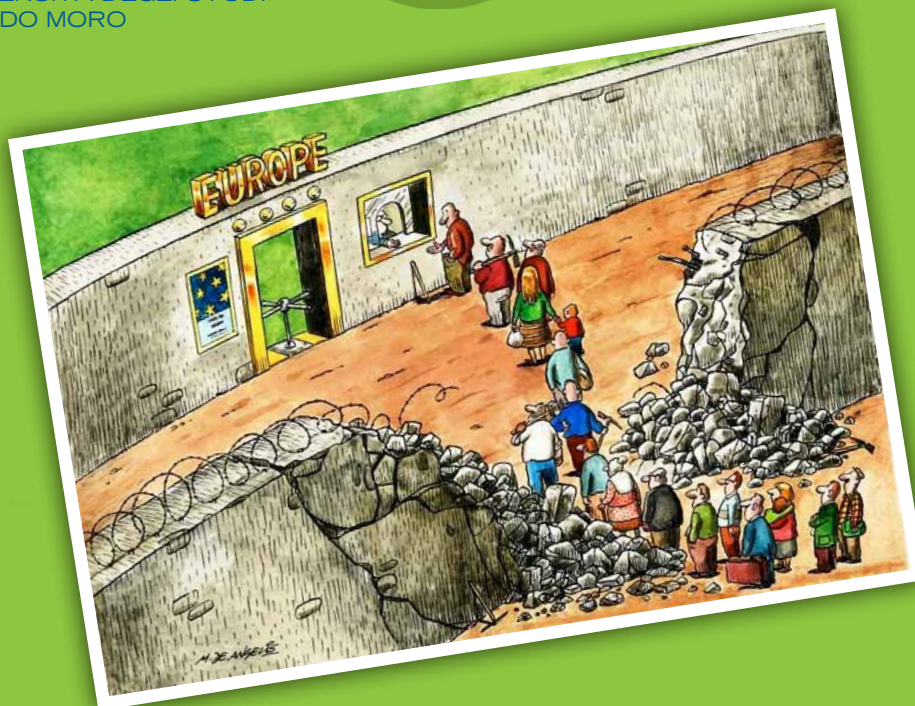


DIPARTIMENTO DI  
SCIENZE POLITICHE  
DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DI BARI ALDO MORO

www.sudineuropa.net  
info@sudineuropa.net



# L'Europa e IL SUO SUD

*L'editoriale di* ENNIO TRIGGIANI

Quando nel 1998 nacque il primo numero di questa pubblicazione, inizialmente solo un Bollettino "ragionato" dell'attività delle Comunità europee, la scelta del titolo della testata non fu difficile. La scelta di "SudInEuropa" sintetizzava, da un lato, la necessità di contribuire ad attenuare il grave deficit di "informazione" esistente in proposito soprattutto nel Mezzogiorno d'Italia ("In" per Informazione); dall'altro si voleva sottolineare l'imprescindibile, per noi, scelta strategica caratterizzante il processo d'integrazione europea e cioè considerare prioritaria l'attenzione per il proprio meridione sia comunitario che extra-europeo.

Anzitutto, è noto che l'intero impianto iniziale dello sviluppo del mercato comune si è basato sulla rapida produzione normativa relativa alla libera circolazione dei lavoratori dipendenti per consentire un agevole incontro tra domanda e offerta; cioè, in parole povere, una facile emigrazione dalla principale zona sottosviluppata dell'epoca (fra gli iniziali sei Stati membri), il nostro Sud, verso le zone in progressiva ricostruzione industriale soprattutto del centro-nord europeo. Ne fece le spese, in parte, la nostra agricoltura che, ben poco modernizzata, avrebbe avuto bisogno di una politica comunitaria delle strutture (e non dei redditi) per la

quale si dovrà, invece, aspettare l'inizio degli anni '70. Per carità, ciò non toglie nulla alla felice scelta di De Gasperi di entrare subito nel progetto europeo e spesso si dimentica che il nostro "boom" industriale del dopoguerra, al nord, si deve in gran parte alla nostra presenza del Mercato comune. Infatti, pur con qualche prezzo pagato, legato comunque alla nostra iniziale debolezza "contrattuale", la scelta europeista è stata decisiva e ne fu immediata dimostrazione il tardivo "pentimento" del Regno Unito disinteressato inizialmente a far parte delle Comunità e poi messo "in attesa" dal generale De Gaulle prima di poter entrare anch'esso.

Negli anni successivi alla caduta del muro di Berlino, l'interesse comunitario si è proiettato, comprensibilmente, verso l'Europa orientale anche per agevolare la transizione di quei Paesi nella costruzione di istituzioni democratiche. Ma, oggi, non ci sono più alibi. L'Unione europea, se ha a cuore il proprio futuro, ha il dovere di proiettare stabilmente il proprio sguardo al proprio Sud per ragioni di carattere sia economico che politico. È indubbia l'esistenza di un consistente divario nel livello di sviluppo degli Stati membri e che fra questi la situazione più avanzata riguarda il centro-nord europeo. Non si tratta di una novità tanto è vero che da

Vignetta di  
Marco De Angelis  
tratta da Buduàr  
Terzo premio del concorso  
"Una vignetta per l'Europa"  
2014



Presidenza del Consiglio  
Regione Puglia



Comune di Bari



Centro di Documentazione  
Europea di Bari

Cofinanziato dall'UE





## editoriale

L'Europa e IL SUO SUD  
ENNIO TRIGGIANI

1

## approfondimenti

L'operazione militare  
**EUNAVFOR MED**  
IVAN INGRAVALLO

3

I rapporti tra  
**rinvio pregiudiziale**  
e controllo di costituzionalità  
VALERIA DI COMITE

5

Novità in tema di *small claim*  
**procedure** e ingiunzione europea  
di pagamento  
ANGELA MARIA ROMITO

7

Libera **prestazione di servizi** e misure  
transitorie restrittive  
EGERIA NALIN

9

La **tutela dei consumatori**  
alla luce dei principi di effettività  
ed equivalenza  
MICAELA FALCONE

11

Luci e ombre delle nuove  
iniziative europee di **solidarietà**  
in materia di **asilo**  
GIUSEPPE MORGESSE

13

La Corte dichiara legittime le **OMT**:  
il caso *Gauweiler*  
OLGA ZYWICKI

16

La **parità di genere**: un obiettivo  
strategico e universale  
MICAELA LASTILLA

19

Il rapporto dell'**Agenzia per i diritti**  
**fondamentali** per il 2014  
FRANCESCO EMANUELE CELENTANO

21

## Europe direct

Un **piano di investimenti**  
per l'Europa  
M. IRENE PAOLINO

24

**norme di**  
**interesse generale**

27

## bandi di gara

31

## Sulla scena europea

32

decenni politiche di riequilibrio, indispensabili nell'ambito di un mercato che da "comune" è diventato "interno", sono messe in campo attraverso una pluralità di strumenti quali, ad esempio, i fondi strutturali. Questi, tuttavia, presentano evidenti limiti se non inseriti in una strategia unitaria della politica economica e fiscale che non rientra, per ora, nelle competenze attribuite all'Unione. Ciò non vuole dire che gli Stati, almeno quelli aderenti all'euro, abbiano libertà nelle proprie scelte, giacché i forti legami derivanti dal possesso della stessa moneta producono comunque significativi limiti di sovranità. È sempre tardi per renderci conto che non è più possibile per qualsiasi Stato esercitare pieni poteri sovrani nell'intera comunità internazionale contemporanea, sempre più espressione di molteplici intrecci economici e politici che travalicano i singoli Paesi. Il che è ancor più vero in una realtà fortemente integrata come l'Unione europea.

In proposito è significativa la "soluzione" della grave crisi greca del luglio 2015. In essa, a fronte di un chiaro risultato emerso dal referendum popolare indetto dal governo contrario all'accettazione delle condizioni imposte dall'Unione per evitare il fallimento del Paese, lo stesso governo ha dovuto sostanzialmente accettarle pochi giorni dopo. Si è avuta la palese dimostrazione che, in realtà, non esistevano scelte alternative in quanto la sovranità nazionale, in materia, era da tempo già limitata; e lo è in maniera diffusa, dove più dove meno.

Tuttavia, l'Unione, nell'attuale sua struttura istituzionale, vede ancora prevalere l'assetto intergovernativo in cui, per ovvie ragioni, avrà sempre la prevalenza chi è più forte, piegando le decisioni collettive soprattutto ai miopi interessi nazionali. Ne abbiamo avuto palese conferma nell'insistenza rigida e quasi cieca sulle politiche di austerità bloccando, o tentando di farlo, le necessarie misure di espansione e di investimenti: in una Eurozona dipendente al 95% dall'economia interna si tratta di scelte incomprensibili. In realtà, sia in Europa che in Italia deve essere ancora assimilato il concetto che senza una crescita del Sud è impossibile che si sviluppi adeguatamente l'intera realtà territoriale. In un'area così fortemente integrata non possono divergere gli interessi fra centro e periferia. Lo vedeva con chiarezza Aldo Moro quando affermava: "Nessuno è chiamato a scegliere tra l'essere in Europa e nel Mediterraneo, poiché l'Europa intera è nel Mediterraneo".

Analoghe considerazioni possono essere fatte sul piano strettamente politico. È sufficiente por mente all'inadeguatezza dei Paesi europei di fronte ad una situazione internazionale nella quale si amplificano le crisi nel Mediterraneo meridionale, in cui alla vetusta questione israelo-palestinese si è pesantemente aggiunta l'avanzata del Califfato islamico e nel quale confluiscono imponenti flussi migratori accentuati dall'instabilità di molti governi e dalle guerre in atto. Ma anche rimanendo nel nostro Continente, la crisi dell'Ucraina e la crescente voglia di protagonismo da parte russa mettono in discussione vecchie e labili certezze.

L'impossibilità da parte dei singoli Paesi di fornire risposte adeguate li porta allora incredibilmente non a comprendere i propri limiti ma a "resuscitare" improbabili aspirazioni a rinchiudersi nei propri confini come l'infermo che si rifiuta di affrontare la propria malattia. In un inconcepibile ritorno al passato vengono da più parti evocati muri simbolici ed alcuni drammaticamente reali!

È indispensabile comprendere come la nostalgia del vecchio Stato nazione non solo sia inutile ma diventi pericolosa. Spesso, ogni volta che le identità nazionali vogliono riaffermarsi con forza tendono a confondersi con ideologie e pratiche religiose fanatiche, ben lontane dalle idealità e dalla creatività che hanno caratterizzato il patriottismo in epoche diverse.

In questa folle corsa diretta a "murare il futuro", in palese contrasto con valori e idealità posti alla base dell'Unione europea, è meglio ristorare la mente con le parole scritte, pur oltre due secoli fa, da Kant per il quale "non si tratta di filantropia, ma di diritto, e perciò ospitalità significa il diritto di uno straniero di non essere trattato ostilmente quando arriva sul suolo di un altro. Quest'ultimo può allontanare il primo quando ciò accada senza che ne consegua la rovina; ma sinché quello straniero sta pacificamente al suo posto, non lo può accogliere ostilmente...". Esiste quindi "un diritto di visita, che spetta a tutti gli uomini, di proporsi come membri della società per via del diritto al possesso comune della superficie della Terra, su cui, giacché è una superficie sferica, essi non possono disperdersi all'infinito e devono infine sopportarsi a vicenda, e originariamente nessuno ha più diritto che un altro a stare in un luogo di essa" (*Per la pace perpetua*, 1795).

# L'operazione militare EUNAVFOR MED

di IVAN INGRAVALLO

1. Il 22 giugno 2015, con la decisione (PESC) n. 2015/972, il Consiglio ha deciso l'avvio dell'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo centromeridionale, denominata EUNAVFOR MED, approvandone il piano operativo e le regole d'ingaggio. Ciò è avvenuto in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 5 della precedente decisione (PESC) n. 2015/778, adottata dallo stesso Consiglio il 18 maggio precedente; in pari data questa istituzione ha anche approvato il concetto di gestione applicabile a tale crisi. L'operazione avrà una durata massima di dodici mesi dal raggiungimento della piena capacità operativa (art. 13 decisione 2015/778).

L'EUNAVFOR MED, la cui istituzione era stata sollecitata dal Consiglio europeo svoltosi il 23 aprile 2015, è la risposta militare dell'Unione europea al traffico di esseri umani attraverso il Mediterraneo. Questo, nel corso degli ultimi mesi, ha prodotto numerose perdite di vite umane dei migranti e una situazione di costante emergenza migratoria nei Paesi di prima accoglienza, come l'Italia, la Grecia, Malta, ma con conseguenti effetti anche sugli altri Stati membri, i quali spesso sono la destinazione finale dei migranti. Come ampiamente noto, inoltre, il traffico e la tratta di esseri umani costituiscono un business molto lucroso, che in questi anni è stato certamente favorito dalla situazione di violenza e di profonda instabilità politica, in taluni casi di anarchia, che caratterizza numerosi Paesi di origine e di transito dei migranti. Tra questi ultimi rileva in particolare la situazione critica della Libia.

Questa non è la prima operazione militare navale condotta dall'UE – si pensi a quella da tempo in corso nelle acque della Somalia (operazione Atalanta) per contrastare la pirateria, che ha ottenuto positivi risultati –, ma per il suo ambito territoriale di svolgimento e per il suo mandato EUNAVFOR MED presenta un particolare interesse per l'Italia. Soprattutto il nostro Paese ha spinto, infatti, per l'avvio di questa operazione, dopo aver a lungo cercato di contrastare questi traffici

illeciti, sotto il profilo della sicurezza, con operazioni condotte in maniera autonoma e, sotto il profilo legislativo interno, inasprendo le sanzioni contro i trafficanti di esseri umani. Non desta quindi sorpresa che il Consiglio abbia deciso di collocare a Roma il comando operativo dell'EUNAVFOR MED (art. 4 decisione 2015/778) e abbia nominato l'ammiraglio di divisione Enrico Credendino quale comandante dell'operazione (art. 3 decisione 2015/778); né che con la successiva decisione (PESC) n. 2015/958, adottata il 17 giugno 2015, il Comitato politico e di sicurezza abbia indicato il contrammiraglio Andrea Gueglio quale comandante della forza UE per l'operazione (art. 6 decisione 2015/778). Il Governo italiano, con il decreto-legge 8 luglio 2015, n. 99, ha autorizzato la partecipazione di personale militare italiano all'EUNAVFOR MED, individuando la pertinente normativa applicabile, e ha autorizzato le spese ad essa relative. Con riferimento al costo dell'operazione, segnaliamo che, secondo l'art. 41, par. 2, TUE, le spese operative nel settore militare o della difesa sono, di regola, a carico degli Stati membri, non del bilancio UE. L'art. 11 della decisione 2015/778 conferma tale scelta e dispone che i costi dell'EUNAVFOR MED sono gestiti a norma della decisione (PESC) n. 2015/528, approvata dal Consiglio il 27 marzo 2015, relativa all'istituzione di un meccanismo per amministrare il finanziamento dei costi comuni delle operazioni dell'Unione che hanno implicazioni nel settore militare o della difesa, meccanismo che è stato denominato Athena.

2. La decisione 2015/778 è stata approvata in base a due articoli del TUE. Secondo l'art. 43, par. 2, il Consiglio, nella decisione istitutiva di una missione, ne definisce l'obiettivo, la portata e le modalità generali di applicazione, mentre all'Alto rappresentante, sotto l'autorità del Consiglio e in stretto e costante contatto con il Comitato politico e di sicurezza, spetta il compito di coordinarne gli aspetti civili e

militari. L'art. 42, par. 4, TUE stabilisce che una missione militare dell'UE avviata nel contesto della Politica di sicurezza e di difesa comune è decisa all'unanimità dal Consiglio su proposta dell'Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza (come nel caso in questione) o di uno Stato membro.

Si segnala peraltro che, in base all'art. 5 del Protocollo n. 22 ai Trattati, la Danimarca “non partecipa all'elaborazione e all'adozione di decisioni e azioni dell'Unione che hanno implicazioni di difesa” e che per unanimità si richiede quella “dei membri del Consiglio, ad eccezione del rappresentante del governo danese”. La Danimarca, quindi, non è vincolata da questa decisione, né partecipa all'operazione sotto alcun profilo. È invece possibile, come di regola per le operazioni militari condotte dall'UE, che ad EUNAVFOR MED partecipino Stati non membri, a seguito della conclusione di appositi accordi. L'art. 9 della decisione 2015/778 dispone, al riguardo, che gli Stati terzi che forniscono contributi significativi all'operazione “hanno gli stessi diritti e gli stessi obblighi, in termini di gestione quotidiana dell'operazione, degli Stati membri che vi partecipano”.

Come accennato, l'EUNAVFOR MED ha il mandato di contribuire a smantellare il modello di business delle reti del traffico e della tratta di esseri umani nel Mediterraneo centromeridionale, attraverso l'adozione di misure sistematiche volte ad “individuare, fermare ed eliminare imbarcazioni e mezzi” usati (o sospettati di essere usati) dai passatori o dai trafficanti (art. 1 decisione 2015/778).

L'operazione è strutturata in fasi successive (art. 2 decisione 2015/778): nella prima, quella iniziata il 22 giugno 2015, essa sostiene l'individuazione e il monitoraggio delle reti di migrazione attraverso la raccolta di informazioni e il pattugliamento in alto mare; nella seconda fase procederà a fermi, ispezioni, sequestri



e dirottamenti di imbarcazioni sospettate di essere usate per il traffico e la tratta di esseri umani (in alto mare, se prive di nazionalità; o, in base a risoluzioni del Consiglio di sicurezza ONU o con il consenso dello Stato costiero interessato, anche nelle sue acque interne o nel suo mare territoriale); nella terza e ultima fase l'EUNAVFOR MED, in base a risoluzioni del Consiglio di sicurezza o con il consenso del sovrano territoriale, adotterà tutte le misure necessarie nei confronti di un'imbarcazione sospettata di essere utilizzata per il traffico e la tratta di esseri umani, inclusa la sua eliminazione o misure volte a renderla inutilizzabile.

Il passaggio da una fase all'altra non sarà automatico, ma coinvolgerà il Consiglio e il Comitato politico e di sicurezza, che ne è organo sussidiario. Quest'ultimo, previsto dal Consiglio europeo di Helsinki del 1999 e da quello di Nizza del 2000, è stato istituito con la decisione (PESC) n. 2001/178, approvata dal Consiglio il 22 gennaio 2001, che gli attribuisce il "ruolo centrale nel definire e controllare la risposta dell'UE a una crisi". Il rilevante ruolo decisionale ed operativo di questo Comitato emerge anche dall'art. 38 TUE, in base al quale esso "controlla la situazione internazionale nei settori" della PESC, "contribuisce a definire le politiche" UE in questo ambito, "controlla l'attuazione delle politiche concordate" ed esercita "il controllo politico e la direzione strategica delle operazioni di gestione delle crisi" istituite in base all'art. 43 TUE, tra le quali rientra l'EUNAVFOR MED. Il Comitato politico e di sicurezza è presieduto da un rappresentante del Servizio europeo per l'azione esterna e riunisce, oltre agli ambasciatori degli Stati membri presso l'UE, alcuni rappresentanti della Commissione e del Consiglio.

L'art. 2, par. 3, decisione 2015/778 (confermato dall'art. 2, par. 2, della decisione 2015/972), stabilisce che è il Consiglio a valutare se siano soddisfatte le condizioni per passare oltre la prima fase, oltre a decidere gli obiettivi e la conclusione dell'operazione. Il successivo art. 6, par. 1, dispone, invece, che sia il Comitato politico e di sicurezza ad esercitare il controllo politico e la direzione strategica dell'EUNAVFOR MED sotto la responsabilità del Consiglio e dell'Alto rappresentante e gli attribuisce il "potere decisionale in merito a quando effettuare la transizione tra le varie fasi dell'operazione". Il Comitato politico e di sicurezza svolge quindi un ruolo significativo sotto il profilo di gestione dell'operazione. Esso, in conformità con quanto dispone l'art. 38, co. 3, TUE, è autorizzato dal Consiglio, tra l'altro, a modificare i documenti di pianificazione, la catena di comando e le regole d'ingaggio, oltre a nominare il comandante dell'operazione UE e quello della forza UE. L'Alto rappresentante ha, invece, il compito di attuare la decisione 2015/778 e di assicurarne la coerenza con l'azione esterna dell'Unione. Inoltre, assieme al Servizio europeo per l'azione esterna, costituisce il principale punto di contatto con l'ONU, i governi degli Stati dell'area mediterranea e gli altri attori internazionali pertinenti, come le organizzazioni regionali (art. 8 decisione 2015/778).

Infine, la direzione militare dell'EUNAVFOR MED è attribuita ad un altro organo sussidiario del Consiglio, il Comitato militare dell'UE, istituito con la decisione (PESC) n. 2001/79, approvata dal Consiglio il 22 gennaio 2001, composto dai capi di Stato maggiore della difesa degli Stati membri o loro delegati. In base all'art. 7 decisione 2015/778 il Comitato militare dell'UE sorveglia la corretta esecuzione dell'operazione, che è condotta sotto la responsabilità del suo comandante.

**3.** Nella decisione 2015/778 ricorre numerose volte il richiamo alla necessità che le attività svolte nel contesto dell'operazione EUNAVFOR siano effettuate nel rispetto del diritto internazionale; ad esempio, il 6° "considerando" afferma che l'operazione "sarà condotta nel rispetto del diritto internazionale" e gli articoli 1 e 2 richiamano la necessità di uno svolgimento dell'operazione conforme al diritto internazionale.

Questo richiamo è riferito in primo luogo alle norme di diritto internazionale generale in materia di tutela dei diritti umani e al principio del *non refoulement*, applicabili in una situazione di crisi come quella del traffico di migranti nel Mediterraneo.

Anche lo *status* delle unità e del personale diretti dall'Unione è definito, se necessario, conformemente al diritto internazionale (art. 10 decisione 2015/778).

