trattato ha previsto in una determinata materia (come ad es. in tema di diritto di stabilimento o di ravvicinamento delle legislazioni) l'uso di uno strumento più elastico quale la direttiva, non dovrebbe essere consentito all'istituzione dell'Unione di aggirare una simile volontà.

La prassi dell'UE è, tuttavia, orientata in senso opposto a tale conclusione ed è caratterizzata dall'emanazione di direttive dettagliate anche in tali materie.

6. Segue: ELABORAZIONE, FORMA ED ENTRATA IN VIGORE

Per quanto riguarda l'*elaborazione* delle direttive, essa segue lo stesso *iter* procedurale dei regolamenti.

Anche i requisiti formali, pena annullamento, sono gli stessi, vale a dire la *motivazione e il riferimento* alle proposte e ai pareri obbligatori.

Diversa invece è la forma di *pubblicità*, a causa del carattere individuale delle direttive: esse vanno *notificate* ai destinatari e acquistano efficacia dalla data della notifica (o da una data successiva, se indicata).

È da notare che è invalsa la prassi di pubblicare sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione le direttive, oltre naturalmente a notificarle, come previsto dai trattati.

Le misure nazionali di attuazione delle direttive devono essere adottate entro il *termine* fissato dalla stessa direttiva: in caso di inosservanza, gli Stati membri commettono una violazione che può dar luogo non solo ad un'azione per infrazione ai sensi dell'art. 258 TFUE, ma possono anche essere invocate dagli individui con la richiesta di risarcimento danni. Tuttavia affinché possa configurarsi un diritto al risarcimento del danno devono verificarsi tre condizioni:

- il risultato prescritto dalla direttiva deve implicare l'attribuzione di diritti a favore dei singoli;
- il contenuto di tali diritti deve essere chiaramente individuabile sulla base delle disposizioni della direttiva;
- deve esistere un nesso di causalità tra la violazione dello Stato e il danno subito dal soggetto leso.

Il compito di accertare l'esistenza delle condizioni citate nonché di quantificare il danno spetta al *giudice nazionale* (sent. C-6/90 e C-9/90, *Francovich, Bonifaci e a. c. Italia*).

7. LE DECISIONI

L'art. 288 TFUE conferma il disposto dei trattati previgenti nel definire la **decisione** come **atto obbligatorio in tutti i suoi elementi**, ma innova nella parte in cui prevede l'obbligatorietà **nei soli confronti dei destinatari espressamente designati**. Ciò lascerebbe intendere che sono ammesse decisioni prive di destinatari determinati.

Laddove questi ultimi sono indicati, la decisione assume **portata individuale** e costituisce espressione di *attività amministrativa* (POCAR); in caso contrario, essa si configura come *atto normativo*.

Può essere rivolta a Stati membri o a singoli individui e viene adottata congiuntamente dal Parlamento europeo e dal Consiglio, su proposta della Commissione (art. 289 TFUE).

Le decisioni, come le direttive, vengono *notificate* ai destinatari ed acquistano efficacia dalla data della notifica o da altra data successiva, ove espressamente indicata.

Differenze

L'efficacia delle decisioni varia a seconda che l'atto sia rivolto agli **Stati membri** o agli **individui**. Nel primo caso, di solito le disposizioni obbligano lo Stato destinatario ad avere un certo comportamento, lasciando poi allo stesso libertà di scelta sulle modalità di attuazione della decisione; qualora invece quest'ultima contenga anche forme e mezzi di esecuzione, essendo obbligatoria in tutti i suoi elementi, allora si può parlare di efficacia diretta.

Se le decisioni sono rivolte ad individui, siano essi persone fisiche o giuridiche, allora senza dubbio si può parlare di efficacia diretta anche perché spetta all'istituzione che ha emesso l'atto, e non allo Stato membro di appartenenza del destinatario, il compito di garantirne l'osservanza.

Le decisioni del Consiglio, della Commissione o della Banca centrale europea che comportano un obbligo pecuniario costituiscono titolo esecutivo negli ordinamenti statali ai sensi dell'art. 299 TFUE. Questo non vale per le decisioni rivolte agli Stati membri: in caso di mancata esecuzione, la Commissione potrà esperire la procedura di infrazione per violazione del trattato (art. 258 TFUE).

8. GLI ATTI NON VINCOLANTI: RACCOMANDAZIONI E PARERI

L'art. 288 TFUE menziona altri due tipi di **atti che non hanno efficacia vincolante**: le *raccomandazioni* e i *pareri*.