In secondo luogo, la decisione 2015/778 richiama numerosi trattati internazionali, con un'elencazione non tassativa. Ricordiamo: la Convenzione del 1982 sul diritto del mare; i due Protocolli del 2000 alla Convenzione ONU contro la criminalità organizzata transnazionale (il primo contro il traffico di migranti via terra, via mare e via aria, il secondo per prevenire, reprimere e punire la tratta delle persone, in particolare di donne e bambini); la Convenzione del 1974 per la salvaguardia della vita umana in mare; la Convenzione del 1979 sulla ricerca e il salvataggio marittimo; la Convenzione del 1951 sullo status dei rifugiati. Molti di questi trattati obbligano gli Stati contraenti ad assistere le persone in pericolo in mare e a condurre i sopravvissuti in un luogo sicuro; le imbarcazioni impegnate nell'EUNAVFOR MED adempiranno a quest'obbligo. Peraltro, l'Unione non è parte contraente di questi trattati e non tutti i suoi Stati membri vi hanno aderito. Quindi, a differenza delle norme di diritto consuetudinario, non è chiaro se gli Stati partecipanti con proprio personale e con propri mezzi all'operazione dovranno rispettare comunque tutte le regole internazionali pattizie poc'anzi ricordate o se ciò dipenderà dalla specifica situazione giuridica dei diversi ordinamenti di appartenenza. Si pone anche la questione, che non è affrontata dalla decisione 2015/778, dell'eventuale imputazione, in capo all'UE o ai singoli Stati membri partecipanti all'operazione, delle violazioni delle norme di diritto internazionale pattizio richiamate, occorse nell'ambito della attività di EUNAVFOR MED.

In terzo luogo, come accennato, l'art. 2 della decisione, che definisce il mandato dell'operazione, fa più volte riferimento al rispetto di possibili risoluzioni del Consiglio di sicurezza che, nella seconda e terza fase dell'operazione, la autorizzino ad intervenire nei confronti di imbarcazioni sospettate di essere utilizzate per il traffico e la tratta di migranti, in alto mare (quando abbiano una bandiera) o nel mare territoriale o nelle acque interne di uno Stato. In questi casi, infatti, senza il consenso dello Stato di bandiera o di quello costiero, un intervento condotto unilateralmente violerebbe la loro sovranità.

A tale riguardo, si segnala che, al momento, il Consiglio di sicurezza non ha approvato alcuna autorizzazione siffatta. L'11 maggio 2015 l'Alto rappresentante UE è intervenuto alla riunione del Consiglio ONU, mettendo in luce la necessità di un intervento militare dell'UE per fronteggiare la crisi dei migranti nel Mediterraneo e chiedendo il sostegno del Consiglio "in saving lives and dismantling criminal organizations that are exploiting people's desperation". A questo intervento non ha fatto seguito alcuna iniziativa del Consiglio di sicurezza, né sembrano esserci segnali in questa direzione. Si segnala, tra l'altro, che nelle numerose risoluzioni che l'organo dell'ONU ha dedicato alla questione libica non è fatto cenno alla questione del traffico illecito di migranti e che lo stesso intervento dell'Alto rappresentante è avvenuto nel contesto della generica tematica della "cooperazione tra ONU e organizzazioni regionali", senza uno specifico riferimento alla crisi nel Mediterraneo. A differenza della pirateria, che è stata oggetto di numerose risoluzioni e azioni del Consiglio ONU, che hanno consentito anche il dispiegamento dell'operazione Atalanta, al momento il Consiglio non sembra ritenere che la pressione migratoria e/o i traffici illeciti che la favoriscono costituiscano una "minaccia alla pace" ai sensi dell'art. 39 della Carta ONU, il che gli consentirebbe di esercitare le competenze di cui al capitolo VII della Carta. Ma, considerata la prassi del Consiglio di sicurezza di estendere i confini della nozione di "minaccia alla pace", non è da escludere un futuro intervento dell'organo anche con riferimento al traffico di migranti via mare. L'auspicio è che ciò non sia necessario, che la prima fase di dispiegamento dell'EUNAVFOR possa già costituire un utile deterrente contro le organizzazioni criminali che gestiscono questo traffico illecito e che, soprattutto, permetta di evitare ulteriori tragedie nel Mediterraneo.

# I rapporti tra rinvio pregiudiziale e controllo di costituzionalità

di VALERIA DI COMITE

1. Nella sentenza del 4 giugno 2015, causa C-5/14, *Kernkraftwerke Lippe-Ems GmbH*, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha precisato i rapporti tra rinvio pregiudiziale e controllo di costituzionalità, ribadendo che la pendenza di un procedimento incidentale di costituzionalità in un giudizio nazionale parallelo non impedisce al giudice *a quo* di sollevare una questione pregiudiziale ai sensi dell'art. 267 TFUE.

2. I fatti della controversia che hanno dato luogo alla sentenza dello scorso giugno riguardano l'applicazione della legge tedesca dell'8 dicembre 2010 sull'imposta sui combustibili nucleari. Secondo la normativa controversa il combustibile nucleare usato per la produzione commerciale di elettricità è assoggettato all'imposta sul combustibile nucleare. L'imposta è dovuta quando il combustibile è utilizzato per la prima volta in un reattore nucleare e la reazione a catena viene avviata. Il debitore dell'imposta è il gestore dell'impianto di produzione di elettricità tramite fissione delle materie fissili (centrale nucleare). In applicazione della legge tedesca del 2010 la centrale nucleare *Kernkraftwerke Lippe-Ems GmbH*, sita in Lingen in Germania, aveva pagato l'imposta per il combustibile utilizzato nel mese di giugno 2011 e, contestualmente, aveva presentato opposizione secondo le regole nazionali. L'opposizione veniva respinta dall'autorità amministrativa competente e, di conseguenza, la centrale nucleare presentava ricorso giurisdizionale davanti al *Finanzgericht Hamburg* contestando la legittimità dell'imposta sul combustibile nucleare alla luce del diritto dell'Unione europea.

In un procedimento parallelo, promosso da un'altra centrale nucleare, il medesimo giudice aveva presentato una questione di legittimità costituzionale davanti al *Bundesverfassungsgericht* (Corte costituzionale tedesca) poiché riteneva la normativa controversa contraria alla Legge fondamentale della Repubblica federale di Germania. Il *Finanzgericht Hamburg* quindi si domandava se potesse presentare un rinvio pregiudiziale ai sensi dell'art. 267 TFUE, in quanto secondo l'art. 100 della Legge fondamentale, in caso di pendenza

di giudizio di costituzionalità, ai giudici tedeschi sarebbe fatto divieto di statuire nel merito, tale norma costituzionale però secondo il giudice *a quo* non avrebbe dovuto impedire la presentazione di domande di pronunce pregiudiziali alla Corte di giustizia.

In considerazione di tali circostanze il *Finanzgericht Hamburg* presentava quattro questioni pregiudiziali: la prima inerente ai rapporti tra rinvio pregiudiziale e controllo di costituzionalità e le altre tre relative all'interpretazione della direttiva 2003/96 del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità, della direttiva 2008/118 del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa a un regime generale di accise, nonché di alcune disposizioni del TFUE e del Trattato Euratom, al fine di consentirgli di valutare la compatibilità della normativa tedesca con il diritto UE.

3. Con la prima questione il *Finanzgericht Hamburg* chiedeva alla Corte di giustizia se l'art. 267 autorizzasse un giudice nazionale, il quale nutra dei dubbi sulla compatibilità di una legge nazionale con il diritto dell'UE, a presentare il rinvio, qualora quest'ultimo – convinto della contrarietà della legge anche con la Costituzione nazionale – in un giudizio parallelo avesse “già adito il giudice costituzionale competente in via esclusiva in base al diritto nazionale a statuire sull'illegittimità costituzionale delle leggi” e tale giudizio fosse ancora pendente.

4. L'Avvocato generale Maciej Szpunar, nelle conclusioni presentate il 3 febbraio 2015, ha evidenziato che tale prima domanda poteva essere trattata come una questione sulla ricevibilità del procedimento pregiudiziale e ha ritenuto che nel caso di specie non si presentasse alcun motivo di irricevibilità. Per fugare ogni dubbio, ha argomentato che tutt'al più sarebbe stato possibile obiettare che le questioni pregiudiziali sollevate dal giudice *a quo* avessero carattere ipotetico, in quanto la rilevanza di tali questioni sarebbe dipesa “dall'esito del procedimento nazionale di controllo di legittimità. Se le disposizioni nazionali verranno dichiarate

invalide con effetto retroattivo, la questione relativa all'interpretazione del diritto dell'Unione” non si porrebbe più (punto 17). Szpunar però ha puntualizzato che non è questo l'approccio seguito dalla Corte di giustizia e ha escluso in modo chiaro il carattere ipotetico del caso di specie. Infatti, sebbene potrebbe essere vantaggioso risolvere i problemi di diritto nazionale prima della proposizione di un rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE, resta nella piena facoltà del giudice nazionale la scelta di adire la Corte di giustizia qualora ritenga che una controversia posta alla sua cognizione sollevi questioni di validità o interpretazione del diritto UE (punto 18). Inoltre, l'esito incerto del giudizio di costituzionalità sia nel contenuto della pronuncia sia negli effetti nel tempo della stessa, non consentirebbe di far ritenere ipotetiche le questioni pregiudiziali. Al massimo, qualora la sentenza della Corte costituzionale dichiarasse incostituzionale la normativa controversa con effetti retroattivi verrebbe a prodursi un motivo di estinzione del giudizio principale e di conseguenza della questione pregiudiziale presentata ai sensi dell'art. 267 TFUE. Tale circostanza non sarebbe però sufficiente a ritenere le questioni pregiudiziali ipotetiche (punto 22).

L'Avvocato generale Szpunar ha colto l'occasione per precisare la differente funzione del procedimento pregiudiziale e del procedimento nazionale di controllo di legittimità costituzionale. La dichiarazione di incostituzionalità implica l'eliminazione della disposizione dall'ordinamento nazionale, ma gli effetti nel tempo della sentenza possono variare a seconda del sistema nazionale di riferimento. La pronuncia di incostituzionalità può avere effetti *ex tunc* o *ex nunc* e peraltro il giudice costituzionale potrebbe anche decidere che la disposizione seppure dichiarata incostituzionale “si applichi alla parte che è all'origine del controllo di legittimità costituzionale”. Gli obiettivi del rinvio pregiudiziale sono completamente diversi. In base a consolidata giurisprudenza il conflitto tra una norma nazionale e una norma di diritto UE direttamente applicabile, accertato dal giudice nazionale attraverso l'interpretazione fornitagli dalla Corte di giustizia ai sensi dell'art. 267 TFUE, si

risolve per il giudice nazionale con l'applicazione del diritto UE e la contestuale disapplicazione della disposizione nazionale confliggente e non con una declaratoria di invalidità di quest'ultima (punto 24).

Fondandosi su queste considerazioni l'Avvocato generale ha concluso che il giudice nazionale è legittimato a presentare una domanda di pronuncia pregiudiziale sebbene sia pendente un procedimento di costituzionalità avente ad oggetto la medesima normativa che suscita i dubbi interpretativi alla base del rinvio ex art. 267 TFUE.

5. Nella sentenza del 4 giugno la Corte di giustizia ha risolto la prima questione pregiudiziale sollevata dal *Finanzgericht Hamburg* seguendo un diverso iter logico ma giungendo alla medesima conclusione dell'Avvocato generale Szpunar. Infatti, la Corte non ha esaminato la prima domanda pregiudiziale come se si trattasse di una questione di ricevibilità ma ha immediatamente precisato le caratteristiche e le funzioni del procedimento previsto dall'art. 267 TFUE. Secondo tale disposizione i giudici nazionali godono della "più ampia facoltà" di rivolgersi alla Corte UE "quando ritengono che una causa (...) sollevi questioni implicanti un'interpretazione o un esame della validità delle disposizioni del diritto dell'Unione" da applicare nella controversia posta alla loro cognizione (punto 31). La Corte ha richiamato la sua consolidata giurisprudenza in base alla quale – già dal caso *Simmenthal* (sentenza del 9 marzo 1978, causa 106/77) – si precisava che il giudice nazionale ha l'obbligo di garantire la piena efficacia delle norme di diritto dell'UE, all'occorrenza disapplicando qualsiasi disposizione nazionale contraria, "senza doverne chiedere o attendere la previa rimozione per via legislativa o mediante qualsiasi procedimento costituzionale" (punto 32). Sarebbe incompatibile con il diritto dell'UE qualsiasi norma nazionale – anche costituzionale – che producesse l'effetto di sminuire l'efficacia del diritto dell'Unione "per il fatto di negare al giudice competente (...) il potere di fare (...) tutto quanto è necessario per disattendere le disposizioni legislative eventualmente configuranti un ostacolo alla piena efficacia delle norme dell'Unione" (punto 33).

Per la Corte di giustizia il sistema di cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali instaurato dal medesimo 267 TFUE e il principio del primato del diritto dell'UE "esigono che il giudice nazionale sia libero di sottoporre alla Corte, in qualsiasi fase del procedimento che reputi appropriata, ed anche al termine di un procedimento incidentale di controllo di costituzionalità, qualsiasi questione pregiudiziale che esso consideri necessaria" (punto 35). Per tutti questi motivi, secondo la Corte, una disposizione come quella dell'art. 100 della Legge fondamentale della Repubblica federale di Germania, in base alla quale il giudice nazionale che nutra dubbi sulla costituzionalità di una norma interna oltre a sollevare la questione di costituzionalità deve sospendere il procedimento principale, non può però far venir meno per il medesimo giudice nazionale la facoltà, o eventualmente l'obbligo, di presentare una domanda pregiudiziale alla Corte di giustizia qualora sussistano dubbi anche in relazione alla validità o all'interpretazione di una norma di diritto UE da applicare nel procedimento principale. Il giudice nazionale quindi non è privato dalla facoltà, o eventualmente dispensato dall'obbligo, di sottoporre alla Corte UE questioni pregiudiziali per il mero fatto che un procedimento di controllo costituzionale riguardi la normativa da applicare nel caso concreto.

In considerazione delle caratteristiche del caso di specie la Corte di giustizia ha pertanto ritenuto di dover esaminare tutte le questioni sollevate dal *Finanzgericht Hamburg*.

6. Con le tre successive questioni pregiudiziali il giudice *a quo* chiedeva di interpretare alcune disposizioni per valutare la compatibilità della legge dell'8 dicembre 2010 con il diritto UE.

La seconda questione pregiudiziale verteva sulla direttiva 2003/96 che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità e sulla direttiva 2008/118 relativa a un regime generale di accise. La prima direttiva, che si applica esclusivamente ai prodotti elettrici indicati in un elenco esaustivo stabilito nell'art. 2, prevede ai sensi dell'art. 14 un'esenzione per alcuni specifici prodotti. Sia l'Avvocato generale sia

la Corte chiariscono che tale esenzione non è in alcun modo (neanche per analogia) applicabile al combustibile nucleare oggetto dell'imposta perché non rientra nello specifico ambito di applicazione della direttiva. Si esamina successivamente se l'imposta tedesca controversa possa essere considerata un'imposta indiretta rientrante nel regime stabilito con la direttiva 2008/118. Anche in relazione a tale aspetto si conclude per l'esclusione dell'applicabilità della direttiva, in quanto l'imposta introdotta con la legge del 2008 grava sui produttori e non sui consumatori. Infatti, l'imposta è dovuta quando il combustibile nucleare è utilizzato per la prima volta e scatena una reazione a catena autosostenuta ai fini della produzione commerciale di elettricità; tuttavia, la quantità di energia prodotta non è direttamente dipendente dalla quantità di combustibile utilizzato. Peraltro, per le caratteristiche del mercato dell'elettricità in Germania il consumatore finale paga un prezzo fisso a prescindere dalla fonte di produzione dell'elettricità. Sia l'Avvocato generale che la Corte concludono che l'imposta controversa non può configurarsi come un'imposta indiretta.

Con la terza questione pregiudiziale il *Finanzgericht Hamburg* chiedeva in sostanza se la legge del 2008 introducesse un aiuto di Stato per le altre imprese non soggette al pagamento dell'imposta. Sia l'Avvocato generale sia la Corte di giustizia hanno rilevato come mancasse il requisito della selettività perché gli altri produttori di energia elettrica non si trovano in una situazione paragonabile a quella dei produttori di energia attraverso fissione nucleare. L'imposta introdotta nel 2008 ha l'obiettivo di generare introiti fiscali nel contesto di una manovra di bilancio finalizzata a risanare il sito minerario Asse II nel quale sono stoccati rifiuti radioattivi provenienti dal combustibile nucleare. Dalle caratteristiche della misura in esame si chiarisce che essa non ha l'obiettivo di favorire le altre imprese che producono energia elettrica, in quanto queste ultime non producono scorie radioattive e pertanto non si trovano in una situazione paragonabile alle centrali nucleari. La Corte conclude che la legge del 2008 non costituisce una misura selettiva ai sensi dell'art. 107, per cui non è un aiuto di Stato.

Infine, con la quarta questione il giudice *a quo* si chiedeva se la misura in oggetto fosse incompatibile con alcune disposizioni del Trattato Euratom. In primo luogo, bisognava valutare se l'imposta costituisca un tasso di effetto equivalente (t.e.e.) a un dazio doganale, anche in considerazione del fatto che i combustibili nucleari utilizzati in Germania sono prevalentemente importati. Sia l'Avvocato generale che la Corte hanno rilevato che nel caso di specie non si trattava di una t.e.e. in quanto la misura contestata è applicata non in ragione del fatto che il combustibile nucleare attraversa una frontiera bensì in funzione della sua "utilizzazione" per la produzione commerciale di elettricità, senza riguardo all'origine di tale combustibile. In secondo luogo, il giudice *a quo* poneva la domanda se si contravenisse alle disposizioni per le quali risulta che la CEEA, i suoi averi, le sue entrate e gli altri suoi beni sono esenti da qualsiasi imposta diretta. Premesso che in base all'art. 86 del Trattato Euratom il combustibile nucleare è di proprietà della CEEA, secondo l'art. 87 il diritto di utilizzazione di tale combustibile spetta agli Stati membri, alle persone e alle imprese che ne siano venuti regolarmente in possesso. Visto che l'imposta controversa si applica in funzione dell'utilizzazione del combustibile essa, secondo la Corte UE, costituisce un'imposta diretta sull'utilizzazione e non sul combustibile in sé considerato. Né la Corte rileva altri elementi specifici della legge del 2008 che confliggono con la regola generale dell'art. 192, par. 2, del Trattato Euratom che impone agli Stati membri di astenersi da qualsiasi misura che possa risultare pregiudizievole per il raggiungimento degli scopi di detto Trattato.

7. In conclusione, nel caso *Kernkraftwerke Lippe-Ems GmbH* la Corte di giustizia ribadisce il ruolo centrale del giudice nazionale nel sistema di cooperazione stabilito dall'art. 267 TFUE. Il giudice nazionale gode della più ampia facoltà di decidere quando sollevare una questione pregiudiziale indipendentemente dalle disposizioni, anche di carattere costituzionale, esistenti nell'ordinamento interno. Nel caso in esame la Corte considera però che nessuna delle disposizioni indicate dal giudice nazionale osta a una normativa nazionale come quella stabilita dalla legge tedesca del 2008.

# Novità in tema di *small claim procedure* e ingiunzione europea di pagamento

di ANGELA MARIA ROMITO

Nonostante l'Unione europea sia sempre in prima linea per rendere più fruibile la giustizia da parte dei suoi cittadini, accade talvolta che gli strumenti giuridici a nostra disposizione siano poco conosciuti e per questo poco utilizzati.

È il caso del Regolamento (CE) n. 861/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 luglio 2007 che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità (anche indicato con l'acronimo ESCP *Small Claims Procedure*), valida alternativa alle procedure esistenti all'interno degli Stati Membri per richiedere (ed avere) giustizia in tutti i Paesi dell'UE (ad esclusione della Danimarca).

La misura è stata adottata per favorire la rapida soluzione delle numerosissime controversie transfrontaliere che coinvolgono i consumatori quando tutti i tentativi di una risoluzione bonaria sono falliti: trattandosi di un contenzioso dal valore bagattellare, la *ratio* che ispira l'intero Regolamento è quella di

offrire ai privati – senza peraltro che sia necessario l'ausilio di un legale – la possibilità di adire direttamente le autorità giudiziarie competenti nel modo più semplice possibile.

Il Regolamento descrive una vera e propria procedura giudiziaria che si svolge per iscritto attraverso lo scambio di formulari standard (allegati al Regolamento stesso e tradotti in tutte le lingue dei Paesi dell'UE).

A partire dal gennaio 2009 infatti, in caso di controversie transfrontaliere di modesta entità, è possibile avviare tale procedura in alternativa rispetto alle misure nazionali che si caratterizza, tra le altre cose, per la estrema semplicità: i tempi scanditi dalla stessa norma europea sono ristretti (l'organo giurisdizionale deve pronunciarsi entro 30 giorni dal ricevimento della risposta del convenuto o del ricorrente, in caso di domanda riconvenzionale), le udienze sono tenute solo se, a discrezione del giudice, necessarie, le prove possono essere allegate senza particolari forma-

lità, ed il provvedimento reso in uno Stato membro è direttamente riconosciuto e applicato nell'altro Stato senza bisogno di *exequatur*, non vi è la possibilità di opporsi al riconoscimento del provvedimento reso e il riesame dello stesso è previsto in pochi casi tassativi (sul contenuto del regolamento si rinvia a A. M. Romito, *Il procedimento europeo per le controversie transfrontaliere di modesta entità*, in *Sud in Europa*, Aprile 2009).

Conviene, altresì, specificare che il presupposto per il ricorso all'ESCP è possibile solo se si tratti di controversie in materia civile e commerciale restando escluse le controversie in materia fiscale, doganale o amministrativa o alla responsabilità dello Stato nell'esercizio dei pubblici poteri (*acta iure imperii*). Sono, quindi ad esempio esclusi i giudizi in tema di stato o capacità giuridica delle persone fisiche, questioni di diritto di famiglia, materia fallimentare, sicurezza sociale, arbitrato, diritto del lavoro, affitto di immobili, ad eccezione delle controversie aventi ad oggetto somme di denaro, violazioni della vita privata e dei diritti della personalità (ad esempio diffamazione). Sull'ampiezza della nozione "materia civile e commerciale" si è più volte pronunciata la Corte di giustizia, ma vale la pena segnalare che da ultimo in essa sono state ricomprese anche azioni giurisdizionali di indennizzo per la violazione dei diritti di proprietà e di possesso, di adempimento contrattuale e di risarcimento danni, proposte da privati, detentori di titoli di Stato, contro lo Stato emittente (giusta da ultimo la sentenza della Corte dell'11 giugno 2015 nelle cause riunite C-226, 245, 247 e 578/13).

L'intervento normativo incide in modo significativo sugli elementi che più di altri risultano strategici per assicurare un mercato interno aperto e dinamico: per agevolare l'accesso alla giustizia si è inteso infatti ridurre la durata e i costi del procedimento, inclusi i costi dell'assistenza legale, e superare del tutto il procedimento di *exequatur*.



Si è considerato infatti che, al contrario, le lungaggini processuali, la scarsa dimestichezza con i sistemi giuridici diversi dal proprio, insieme al timore di dover affrontare esosi esborsi per le procedure legali siano deterrenti per i consumatori atti a minare in radice l'implementazione delle transazioni commerciali transnazionali, indebolendo di conseguenza il mercato unico.

Almeno così è in linea teorica. Di fatto, invece, fino ad oggi l'applicazione del Regolamento è stata deludente rispetto alle aspettative per diverse ragioni analiticamente oggetto di un corposo studio commissionato dall'Esecutivo dell'Unione dal titolo *Assessment of the socio-economic impacts of the policy options for the future of the European Small Claims Regulation* (European Commission, Directorate General Justice, RTD-L05-2010, Final Report, 19 July 2013).

Fin da subito, infatti, è apparso chiaro che occorresse innalzare la soglia del valore delle controversie di modesta entità, atteso che ai sensi dell'articolo 2 del Regolamento in esame, questo si applica alle controversie transfrontaliere, in materia civile e commerciale, indipendentemente dalla natura dell'organo giurisdizionale, nei casi in cui il valore della controversia, esclusi gli interessi, o diritti e le spese, non ecceda € 2.000. Preso atto del limite di valore imposto, la Commissione ha proposto una revisione del testo al fine di ampliarne la possibilità di applicazione. In particolare l'iter di revisione prende le mosse da una lettera del 20 novembre 2013, in cui la Commissione ha trasmesso al Consiglio una proposta di regolamento di modifica non solo della norma in esame, ma anche del "parallelo" regolamento, che istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento. Ed infatti la revisione del regolamento c.d. *small claims* ha suggerito anche la modifica dell'art. 17 del regolamento (CE) n. 1896/2006. In questo caso si è ritenuto necessario chiarire che, quando una controversia rientra nel campo di applicazione del procedimento europeo per le controversie di modesta entità, deve essere esperita secondo la procedura semplificata *small claims* anche la fase (nel contraddittorio) di opposizione all'ingiunzione di pagamento.

La proposta di modifica, fondata sull'art. 81 TFUE, è soggetta alla procedura legislativa ordinaria, e questo spiega il lungo iter che ormai volge al termine.

Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) ha adottato il suo parere sul Regolamento proposto il 25 marzo 2014, mentre già dal febbraio 2014 il Gruppo per le questioni di diritto civile (Controversie di modesta entità) ha esaminato più volte e con cadenza periodica il Regolamento proposto al fine di trovare un compromesso equilibrato sulle modifiche da introdurre.

Ferma restando la definizione di controversia transfrontaliera che figura nell'attuale Regolamento ESCP (è tale la controversia in cui almeno una delle parti che ha domicilio o residenza abituale in uno Stato membro diverso da quello dell'organo giurisdizionale adito), la proposta accrescere l'utilizzo della videoconferenza, della teleconferenza e di altri mezzi di comunicazione a distanza per lo svolgimento delle udienze e l'ascolto dei testimoni e l'assunzione delle prove. Il maggiore utilizzo delle tecnologie è previsto anche per l'archiviazione e la trasmissione elettronica dei documenti del processo, sulla scorta di quanto già avviene in Italia nel processo telematico. Essa, inoltre, prevede che gli Stati membri siano obbligati ad offrire, per il pagamento delle spese di giudizio, almeno uno dei mezzi di pagamento a distanza previsti dallo stesso regolamento proposto e che, dunque, i Tribunali di tutti i Paesi dell'UE siano pronti ad accettare i pagamenti degli oneri a distanza tramite bonifico o carta di credito. Sempre al fine di agevolare l'utilizzo di questo tipo di ricorso è previsto che gli Stati membri si "allineino" circa l'importo degli oneri amministrativi, in modo che seppur differenti da Stato a Stato, non siano sproporzionati rispetto al valore della causa.

Il punto senza dubbio più rilevante della riforma proposta ri-

guarda, come innanzi accennato, l'aumento del tetto massimo del valore delle controversie. Sul tema, dai lavori preparatori emerge con chiarezza la variegata composizione della Unione europea, atteso che le posizioni espresse oscillavano tra Paesi che proponevano un importo di € 10.000 ed altri semplicemente il raddoppio della soglia attualmente già fissata.

Al termine dell'ampio dibattito interistituzionale il Coreper ha espresso forte sostegno al progetto di orientamento generale presentato dalla Presidenza del Consiglio dell'Unione, inclusa la proposta di compromesso di fissare a € 5.000 la soglia per le controversie e ha deciso di sottoporre il "pacchetto di compromesso" al Consiglio GAI del 4 e 5 dicembre 2014 per l'adozione quale orientamento generale del Consiglio. Superato anche tale ostacolo, il prossimo passaggio è la conferma da parte del PE per il voto in prima lettura. Successivamente se il Consiglio non apporterà emendamenti, il regolamento di modifica potrà essere adottato e reso immediatamente esecutivo.

In conclusione volgendo lo sguardo al nostro ordinamento alcune brevi osservazioni si impongono: innanzitutto, atteso il valore della causa (sia attuale che futuro) l'autorità competente a celebrare il giudizio descritto è il Giudice di Pace. I problemi di tale Ufficio sono ben noti agli addetti ai lavori e non è tanto la scarsa dimestichezza con il procedimento in esame il dato che maggiormente stupisce. Quel che, invece, lascia perplessi è, ancora una volta, la scarsa propensione ad "aprirsi" a nuovi modelli processuali più semplici, celeri e informali di quelli nazionali. Non sono pochi i casi, prontamente denunciati dalle associazioni dei consumatori, in cui il ricorrente è stato costretto a desistere dopo che il modulo di presentazione della domanda (che è allegato al Regolamento stesso) è stato respinto dalla Cancelleria, perché non conosciuto.

A tale tipo di ostacolo di natura soggettiva, deve aggiungersi quello di natura oggettiva: contrariamente alla *ratio* del Regolamento tesa alla riduzione delle spese, nel concreto la procedura in esame ha i suoi costi. Ed infatti il contributo unificato, i diritti di copia, il pagamento dell'anticipazione forfettaria dai privati all'erario, le spese di registrazione della sentenza, essendo tutti oneri di natura tributaria, restano nella disponibilità delle scelte statali; e non conta nessuna norma interna che ne preveda una riduzione e/o esenzione.

In sintesi dunque, pur accogliendo con favore le modifiche negoziate a livello europeo, dovendo fare i conti con la realtà locale, non si può fare a meno di manifestare un certo scetticismo circa la futura maggiore conoscenza e applicazione di tali strumenti processuali. La speranza è di essere presto smentiti.



CACUCCI  
EDITORE  
BARI

#### AMMINISTRAZIONE

Via D. Nicolai, 39  
70122 Bari  
Tel. 080 5214220  
Fax 080 5234777  
www.cacuccieditore.it  
info@cacucci.it

#### LIBRERIE

via Cairoli 140 70122  
BARI Tel. 080 5212550  
Fax 080 5219471  
via S. Matarrese 2/D  
70124 BARI  
Telfax 080 5617175



# Libera prestazione di servizi e misure transitorie restrittive

di EGERIA NALIN

Con sentenza del 18 giugno 2015 (causa C-586/13, *Martin Meat kft c. Géza Simonfay, Ulrich Salburg*), la Corte di giustizia dell'Unione europea ha statuito sulla questione se, agli Stati che hanno delimitato con normative convenzionali *ad hoc* l'esercizio della libera prestazione di servizi da parte di cittadini di Stati di nuova ammissione con riferimento a settori definiti sensibili, si applichi la normativa transitoria generale adottata dall'UE per regolamentare l'accesso al mercato del lavoro dei cittadini dei nuovi Stati membri dell'Unione.

La sentenza si segnala altresì per avere definitivamente chiarito la distinzione tra distacco di lavoratori e cessione di manodopera ai fini dell'applicazione del diritto dell'UE pertinente.

La questione pregiudiziale era stata sollevata dal Pesti központi kerületi bíróság (tribunale centrale del distretto di Pest) nell'ambito di una controversia tra la società ungherese Martin Meat e i suoi consulenti legali, essendo la prima stata costretta a pagare una notevole ammenda alle autorità austriache per non aver richiesto i permessi di lavoro, necessari in caso di cessione temporanea di manodopera, ai sensi delle disposizioni transitorie dell'atto di adesione del 2003 in materia di accesso al mercato del lavoro, come recepite nell'ordinamento austriaco.

Infatti, nel 2007 la Martin Meat aveva concluso con la Alpenrind GmbH, società austriaca specializzata nel taglio della carne e nella commercializzazione di carne trasformata, un contratto con il quale si era impegnata a trasformare 25 semicarcasse di bovini alla settimana e a confezionare la carne per la commercializzazione. Tali operazioni di trasformazione e confezionamento dovevano avvenire nei locali del macello dell'Alpenrind, situati in Austria, ed attraverso macchinari di proprietà dell'Alpenrind – previo pagamento di un canone forfettario di locazione da parte della Martin Meat – ma erano realizzate dai dipendenti ungheresi della Martin Meat. Il capo unità della Martin Meat orga-



nizzava il lavoro dei suoi dipendenti e l'Alpenrind verificava la qualità e la quantità del lavoro svolto, dall'esito di tale verifica dipendendo il corrispettivo pagato dalla società austriaca alla Martin Meat. I consulenti della Martin Meat avevano ritenuto si trattasse di una ipotesi di mero distacco di manodopera accessorio ad una prestazione di servizi, per la quale non si ponesse l'obbligo di richiedere permessi di lavoro.

Orbene, le domande pregiudiziali vertono sull'interpretazione del capitolo 1, punti 2 e 13, dell'allegato X dell'Atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica ceca, della Repubblica di Estonia, della Repubblica di Cipro, della Repubblica di Lettonia, della Repubblica di Lituania, della Repubblica di Ungheria, della Repubblica di Malta, della Repubblica di Polonia, della Repubblica di Slovenia e della Repubblica slovacca e agli adattamenti dei Trattati sui quali si fonda l'Unione europea, nonché dell'art. 1, par. 3, lett. c), della direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi.

Come è noto, il capitolo 1, punto 2, dell'allegato X dell'Atto di adesione del 2003 deroga alla libera circolazione dei lavoratori escludendo in via transitoria l'applicazione degli articoli da 1 a 6 del regolamento (CEE) n. 1612 del Consiglio, del 15 ottobre 1968, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, ai cittadini ungheresi. In base a tale normativa, per un periodo di due anni a decorrere dal

1° maggio 2004, gli Stati membri possono applicare le misure nazionali o le misure contemplate da accordi bilaterali che disciplinano l'accesso dei cittadini ungheresi al proprio mercato del lavoro; gli Stati membri possono altresì continuare ad applicare tali misure fino alla fine del periodo di cinque anni successivo alla data dell'adesione dell'Ungheria all'UE.

Inoltre, in conseguenza della stipula di appositi accordi bilaterali da parte di Germania ed Austria diretti a stabilire un regime transitorio per tutte le prestazioni di servizi, relative a specifici settori definiti sensibili per il mercato del lavoro di quei Paesi, il capitolo 1, punto 13, dell'allegato X del citato Atto deroga a favore di questi due soli Stati membri alla libera prestazione dei servizi, allorché la stessa comporti una circolazione temporanea dei lavoratori ungheresi; ai sensi dell'art. 1, par. 3, lett. c), della direttiva 96/71, la cessione temporanea di manodopera rappresenta una prestazione di servizi di questo tipo. Nel rispondere alle questioni sollevate, la Corte di giustizia ha ritenuto applicabili per analogia i principi enunciati nella sentenza *Vicoplus* (del 10 febbraio 2011, cause riunite da C-307/09 a 309/09, punto 40) nella quale – in un caso relativo a misure che il Regno dei Paesi Bassi aveva adottato con riguardo a lavoratori polacchi, subordinandone la cessione temporanea di manodopera al rilascio di permessi di lavoro – essa aveva statuito che il diritto di limitare la cessione temporanea di lavoratori, ai sensi dell'art. 1, par. 3, lett. c), della

direttiva 96/71, non era riservato alla Repubblica federale di Germania e alla Repubblica d'Austria, avendo esse negoziato una deroga specifica a tal riguardo, ma si estendeva allo stesso modo a tutti gli altri Stati membri dell'Unione alla data dell'adesione della Repubblica di Polonia.

Pertanto, premesso che il capitolo 2, punti 2 e 13, dell'allegato XII dell'Atto di adesione del 2003 – relativo alla Polonia – è sostanzialmente identico al capitolo 1, punti 2 e 13, dell'allegato X di tale Atto – relativo all'Ungheria – la Corte ha riconosciuto che l'Austria ha il diritto di limitare la cessione temporanea di manodopera sul proprio territorio anche qualora detta cessione non riguardi un settore sensibile.

Invero – ha affermato la Corte – se tutti gli Stati che erano già membri dell'Unione alla data di adesione dell'Ungheria hanno il diritto di limitare la cessione temporanea di manodopera, ai sensi dell'art. 1, par. 3, lett. c), della direttiva 96/71, in base al capitolo 1, punto 2, dell'allegato X dell'Atto di adesione del 2003, la circostanza che la Repubblica federale di Germania e la Repubblica d'Austria abbiano negoziato una deroga specifica, inserita al capitolo 1, punto 13, dell'allegato X del citato Atto, non può avere l'effetto di privare tali Paesi del diritto di limitare la cessione temporanea di manodopera conformemente al capitolo 1, punto 2, dell'allegato X dell'Atto di adesione del 2003, cioè con riferimento anche ai settori non sensibili.

Richiamando a riguardo le conclusioni dell'Avvocato generale Sharpston (del 15 gennaio 2015, punto 34), la Corte ha chiarito che argomentare in senso contrario significherebbe compromettere la finalità del capitolo 1, punto 2, di detto allegato X.

Infatti, se le norme in parola mirano ad evitare che, in seguito all'adesione all'Unione di nuovi Stati membri, si verifichino perturbazioni (o rischi di perturbazione) nel mercato del lavoro degli Stati che erano già membri dell'UE, dovute all'arrivo immediato di un numero elevato di lavoratori cittadini di detti nuovi Stati (sentenza *Vicoplus*, punto 34), non si può ammettere che proprio gli Stati che per primi si sono preoccupati di raccomandare l'adozione di misure transitorie finalizzate alla protezione del mercato del lavoro dai previsti flussi di lavoratori provenienti dai nuovi Stati membri e che si sono premurati di negoziare specifiche deroghe, fruiscano di un margine di manovra più limitato rispetto agli altri Stati membri che non hanno negoziato alcuna deroga.

In proposito, non può non rilevarsi che mentre la tendenza della Corte è (ed è sempre stata) quella di interpretare restrittivamente qualsivoglia deroga alle libertà di circolazione dei lavoratori (e di prestazione dei servizi) tra i Membri originari della CEE, prima, e dell'UE, dopo (tra le altre, v. le sentenze del 28 ottobre 1975, causa 36/75, *Rutili*, punti 23-28; del 27 ottobre 1977, causa 30/77, *Boucherau*, punti 33-35; del 29 aprile 2004, cause C-482 e 493/01, *Orfanopoulos e Oliveri*, punti 64-65; del 10 luglio 2008, causa C-33/07, *Jipa*, punto 23), con riferimento agli Stati di nuova ammissione essa capovolge tale orientamento, lasciando prevalere le esigenze (politiche) di alcuni Stati volte a non destabilizzare il proprio mercato del lavoro (interno). Ed, invero, siffatto orientamento – che già si palesa nella *ratio* delle misure transitorie in discorso e nella durata (alquanto prolungata) delle medesime – risulta rafforzato dalla sentenza in esame, la quale produce l'effetto di sommare il regime di favore derivante dagli accordi *ad hoc* conclusi da due specifici Paesi membri con quello risultante dalla normativa generale dell'Unione in argomento. Beninteso, l'integrazione differenziata (da Schengen all'Unione economica e monetaria, per citare solo due settori nei quali essa è più evidente) non è una novità nell'ambito dell'Unione europea, ma ha da subito affiancato il processo di allargamento e contribuito a determinarlo.

Dunque, con la sentenza in commento anche la Corte di giustizia supporta, per quanto di sua competenza, questo procedimento attraverso una interpretazione estensiva delle norme transitorie restrittive delle libertà di circolazione.

Con riferimento alla seconda questione pregiudiziale ad essa sottoposta, nell'individuare i criteri utili a determinare se un rapporto contrattuale debba essere qualificato come cessione temporanea di manodopera o distacco, la Corte ha nuovamente richiamato la sentenza *Vicoplus*, ribadendo e precisando quanto già affermato in quella occasione.

Essa ha anzitutto ricordato che per cessione temporanea di manodopera si intende una prestazione di servizi fornita contro corrispettivo, le cui condizioni essenziali sono che il lavoratore resti al servizio dell'impresa prestatrice senza che alcun contratto di lavoro sia stipulato con l'impresa utilizzatrice; che lo stesso svolga i suoi compiti sotto il controllo e la direzione dell'impresa utilizzatrice; che il trasferimento del lavoratore nello Stato ospitante costituisca l'oggetto della prestazione di servizi effettuata dall'impresa prestatrice. Su queste basi, la Corte ha affermato che si debba tener conto di ogni elemento utile al fine di definire se sussista tale ultimo presupposto e ha, quindi, individuato alcuni indici negativi, ossia idonei ad escludere, di norma, che un tale trasferimento sia l'oggetto della prestazione di servizi in parola.

Tali sarebbero le circostanze che il prestatore di servizi sopporti le conseguenze di un'esecuzione della prestazione non conforme al contratto e che tale prestatore sia libero di determinare il numero di lavoratori che egli ritiene utile inviare nello Stato membro ospitante. In particolare, quest'ultima circostanza denoterebbe che l'oggetto della prestazione non sia affatto il trasferimento dei lavoratori, bensì che si tratti di una prestazione meramente accessoria alla realizzazione dell'oggetto del contratto; cosicché la fattispecie andrebbe qualificata come distacco di lavoratori.

Né – ha continuato la Corte – la circostanza che l'impresa beneficiaria di detta prestazione controlli la conformità della prestazione rispetto al citato contratto o che possa impartire istruzioni generali ai lavoratori impiegati dal prestatore consente, di per sé, di concludere per l'esistenza di una cessione temporanea di manodopera.

Ancora una volta in senso conforme alle conclusioni dell'Avvocato generale (punto 55), la Corte di giustizia ha sottolineato che si deve distinguere tra il controllo e la direzione esercitati sui lavoratori stessi e la verifica, da parte di un cliente, che un contratto di prestazione di servizi sia stato eseguito correttamente. Infatti, è normale, nell'ambito di una prestazione di servizi, che un cliente verifichi che la prestazione fornita sia conforme al contratto e possa impartire talune istruzioni generali ai lavoratori impiegati dal prestatore di servizi senza che ciò implichi esercizio di un potere di direzione e di controllo su detti lavoratori, allorché sia il prestatore di servizi a fornire loro le istruzioni precise e individuali necessarie ai fini dell'esecuzione della prestazione di servizi in esame.

In particolare, con riferimento al caso di specie, la Corte – pur confermando che spetta al giudice nazionale verificare l'ampiezza delle obbligazioni delle parti del contratto al fine di individuare la parte che debba sopportare le conseguenze di un'esecuzione non conforme di tale prestazione – ha ravvisato nella circostanza che il corrispettivo del prestatore di servizi vari in funzione della quantità e qualità di carne trasformata una indicazione nel senso che detto prestatore sia tenuto alla corretta esecuzione della prestazione.

Per contro, secondo la Corte, le circostanze che il prestatore di servizi abbia un solo cliente nello Stato membro ospitante e che detto prestatore conduca in locazione i locali nei quali è eseguita la prestazione di servizi ed i macchinari utili all'esecuzione della medesima non forniscono un'indicazione utile per rispondere alla questione se il vero oggetto della prestazione di servizi in esame sia il trasferimento di lavoratori in tale Stato membro.

Così argomentando, sembrerebbe che la Corte abbia (implicitamente) confermato che nel caso di specie si fosse dinanzi a una tipica ipotesi di distacco di lavoratori accessorio a una prestazione di servizi.

# La tutela dei consumatori alla luce dei principi di effettività ed equivalenza

di MICAELA FALCONE

La materia del diritto dei consumatori rappresenta da sempre un settore di grande interesse per l'Unione europea, costituendo un fattore centrale del processo di integrazione economica e sociale perseguita dagli Stati membri. Difatti, nella prospettiva di un mercato unico operante secondo uno schema di regole coerenti ed affidabili, la garanzia di un elevato livello di tutela dei consumatori è considerata il principale

L'ampiezza della materia e la evidente varietà delle fattispecie ad essa riconducibili hanno sovente richiesto l'intervento della Corte di giustizia: le sue numerose pronunce hanno orientato l'interpretazione e l'applicazione della direttiva 1999/44/CE, contribuendo negli anni sia a superare gli ostacoli derivanti dalla mancanza di armonizzazione tra normative nazionali sia a garantire nell'Unione una tutela dei diritti dei consumatori sempre più ampia ed uniforme.

Nonostante le numerose pronunce in materia, appare interessante soffermarsi su una recente ulteriore sentenza della Corte di giustizia sul tema della tutela dei consumatori, che assume particolare rilievo non solo per l'interpretazione della disciplina ma, soprattutto, perché consente di approfondire gli aspetti riguardanti la applicabilità della direttiva 1999/44/

diritto dell'Unione, dall'altro, all'interpretazione dell'art. 5 della direttiva 1999/44/CE sulla ripartizione dell'onere della prova.