Le **raccomandazioni** possono essere emanate dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione, alle condizioni contemplate dal trattato.

I **pareri**, invece, possono essere emanati oltre che dalle menzionate istituzioni anche dalla Corte di giustizia nella speciale ipotesi prevista dall'art. 218, par. 11 TFUE, dal Comitato economico e sociale e dal Comitato delle Regioni.

Una distinzione tra i due tipi di atti può essere operata in base alle loro *diverse finalità*. Mentre la *raccomandazione* ha, infatti, il preciso scopo di sollecitare il destinatario a tenere un determinato comportamento giudicato più

rispondente agli interessi comuni, il *parere* tende piuttosto a fissare il *punto di vista della istituzione che lo emette, in ordine a una specifica questione*.

Sia le raccomandazioni che i pareri possono avere come *destinatari* gli Stati membri, oppure le altre istituzioni dell'Unione o ancora i soggetti di diritto interno degli Stati membri.

L'efficacia non vincolante di pareri e raccomandazioni non implica che tali atti siano completamente privi di efficacia giuridica. Essi producono, infatti, il cd. **effetto di liceità**, per cui è da considerarsi pienamente lecito un atto, di per sé illecito, posto in essere per rispettarne le disposizioni.

9. GLI ATTI ATIPICI

Gli atti atipici sono **atti non vincolanti, emanati dalle istituzioni dell'Unione, che non rientrano in quelli elencati nell'art. 288 TFUE** ma che sono sempre più di frequente utilizzati dalle istituzioni.

Rientrano in questa categoria:

- i **regolamenti interni** che ciascuna istituzione emana per disciplinare la propria organizzazione e il proprio funzionamento. Essi contengono norme aventi efficacia solo nell'ambito dell'istituzione che li emana, sebbene alcuni possano condizionare i rapporti con gli altri organi;
- le **decisioni e le risoluzioni** adottate dal Consiglio europeo (considerate come *accordi internazionali in forma semplificata*), approvate dagli Stati membri, con le quali sono apportate alcune modifiche istituzionali ai trattati;
- i **Programmi generali per la soppressione delle restrizioni relative alla libertà di stabilimento o di prestazione dei servizi**;
- gli **accordi interistituzionali**, firmati dai Presidenti del Parlamento, del Consiglio e della Commissione allo scopo di stabilire, fra le tre istituzioni, delle regole volte a migliorare i loro rapporti ed evitare possibili conflitti; essi non impegnano le istituzioni in maniera vincolante ma rappresentano un obbligo soprattutto di natura morale e politica;
- le **dichiarazioni comuni**, anch'esse non vincolanti, attraverso le quali le istituzioni si impegnano a rispettare determinati principi;
- le **risoluzioni e le conclusioni del Consiglio**, con le quali quest'ultimo esprime il proprio punto di vista su determinate questioni oggetto di intervento dell'Unione;
- le **comunicazioni** che la Commissione emana per precisare i propri orientamenti in merito ad una questione (cd. *decisorie*), per raccogliere le evoluzioni della giurisprudenza relative ad un determinato settore (cd. *interpretative*), per indicare le linee guida di future proposte normative (cd. *informative*);
- i **codici di condotta**, elaborati dalle varie istituzioni, che contengono disposizioni non vincolanti relative a regole o pratiche uniformi;
- gli **orientamenti generali** e i **modus vivendi**, che indicano le linee guida delle istituzioni su determinati argomenti ai quali gli Stati membri devono conformarsi nelle rispettive politiche nazionali;
- i **libri verdi** e i **libri bianchi**. Nel primo caso si tratta di documenti pubblicati dalla Commissione allo scopo di avviare il processo di consultazione su specifici argomenti. Alla pubblicazione del libro verde segue spesso quella del libro bianco in cui le consultazioni si traducono in concrete proposte d'azione.

Atti vincolanti art. 288 TFUE

Gli atti dell'Unione giuridicamente vincolanti per gli Stati membri sono:

- i *regolamenti* [vedi →], i quali hanno una portata generale, essendo indirizzati a tutti gli Stati membri, e sono direttamente applicabili;
- le *direttive* [vedi →], che possono avere una portata individuale o generale e 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;
- le *decisioni* [vedi →], che hanno una portata individuale, vale a dire che sono indirizzate a singoli Stati membri e sono obbligatorie in tutti i loro elementi.