Più in dettaglio, la prima questione pregiudiziale origina dal fatto che la ricorrente non si sia avvalsa in giudizio della qualifica di "consumatore" per avanzare le proprie pretese risarcitorie. Posto che per il diritto processuale olandese il giudice deve attenersi esclusivamente agli elementi di fatto e di diritto di cui dispone o può disporre su domanda di chiarimenti, una tale omissione impediva di fatto al giudice nazionale di qualificare correttamente il rapporto contrattuale e, in particolare, di stabilire se questo rientrasse nell'ambito di applicazione *ratione materiae* della direttiva 1999/44/CE, con potenziali effetti pregiudizievoli per i diritti da essa garantiti. Si chiedeva dunque alla Corte se, in tali circostanze, in virtù del principio di effettività, il giudice nazionale fosse tenuto o meno alla verifica d'ufficio delle norme giuridiche applicabili.

Esaminando la questione va ricordato in via preliminare che, in virtù del principio di autonomia procedurale, in assenza di armonizzazione le modalità processuali dei ricorsi tesi a garantire la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto dell'UE rientrano nell'ordinamento giuridico degli Stati membri purché, come precisato dalla Corte, esse non siano meno favorevoli di quelle che riguardano ricorsi analoghi di natura interna (principio di equivalenza), e non rendano praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti ai consumatori dall'ordinamento giuridico dell'Unione (principio di effettività) (punto 37 della sentenza).

Ne consegue che non si deve erroneamente ritenere che il semplice fatto della preminenza del diritto dell'UE implichi che il diritto processuale interno debba essere sempre accantonato al fine di dare attuazione al diritto dell'Unione; piuttosto, l'esercizio di tale competenza da parte degli Stati membri è soggetto ai



incentivo per il commercio e gli scambi internazionali.

La disciplina di riferimento fa capo alla nota direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 maggio 1999, su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo (da ultimo emendata dalla dir. 2011/83/UE), che mira ad armonizzare le norme riguardanti gli aspetti dei contratti stipulati con i consumatori fissando un livello di protezione minimo uniforme per tutti i Paesi europei. I diritti dei consumatori sono garantiti, in particolar modo, per i difetti di conformità dei beni acquistati rispetto alle disposizioni contrattuali di vendita, sul presupposto che il principio di conformità al contratto sia la base comune alle varie tradizioni giuridiche nazionali.

CE alla luce dei principi di effettività ed equivalenza, quali principi generali del diritto dell'Unione.

Si tratta della sentenza del 4 giugno 2015, causa C-497/13, *Froukje Faber c. Autobedrijf Hazet Ochten BV*, relativa al procedimento giudiziario intrapreso nei Paesi Bassi dall'acquirente di un'automobile di seconda mano (sig.ra Faber) che chiedeva al venditore (autorimessa Hazet) il risarcimento dei danni derivanti dalla distruzione della autovettura, che aveva preso fuoco mentre si recava a lavoro.

Le questioni pregiudiziali sollevate innanzi alla Corte ex art. 267 TFUE comprendono una serie di quesiti riferibili, da un lato, al rapporto tra sistemi giuridici ed agli obblighi gravanti sui giudici nazionali rispetto all'applicabilità del



citati principi di effettività ed equivalenza, costitutivi del diritto dell'Unione e indirettamente garanti del rispetto del primato del diritto europeo.

Su queste premesse la Corte ha affermato che, così come nell'ordinamento giuridico interno il giudice nazionale è chiamato a procedere alla qualificazione degli elementi di diritto o di fatto sottopostigli dalle parti al fine di individuare la norma di diritto nazionale applicabile, parimenti esso è tenuto, in forza del principio di equivalenza, a procedere alla stessa operazione per determinare se una norma di diritto dell'Unione sia applicabile alla fattispecie sottoposta al suo giudizio (punto 39 della sentenza).

Ancora, la Corte ha rilevato che modalità processuali simili a quelle che potrebbero verificarsi nel procedimento principale – ovvero che vietino al giudice di qualificare il rapporto contrattuale in assenza di sufficienti elementi di fatto e di diritto – comportano il rischio di negare la tutela dei diritti garantiti ai consumatori. Siffatte modalità processuali non sarebbero, quindi, conformi al principio di effettività in quanto tali da rendere eccessivamente difficile applicare la tutela che la direttiva 1999/44/CE intende conferire ai consumatori nelle azioni proposte da questi ultimi, dirette a far valere una garanzia e fondate su un difetto di conformità.

Per tali motivi, in forza dei principi di effettività ed equivalenza, la Corte ha concluso che, pur in presenza di norme giuridiche interne contrarie, il giudice nazionale è tenuto a verificare il rapporto contrattuale e ad applicare d'ufficio talune disposizioni contenute nelle direttive dell'Unione in materia di consumatori. In questa materia, l'obbligo della verifica d'ufficio della legislazione applicabile è peraltro giustificato dalla considerazione che il sistema di tutela posto in atto da tali direttive è fondato sull'idea che il consumatore sia la parte più debole del rapporto contrattuale, rispetto sia al potere nelle trattative che al grado di informazione sui propri diritti, con potenziale pregiudizio delle garanzie giuridiche a loro tutela (punto 42 della sentenza).

Strettamente connessa alla prima questione, tanto da essere esaminata anch'essa alla luce del principio di effettività, è la domanda che attiene alla possibilità di assimilare le disposizioni della direttiva 1999/44/CE sulla ripartizione dell'onere della prova (art. 5, par. 3, della direttiva) ad una disposizione di ordine pubblico, ossia alla stregua di una norma che, ai sensi del diritto interno, può essere sollevata d'ufficio dal giudice nazionale.

L'art. 5 della direttiva, più in dettaglio, introduce una presunzione sull'esistenza del difetto di conformità già dal momento della vendita nel caso in cui si sia manifestato entro sei mesi dalla consegna del bene. La disposizione prevede, dunque, l'inversione parziale dell'onere della prova a favore del consumatore, derogando al principio secondo cui spetta a lui dimostrare la non conformità del bene venduto. La natura vincolante della norma – che non può essere derogata né dalle parti in via convenzionale, né dagli Stati, tenuti piuttosto ad adoperarsi perché sia rispettata – impone, secondo la Corte, che questa regola debba essere applicata anche qualora non sia stata espressamente invocata dal consumatore che può usufruirne. Difatti, come argomentato dalla Corte, data la natura e l'importanza dell'interesse pubblico sul quale si fonda la tutela garantita ai consumatori dall'articolo 5 della direttiva, tale disposizione si deve considerare equivalente a una norma nazionale che occupi, nell'ambito dell'ordinamento giuridico interno, il rango di norma di ordine pubblico. Ne consegue che, quando il giudice dispone, nell'ambito del proprio sistema giurisdizionale, della facoltà di applicare d'ufficio una norma di questo tipo, egli è tenuto ad applicare d'ufficio qualsiasi disposizione del diritto interno che la trasponga, consentendo così al consumatore di avvalersi dei diritti che gli spettano direttamente in forza del diritto europeo (punti 55 e 56 della sentenza).

Le ultime due questioni pregiudiziali oggetto di rinvio riguardano, invece, i profili pratico-attuativi dell'onere della prova

di cui all'articolo 5 della direttiva 1999/44/CE e forniscono alla Corte l'occasione di chiarire, da un lato, come stabilire se il consumatore abbia agito in maniera tempestiva nella denuncia del difetto di conformità e, dall'altro, le dinamiche della ripartizione dell'onere della prova rispetto agli elementi che devono essere dimostrati dal consumatore.

Anche in questo caso, le precisazioni fornite dalla Corte adottano come parametro il principio di effettività. Difatti, sul presupposto che uno Stato non può istituire obblighi tali da rendere impossibile o eccessivamente difficile per i consumatori esercitare i diritti che attinge dalla direttiva 1999/44/CE, vengono indicate dai giudici dell'Unione le condizioni minime di garanzia che le disposizioni nazionali di recepimento devono rispettare affinché la denuncia del consumatore possa considerarsi tempestiva. In particolare, il diritto nazionale deve garantire che il consumatore disponga di un termine non inferiore a due mesi a decorrere dalla data in cui ha constatato il difetto, che la denuncia cui occorre procedere verta solo sull'esistenza di detto difetto e che essa non sia assoggettata a regole relative alla prova che rendano impossibile o eccessivamente difficile per il consumatore esercitare i propri diritti.

Rispetto alla ripartizione dell'onere della prova, la Corte ha invece chiarito che la regola secondo cui si presume che il difetto di conformità esistesse al momento della consegna del bene trova applicazione quando il consumatore fornisce la prova della non conformità del bene e del fatto che il difetto di conformità in questione è emerso entro sei mesi dalla consegna. In tal caso, quindi, il consumatore non è tenuto a dimostrarne la causa né a provare che la sua origine è imputabile al venditore. Al contrario, tale regola può essere disapplicata nel solo caso in cui il venditore possa provare in maniera giuridicamente sufficiente che la causa o l'origine del difetto di conformità risiede in una circostanza sopravvenuta dopo la consegna del bene.

La puntualità ed il rigore delle indicazioni fornite dalla recente sentenza in merito all'interpretazione della direttiva mostrano la consueta coerenza della Corte nell'affermare e difendere i principi sanciti dai Trattati in materia di tutela dei consumatori, preservando la *ratio* ispiratrice ed i presupposti della direttiva 1999/44/CE da distorsioni nazionali che, discostandosi dal dettato europeo, potrebbero rallentare il processo di integrazione e comprimere la tutela garantita ai consumatori dal legislatore dell'Unione.

Accanto a questo profilo, chiaramente centrato sull'obiettivo dell'elevato livello di tutela dei consumatori sancito dall'articolo 169 TFUE, particolare rilievo assume l'aspetto, più generale, della graduale erosione dell'autonomia processuale operata dalla giurisprudenza della Corte attraverso il principio di effettività. Privo di espressa codifica nei trattati, questo principio si è gradualmente affermato in ambito europeo in seguito ad una lenta evoluzione giurisprudenziale ed è progressivamente assunto a limite fondamentale all'autonomia istituzionale e procedurale degli Stati membri. Oggi, questo principio costituisce parametro di bilanciamento nell'ambito della dicotomia che caratterizza il sistema giuridico dell'Unione che vede contrapposti, da un lato, il principio dell'uniforme applicazione del diritto europeo e della sua prevalenza sul diritto nazionale e, dall'altro, l'esigenza che il diritto europeo sia applicato e interpretato dalle autorità giurisdizionali nazionali sulla base delle norme di procedura dei rispettivi sistemi di garanzia interni. In caso di conflitto tra diritto processuale interno ed uniforme applicazione del diritto europeo – come nella fattispecie illustrata – la compressione dell'autonomia processuale degli Stati membri si pone, allora, come la necessaria misura di garanzia per l'effettività dell'ordinamento giuridico dell'Unione. A tal fine, estrema importanza riveste il controllo di conformità dei sistemi procedurali interni da parte dei giudici europei e nazionali, sul cui dialogo poggia e continua a svilupparsi il processo di integrazione tra ordinamenti interni degli Stati membri e ordinamento dell'Unione europea.

# Luci e ombre delle nuove iniziative europee di solidarietà in materia di asilo

di GIUSEPPE MORGESE

1. L'Agenda europea sulla migrazione, presentata dalla Commissione europea il 13 maggio scorso, prefigura alcune misure di solidarietà nei confronti dei richiedenti protezione internazionale sulle quali è opportuno soffermarsi, anche in considerazione delle reazioni da parte di alcuni Stati membri che sembrano delineare, se non proprio il fallimento, quanto meno il depotenziamento di alcune di esse.

Com'è ampiamente noto, i contrasti tra gli Stati membri sono alla base dell'immobilismo dell'Unione europea in occasione dei numerosi, ormai ciclici, naufragi dei barconi nel Mar Mediterraneo. È vero che, soprattutto dopo la tragedia di Lampedusa del 18 aprile 2015, la Commissione europea ha proposto alcune misure di solidarietà tra Stati per la gestione degli oneri derivanti dalle operazioni di ricerca e soccorso in mare e dalla prima accoglienza: costi che gravano soprattutto su alcuni Paesi alle frontiere meridionali dell'Unione (Italia, Malta, Grecia). Tuttavia altrettanto vero è, per un verso, che i Paesi dell'Europa centrale e settentrionale sopportano la percentuale maggiore dell'immigrazione irregolare composta, com'è noto, dai c.d. *overstayers* (coloro che entrano in maniera regolare e poi si trattengono oltre il periodo di scadenza del loro titolo di ingresso o soggiorno) e sono interessati dalla maggior parte delle domande di protezione internazionale; per altro verso, che ben poco è stato finora avanzato in termini di solidarietà nei confronti dei migranti.

Si ricorda che, in occasione della riforma di Lisbona del 2007, gli Stati membri hanno voluto dotare l'Unione di una base giuridica appropriata per adottare atti improntati alla solidarietà. L'art. 80 TFUE afferma che “[l]e politiche dell'Unione [in materia di controlli alle frontiere, asilo e immigrazione] e la loro attuazione sono governate dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, anche sul piano finanziario. Ogniqualvolta necessario, gli atti dell'Unione adottati (...) contengono misure appropriate ai fini dell'applicazione

di tale principio”. Come si può notare, la solidarietà declinata nei settori in esame non solo opera esclusivamente tra Stati membri ma ha anche natura facoltativa, essendo le relative misure condizionate al loro carattere necessario e appropriato. Se ciò è vero, nella migliore delle ipotesi, la scelta di adottarle ricade nella discrezionalità delle istituzioni legislative dell'Unione e va a esclusivo vantaggio degli Stati membri.

2. Nel settore della protezione internazionale, il maggiore ostacolo all'introduzione di siffatte misure deriva storicamente dalla circostanza per cui il Sistema europeo comune di asilo (SECA) è imperniato sul *sistema Dublino*: il regolamento (UE) n. 604/2013 (c.d. “Dublino III”), infatti, reca – in maniera non dissimile dagli atti che lo hanno preceduto – i criteri e i meccanismi per individuare lo Stato membro dell'UE ritenuto competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno qualunque degli Stati dell'Unione da parte di un cittadino di un Paese terzo o di un apolide. Tra questi criteri spicca quello dello *Stato di primo ingresso*, che radica la competenza in capo al Paese attraverso le cui frontiere il richiedente entra regolarmente o irregolarmente nel territorio dell'Unione europea. Dunque, il sistema prevede un criterio-base per la “determinazione” – e non quindi per la “(solidarietà ed) equa ripartizione” – della competenza statale talmente rigido e sbilanciato a sfavore dei Paesi posti alle frontiere esterne dell'Unione da rendere ancora più evidente il carattere facoltativo del principio espresso nell'art. 80 TFUE.

Del resto, si rileva l'assenza nel SECA di meccanismi obbligatori per la redistribuzione dell'accoglienza e, più in generale, di misure improntate a una reale solidarietà proprio a causa dell'esistenza del sistema Dublino. La qual cosa, giova sottolinearlo, spinge alcuni Stati a intraprendere comportamenti del tipo *beggarthy-neighbor*: Malta spesso si sottrae ai propri obblighi di ricerca e salvataggio in mare, chiamando in causa la marina

italiana; l'Italia e la Grecia, dal canto loro, non espletano in maniera costante le operazioni di rilevamento delle impronte digitali dei migranti che attraversano le loro frontiere, con la conseguente impossibilità di radicare in capo a loro la competenza di primo ingresso ai fini del sistema Dublino.

3. Già prima della riforma di Lisbona, non apparivano particolarmente incisive le misure di solidarietà adottate in base al Programma di Tampere del 1999 (e cioè il Fondo europeo per i rifugiati, FER, e la direttiva n. 2001/55/CE sulla protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati) nonché quelle prefigurate nel Programma dell'Aja del 2004 e nel Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo del 2008. Il Programma di Stoccolma del 2009, nell'individuare tre macro-aree di sviluppo dell'azione in materia di asilo, dedicava la seconda a *responsabilità condivise e solidarietà tra Stati membri*: pur evidenziando la necessità di promuovere un'effettiva solidarietà nei confronti degli Stati sottoposti a particolari pressioni, la Commissione veniva semplicemente invitata a esaminare alcune possibilità (tra cui un meccanismo di condivisione volontaria delle responsabilità e un migliore utilizzo della dotazione finanziaria) senza intaccare il funzionamento del sistema Dublino.

Nel Piano d'azione del 2010 per l'attuazione del Programma di Stoccolma, l'Esecutivo UE mostrava l'intenzione di approfondire la questione, intervenendo nel 2011 all'adozione di una *comunicazione sul rafforzamento della solidarietà all'interno dell'UE in materia di asilo* in cui proponeva di agire lungo quattro direttrici: miglioramento della cooperazione pratica e dell'assistenza tecnica, con il coinvolgimento dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (UESA) e dell'Agenda europea per la gestione della cooperazione internazionale alle frontiere esterne (Frontex); massimizzazione dell'utilizzo delle risorse del FER e, in prospettiva, del nuovo Fondo asilo, migrazione e integrazione (FAMI); ripartizione delle respon-

sabilità, affiancando al sistema Dublino, in funzione correttiva, un meccanismo di ricollocazione interna dei beneficiari della protezione internazionale, un sistema di trattamento congiunto delle domande d'asilo e, al ricorrere delle condizioni, l'attivazione della procedura di cui alla ricordata direttiva 2001/55; infine, si poneva una maggiore enfasi sulla fiducia reciproca tra Stati membri.

Ciò nonostante, rimaneva ferma la volontà degli Stati membri – con l'ovvia esclusione di quelli direttamente interessati dagli ingressi irregolari – di non correggere i criteri stabiliti dal sistema Dublino alla luce del principio di solidarietà. Nelle conclusioni del Consiglio “Giustizia e affari interni” del marzo 2012, per esempio, veniva adottato un quadro comune in materia, composto di misure presenti e future, che non intaccavano i (e anzi si fondavano sui) criteri in vigore. Parimenti, in occasione della modifica del regolamento Dublino II, da un lato si confermava il criterio-base (che caratterizza, come detto, anche il regolamento Dublino III) e, dall'altro, non si dava seguito alla proposta della Commissione di introdurre un procedimento di sospensione temporanea in casi di particolare pressione su alcuni Stati membri con limitate capacità di accoglienza e assorbimento.

Neanche la *tragedia di Lampedusa del 3 ottobre 2013*, al di là del suo impatto mediatico, ha modificato i termini della questione. Nonostante una risoluzione del Parlamento europeo e l'istituzione della *Task Force per il Mediterraneo* (a opera del Consiglio “Giustizia e affari interni” del 7-8 ottobre), le conclusioni del successivo Consiglio europeo del 24 e 25 ottobre 2013 si limitavano a evidenziare la necessità di intraprendere azioni decise per evitare nuove tragedie, rinviando al Consiglio europeo del 26 e 27 giugno 2014 l'adozione degli orientamenti strategici della programmazione legislativa e operativa nello Spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

L'unico risultato positivo è stato l'avvio dell'*operazione Mare Nostrum* da parte dell'Italia, che in tredici mesi ha permesso di salvare più di 100.000 persone, di arrestare centinaia di scafisti e di sequestrare alcune navi; essa tuttavia ha comportato costi non indifferenti per le casse dello Stato italiano (circa 114 milioni di euro). Le richieste di condivisione di tali costi hanno portato alla chiusura dell'*operazione Mare Nostrum* e alla sua sostituzione con l'*operazione Triton* di Frontex. Quest'ultima in una prima fase ha sofferto di significative limitazioni concernenti il finanziamento, i limitati mezzi a disposizione e il ristretto ambito di operatività, cui si è posto rimedio dopo la tragedia di Lampedusa dell'aprile 2015.

4. L'attuale Commissione ha abbandonato l'immobilismo dell'Esecutivo Barroso. Già prima della sua elezione, l'attuale presidente Juncker ha presentato un piano in cinque punti sull'immigrazione in cui si sottolineava, tra l'altro, la necessità di maggiore solidarietà. Questa posizione è stata ribadita al momento della presentazione degli orientamenti politici della Commissione che si candidava a presiedere, sui quali Juncker ha ricevuto il voto favorevole del Parlamento europeo.

Due giorni dopo la *tragedia di Lampedusa del 18 aprile 2015*, la Commissione ha presentato un *piano d'azione in dieci punti sulla migrazione*, fatto proprio dal Consiglio europeo straordinario del 23 aprile. In quest'occasione gli Stati, oltre a ribadire il rafforzamento della presenza in mare, la lotta contro i trafficanti nel rispetto del diritto internazionale e la prevenzione dei flussi migratori illegali, si sono impegnati a rafforzare la solidarietà e la responsabilità interne. Sulle conclusioni del Consiglio europeo, peraltro, si è espresso pochi giorni dopo il Parlamento europeo. L'ennesima tragedia a Lampedusa ha accelerato i lavori della Commissione e il 13 maggio scorso è stata presentata l'*Agenda europea sulla migrazione*. Nel documento vengono prefigurate le linee d'azione che l'Esecutivo intende seguire a breve e a medio termine. Con specifico riguardo alla solidarietà, si propone di introdurre un meccanismo temporaneo di distribuzione dei richiedenti protezione internazionale (che potrebbe diventare permanente con una proposta da presentare entro la fine del 2015)

e un programma di reinsediamento diretto a offrire 20.000 posti negli Stati UE per i rifugiati con evidente bisogno di protezione internazionale presenti al di fuori dell'UE (si noti che l'Agenda è accompagnata un utile glossario e da una tabella specifica).

5. Dando seguito all'Agenda, la Commissione ha adottato i primi atti. Per quel che ci interessa, è stata anzitutto presentata la proposta di decisione del Consiglio, del 27 maggio 2015, che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia, COM(2015)286 def.

Si tratta, in buona sostanza, di un *meccanismo di ricollocazione* per quei due Paesi, i quali beneficiano anche di piani di sostegno speciale in materia di asilo concordati con l'UESA (per quello italiano, v. G. Morgese, *Solidarietà in materia di asilo e contrasto all'immigrazione irregolare*, in *Sud in Europa*, aprile 2015). Il meccanismo stabilisce una deroga temporanea e obbligatoria ai criteri di competenza del sistema Dublino e si basa sull'art. 78, par. 3, TFUE, secondo cui “[q]ualora uno o più Stati membri debbano affrontare una situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di paesi terzi, il Consiglio, su proposta della Commissione, può adottare misure temporanee a beneficio dello Stato membro o degli Stati membri interessati. Esso delibera previa consultazione del Parlamento europeo”. Questo meccanismo, qualora approvato, consentirebbe di ricollocare (cioè, trasferire) negli Stati membri, nei prossimi due anni, 40.000 richiedenti siriani ed eritrei arrivati in Italia (24.000) e in Grecia (16.000) dopo il 15 aprile 2015, o che arriveranno dopo l'adozione della decisione, pari a circa il 40% del totale di quelli aventi tale nazionalità.

Il criterio di distribuzione per Stato membro tiene conto di alcuni parametri, quali la popolazione complessiva (40%), il PIL totale (40%), il numero di rifugiati già presenti sul territorio nazionale nel periodo 2010-2014 (10%) e il tasso di disoccupazione (10%). Si noti che detto meccanismo, che potrebbe essere adottato anche per Malta qualora si trovi nuovamente in condizioni emergenziali (com'è accaduto in passato con i progetti pilota EUREMA e EUREMA II), attribuisce ai Paesi “di ricollocazione” un sostegno finanziario di 6.000 euro per ogni richiedente trasferito nel loro territorio.

6. La Commissione ha adottato anche la raccomandazione n. 2015/914, dell'8 giugno, relativa a un *programma di reinsediamento europeo*. A differenza della ricollocazione, che si rivolge a richiedenti già presenti sul territorio degli Stati membri, il reinsediamento mira a selezionare – in collaborazione con l'Alto commissariato per i rifugiati – persone con evidente bisogno di protezione internazionale situati in Paesi extra-UE di prima accoglienza per trasferirli negli Stati membri dell'Unione. Nel 2012 era stato adottato un programma comune di reinsediamento mediante una modifica del FER (poi confermato con l'istituzione del FAMI), che prevedeva una partecipazione degli Stati membri su base volontaria; a tale programma hanno partecipato solo alcuni Stati, mentre l'Italia ha scelto di adottare misure di reinsediamento specifiche e quantitativamente inconsistenti.

Anche nell'atto in esame, la Commissione si limita a invitare gli Stati – e non potrebbe essere diversamente, essendo la raccomandazione non vincolante – a reinsediare 20.000 persone provenienti da Paesi non-UE (cifra in linea con le richieste dell'Alto commissariato), in un periodo di due anni, sulla base di criteri di distribuzione che tengono conto del PIL (per il 40%), della popolazione (per il 40%), del tasso di disoccupazione (per il 10%) e del numero di richiedenti asilo e di rifugiati reinsediati in passato, oltre che degli sforzi già compiuti in precedenza (per il 10%). All'Italia spetterebbe il 9,94% dei richiedenti da reinsediare, pari a 1.989 beneficiari. Per gli Stati che aderiscono al programma, è previsto un sostegno finanziario di 50 milioni di euro da parte del FAMI per il periodo 2015-2016.

7. Il meccanismo di ricollocazione sta vedendo la luce in una versione diversa da quella proposta il 27 maggio scorso e il-



lustrata in precedenza. Ciò a causa sia dell'esistenza di Paesi (Regno Unito, Irlanda, Danimarca) nei cui confronti le regole dell'Unione in materia di asilo e immigrazione si applicano in maniera differenziata; sia per la contrarietà di Ungheria, Spagna, Finlandia, Polonia, Lettonia, Lituania, Estonia, Slovacchia e Repubblica ceca ad accettare il meccanismo; sia, infine, per la richiesta di Francia e Germania di rivedere i criteri di ripartizione utilizzati. Con queste premesse, il Consiglio "Giustizia e affari interni" del 15 e 16 giugno ha registrato l'esistenza di opinioni divergenti sui dettagli del sistema, rinviando al successivo incontro dei Capi di Stato e di governo. Il Consiglio europeo del 25 e 26 giugno ha raggiunto un'intesa sulla ricollocazione "temporanea ed eccezionale" di 40.000 richiedenti, lasciando al Consiglio "Giustizia e affari interni" del 20 luglio la definizione di un accordo sulla distribuzione di tali richiedenti, non più secondo la chiave stabilita dalla Commissione della proposta del 27 maggio bensì "rispecchiando le situazioni specifiche degli Stati membri".

Nella riunione del 20 luglio, i ministri hanno concordato di ricollocare solo poco più di 32.000 migranti (e non 40.000), benché la Commissione si sia impegnata a colmare la differenza entro la fine dell'anno. Il compromesso al ribasso rispetto alla proposta del maggio scorso discende dal fatto che l'Austria e l'Ungheria si sono rifiutate di accettare la percentuale loro spettante in base alla ripartizione della Commissione, mentre la Spagna ne ha accettati poco più di un quarto di quelli previsti; al contrario, in linea con lo spirito di solidarietà che dovrebbe animare il meccanismo, l'Irlanda – pur godendo di una posizione differenziata in materia – ha accettato di accoglierne 600, mentre la Germania si è offerta di ospitarne più di quanti gliene spettavano originariamente.

Soprattutto, molti Paesi hanno criticato la chiave di distribuzione della Commissione. Ciò non sembra necessariamente un male per l'Italia: non è detto, infatti, che i parametri suggeriti nell'Agenda del 13 maggio – e poi applicati nella proposta del 27 maggio – vadano a generale vantaggio del nostro Paese. I dati dell'Alto commissariato mostrano che le domande di protezione internazionale presentate nei Paesi meridionali dell'UE (Portogallo, Spagna, Italia, Malta, Grecia, Cipro), seppur crescenti dal 2011 al 2014, sono in termini assoluti di gran lunga inferiori rispetto a quelle presentate nell'intera Unione. Dunque, nonostante l'Italia sia il Paese meridionale dell'UE in cui annualmente vengono presentate più domande dal 2011 a oggi – e al netto del fatto che la proposta del 27 maggio la esclude dalla ripartizione in quanto Paese beneficiario del sistema temporaneo – il coefficiente percentuale individuato dalla Commissione nell'Agenda del 13 maggio in futuro potrebbe penalizzarla; senza contare che, comunque, il meccanismo temporaneo qui ricordato interessa solo una parte dei richiedenti in Italia. D'altro canto, la medaglia ha anche il suo rovescio: la proposta di decisione sulla ricollocazione chiede all'Italia (e alla Grecia) di predisporre ulteriori misure per rafforzare, tra l'altro, il rileva-

mento delle impronte digitali (anche in base alla proposta di *best practices* presentata il 27 maggio scorso), pena la sospensione dei vantaggi.

Quanto al programma di reinsediamento, basti sottolineare come il sistema della raccomandazione 2015/914 non vada a vantaggio dell'Italia, in quanto il coefficiente percentuale ivi stabilito la penalizza rispetto ad altri Stati membri che, in passato, hanno reinsediato di più. Il Consiglio europeo del 25 e 26 giugno ha esteso anche al reinsediamento il *caveat* secondo cui debba avvenire "rispecchiando le situazioni specifiche degli Stati membri. Nel Consiglio "Giustizia e affari interni" del 20 luglio, invece, gli Stati membri hanno concordato di estendere il reinsediamento a 22.504 sfollati, più dei 20.000 previsti nella raccomandazione della Commissione.

Se tutto ciò è vero, a noi sembra che in Italia la retorica anti-immigrati e le allarmistiche notizie di stampa, complice una classe politica non sempre all'altezza delle sfide poste dalla migrazione, abbiano ottenuto un risultato ambivalente e a tratti paradossale: se, per un verso, è da considerarsi in maniera positiva il generale rafforzamento dell'operazione Triton – che, non a caso, interviene sulla vera "emergenza" (se così si può dire) dell'Italia, e cioè i costi delle attività di ricerca e soccorso in mare nonché della prima accoglienza –, non altrettanto si può dire delle misure di ricollocazione e reinsediamento le quali, almeno nel caso del secondo strumento, avrebbero potuto comportare un aggravio dell'accoglienza nel nostro Paese.

Alcune conclusioni possono essere tratte anche con riguardo all'Unione europea. Non ci pare, infatti, fuori luogo sottolineare il "corto respiro" delle misure sinora proposte, in quanto improntate alla logica dell'emergenza di breve periodo. A noi invece sembra che l'unica strategia efficace sia quella a lungo termine, che prevede un approccio "a monte" mediante significativi interventi nei Paesi di origine e di transito dei migranti. C'è da dire che nell'Agenda del 13 maggio si prevedono alcune iniziative in collaborazione con tali Paesi, al fine di impedire gli attraversamenti del Mediterraneo. Tra queste, spicca la creazione e il rafforzamento dei *programmi di sviluppo* e dei *programmi di protezione regionale* soprattutto nell'Africa settentrionale, nel Corno d'Africa e in Medio Oriente, aree di maggiore provenienza o transito dei richiedenti protezione nell'Unione, alla luce delle esperienze già sperimentate in passato: tuttavia, il finanziamento a disposizione è di soli 30 milioni di euro nel 2015-2016, cui associare ulteriori contributi a carico degli Stati membri.

Quanto invece alla prospettiva di elevare la migrazione a "componente specifica delle missioni di politica di sicurezza e di difesa comune già in corso" in alcuni Paesi terzi (Agenda, p. 6), non vengono fornite ulteriori indicazioni e si rinvia a un vertice da tenersi in autunno a Malta.

Infine, in una prospettiva più ampia, l'Agenda per un verso ribadisce la necessità di affrontare le cause della migrazione irregolare e forzata nei Paesi terzi mediante i partenariati con i Paesi di origine e di transito già esistenti (processi di Rabat, Khartoum, Budapest, Praga; dialogo UE-Africa su migrazione e mobilità) e da avviare; per altro verso, mette in evidenza la dotazione riservata dal bilancio UE alla cooperazione esterna – e in particolare a quella allo sviluppo – di 96,8 miliardi di euro per gli anni 2014-2020; per altro verso ancora, l'Agenda ricorda la contribuzione dell'Unione a favore dei rifugiati (200 milioni di euro in aiuti allo sviluppo per progetti in corso e oltre 1 miliardo in fondi di assistenza umanitaria destinati ai rifugiati e agli sfollati interni dall'inizio del 2014), in vista di un suo rafforzamento.

Tutte queste misure a lungo termine – se effettivamente attuate – potrebbero indirizzare l'Europa sulla strada della vera solidarietà, quella cioè che opera nei confronti dell'accoglienza dei richiedenti protezione, persone che attraversano deserti e mari nella prospettiva del miglioramento della propria condizione e di quella dei loro cari, e solo in un secondo momento a favore di Stati membri – come anche l'Italia – che si sono sinora dimostrati per tanti versi "micragnosi".



# La Corte dichiara legittime le OMT: il caso *Gauweiler*

di OLGA ZYWICKI\*

\* Dottoranda in Diritto internazionale e dell'Unione europea,  
Università degli Studi di Bari Aldo Moro

APPROFONDIMENTI

1. Il 16 giugno 2015 la Corte di giustizia dell'Unione europea si è pronunciata in merito al caso *Gauweiler* (causa C-62/14), il primo rinvio pregiudiziale inoltrato dalla Corte costituzionale federale tedesca (*Bundesverfassungsgericht*, in seguito BVerfG). Il rinvio è stato effettuato nell'ambito di una serie di ricorsi vertenti sulla legittimità costituzionale di alcuni aspetti tecnici del programma della Banca centrale europea relativo a operazioni monetarie definitive sul mercato secondario dei titoli di Stato (*Outright Monetary Transactions*, in seguito OMT) e di un procedimento di conflitto di attribuzioni tra organi costituzionali al fine di dichiarare la sussistenza di alcuni obblighi del *Bundestag*, il Parlamento federale tedesco, in merito alle OMT.

Il programma OMT è stato adottato dal Consiglio dei governatori della BCE il 6 settembre 2012 e le sue caratteristiche tecniche sono state rese note in un comunicato stampa pubblicato lo stesso giorno. Secondo quanto dichiarato nel comunicato, gli acquisti di titoli di Stato sul mercato secondario saranno subordinati all'esistenza di un rigido ed efficace piano di condizionalità elaborato nell'ambito del Fondo europeo di stabilizzazione finanziaria (FESF) e del Meccanismo europeo di stabilità (MES), la liquidità immessa attraverso le OMT sarà totalmente sterilizzata e la BCE godrà dello stesso *status* dei creditori privati. La BCE si riserva inoltre il potere discrezionale di decidere in merito all'avvio, al mantenimento e alla cessazione delle operazioni di acquisto, anche in considerazione del mancato rispetto o del raggiungimento degli obiettivi del programma precauzionale o del programma di aggiustamento macroeconomico. È opportuno rilevare che al momento nessuna decisione sulle OMT è stata attuata.

Il BVerfG ha chiesto alla Corte di giustizia di pronunciarsi sulla validità del programma OMT, in quanto avanza delle riserve sulla riconducibilità dello stesso alle competenze attribuite alla BCE dai Trattati. Secondo la Corte tedesca, la BCE, competente in via esclusiva in materia di politica monetaria per gli Sta-

ti della zona euro *ex art. 3, par. 1, lett. c)*, TFUE, non può adottare misure che rientrano nella sfera della politica economica. In merito a quest'ultima, infatti, l'Unione è titolare solo di una competenza di coordinamento *ex art. 5, par. 1, TFUE*. In via subordinata, il giudice tedesco, attraverso un rinvio di interpretazione, chiede se le norme in materia di politica monetaria ostino all'adozione di un programma come l'OMT da parte della BCE.

Le norme che il BVerfG assume violate sono l'art. 119, l'art. 127, paragrafi 1 e 2, TFUE, gli articoli 17-24 del Protocollo sullo Statuto del SEBC e della BCE e l'art. 123 TFUE.

L'art. 119 distingue tra politica economica e politica monetaria. La prima si fonda sul coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri e sul mercato interno ed è ispirata ai principi di un'economia di mercato aperta e in libera concorrenza. La seconda è unica per gli Stati membri aderenti all'euro e ha per scopo la stabilità dei prezzi e, in subordine, il sostegno alle politiche economiche generali dell'Unione. L'art. 127, paragrafi 1 e 2, TFUE definisce le competenze del Sistema europeo delle banche centrali (SEBC) e della BCE, quale istituzione i cui organi decisionali dirigono il SEBC *ex art. 282, par. 2, TFUE*. L'obiettivo principale del SEBC è il mantenimento della stabilità dei prezzi e, una volta fatto salvo questo, sostenere le politiche economiche dell'Unione. I compiti fondamentali sono la definizione e l'attuazione della politica monetaria, lo svolgimento delle operazioni sui cambi, la detenzione e gestione delle riserve ufficiali in valuta estera degli Stati membri e la promozione del regolare funzionamento dei sistemi di pagamento. Per realizzare tali obiettivi la BCE può effettuare, tra le altre, anche operazioni sui mercati finanziari (*ex art. 18, par. 1, primo trattino, del Protocollo sullo Statuto del SEBC e della BCE*). Da ultimo, l'art. 123, par. 1, TFUE vieta alla BCE la concessione di scoperti di conto, di altre forme di facilitazione finanziaria a favore degli Stati membri e l'acquisto diretto di titoli del debito presso questi.

2. La Corte di giustizia avrebbe potuto scegliere di non decidere sui quesiti posti dal giudice tedesco, accogliendo le questioni di irricevibilità sollevate da numerose parti intervenienti (Irlanda, Italia, Grecia, Spagna, Paesi Bassi, Francia, Portogallo, Finlandia, Parlamento europeo, Commissione e BCE), in quanto la BCE non ha adottato atti di esecuzione del programma OMT. Tuttavia la Corte, aderendo alla posizione dell'Avvocato generale Cruz Villalón, ha preferito entrare nel merito della questione. Il Giudice europeo ha dovuto, in primo luogo, definire l'ambito di estensione della politica monetaria, che non è delimitato nei Trattati. La Corte, nel punto 46 della sentenza in commento, richiamando la giurisprudenza *Pringle* (causa C-370/2012), afferma che, in un quadro giuridico in cui la politica monetaria è definita attraverso gli scopi da realizzare, una misura può essere ricompresa nell'ambito della politica monetaria solo se ne persegue i fini. Rilevano altresì i mezzi a cui si è fatto ricorso per raggiungere tali fini.

Ebbene, secondo il comunicato stampa del 6 settembre 2012, le OMT hanno per scopo l'unità della politica monetaria e la salvaguardia della sua efficacia. Quest'ultimo obiettivo è essenziale ai fini del mantenimento della stabilità dei prezzi, che può essere realizzato solo se gli impulsi che il SEBC emette sul mercato si propagano all'economia. Un deteriorato meccanismo di trasmissione di tali impulsi rende inefficace l'azione del SEBC e della BCE e, dunque, impedisce la realizzazione dell'obiettivo primario definito dall'art. 127, par. 1, TFUE (punto 50 della sentenza in commento, in seguito sentenza *Gauweiler*). Il ripristino di una politica monetaria efficiente è altresì idoneo a mantenere l'unicità della stessa per tutti i Paesi della zona euro conformemente all'art. 119, par. 1, TFUE. Inoltre, per quanto riguarda i mezzi impiegati, l'art. 18 dello Statuto del SEBC e della BCE ammette operazioni finanziarie sul mercato secondario, dunque le OMT non vanno oltre quanto già previsto dalla normativa primaria dell'Unione. La Corte, sulla base di queste considerazioni, con-

POLITICA MONETARIA



clude che il programma OMT rientra nell'ambito della politica monetaria, tenuto conto sia dei fini enunciati nel comunicato stampa che degli strumenti per perseguirli (punto 56 sentenza *Gauweiler*).

Un passaggio fondamentale nel ragionamento del Giudice di Lussemburgo è il richiamo alla condizione del rispetto di un programma precauzionale o di aggiustamento macroeconomico nell'ambito del FESF e del MES. Entrambi questi strumenti di sostegno finanziario, che sono stati ricondotti dalla stessa Corte al novero delle misure di politica economica (sentenza *Pringle*) possono effettuare operazioni di acquisto sul mercato primario e secondario di titoli di Stato al fine di preservare la stabilità della zona euro (obiettivo di politica economica).

La Corte riconosce che le OMT possano produrre effetti sulla stabilità della zona euro, ma si tratterebbe di effetti indiretti, inidonei a mutare la natura giuridica delle operazioni di acquisto dei titoli di Stato condotte dalla BCE. Anzi, l'eventuale produzione di siffatte conseguenze consolida il giudizio di validità delle OMT, in quanto, una volta raggiunto l'obiettivo della stabilità dei prezzi, la BCE ha il compito di sostenere le politiche economiche degli Stati membri *ex* articoli 119, par. 2, 127, par. 1, e 282, par. 2, TFUE (punto 19 sentenza *Gauweiler*). Inoltre la condizione del rispetto di un programma negoziato in ambito FESF/MES non rende automatica l'attivazione di un programma OMT e osta a che gli Stati conducano politiche di bilancio poco rigorose. Il potere della BCE di decidere se attivare, continuare o concludere le OMT, infatti, ha natura discrezionale e può essere esercitato solo se esigenze di corretta trasmissione della politica monetaria lo richiedono (punto 62 sentenza *Gauweiler*).

Ricondotte tali misure alla politica monetaria, la Corte si concentra sul profilo della proporzionalità, ulteriore condizione di legittimità. Rinviando al testo della sentenza per un approfondimento della questione, ci limitiamo a rilevare che, secondo la Corte, le OMT sono idonee a perseguire legittimi obiettivi delle istituzioni e non eccedono quanto necessario per raggiungere gli stessi.

**3.** La seconda questione su cui la Corte di Lussemburgo è stata chiamata a pronunciarsi concerne il rispetto dell'art. 123, par. 1, TFUE, una norma volta a promuovere la conduzione di politiche di bilancio sane e a prevenire la formazione di debiti pubblici eccessivi. La BCE è tenuta ad adottare tutte le misure necessarie al fine di evitare che il programma OMT produca l'effetto indiretto di finanziare gli Stati, eludendo così i divieti posti dall'art. 123, par. 1, TFUE. Se gli operatori finanziari fossero infatti certi dell'intervento del SEBC sul mercato secondario dei titoli di Stato, le OMT realizzerebbero un risultato equivalente a quello vietato. Ebbene, secondo la Corte di giustizia, la BCE ha fornito le garanzie necessarie in quanto, nel corso del procedimento, ha precisato che non effettuerà acquisti dei suddetti titoli prima che sia trascorso il lasso di tempo necessario ai fini della formazione di un prezzo di mercato e che tali acquisti non saranno preceduti da alcun annuncio (punto 106 sentenza *Gauweiler*).

Inoltre la Corte ritiene che le OMT non compromettano l'obbligo degli Stati di perseguire politiche di bilancio sane, perché gli Stati non possono prevedere l'attivazione di un programma di acquisto dei loro titoli di debito e, in caso di attivazione, la BCE può rivendere gli stessi titoli in qualunque momento. Oltre a ciò, la sottoposizione degli Stati beneficiari a un programma di aggiustamento macroeconomico garantisce che gli stessi siano obbligati al risanamento delle loro finanze pubbliche (punto 120 sentenza *Gauweiler*). L'eventuale rischio di perdite è intrinseco in ogni operazione di mercato, dunque non può costituire un ostacolo all'attuazione delle OMT.

**4.** Alla luce delle considerazioni esposte, la Corte di giustizia ritiene che il programma OMT non violi l'art. 119, l'art. 127, paragrafi 1 e 2, TFUE, gli articoli 17-24 del Protocollo sullo Statuto del SEBC e della BCE e l'art. 123 TFUE.

La sentenza qui sinteticamente descritta si presta ad alcune ri-

flessione. In primo luogo viene in rilievo la questione del rapporto tra Corte costituzionale tedesca e Corte di giustizia. Il caso in analisi costituisce il primo rinvio pregiudiziale inoltrato dal BVerfG, pertanto è un importante momento di apertura e di dialogo tra i due giudici. La Corte tedesca appare, tuttavia, restia a conformarsi alle pronunce del Giudice di Lussemburgo. L'ordinanza di rinvio, richiamando altre precedenti pronunce (BVerfG 123, 267), ribadisce che l'interpretazione data dalla Corte di giustizia a una norma dell'Unione in virtù del rinvio pregiudiziale costituisce "una base" per la decisione della Corte tedesca, la quale rimane tuttavia l'unico giudice competente a valutarne la legittimità costituzionale. La questione dell'obbligatorietà delle sentenze della Corte di giustizia pronunciate sulla base dell'art. 267 TFUE è richiamata altresì dall'Avvocato generale (punto 36 delle sue conclusioni), ma non è affrontata approfonditamente nella sentenza in esame, in quanto il Giudice lussemburghese si limita a ribadire che una sentenza emessa a titolo pregiudiziale vincola il giudice del rinvio in relazione alla validità e all'interpretazione degli atti delle istituzioni dell'Unione (punto 16 sentenza *Gauweiler*). Sarebbe stato opportuno un approfondimento della questione poiché, nel caso in cui la Corte tedesca decida di non conformarsi alla pronuncia della Corte di giustizia, potrebbe concretizzarsi il rischio che si formi un precedente idoneo a mettere in dubbio l'efficacia vincolante delle sentenze emesse in via pregiudiziale. Trarre delle conclusioni è tuttavia prematuro considerato che, per verificare se la Corte tedesca abbia finalmente optato per un'apertura nei confronti della Corte di giustizia, è necessario attendere la ulteriore pronuncia del BVerfG nel caso concreto.