Autonomia del diritto dell'Unione

L'ordinamento giuridico dell'Unione ha bisogno degli ordinamenti nazionali per il raggiungimento degli obiettivi fissati: gli *atti giuridici dell'Unione* [vedi →], infatti, non solo devono essere osservati dagli organi degli Stati membri, ma devono anche essere applicati da questi ultimi. Questo stretto collegamento tra i due ordinamenti non intacca, tuttavia, il principio dell'—) rispetto all'ordinamento giuridico statale, elaborato dalla Corte di giustizia già nel 1963 nella famosa sentenza *Van Gend & Loos*. In quell'occasione, infatti, la Corte aveva affermato che «la Comunità economica europea (oggi, dunque, l'Unione) costituisce un *ordinamento giuridico di nuovo genere nel campo del diritto internazionale*, a favore del quale gli Stati membri hanno rinunciato, seppure in settori limitati, ai loro poteri sovrani ed al quale sono soggetti non soltanto gli Stati membri, ma pure i loro cittadini».

L'esigenza di affermare e ribadire con forza il principio dell'—) deriva dalla necessità, da un lato, di impedire che quest'ultimo possa essere *svuotato nei suoi contenuti* da disposizioni nazionali e, dall'altro, garantire una *uniforme applicazione* su tutto il territorio dell'Unione.

In caso contrario, infatti, qualsiasi disposizione nazionale potrebbe introdurre un'interpretazione restrittiva delle norme europee che non assicurerebbe più una uniforme applicazione sul territorio dell'Unione.

Tuttavia l'autonomia non implica una netta separazione o una semplice sovrapposizione con gli ordinamenti degli Stati membri. A differenza di quanto avviene tra ordinamento interno e internazionale nel caso dell'Unione si instaura una *stretta integrazione e interdipendenza* tra i due ordinamenti.

In quest'ottica può operarsi una distinzione tra:

- rapporto tra *ordinamento internazionale* e *ordinamento interno*: in questo caso si deve parlare di un *rapporto di coordinamento*, dal momento che sono due ordinamenti autonomi, ciascuno dei quali non è subordinato all'altro;
- rapporto tra *ordinamento UE* e *ordinamento degli Stati membri*: in questo caso si tratta di un *rapporto di integrazione*, dato che il primo è destinato ad integrarsi nel secondo.

Gli elementi dai quali si può desumere l'integrazione dell'ordinamento nazionale in quello dell'Unione sono i seguenti:

- in primo luogo, tra i due ordinamenti vi è *comunità di soggetti*, dal momento che i soggetti dell'ordinamento interno sono anche i destinatari delle norme europee;
- in secondo luogo è riscontrabile una *comunità di poteri*, in quanto gli organi dell'Unione possono adottare disposizioni che incidono direttamente sui soggetti di diritto interno;
- infine è rilevabile una *comunità di garanzie*, perchè sia i soggetti di diritto dell'Unione che quelli di diritto interno possono adire direttamente gli organi giurisdizionali comunitari per ottenere il rispetto delle norme europee.

Proprio questa stretta integrazione potrebbe condurre in alcuni casi a situazioni di *conflitto tra norme dell'Unione e disposizioni nazionali*, sia anteriori che posteriori, in particolare per quelle disposizioni che attribuiscono direttamente ai singoli cittadini diritti e doveri. Tale contrasto, più volte verificatosi nei primi anni di applicazione del Trattato CE, è stato risolto dalla Corte di giustizia dell'Unione europea che, attraverso una costante giurisprudenza, ha delineato nettamente i due principi cardine in materia:

- il principio della *diretta efficacia del diritto dell'Unione* [vedi →];
- il principio della *preminenza del diritto dell'Unione* rispetto alla norma conflittuale statale [vedi → *Principio del primato del diritto dell'Unione*].

AUE [ATTO UNICO EUROPEO]

Adottato: Lussemburgo 17 febbraio 1986

Entrato in vigore: 1° luglio 1987

Ratificato: L. 23 dicembre 1986, n. 909

Insieme di disposizioni che hanno modificato e completato i tre trattati istitutivi delle Comunità europee.

L'obiettivo più importante è consistito nella realizzazione, entro il 31 dicembre 1992, del *mercato*

interno, cioè di uno spazio senza frontiere interne nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali.

L'— ha anche previsto modifiche istituzionali, fra cui si ricordano:

- il passaggio dall'unanimità alla maggioranza qualificata per le decisioni del Consiglio dell'Unione europea (oggi denominato Consiglio) nei settori del mercato interno, della politica sociale, della coesione economica e sociale e della ricerca;
- l'affidamento alla Commissione delle competenze esecutive degli atti adottati dal Consiglio;
- il conferimento al Parlamento europeo di un potere di parere conforme in materia di *adesione* e per gli *accordi di associazione*;
- l'introduzione di una procedura di cooperazione tra la Commissione, il Parlamento e il Consiglio;
- l'istituzionalizzazione del *Consiglio europeo* [vedi →];
- la creazione di un Tribunale di primo grado [vedi → Tribunale] che ha affiancato la Corte di giustizia.