Per quanto riguarda il merito, il profilo più problematico della sentenza *Gauweiler* è la qualificazione del programma OMT quale misura di politica monetaria. La Corte di giustizia ricorre a tal fine all'interpretazione teleologica delle norme dei Trattati in materia. Tale approccio, già adottato nella sentenza *Pringle*, non può tuttavia essere considerato risolutivo poiché la Corte tralascia due aspetti essenziali: in primo luogo, la circostanza per cui il FESF/MES e la BCE applichino condizioni diverse alle operazioni di acquisto dei titoli di Stato sul mercato secondario non può adombrare il fatto che si tratti di tipologie di operazioni sostanzialmente identiche. In secondo luogo, quale che sia lo scopo dichiarato, tali operazioni producono sia effetti sulla stabilità della zona euro, rientranti nella politica economica, sia effetti sui tassi di interesse, rientranti nella politica monetaria. Quelli prodotti dalle OMT sulla stabilità della zona euro non sono dunque effetti indiretti, come sostiene la Corte, ma sono conseguenze normali di siffatte operazioni.

Inoltre la Corte, a nostro parere, non approfondisce un'altra questione sollevata dal Giudice del rinvio e dall'Avvocato generale. Questi ritengono che la condizione del rispetto di un programma di aggiustamento macroeconomico negoziato nell'ambito del FESF/MES impedisca di ricondurre le OMT alla politica monetaria, in quanto la BCE svolge un ruolo significativo nella elaborazione e nella sorveglianza dei suddetti programmi, che hanno un notevole impatto macroeconomico (punto 143 delle conclusioni dell'Avvocato generale). Per di più la stessa Corte, sempre attraverso l'interpretazione teleologica, ha qualificato il MES come strumento di politica economica (sentenza *Pringle*). Dunque è lecito ritenere che un programma OMT, attivato in connessione a un programma di assistenza finanziaria, possa perseguire scopi di politica economica, piuttosto che monetaria. Da tali considerazioni emerge che la Corte non vada fino in fondo nel verificare se il test dello scopo perseguito, da essa stessa elaborato nel caso *Pringle* e riproposto nel caso *Gauweiler*, sia rispettato. Dal confronto dei due casi pare, anzi, che la Corte abbia fatto un uso strumentale di questo test, in quanto ha considerato solo gli elementi utili al fine di dichiarare legittimi prima il MES e poi le OMT, senza addentrarsi nell'analisi delle questioni più controverse.

Considerato l'attuale contesto economico e finanziario e l'imprevedibilità degli effetti di una pronuncia di illegittimità sui mercati, si deve presumere che la Corte abbia adottato appositamente un approccio improntato alla cautela.



ANNO X, n. 1, 2015

### ARTICOLI

Paolo FOIS

Il principio di prossimità nel diritto dell'Unione e il suo controverso rapporto con quello di sussidiarietà

Paolo MENGOZZI

La rilevanza giuridica e l'ambito di applicazione della Carta alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia

Claudio ZANGHI

La mancata adesione dell'Unione europea alla CEDU nel parere negativo della Corte di giustizia UE

Giovanni CELLAMARE

In tema di controllo della Corte europea dei diritti dell'uomo sull'operare del sistema c.d. di Dublino

Giulio PERONI

Il recesso dall'euro: una via percorribile, ma non auspicabile

Federico FERRI

Diritto dell'Unione europea e *green economy*: riflessioni su un rapporto ancora troppo "verde"

### NOTE E COMMENTI

Anna IERMANO

Il *favor* della Corte di giustizia dell'Unione europea per gli *abogados* italiani: note a margine della sentenza *Torresi* del 17 luglio 2014

Gabriele ASTA

Advisory Jurisdiction and Fertilization between Courts: to what Extent Could San José Borrow from Strasbourg?

Isabella QUERCI

Cancellazione da *black list* in corso di causa e perdurante interesse ad agire: la posizione della Corte di giustizia nel caso *Abdulrahim*

### RECENSIONI

Angela DEL VECCHIO, Paola SEVERINO (a cura di), *Il contrasto alla corruzione nel diritto interno e nel diritto internazionale*, Cedam, 2014 (M. Castellaneta)

Arianna ANDREANGELI, *Private Enforcement of Antitrust: Regulating Corporate Behaviour through Collective Claims in the EU and US*, Cheltenham, UK - Northampton, MA, USA Edward Elgar, 2014, pp. V-405 (S. Mazzilli)

Libri ricevuti

Indice degli autori

**Cacucci Editore**  
Via D. Nicolai, 39  
70122 Bari  
Tel. 080 5214220  
[www.cacuccieditore.it](http://www.cacuccieditore.it)  
[info@cacucci.it](mailto:info@cacucci.it)

*abbonamento Italia:*  
80.00 €  
*abbonamento Estero:*  
160.00 €  
*fascicolo:*  
28.00 €  
*soci SiDi:*  
sconto 10%

ANNO X, n. 2, 2015

### ARTICOLI

Ugo VILLANI

Considerazioni sulla democratizzazione dell'Unione europea

Giovanni LUCHENA

Gli aiuti di Stato e il consolidamento della *governance* duale nella crisi economica: elementi di innovazione e di continuità

Francesco CHERUBINI

Qualche riflessione in merito alle prospettive di adesione dell'Unione europea alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo alla luce del parere 2/13 della Corte di giustizia

Nicola RUCCIA

Il Meccanismo di sorveglianza unico nella prospettiva dell'Unione bancaria: problemi aperti

Pierluigi SALVATI

Intelligence Cooperation in the European Union after *Charlie Hebdo*: What Role for the EU Intelligence Analysis Center?

Cecilia SANNA

Il difficile bilanciamento tra ragionevole durata ed effettività della giustizia nelle riforme alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo

### NOTE E COMMENTI

Anna Lucia VALVO

Il diritto all'oblio nell'epoca dell'informazione "digitale"

Gianpaolo Maria RUOTOLO

La soluzione delle controversie *online* dei consumatori nell'Unione europea tra armonizzazione e diritto internazionale privato

Vittoria BOCCHETTI

Il diritto alla libera circolazione delle persone tra ordinamento dell'Unione e ordinamento internazionale: quale tutela? Considerazioni a margine della sentenza della Corte di giustizia *Ungheria c. Repubblica slovacca*

### RECENSIONI

Luca RICCARDI, *L'ultima politica estera. L'Italia e il Medio Oriente alla fine della Prima Repubblica*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2014 (R. Milano)

Libri ricevuti

Indice degli autori

# La parità di genere: un obiettivo strategico e universale

di MICAELA LASTILLA\*

\* Dottoranda in Principi giuridici ed istituzioni tra diritti fondamentali e mercati globali, Università degli Studi di Bari Aldo Moro

L'approvazione ad ampia maggioranza, con 341 voti favorevoli, 281 contrari e 81 astensioni, della risoluzione del Parlamento europeo del 9 giugno 2015 per una nuova strategia dell'Unione europea per la parità tra donne e uomini dopo il 2015 (2014/2152(INI)) riporta al centro dell'attenzione delle istituzioni europee il tema dell'uguaglianza tra i sessi.

La risoluzione si propone di dare seguito alla strategia pianificata per il 2010-2015 (Comunicazione della Commissione del 21 settembre 2010, COM(2010)491 def.), e si colloca in perfetta sintonia con le linee guida per la parità di genere 2014-2017 del Consiglio d'Europa del febbraio 2014.

Punto di partenza è la consapevolezza sia di un infelice rallentamento in tutta l'Unione dell'azione politica e di riforma in questo settore negli ultimi decenni, complice il perdurante contesto di crisi economica e la negativa incidenza delle politiche di *austerità* sul sistema di *welfare*, sia della debolezza della precedente strategia, inidonea a tradursi in misure sufficienti a favore dell'uguaglianza di genere.

Infatti, a vent'anni dall'approvazione degli ambiziosi obiettivi della Piattaforma d'azione di Pechino, l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EUGE), che dal 2013 si avvale di un proprio strumento per calcolare il livello effettivo di uguaglianza tra uomini e donne all'interno dell'UE, il *Gender Equality Index* (GEI), ha recentemente indicato a Bruxelles il deludente valore medio di 54 punti su 100 per l'UE in termini di raggiungimento di parità tra i sessi.

Con la recente risoluzione, da cui emerge un approccio innovativo alla tematica in oggetto, affrontata in modo trasversale e a più ampio spettro, le istituzioni dell'UE e gli Stati membri vengono pertanto esortate a dare un nuovo e più efficace impulso alla promozione dell'equiparazione effettiva dei sessi, nel quadro del rinnovato Patto europeo per l'uguaglianza di genere per il periodo 2011-2020, adottato dal Consiglio UE il 7 marzo 2011.

Il tema della parità di genere costituisce un valore fondamentale dell'Unione, sancito dagli articoli 2 e 3, par. 3, TUE e 21 e 23 della Carta dei diritti fondamentali, nonché dall'art. 8 TFUE, in tema di *gender mainstreaming* o "intergazione della dimensione di genere", che attribuisce all'Unione il compito di eliminare le ineguaglianze e di promuovere la parità tra uomini e donne in tutte le sue attività; rilevano inoltre l'art. 19 TFUE, che consente l'adozione di provvedimenti legislativi per combattere tutte le forme di discriminazione, l'art. 153, par. 1, lett. i), TFUE, che mira alla parità tra i sessi in tema di occupazione e impiego, e l'art. 157 TFUE in tema di parità retributiva tra uomo e donna per lo stesso lavoro. Come si evince dal documento approvato dal Parlamento europeo, la politica dell'UE in tale materia per i prossimi cinque anni deve mirare all'elaborazione di strategie che eliminino le discriminazioni verso donne e uomini nella loro diversità, in tutte le possibili forme in cui esse possono declinarsi.

La relattrice della risoluzione, Maria Noichl, ha infatti sottolineato che "le donne e gli uomini europei devono avere la certezza di non essere svantaggiati a causa della loro appartenenza etnica, del ceto sociale, dell'orientamento sessuale, dell'identità di genere, di eventuali disabilità, della religione, della cittadinanza o dell'età".

In particolare, gli ambiti che dovrebbero costituire le azioni-chiave dell'Unione sono: violenza verso le donne, lavoro e orari, partecipazione ai processi decisionali e imprenditoria femminile, risorse finanziarie, sapere, istruzione e media, situazione a livello globale, meccanismi istituzionali e integrazione della dimensione di genere.

Coerentemente con quanto già evidenziato dalla Commissione nella Carta delle donne del 5 marzo 2010 (Comunicazione del 5 marzo 2010, COM(2010)78 def.), il Parlamento europeo ricorda che l'Unione si è assunta il compito di inserire tale tematica in tutte le sue attività, e fornisce una lettura della parità di genere

"strumentale" rispetto al conseguimento degli obiettivi dell'Unione, nel quadro della strategia Europa 2020, declinandola in chiave di fondamentale risorsa economica ai fini di una crescita equa e inclusiva.

Per un'azione ad ampio raggio e al contempo mirata, che risponda alle peculiarità dell'oggetto di tutela, sono considerate particolarmente vittime di discriminazione le donne con disabilità, le donne migranti e appartenenti a minoranze etniche, le donne rom, le donne anziane, le madri sole e le omosessuali.

In tema di omosessualità, il Parlamento sottolinea la frequenza di discriminazioni, molestie e violenze di cui sono vittime i *transgender* nell'UE ("considerando V") e invita la Commissione a predisporre una tabella di marcia con misure specifiche per far fronte a tali fenomeni, esortando inoltre il Consiglio a "sbloccare" la proposta di direttiva recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale, approvata dal Parlamento nel 2009 ma ad oggi in stallo (punto 2).

Al discusso tema della "libertà di genere" è inoltre riservato l'invito alla Commissione affinché si adoperi perché gli Stati membri consentano il pieno riconoscimento giuridico del genere preferito da una persona (punto 24).

Nella medesima ottica di tutela specifica di tali gruppi di persone si collocano altri punti della risoluzione: prendendo atto dell'evoluzione nel tempo della composizione e della definizione di "famiglia", il Parlamento europeo raccomanda normative in ambito familiare e lavorativo che siano più attente alla realtà delle famiglie monoparentali e alle genitorialità omosessuali (punto 31); inoltre, viene rinnovato l'invito alla Commissione e all'Organizzazione mondiale della sanità ad eliminare i disturbi dell'identità di genere dall'elenco di quelli mentali e comportamentali, a garantire che la riclassificazione durante i negoziati relativi all'XI versione della classificazione

internazionale delle malattie non sia patologizzante, e che la diversità di genere nell'infanzia non sia affrontata alla stregua di una patologia (punto 55).

La tematica della parità tra i sessi viene in rilievo sotto un duplice profilo: uno esterno e uno interno all'UE. Infatti, i rappresentanti dei cittadini dell'Unione sottolineano l'importanza che la prospettiva di genere venga integrata da un lato nella politica esterna, nella politica di cooperazione allo sviluppo e nella politica commerciale dell'UE (punto 7), e dall'altro in tutti i programmi e le azioni intraprese nel quadro della strategia Europa 2020 (punto 8).

Quanto al primo aspetto, l'Unione rappresenta un "modello" nella lotta per l'uguaglianza tra i sessi e i diritti delle donne, che dovrebbero diventare un elemento fondamentale per le sue azioni esterne, in quanto chiave di volta per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo internazionali (considerando W); peraltro, nella sezione "situazione a livello mondiale", si invita espressamente la Commissione affinché, nell'ambito delle politiche di allargamento e vicinato e nei settori della cooperazione allo sviluppo e delle relazioni commerciali e diplomatiche, si adoperi per l'inserimento di una norma che "definisca i diritti delle donne come diritti umani, rendendone obbligatorio il rispetto in tutti i partenariati e i negoziati bilaterali dell'UE" (punto 69).

Inoltre, il Parlamento europeo pone l'accento sulla necessità di inserire un apposito capitolo sulla parità di genere nel prossimo piano d'azione del SEAE, auspicando che collabori in modo più intenso e continuativo con la commissione per i diritti della donna e dell'uguaglianza di genere (punto 74).

Con riferimento al secondo profilo, oltre alla sottolineata necessità di un'integrazione di tale tematica nell'ambito di tutte le azioni della strategia Europa 2020, secondo il Parlamento occorre una più accurata raccolta, pubblicazione ed analisi di dati statistici "affidabili e disaggregati per genere" e indicatori della parità di genere, in sinergia con l'EIGE e l'Agenzia europea per i diritti fondamentali (FRA), ai fini della documentazione delle forme multiple di discriminazione, nonché della valutazione e dell'aggiornamento delle misure più idonee a contrastarle.

Tra i fenomeni sociali più allarmanti che richiedono misure di contrasto più intense rileva la violenza contro le donne, definita quale la più diffusa violazione di diritti umani, e declinata in tutte le sue più "moderne" forme: dallo *stalking* (punto 22), contro il quale sono già in atto misure quali l'ordine di protezione europeo (direttiva 2011/99/UE del 13 dicembre 2011), rafforzato dal regolamento sul riconoscimento reciproco delle misure di protezione in materia civile (regolamento (UE) n. 606/2013 del 12 giugno 2013), alle molestie, persecuzioni e bullismo *on-line* (punto 23).

Sebbene un maggiore impegno nel contrasto a ogni forma di violenza domestica sia stato assunto dall'Unione e dagli Stati membri con la dichiarazione 19, allegata all'atto finale della Conferenza intergovernativa che ha adottato il Trattato di Lisbona, un'indagine condotta dalla FRA nel marzo 2014 rivela che "il 55% delle donne ha subito una o più forme di molestia nel corso della sua vita, e che il 33% delle donne subisce violenze fisiche fin dai 15 anni di età" (*Violence against women: an EU-wide survey. Main results report*).

In tal senso il Parlamento europeo, oltre a ribadire la rilevanza di un più intenso contrasto al fenomeno della stereotipizzazione del ruolo della donna da parte dei media, esorta la Commissione a presentare una proposta di atto legislativo che porti all'instaurazione di un sistema coerente di raccolta dati e ad un rafforzamento dell'azione degli Stati nella prevenzione e repressione di ogni forma di violenza di genere (punto 11), nonché ad avviare la procedura di adesione dell'Unione alla Convenzione di Istanbul, proclamando inoltre il 2016 Anno europeo della lotta alla violenza contro le donne (punti 13 e 14).

In tema di "lavoro e orari", nonostante una partecipazione paritaria al mercato del lavoro si tradurrebbe in un incremento del potenziale economico dell'UE, quantificato dall'OCSE in un



aumento del 12,4% del PIL pro capite entro il 2030, la relazione della Commissione sui progressi compiuti in termini di parità tra donne e uomini nel 2012 (SWD(2013)0171) riporta dati sconcertanti. Infatti, sebbene le donne rappresentino il 60% dei laureati nell'UE, solo il 53,5% svolge un impiego, il *gap* retributivo di genere è pari al 16,4% e quello pensionistico al 39%. Pertanto il Parlamento europeo, in linea con gli obiettivi del Patto europeo per le pari opportunità 2011-2020 adottato dal Consiglio nel marzo 2011, individua come prioritaria l'adozione di provvedimenti per favorire maggiori tassi di occupazione tra le donne, considerando che la riduzione del divario esistente è condizione imprescindibile per la crescita economica e la competitività dell'UE, e deprecando altresì la situazione di stallo in cui attualmente si trovano i negoziati per la revisione della direttiva 92/85/CEE, che permetterebbe un rafforzamento della conciliazione tra vita familiare e professionale, anche con l'estensione del congedo di maternità retribuito fino a 20 settimane (punto 26).

Inoltre si sottolinea l'efficacia delle quote di genere e delle liste chiuse nel processo decisionale e politico, considerando che l'aumento della proporzione di donne nei consigli di amministrazione si è registrato negli Stati membri che hanno adottato una legislazione in tal senso: sarebbe dunque essenziale la creazione di incentivi perché i Paesi UE garantiscano una rappresentanza equilibrata di uomini e donne nei consigli regionali e comunali, nei parlamenti nazionali e nello stesso Parlamento europeo (punto 41).

Altrettanto essenziale è il contrasto al fenomeno della "femminilizzazione della povertà", innescato dai tagli di bilancio operati dagli Stati a fronte della crisi finanziaria in termini di occupazione e di retribuzione femminile, come già espresso dal Parlamento europeo nella risoluzione del 12 marzo 2013 (2012/2116(INI)) (punto 29).

Nell'ambito della "salute" è richiesto il potenziamento di un concreto sostegno da parte della Commissione agli Stati membri affinché i servizi nei settori della salute sessuale e riproduttiva, dell'interruzione di gravidanza e della contraccezione siano "di qualità elevata, geograficamente ben ripartiti e agilmente accessibili" (punto 52), nonché di porre fine alla discriminazione nell'accesso al trattamento di fertilità e di procreazione assistita (punto 59).

Viene infine sottolineata l'importanza che il sostegno finanziario al programma Daphne non venga decrementato, e che si attuino più efficaci forme di cooperazione istituzionale con la Commissione.

A tal fine il Parlamento europeo propone che il Commissario alla giustizia, ai consumatori e alla parità di genere riferisca annualmente alla commissione parlamentare per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere in merito ai progressi compiuti nell'ambito della nuova strategia, e che abbia luogo annualmente un vertice dell'UE dedicato a questo specifico tema (punti 77, 78 e 79).

Alla Commissione spetta adesso il compito di tradurre in azioni concrete gli 80 punti di una risoluzione con cui il Parlamento europeo sembra aver raccolto cambiamenti e sfide della società in evoluzione, dando una risposta che sia all'altezza del ruolo che l'UE si propone di rivestire nello scenario globale dei diritti.

# Il rapporto dell'Agencia per i diritti fondamentali per il 2014

di FRANCESCO EMANUELE CELENTANO \*

\* Praticante avvocato

1. Le recenti decisioni adottate il 20 luglio 2015 dal Consiglio “Giustizia e affari interni” in materia di ripartizione dei richiedenti asilo tra i diversi Paesi membri sono state assunte a pochi giorni di distanza dalla presentazione del rapporto annuale, con riferimento al 2014, sulla situazione dei diritti umani nell’Unione redatto dall’Agenzia per i diritti fondamentali (FRA). L’ente, con sede a Vienna, è stato istituito nel 2007 in ottemperanza al regolamento (CE) n. 168/2007 del Consiglio, del 15 febbraio 2007, ed ha lo scopo di affiancare, con un comportamento indipendente dai singoli Governi, le Istituzioni europee nell’opera d’implementazione e tutela dei diritti umani con riferimento anche alla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea siglata a Nizza il 7 dicembre del 2000 e riproclamata nel 2007.

L’Agenzia, che ha poteri consultivi e non legislativi, annualmente analizza l’evolversi di singole questioni attinenti i diritti umani che sono scelte, per un quinquennio, dal Consiglio, previo parere del Parlamento europeo nell’ambito del c.d. quadro pluriennale – istituito con decisione 2008/203/CE del Consiglio, del 28 febbraio 2008 – attualmente focalizzato sulla lotta alla xenofobia, al razzismo e a tutte le altre forme di intolleranza.

Dal rapporto, suddiviso in otto capitoli riferiti a singole tematiche, si evince “che si sono fatti molti progressi nella lotta all’odio razziale e alle discriminazioni in generale, tra cui quella nei confronti delle donne e ad orientamenti sessuali diversi, ma che ancora molto va fatto sul piano delle singole legislazioni nazionali e di quella europea”.