Avvocato europeo *Direttiva 22 marzo 1977, n. 77/249/CEE; Direttiva 21 dicembre 1988, n. 88/48/CEE; Direttiva 16 febbraio 1998, n. 98/5/CE*

Per l'attuazione della libera prestazione dei servizi e del diritto di stabilimento in relazione alla professione di avvocato, si sono susseguite diverse direttive:

- la 77/249, che permette ad un avvocato non residente e iscritto all'Albo del suo Paese di origine di esercitare la propria professione a titolo *temporaneo* in un Paese dell'Unione diverso da quello di provenienza. Per poter esercitare tale attività *stabilmente*, invece, si richiede una nuova laurea nel Paese ospitante;
- la 89/48, che subordina l'esercizio della libera professione stabilmente in uno Stato dell'UE, diverso da quello di origine, ad una prova attitudinale, che accerti l'idoneità e le conoscenze del professionista. La determinazione delle modalità e dell'ambito di tale prova è riservata ai Consigli degli ordini professionali;
- la 98/5 (nota come *Avvocati senza frontiere*), che abolisce il ricorso alla prova attitudinale prevista dalla direttiva 89/48 qualora il professionista sia in grado di dimostrare di aver effettivamente praticato la professione per tre anni occupandosi della legislazione dello Stato ospitante, anche se per questioni inerenti il diritto dell'UE.

Il Paese europeo di stabilimento è tenuto a riconoscere ad ogni avvocato il diritto di esercitare la professione fregiandosi del titolo del Paese d'origine. Egli potrà offrire consulenza legale sul diritto del proprio Stato, sul diritto dell'UE, sul diritto internazionale e sul diritto dello Stato membro ospitante.

La direttiva ha inoltrato dato via libera all'esercizio in forma societaria della professione forense, disponendo che lo Stato d'accoglienza può limitare tale esercizio solo nel caso in cui l'indipendenza della professione ne risulti compromessa.

Avvocato generale *art. 252 TFUE*

L'— ha «l'ufficio di presentare pubblicamente, con assoluta imparzialità ed in piena indipendenza, conclusioni motivate sulle cause che, conformemente allo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, richiedono il suo intervento ...».

Il suo ruolo è di *amicus curiae*, dunque di difensore del diritto, non di parte processuale.

Attualmente gli — sono otto, tuttavia il numero può essere elevato se richiesto dalla *Corte di giustizia* [vedi → *Corte di giustizia dell'Unione europea*] con deliberazione all'unanimità del Consiglio [vedi →].

Azione di responsabilità extracontrattuale *artt. 268 e 340 TFUE*

L'articolo 268 TFUE dispone che la Corte di giustizia dell'Unione europea è competente a conoscere delle controversie relative al risarcimento dei danni causati dalle istituzioni o dagli agenti dell'Unione nell'esercizio delle loro funzioni. L'Unione è tenuta a risarcire il danno conformemente ai principi generali comuni ai diritti degli Stati membri (art. 340, comma 2 TFUE).

La Corte è competente anche quando il danno è cagionato dalla BCE [vedi →] o dai suoi agenti; l'obbligo di risarcimento, però, è a carico della Banca stessa (art. 340, comma 3 TFUE).

L'azione in esame rientra nella funzione di controllo che la Corte svolge sulla legittimità degli atti dell'Unione, nell'ipotesi che un atto presumibilmente illegittimo possa arrecare pregiudizio.

Gli elementi fondamentali su cui si basa la responsabilità extracontrattuale dell'Unione sono costituiti dai presupposti soggettivi ed oggettivi stabiliti dalla Corte come principi generali comuni ai diritti degli Stati membri.

Dal punto di vista *soggettivo* la Corte ha messo in evidenza l'importanza del *comportamento colposo* ed ha rilevato nelle sue pronunce, in maniera costante, che in caso di comportamenti il-

legittimi delle istituzioni per potersi riscontrare una responsabilità extracontrattuale devono essere soddisfatte varie condizioni: l'illiceità del comportamento di cui si fa carico alle istituzioni, la reale esistenza del danno e l'esistenza di un nesso di causalità fra il comportamento stesso ed il danno lamentato.

Dal punto di vista *oggettivo* va precisato che si presuppone, ai fini della determinazione della responsabilità extracontrattuale, un *danno certo e reale oltre che il rapporto di causalità diretto*. La giurisprudenza ha anche ammesso che nel danno risarcibile vanno inclusi il lucro cessante, il danno morale e gli interessi.

Il termine per la proposizione dell'azione di responsabilità extracontrattuale è di 5 anni dal verificarsi del fatto dannoso, così come prevede l'art. 43 dello Statuto della Corte di giustizia.

B

Bilancio dell'Unione artt. 287, 310-319 TFUE

È il documento contabile approvato annualmente delle istituzioni europee nel quale sono dettagliatamente individuate le risorse a disposizione dell'Unione europea e le relative spese.

Attualmente l'Unione dispone delle seguenti risorse proprie:

- i *prelievi sulle importazioni di prodotti agricoli*, cioè tutti i prelievi, gli importi supplementari e gli altri diritti fissati dalle istituzioni dell'UE negli scambi con i Paesi non membri;
- i *dazi doganali* derivanti dalla tariffa doganale comune fissata per gli scambi con i Paesi non membri;
- i *proventi dell'IVA* (imposta sul valore aggiunto);
- una nuova risorsa, definita *quarta risorsa* o risorsa PNL, che è costituita da contributi versati dagli Stati nell'ipotesi in cui tutte le altre risorse non dovessero essere sufficienti a garantire una certa entità delle entrate dell'Unione.

C

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

Documento, proclamato nel corso del Consiglio europeo di Nizza del 20 dicembre 2000, che sancisce in maniera visibile il carattere fondamentale e la portata dei diritti umani per i cittadini dell'Unione. La (—) riprende e raccoglie per la prima volta in un testo organico i diritti civili,

politici, economici e sociali quali risultano in particolare dalle tradizioni costituzionali e dagli obblighi internazionali comuni degli Stati membri, dai trattati istitutivi, dalla Convenzione europea per i diritti umani (CEDU), dalla Carta sociale europea e dalla Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, nonché dalla giurisprudenza della Corte di giustizia e della Corte dei diritti umani di Strasburgo.

La proclamazione della Carta ha rappresentato un passo decisivo verso l'affermazione dell'autonomia costituzionale dell'Unione dal momento che la materia della tutela dei diritti umani in ambito europeo, basata in precedenza su rinvii e citazioni a fonti giuridiche esterne all'ordinamento dell'Unione, è stata finalmente disciplinata da un testo organico elaborato con un procedimento tutto interno all'ordinamento giuridico ed istituzionale dell'Unione. La Carta suddivide i diritti riconosciuti in 6 categorie di valori: «dignità» (artt. 1-5), «libertà» (artt. 6-19), «uguaglianza» (artt. 20-26), «solidarietà» (artt. 27-38), «cittadinanza» (artt. 39-46), «giustizia» (artt. 47-50).

Nella Carta i diritti dell'uomo si presentano come indivisibili e, accanto ai «tradizionali» diritti civili e politici, uno spazio significativo è riservato anche ai principali diritti economici e sociali, ai diritti di terza generazione (diritto all'ambiente, diritto dei consumatori etc.) e ad alcuni nuovi diritti che non erano ancora stati esplicitamente inclusi in maniera formale in testi di tutela di diritti umani (protezione dei dati personali, principi di bioetica, etc.).

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, la Carta ha assunto *valore giuridico vincolante*: benché non sia stata incorporata nei nuovi trattati e resti, dunque, un testo separato, l'art. 6 TUE fa esplicito riferimento ad essa attribuendole «lo stesso valore giuridico dei trattati».

CE [COMUNITÀ EUROPEA] *Trattato di Roma 25 marzo 1957*

Nuova denominazione assunta dalla Comunità economica europea con l'entrata in vigore del Trattato sull'Unione europea [vedi → *Trattato di Maastricht*].

Fu istituita con il *Trattato di Roma* [vedi →] del 25 marzo 1957 da parte dei sei Paesi già membri della *CECA* e cioè Italia, Francia, Paesi Bassi, Lussemburgo, Belgio e Repubblica federale tedesca; nel 1973 vi aderirono anche la Gran Bretagna, la Danimarca e l'Irlanda; nel 1981 la Grecia; nel 1986 la Spagna ed il Portogallo; nel 1995 la Svezia, l'Austria e la Finlandia; nel 2004 l'Estonia, la Lettonia, la Lituania, la Polonia, la Repubblica ceca, la Slovacchia, la Slovenia,