2. A proposito di razzismo e xenofobia, nel secondo capitolo, l’Agenzia spiega che nonostante i successi normativi conseguiti nel 2014, anche al di fuori dell’Unione europea, tra cui la risoluzione 1967 adottata dall’Assemblea parlamentare del Consiglio d’Europa sulla strategia di prevenzione del razzismo e delle intolleranze, ad oltre dieci anni dall’approvazione della direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall’origine etnica – ormai legge negli ordinamenti dei Paesi membri – e dopo quattro anni dall’implementazione della decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio, del 28 novembre 2008, sul razzismo e la xenofobia, “sussistono ancora barriere all’implementazione di una legislazione europea che proibisca e punisca manifestazioni di razzismo e discriminazione etnica”.

I sei anni di crisi economica e la situazione politica in Medio Oriente hanno aggravato l’impatto delle ondate migratorie sulla percezione degli europei, ormai sempre più sensibili, come illustrato nel rapporto, alle forze politiche che fanno della xenofobia (avversa agli immigrati e agli islamici) il proprio cavallo di battaglia. Sempre più spesso in Europa, infatti, tantissime persone appartenenti a minoranze etniche o religiose e in generale i migranti subiscono manifestazioni d’odio e di violenza, dal recentissimo caso italiano di Treviso ai tanti episodi registrati in Francia, in Spagna e, come sottolineato nel rapporto, a Malta, dove sempre più spesso gli immigrati vengono percepiti dalla popolazione in modo negativo.

In questa cornice, a tratti sconcertante, sono numerosi i casi di successo, quanto meno dal punto di vista giuridico. Molti Stati membri, infatti – riporta l’Agenzia – hanno adottato nel corso del 2014 nuove leggi (è il caso di Cipro e della Repubblica Ceca) o più semplicemente emendato, contestualizzandoli, articoli già presenti nei rispettivi atti normativi. A breve, poi, si dovrebbero manifestare ulteriori effetti positivi dovuti alla *deadline*, fissata a novembre 2015, per il recepimento della direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI. La stessa, infatti, “stabilisce norme minime [e] gli Stati membri possono ampliare i diritti da essa previsti al fine di assicurare un livello di protezione più elevato”. In tal senso il Parlamento greco, nell’applicarla, ha rafforzato le pene previste dalla precedente legge antirazzismo, imponendo l’impossibilità di sospendere, per qualsiasi motivo, l’applicazione di una sentenza che accerti crimini di stampo xenofobo ed ha ampliato la lista degli episodi definiti d’intolleranza, anche quelli legati all’orientamento sessuale e alle disabilità, mentre la Lituania ha



reso l'intolleranza una possibile aggravante di reato. La situazione dipinta dal rapporto in materia d'intolleranze appare essere, quindi, assolutamente frammentata e variegata. Nonostante le crescenti tutele legali introdotte dalla succitata direttiva sull'uguaglianza razziale, i membri di minoranze etniche, i migranti e i rifugiati subiscono, stando alle informazioni raccolte dagli esperti dell'Agenzia, discriminazioni di vario genere in materia di lavoro, educazione e accesso ai servizi. In base ai dati raccolti dai singoli resoconti nazionali inerenti la situazione dell'uguaglianza tra gli abitanti, in un elevato numero di Paesi membri, tra cui l'Austria, il Belgio, la Croazia, l'Italia, il Lussemburgo e la Svezia, la razza e il colore della pelle restano la prima causa di discriminazione. Il dato che traspare, infatti, è che sempre più spesso i migranti, i rifugiati e i richiedenti asilo diventano il naturale capro espiatorio di tutti i problemi sociali, spauracchio dei movimenti politici più estremi e causa di un rinnovato clima di paura tra le vittime e di generale insicurezza ed incertezza tra i cittadini.

**3.** Per quanto attiene invece la situazione in materia d'integrazione, immigrazione e confini, nel capitolo quattro del rapporto si sottolinea la necessità di una politica d'integrazione da innovare non solo mediante nuove norme che, anzi, nel 2014 non sono mancate, ma soprattutto mediante una maggiore collaborazione politica tra gli Stati, passando anche per una incisiva riforma necessaria del regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, c.d. "Dublino III", dipinto come fallace sotto tanti punti di vista. Ulteriore dimostrazione della necessità di una implementazione normativa in materia di immigrazione si evince dalla lettura dei drammatici dati sui decessi in mare. Circa 3280 persone, infatti, hanno perso la vita nel 2014 mentre cercavano di raggiungere il *paradiso europeo*. Per la prima volta dai tempi della Seconda guerra mondiale il numero di rifugiati, richiedenti asilo e di dispersi ha superato 50 milioni su scala globale. Questi dati, resi noti a metà del 2014 dall'Alto commissariato ONU per i rifugiati, sono il punto di partenza nell'analisi della "peggior crisi umanitaria dei tempi moderni".

Il rapporto, nel contestare alcune norme attualmente in vigore nell'Unione che non facilitano il passaggio dei migranti e, quindi, una equa ripartizione degli stessi, sottolinea come i numeri, apparentemente elevatissimi, sono in realtà molto contenuti rispetto al potenziale che potrebbero raggiungere. La maggior parte dei rifugiati, infatti, trova riparo all'interno della propria regione geografica, come nel caso dei siriani. L'Iraq, la Giordania, il Libano e la Turchia ospitano oltre 3,5 milioni di profughi siriani a fronte dei 180.000 arrivati, lo scorso anno, in territorio europeo, stando ai dati di Eurostat. È vero anche, però, che le richieste di asilo presentate nei 28 Paesi dell'UE sono aumentate nettamente, divenendo 625.000 a fronte delle 432.000 del 2013. Su questi numeri pesano soprattutto le conseguenze di una crisi economica significativa che indebolendo l'Europa ha, invece, radicalmente peggiorato le economie già deboli dell'Africa in aggiunta a situazioni di carenza assoluta di democrazia. In tal senso si pensi all'Eritrea e ai suoi 5.000 migranti mensili, oltre che alle guerre civili che hanno colpito, lo scorso anno, la Siria e la zona Nord dell'Africa.

In una situazione così tanto vasta, per numeri ed estensione territoriale, i Paesi di confine come l'Italia, la Spagna e la Grecia subiscono forti pressioni che non agevolano, ovviamente, l'integrazione tra cittadini e migranti tutti. L'operato di questi Paesi in materia di accoglienza è, altresì, costantemente monitorato da Bruxelles al fine di assicurare il pieno rispetto del regolamento Dublino III che fissa l'obbligo dello Stato di arrivo in ordine alla registrazione in Eurodac – il database creato per agevolare l'individuazione dello Stato responsabile della domanda di asilo del richiedente – delle impronte digitali, su cui però, non incorre un obbligo in capo al migrante che può decidere, come spesso accade, di non farsi registrare nella

speranza di poter raggiungere la Germania (prima in Europa per numero di richieste d'asilo) e gli altri Paesi nordici con maggiore facilità.

Un ruolo decisivo è assegnato, dunque, dalla normativa dell'Unione e dal rapporto, ai Paesi di frontiera. Gli esperti dell'Agenzia ricordano a più riprese quanto proprio il Mediterraneo sia centrale anche per il salvataggio di vite umane. In questo senso, l'Agenzia ha elogiato il ruolo svolto dall'Italia con l'operazione *Mare Nostrum*, fortemente voluta dal nostro Paese, con un parziale finanziamento europeo, ed oggi, a seguito del regolamento n. 656/2014 del 15 maggio 2014 recante norme per la sorveglianza delle frontiere marittime esterne nel contesto della cooperazione operativa approvato da Parlamento europeo e Consiglio, sostituita da *Triton*, gestita dall'Agenzia *Frontex* con compiti anzitutto di monitoraggio dei confini marittimi e non di salvataggio, seppure, come è ovvio, non escluso.

Per quanto attiene la questione legata più prettamente al rispetto dei diritti umani, che passano anche per una dignitosa capacità di accogliere i migranti e i richiedenti asilo, la lista, presente nel capitolo in questione, svolge un'importante funzione di stimolo per quanto concerne la riflessione circa le maggiori violazioni commesse dai singoli Paesi europei e rese note da diverse agenzie non governative del settore. Si cita la politica duramente repressiva della Spagna che, nei territori di Ceuta e Melilla, in Africa, respinge qualsiasi individuo che provi a superare le recinzioni, si parla di Grecia e di Bulgaria denunciate più volte per aver respinto o detenuto richiedenti asilo siriani e la lista prosegue per diverse pagine.

Una discussione sul regolamento Dublino III e sui piani d'intervento in mare appare, a detta degli esperti dell'Agenzia, un passo necessario. Il dibattito circa la possibilità di rendere obbligatoria la raccolta delle impronte digitali all'arrivo viene proposto come una possibile soluzione al problema della disorganizzazione che segue la fase dello sbarco e del salvataggio, spesso, paradossalmente, più complessa per i Paesi nordici – Germania in testa – che si trovano ad analizzare migliaia di domande nonostante la normativa in vigore preveda siano a carico del primo Paese d'ingresso.

**4.** I numeri illustrati, quindi, chiariscono la portata dell'immigrazione, divenuta una delle 10 priorità della nuova Commissione europea impegnata a promuovere una rinnovata e più attuale normativa in materia. Contestualizzare le norme dovrebbe essere, come si evince dalle pagine del rapporto, la missione primaria delle istituzioni europee. A detta degli esperti dell'Agenzia, infatti, il problema principale, che determina il notevole aumento del fenomeno migratorio, è la quasi inesistenza di forme legali di accesso al territorio europeo per i migranti e i profughi. Con un documento del 25 febbraio 2015, l'Agenzia ha formalizzato un pacchetto di proposte utile a stimolare il dibattito inerente l'ingresso legale. Offrire una via ufficiale di accesso a coloro che scappano da contesti di guerra e che sono in cerca di protezione internazionale è un dovere morale e politico in capo all'Europa unita.

Tra le conclusioni del rapporto si ribadisce, però, che riformare le politiche di ingresso è fondamentale quanto migliorare le politiche di inclusione sociale dei soggetti che raggiungono il territorio europeo. Senza una maggior accoglienza in tema d'istruzione – sono ancora molti i casi registrati di classi differenziate tra cittadini e stranieri – di politiche del lavoro ed in generale di favorire una cittadinanza attiva dei migranti e dei loro discendenti, l'opera resterà sempre incompiuta.

Il rapporto, probabilmente per rafforzare le proposte contenute, nelle ultime pagine, riprende le parole della Cancelliera tedesca Merkel, leader del Paese con il maggior numero di richiedenti asilo in Europa, che in occasione del proprio discorso d'inizio anno ha invitato tutti i tedeschi a "rigettare qualsiasi forma di razzismo e accogliere i rifugiati".



Cacucci Editore  
Via D. Nicolai, 39  
70122 Bari  
Tel. 080 5214220  
www.cacuccieditore.it  
info@cacucci.it

## SPUNTI E RIFLESSIONI SULL'EUROPA

Ennio Triggiani

### CAPITOLO I

#### SOVRANITÀ STATALE E INTEGRAZIONE EUROPEA

1. Lo Stato nazionale di fronte alle sfide della globalizzazione – 2. L'integrazione europea quale risposta politico-istituzionale attraverso pace e diritti fondamentali – 3. Soggettività delle persone, cittadinanza e moneta unica – 4. Il permanente protagonismo degli Stati nazionali nell'Unione Europea – 5. Necessità dell'integrazione politica europea

### CAPITOLO II

#### L'UNIONE EUROPEA DOPO LA RIFORMA DI LISBONA

1. Il Trattato di Lisbona nelle sue linee fondamentali – 2. La natura giuridica del processo di integrazione – 3. I problemi legati alla disciplina di recesso, revisione ed entrata in vigore – 4. Il tentativo del superamento di un'ottica meramente internazionalista ed il nuovo assetto istituzionale e normativo. Il Parlamento Europeo – 5. Le istituzioni intergovernative, Consiglio Europeo e Consiglio (dei Ministri) – 6. Il sostanziale indebolimento della Commissione Europea – 7. Il ruolo dei Parlamenti nazionali – 8. Gli atti giuridici – 9. I valori "propri" dell'Unione Europea nella riforma di Lisbona – 10. Le innovazioni nelle politiche materiali – 11. La cittadinanza dell'Unione – 12. L'identità popolare europea ed i principi di solidarietà, sussidiarietà e proporzionalità – 13. La "nuova" Corte di giustizia – 14. Le cooperazioni rafforzate – 15. L'incerto futuro dell'Unione Europea in una Comunità internazionale multipolare

### CAPITOLO III

#### MERCATO INTERNO

##### A) Fondamento e contenuti

1. Dal mercato comune al mercato interno – 2. I contenuti del mercato interno

##### B) Libera circolazione delle merci

1. Unione doganale e nozione di merce – 2. Gli ostacoli di natura tariffaria – 3. Gli ostacoli di natura non tariffaria e il principio della "reciproca fiducia" – 4. I limiti alla libera circolazione – 5. I monopoli pubblici e la libera circolazione

##### C) Libera circolazione dei lavoratori

1. Libertà economica e diritto fondamentale – 2. La nozione di lavoratore subordinato e la Direttiva 2004/38 – 3. I profili della sicurezza sociale – 4. Problemi irrisolti e nuovi strumenti

##### D) Diritto di stabilimento e libera prestazione dei servizi

1. Mobilità professionale stabile o temporanea – 2. Le condizioni per l'esercizio della mobilità – 3. La Direttiva 2005/36 e la sua revisione – 4. La disciplina della prestazione di servizi e la Direttiva 2006/123

##### E) Appalti pubblici

1. L'armonizzazione degli appalti pubblici – 2. La Direttiva 2014/24

##### F) Libera circolazione dei capitali

1. La progressiva liberalizzazione – 2. Le possibili restrizioni alla circolazione dei capitali – Mobilità dei capitali e regime di proprietà

### CAPITOLO IV

#### UNIONE ECONOMICA E MONETARIA

1. La progressiva evoluzione dell'integrazione monetaria – 2. Primi elementi di politica economica collegati con quella monetaria – 3. La politica monetaria e il suo assetto istituzionale – 4. La struttura istituzionale della Banca Centrale Europea – 5. Organismi di raccordo e di governo fra politica economica e monetaria – 6. Le nebulose prospettive dell'Unione Economica e Monetaria

### CAPITOLO V

#### CONCORRENZA

##### A) Fondamenti della disciplina antitrust

1. I diversi modelli di tutela della concorrenza effettiva – 2. La nozione d'impresa nella normativa antitrust dell'Unione

##### B) Divieto di intese anticompetitive

1. Le diverse fattispecie vietate e l'art. 101 TFUE – 2. Modalità tipiche di comportamenti anticompetitivi – 3. Il pregiudizio sul commercio tra gli Stati membri e gli effetti anticompetitivi – 4. I profili sanzionatori della disciplina antitrust – 5. Inapplicabilità del divieto anticollusivo

##### C) Abuso di posizione dominante

1. La nozione di posizione dominante – 2. Approfondimento delle nozioni di prodotto e mercato rilevante – 3. Le pratiche abusive

##### D) Procedure di controllo

1. La riforma del sistema di controllo antitrust – 2. La cooperazione tra i diversi organi di controllo – 3. Le azioni di risarcimento e la Direttiva 2014/104

##### E) Concentrazioni tra imprese

1. L'evoluzione della normativa dell'Unione in tema di concentrazioni – 2. La procedura di autorizzazione prevista dal Regolamento 139/2004

##### F) Aiuti pubblici

1. Gli aiuti pubblici nel sistema economico e giuridico internazionale – 2. La definizione degli aiuti di Stato ed i relativi limiti di compatibilità con il mercato interno dell'Unione Europea – 3. Le deroghe al principio d'incompatibilità – 4. La procedura di controllo della compatibilità degli aiuti – 5. La sanzione di soppressione o modifica degli aiuti incompatibili e l'obbligo del loro recupero – 6. Il sindacato di legittimità da parte del giudice dell'Unione Europea – 7. Il ruolo complementare del giudice nazionale – 8. La legge italiana 234/2012 – 9. Prospettive

### CAPITOLO VI

#### DIRITTI SOCIALI

1. La fase "economica" dell'integrazione sociale europea – 2. I primi passi verso la costruzione del modello sociale europeo – 3. La valorizzazione degli obiettivi sociali dopo Maastricht – 4. La tutela dei diritti sociali attraverso direttive e la Carta di Nizza – 5. Il dialogo sui diritti sociali fondamentali tra Corti europee e Comitati di esperti – 6. La "sofferta" evoluzione della giurisprudenza della Corte di giustizia: l'equivalenza gerarchica fra diritti e libertà fondamentali – 7. Il Trattato di Lisbona e il principio di solidarietà – 8. La distinzione, nella Carta dei diritti fondamentali, tra principi e diritti – 9. I possibili riflessi dell'adesione dell'Unione alla Convenzione di Roma del 1950 – 10. Le ripercussioni della crisi economica sui diritti sociali e la crisi d'identità europea

### CAPITOLO VII

#### TUTELA DELL'AMBIENTE

1. La progressiva costruzione di una politica ambientale dell'Unione – 2. I principi della politica ambientale – 3. La tutela dell'ambiente e la politica energetica – 4. Gli strumenti dell'Unione al servizio della politica ambientale

### CAPITOLO VIII

#### TUTELA EUROPEA DEI BENI CULTURALI NEL CONTESTO INTERNAZIONALE

1. L'assenza dell'espressione "bene culturale" nel Trattato di Lisbona – 2. Significato dei beni culturali nei primi atti internazionali e l'istituzione dell'Unesco – 3. Protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato – 4. Il traffico illecito in tempo di pace – 5. La Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale – 6. La protezione e la promozione delle diversità delle espressioni culturali – 7. Diversità culturale e protezione dei beni culturali nell'Unione e il marchio europeo – 8. La tutela dei beni culturali "mobili" nell'Unione – 9. Carattere innovativo della Convenzione europea del paesaggio – 10. La Convenzione di Faro del 2005 – 11. La cultura quale condizione per lo sviluppo dei cittadini e dei popoli



# Un piano di investimenti per l'Europa

EUROPE DIRECT PUGLIA

di M. IRENE PAOLINO



A causa della grave crisi economica e finanziaria, nell'UE si è registrato un calo significativo della quota degli investimenti pubblici complessivamente del 15% circa rispetto al picco del 2007. Il calo è stato ancora più rilevante in alcuni Stati membri come l'Italia -25%, il Portogallo -36%, la Spagna -38%, l'Irlanda -39% e la Grecia -64%. In Francia la flessione risulta, invece, molto contenuta, mentre Germania e Regno Unito hanno addirittura aumentato la quota rispetto al 2007.

La drastica riduzione degli investimenti ha contribuito a determinare non solo il rallentamento dei tassi di crescita economica, ma anche il divario tra le regioni, che si è progressivamente ampliato rispetto alle aree economiche più dinamiche, in termini di dotazione infrastrutturale e di innovazione dei sistemi produttivi.

Tale calo, derivante dall'insufficiente azione degli Stati membri nel rilanciare gli investimenti, determinata anche dai vincoli di finanza pubblica, ha, inoltre, inciso negativamente sul perseguimento degli obiettivi e delle politiche previste dai Trattati.

A fronte di tale situazione, che, in realtà, avrebbe richiesto un intervento più immediato, incisivo e significativo, sia sul piano degli investimenti che su quello degli strumenti, il 26 novembre scorso la Commissione ha presentato la comunicazione *Un piano di investimenti per l'Europa*, in cui rileva l'urgente ed indifferibile necessità di rilanciare gli investimenti nell'UE e affrontare le carenze del mercato, in considerazione soprattutto del valore aggiunto che il sostegno del bilancio europeo offrirebbe.

Nel documento COM(2014) 903 del 26 novembre 2014, la Commissione sottolinea, inoltre, la necessità di intensificare la realizzazione di riforme strutturali efficaci e sostenibili sul piano economico e sociale agendo su più fronti e affrontando le questioni a tutti i livelli da quello europeo a quello nazionale e regionale.

Gli Stati membri e le autorità regionali, infatti, possono svolgere un ruolo fondamentale nel realizzare le riforme strutturali, dare prova di responsabilità di bilancio,

dare priorità, nei bilanci nazionali, alla spesa per gli investimenti, utilizzare meglio i fondi europei e creare un contesto più favorevole agli investimenti privati. Fiducia nel contesto economico globale, prevedibilità e chiarezza nella definizione delle politiche e del quadro normativo, uso efficace delle risorse pubbliche, fiducia nel potenziale economico

dei progetti di investimento in fase di sviluppo e capacità di rischio sufficiente sono alcune delle risposte per incentivare i promotori dei progetti, sbloccare gli investimenti e attirare gli investitori privati.

Il Piano di investimenti, presentato dalla Commissione, si articola su tre pilastri:

1. la mobilitazione, nel triennio 2015-2017, di 315 miliardi di euro di investimenti pubblici e privati aggiuntivi rispetto alle misure già in corso;
2. iniziative mirate ad assicurarne l'effettiva destinazione all'economia reale degli investimenti;
3. misure volte a rafforzare la prevedibilità normativa e a migliorare il contesto regolamentare, rimuovendo gli ostacoli alla realizzazione degli investimenti in modo da massimizzare l'impatto delle risorse pubbliche e sbloccare gli interventi privati.

Per i primi due filoni, il piano viene varato dalla Commissione congiuntamente alla Banca europea per gli investimenti, in quanto partner strategici, coinvolgendo le parti interessate a tutti i livelli. Per il terzo filone, la Commissione proporrà

interventi nell'ambito del suo programma di lavoro nonché, insieme alle altre istituzioni dell'UE e agli Stati membri, nell'ambito del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche.

Il piano consentirà di conseguire tre obiettivi strategici correlati:

- invertire la tendenza al calo degli investimenti, senza gravare sulle finanze pubbliche nazionali o aumentare il debito;
- migliorare nel lungo termine la competitività della nostra economia;
- rafforzare la dimensione europea del capitale umano, della capacità produttiva, delle infrastrutture fisiche, con particolare at-





tenzione alle interconnessioni vitali per il mercato unico. Secondo la Commissione, che guiderà e monitorerà i progressi nell'ambito del semestre europeo, occorrerebbe intervenire sia sul lato della domanda che dell'offerta economica, utilizzando in modo produttivo gli elevati volumi di liquidità finanziaria, che pure esistono, investendo in progetti tecnicamente sostenibili, rispettosi dell'ambiente, validi economicamente sulla base di un'analisi costi-benefici fondata sulle norme dell'UE.

Si tratta del primo intervento organico proposto dalla Commissione europea per stimolare la domanda aggregata, che, aggiunto ai programmi dell'UE in corso e alle tradizionali attività della BEI, cercherà di sfruttare al meglio ogni singolo euro di fondi pubblici mobilitato attraverso strumenti nuovi o quelli esistenti. Oltre a rappresentare un'inversione di tendenza nell'approccio seguito dall'Unione europea in materia di politica economica, si tratta di un'azione coordinata, che, se ben condotta, dovrebbe risultare più efficace di una serie di singoli interventi non coordinati, soprattutto se vi aderiranno, come auspicabile, tutte le parti interessate, cioè gli Stati membri, le banche di promozione nazionali, le autorità regionali e gli investitori privati.

L'iniziativa, preannunciata in occasione della presentazione degli orientamenti politici del Presidente Juncker al Parlamento europeo il 15 luglio 2014, è stata sostenuta nel Piano d'azione di Brisbane del G20 e dal Consiglio europeo del 18-19 dicembre scorsi, che ha chiesto ai legislatori dell'UE, Parlamento e Consiglio, di approvare la proposta del regolamento relativo al Fondo europeo per gli investimenti strategici o FEIS, presentata dalla Commissione il 13 gennaio 2015, entro giugno, per poter attivare i nuovi investimenti già nella seconda metà del 2015.

E difatti il 25 giugno scorso, il Parlamento europeo ed il Consiglio hanno adottato il regolamento (UE) 2015/017 che istituisce il Fondo europeo per gli investimenti strategici, il Polo europeo di consulenza sugli investimenti e il Portale dei progetti di investimento europei. Secondo il regolamento, pubblicato il 1° luglio 2015, il FEIS, che è parte integrante e fondamentale di una strategia globale, costituita appunto dal *Piano di investimenti*, si configura come un fondo fiduciario dedicato, che coprirà il rischio associato agli investimenti a lungo termine. Ciò dovrebbe andare a particolare vantaggio delle PMI, delle imprese a media capitalizzazione come anche della creazione di start-up e spin-off accademici, delle imprese dell'economia sociale e delle organizzazioni senza scopo di lucro.

Il FEIS, in realtà, non è un istituto di credito e non concede pertanto prestiti o sovvenzioni alle imprese, né investe direttamente in alcun tipo di società, ma opera attraverso banche e altri soggetti d'intermediazione finanziaria avvalendosi dei propri fondi o di quelli affidatigli dalla BEI o dall'Unione europea. Si tratta di un meccanismo di garanzia distinto, chiaramente identificabile, trasparente, gestito dalla BEI in regime di separazione contabile, creato in seno alla Banca europea, proprio per utilizzare al meglio le competenze, l'esperienza e la comprovata capacità di questa istituzione in materia di prestiti e di gestione del rischio nel sostenere progetti in settori e aree specifici, che producano un impatto positivo sulle grandezze macroeconomiche, con particolare riguardo al rafforzamento dei processi di innovazione e al recupero della competitività delle economie europee, specie nelle aree in ritardo di sviluppo.

Il FEIS dovrebbe sostenere investimenti strategici e progetti di interesse comune, con un profilo di rischio maggiore, volti a completare il mercato interno nei settori dei trasporti, delle telecomunicazioni e delle infrastrutture energetiche, comprese le interconnessioni di trasporto ed energetiche e l'infrastruttura digitale; espandere le energie rinnovabili e l'efficienza energetica e delle risorse; sviluppare e modernizzare il settore energetico conformemente alle priorità dell'Unione dell'energia, compresa la sicurezza dell'approvvigionamento ener-



getico, e contribuire allo sviluppo sostenibile di detti settori, nonché sfruttare le potenziali sinergie tra questi.

Tali investimenti dovrebbero, inoltre, includere progetti di interesse comune nei settori dello sviluppo urbano e rurale e in ambito sociale nonché nei settori dell'ambiente e delle risorse naturali, progetti che rafforzano la base scientifica e tecnologica dell'Unione, atti a produrre benefici per la società e un migliore sfruttamento del potenziale economico e industriale delle strategie relative all'innovazione, alla ricerca e allo sviluppo tecnologico, compresi infrastrutture di ricerca, e impianti pilota e di dimostrazione, nonché progetti riguardanti il capitale umano, la cultura e la salute.

Il FEIS dovrebbe puntare su progetti di qualsiasi dimensione, purché favoriscano la creazione di posti di lavoro di qualità, la crescita sostenibile a breve, medio e lungo termine e la competitività, in particolare progetti che producano un valore aggiunto europeo più elevato, contribuendo in tal modo agli obiettivi politici dell'Unione, conformemente all'art. 9 TUE e all'art. 3 TFUE.

Il FEIS, inoltre, dovrebbe sostenere un'ampia gamma di prodotti finanziari, che potrà essere ampliata in funzione delle necessità del mercato e delle esigenze dei progetti individuali.

Per quanto riguarda la dotazione finanziaria, l'Unione europea ha messo a disposizione, a garanzia del fondo, 16 miliardi nell'ambito delle risorse già previste dal bilancio europeo, nella misura di 3,3 miliardi nell'ambito del Meccanismo per collegare l'Europa c.d. *Connecting Europe Mechanism*, di 2,7 miliardi nell'ambito del programma Orizzonte 2020 e di 2 miliardi della riserva di bilancio, derivante dall'utilizzo del margine di flessibilità del bilancio dell'Unione, vale dire del margine disponibile tra il massimale delle risorse proprie e quello delle spese. Nelle previsioni della Commissione, una volta che alla garanzia dei 16 miliardi si aggiungeranno i 5 miliardi di euro forniti dalla BEI, il sostegno del FEIS dovrebbe generare ulteriori investimenti della BEI e del FEI per un importo di 60 miliardi di euro, capaci di generare, a loro



volta, investimenti per 315 miliardi di euro nel triennio dal 2015 al 2017.

Secondo le stime della Commissione, il FEIS produrrebbe, in ragione della sua capacità di rischio iniziale, un effetto leva di 1 a 15. Tale stima, fondata sui risultati di precedenti operazioni, potrebbe non risultare realistica, considerato che la garanzia del Fondo dovrebbe essere destinata soprattutto a progetti ad elevato rischio e che pertanto potrebbero risultare poco attraenti per gli investitori privati. D'altra parte l'effetto leva potrebbe risultare significativamente potenziato qualora la Banca centrale europea acquistasse, nell'ambito del programma denominato *quantitative easing*, titoli emessi dalla Banca europea degli investimenti per finanziare i progetti sostenuti dal FEIS.

L'impatto economico del *Piano di investimenti* dipende, quindi, essenzialmente dal rispetto del requisito dell'addizionalità degli investimenti sostenuti dal FEIS, destinandoli a progetti che non sono altrimenti finanziabili dai fondi UE esistenti, dalla BEI, dai bilanci nazionali e dal mercato azionario a condizioni ragionevoli. L'addizionalità degli investimenti dovrebbe assicurare che il FEIS punti su progetti sostenibili sotto il profilo sociale ed economico, ma senza alcuna preallocazione settoriale o regionale, soprattutto per far fronte a forti fabbisogni d'investimento o ai fallimenti del mercato.

Ma il rovescio della medaglia di questa mancata ripartizione predeterminata degli investimenti del FEIS per Paesi o per settori è rappresentato dal fatto che gli Stati membri o le relative banche di promozione nazionale, che eventualmente contribuissero al capitale del Fondo, non avrebbero alcuna garanzia sulla destinazione delle proprie risorse a progetti rilevanti per il loro territorio. Ciò ha indotto taluni Paesi, tra cui l'Italia, a non conferire capitale al FEIS, nonostante il trattamento favorevole che ne avrebbero ricevuto nell'ambito del Patto di stabilità e crescita. Per cui, analogamente a quanto fatto da altri Stati membri, il Governo italiano ha scelto di finanziare specifiche piattaforme di investimento, prevedendo uno stanziamento, da parte della Cassa depositi e prestiti, di 8 miliardi di euro che potrebbe alimentare, grazie all'effetto leva, un

volume di investimenti rilevantisimo per l'Italia e rimediare a ritardi gravissimi che si sono accumulati nella realizzazione di investimenti, in particolare nella dotazione infrastrutturale. Il 23 luglio la Commissione ha pubblicato un'altra Comunicazione che contiene un pacchetto di misure che assicureranno che il Fondo europeo per gli investimenti strategici venga implementato già a partire dall'autunno 2015. La comunicazione, infatti, rileva l'importanza del ruolo delle banche di promozione nazionale, che supportano il Piano partecipando al FEIS, nel rimettere in gioco la macchina degli investimenti europei. Il documento, inoltre, spiega come le banche di promozione nazionale dei diversi Stati membri possono unire le loro forze e cooperare con la BEI per la creazione di piattaforme di investimenti. Questi orientamenti aiuteranno le imprese ad avere accesso ai finanziamenti attraverso gli intermediari bancari, che saranno la pietra angolare di questo piano d'investimenti di 315 miliardi di euro.

Oltre all'Italia, i Paesi che finora hanno dichiarato di contribuire al fondo sono: la Germania con 8 miliardi di euro tramite la banca intermediaria KfW, la Spagna con 1,5 miliardi di euro tramite l'Instituto de Crédito Oficial, la Francia con 8 miliardi di euro tramite la Caisse des Dépôts e la Bpifrance, il Lussemburgo con 80 milioni di euro tramite l'intermediaria Société Nationale de Crédit et d'Investissement, la Polonia con 8 miliardi di euro tramite la Banca Gospodarstwa Krajowego, la Slovacchia con 400 milioni di euro tramite le banche nazionali di sviluppo, la Bulgaria con 100 milioni di euro tramite la Banca Bulgara di Sviluppo, il Regno Unito con circa 8,5 miliardi di euro.

Secondo diversi studi, in realtà, il rilancio durevole ed equilibrato dell'economia europea richiederebbe investimenti stimati tra i 200 e i 500 miliardi di euro annui per dieci anni. La dotazione finanziaria proposta non sembra, quindi, pienamente adeguata al fabbisogno e agli obiettivi di investimento indicati nel Piano della Commissione, in quanto l'entità limitata della garanzia e l'addizionalità degli investimenti potrebbero pregiudicare gli effetti stimati dalla Commissione europea per questo Piano.

# NORME DI INTERESSE GENERALE

## Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (GURI)

LEGGE 17 aprile 2015, n. 43, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 febbraio 2015, n. 7, recante misure urgenti per il contrasto del terrorismo, anche di matrice internazionale, nonché proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle Organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione (GURI n. 91, del 20 aprile 2015).

LEGGE 2 aprile 2015, n. 44, Modifica all'articolo 11-*quaterdecies* del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, in materia di disciplina del prestito vitalizio ipotecario (GURI n. 92, del 21 aprile 2015).

LEGGE 16 aprile 2015, n. 47, Modifiche al codice di procedura penale in materia di misure cautelari personali. Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di visita a persone affette da handicap in situazione di gravità (GURI n. 94, del 23 aprile 2015).

LEGGE 23 aprile 2015, n. 49, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica argentina riguardante lo svolgimento di attività lavorativa da parte dei familiari conviventi del personale diplomatico, consolare e tecnico-amministrativo, fatto a Roma il 17 luglio 2003, con Scambio di lettere interpretativo, fatto a Roma il 25 giugno 2012 e il 3 settembre 2012 (GURI n. 102, del 5 maggio 2015).

LEGGE 28 aprile 2015, n. 50, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di collaborazione strategica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro, fatto a Roma il 6 febbraio 2010 (GURI n. 102, del 5 maggio 2015).

LEGGE 6 maggio 2015, n. 52, Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati (GURI n. 105, dell'8 maggio 2015).

LEGGE 6 maggio 2015, n. 55, Disposizioni in materia di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio nonché di comunione tra i coniugi (GURI n. 107, dell'11 maggio 2015).

LEGGE 29 aprile 2015, n. 57, Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea per la protezione del patrimonio archeologico, fatta alla Valletta il 16 gennaio 1992 (GURI n. 108, del 12 maggio 2015).

LEGGE 28 aprile 2015, n. 58, Ratifica ed esecuzione degli Emendamenti alla Convenzione sulla protezione fisica dei materiali nucleari del 3 marzo 1980, adottati a Vienna l'8 luglio 2005, e norme di adeguamento dell'ordinamento interno (GURI n. 109, del 13 maggio 2015).

LEGGE 7 maggio 2015, n. 62, Norme recanti regime fiscale speciale in relazione ai rapporti con il territorio di Taiwan (GURI n. 112, del 16 maggio 2015).

LEGGE 6 maggio 2015, n. 63, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo bilaterale tra Italia e Montenegro aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, finalizzato ad agevolarne l'applicazione, fatto a Podgorica il 25 luglio 2013 e dell'Accordo bilaterale tra Italia e Montenegro aggiuntivo alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959, inteso a facilitarne l'applicazione, fatto a Podgorica il 25 luglio 2013 (GURI n. 113, del 18 maggio 2015).

LEGGE 29 aprile 2015, n. 64, Ratifica ed esecuzione del Trattato tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica popolare cinese, in materia di reciproca assistenza giudiziaria penale, fatto a Roma il 7 ottobre 2010 (GURI n. 114, del 19 maggio 2015).

LEGGE 22 maggio 2015, n. 68, Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente (GURI n. 122, del 28 maggio 2015).

LEGGE 27 maggio 2015, n. 69, Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio (GURI n. 124, del 30 maggio 2015).

LEGGE 16 giugno 2015, n. 79, Ratifica ed esecuzione del Trattato sul trasferimento delle persone condannate tra la Repubblica italiana e la Repubblica del Kazakistan, fatto ad Astana l'8 novembre 2013 (GURI n. 143, del 23 giugno 2015).

LEGGE 16 giugno 2015, n. 86, Istituzione del «Premio biennale di ricerca Giuseppe Di Vagno» e disposizioni per il potenziamento della biblioteca e dell'archivio storico della Fondazione Di Vagno, per la conservazione della memoria del deputato socialista assassinato il 25 settembre 1921 (GURI n. 151, del 2 luglio 2015).

LEGGE 15 giugno 2015, n. 89, Ratifica ed esecuzione del Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo degli Stati Uniti messicani, fatto a Roma il 28 luglio 2011 (GURI n. 152, del 3 luglio 2015).

LEGGE 15 giugno 2015, n. 90, Ratifica ed esecuzione del Trattato in materia di assistenza giudiziaria penale tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Stati Uniti messicani, fatto a Roma il 28 luglio 2011 (GURI n. 152, del 3 luglio 2015).

LEGGE 2 luglio 2015, n. 91, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 maggio 2015, n. 51, recante disposizioni urgenti in materia di rilancio dei settori agricoli in crisi, di sostegno alle imprese agricole colpite da eventi di carattere eccezionale e di razionalizzazione delle strutture ministeriali (GURI n. 152, del 3 luglio 2015).

LEGGE 16 giugno 2015, n. 93, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di sicurezza sociale tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Canada, fatto a Roma il 22 maggio 1995, con Protocollo aggiuntivo, fatto a Roma il 22 maggio 2003 (GURI n. 154, del 6 luglio 2015).

LEGGE 16 giugno 2015, n. 94, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Kazakhstan sulla cooperazione militare, fatto a Roma il 7 giugno 2012 (GURI n. 154, del 6 luglio 2015).

LEGGE 18 giugno 2015, n. 95, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Stati Uniti d'America finalizzato a migliorare la *compliance* fiscale internazionale e ad applicare la normativa F.A.T.C.A. (*Foreign Account Tax Compliance Act*), con Allegati, fatto a Roma il 10 gennaio 2014, nonché disposizioni concernenti gli adempimenti delle istituzioni finanziarie italiane ai fini dell'attuazione dello scambio automatico di informazioni derivanti dal predetto Accordo e da accordi tra l'Italia e altri Stati esteri (GURI n. 155, del 7 luglio 2015).

LEGGE 18 giugno 2015, n. 96, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Regione amministrativa speciale di Hong Kong della Repubblica popolare cinese per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo, fatto a Hong Kong il 14 gennaio 2013 (GURI n. 155, del 7 luglio 2015).

LEGGE 18 giugno 2015, n. 97, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e il Giappone sulla sicurezza sociale, fatto a Roma il 6 febbraio 2009 (GURI n. 156, dell'8 luglio 2015).

LEGGE 18 giugno 2015, n. 98, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e lo Stato di Israele sulla previdenza sociale, fatto a Gerusalemme il 2 febbraio 2010 (GURI n. 156, dell'8 luglio 2015).

LEGGE 18 giugno 2015, n. 100, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e le Isole Cayman sullo scambio di informazioni in materia fiscale, fatto a Londra il 3 dicembre 2012 (GURI n. 157, del 9 luglio 2015).

LEGGE 18 giugno 2015, n. 101, Ratifica ed esecuzione della Convenzione sulla competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori, fatta all'Aja il 19 ottobre 1996 (GURI n. 157, del 9 luglio 2015).

LEGGE 13 luglio 2015, n. 107, Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti (GURI n. 162, del 15 luglio 2015).

DECRETO LEGISLATIVO 31 marzo 2015, n. 42, Attuazione della direttiva 2008/8/CE, che modifica la direttiva 2006/112/CE, per quanto riguarda il luogo delle prestazioni di servizi (GURI n. 90, del 18 aprile 2015).

DECRETO LEGISLATIVO 17 marzo 2015, n. 45, Norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Valle d'Aosta/Vallee d'Aoste in materia di abrogazione di disposizioni concernenti la Commissione di coordinamento ed il Presidente della Commissione di coordinamento (GURI n. 92, del 21 aprile 2015).

DECRETO LEGISLATIVO 23 aprile 2015, n. 54, Attuazione della decisione quadro 2006/960/GAI del Consiglio del 18 dicembre 2006 relativa alla semplificazione dello scambio di informazioni e *intelligence* tra le Autorità degli Stati membri dell'Unione europea incaricate dell'applicazione della legge (GURI n. 106, del 9 maggio 2015).

DECRETO LEGISLATIVO 7 maggio 2015, n. 66, Norme per l'attuazione della direttiva 2013/14/UE, che modifica le direttive 2003/41/CE, 2009/65/CE e 2011/61/UE, e per l'adequa-

mento alle disposizioni del regolamento (UE) n. 462/2013, che modifica il regolamento (CE) n. 1060/2009, relativo alle agenzie di *rating* del credito (GURI n. 116, del 21 maggio 2015).

DECRETO LEGISLATIVO 7 maggio 2015, n. 67, Attuazione della direttiva 2013/38/UE recante la modifica della direttiva 2009/16/CE relativa al controllo dello stato di approdo (GURI n. 117, del 22 maggio 2015).

DECRETO LEGISLATIVO 12 maggio 2015, n. 71, Attuazione della direttiva 2012/35/UE, che modifica la direttiva 2008/106/CE, concernente i requisiti minimi di formazione della gente di mare (GURI n. 133, dell'11 maggio 2015).

DECRETO LEGISLATIVO 12 maggio 2015, n. 72, Attuazione della direttiva 2013/36/UE, che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE, per quanto concerne l'accesso all'attività degli enti creditizi e la vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento. Modifiche al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 e al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (GURI n. 134, del 12 giugno 2015).

DECRETO LEGISLATIVO 12 maggio 2015, n. 73, Attuazione della direttiva 2013/31/UE, che modifica la direttiva 92/65/CEE, per quanto riguarda le norme sanitarie che disciplinano gli scambi e le importazioni nell'Unione di cani, gatti e furetti (GURI n. 135, del 13 giugno 2015).

DECRETO LEGISLATIVO 29 aprile 2015, n. 75, Norma di attuazione dello Statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige recante modifiche all'articolo 20-ter del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1976, n. 752, in materia di proporzione negli uffici statali siti nella provincia di Bolzano e di conoscenza delle due lingue nel pubblico impiego (GURI n. 137, del 16 giugno 2015).

DECRETO LEGISLATIVO 29 aprile 2015, n. 76, Norma di attuazione dello Statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige recante modifiche all'articolo 3 del decreto legislativo 21 dicembre 1998, n. 495, in materia di trasferimento alle province autonome di Trento e di Bolzano dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato e della Regione (GURI n. 137, del 16 giugno 2015).

DECRETO LEGISLATIVO 18 maggio 2015, n. 102, Attuazione della direttiva 2013/37/UE che modifica la direttiva 2003/98/CE, relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico (GURI n. 158, del 10 luglio 2015).

DECRETO-LEGGE 21 maggio 2015, n. 65, Disposizioni urgenti in materia di pensioni, di ammortizzatori sociali e di garanzie TFR (GURI n. 116, del 21 maggio 2015).

DECRETO-LEGGE 27 giugno 2015, n. 83, Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria (GURI n. 147, del 27 giugno 2015).

DECRETO-LEGGE 1° luglio 2015, n. 85, Disposizioni urgenti per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio (GURI n. 150, del 1° luglio 2015).

DECRETO-LEGGE 4 luglio 2015, n. 92, Misure urgenti in materia di rifiuti e di autorizzazione integrata ambientale, nonché per l'esercizio dell'attività d'impresa di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale (GURI n. 153, del 4 luglio 2015).

DECRETO-LEGGE 8 luglio 2015, n. 99, Disposizioni urgenti per la partecipazione di personale militare all'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo centromeridionale

denominata EUNAVFOR MED (GURI n. 156, dell'8 luglio 2015)

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 6 maggio 2015, n. 104, Regolamento per la disciplina delle attività del Ministero della difesa in materia di cooperazione con altri Stati per i materiali di armamento prodotti dall'industria nazionale, a norma dell'articolo 537-ter del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (GURI n. 160, del 13 luglio 2015).

DECRETO DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA 11 marzo 2015, n. 36, Regolamento recante la struttura e la composizione dell'ufficio del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale (GURI n. 75, del 31 marzo 2015).

DECRETO DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA 11 marzo 2015, n. 38, Regolamento concernente disposizioni relative alle forme di pubblicità del codice deontologico e dei suoi aggiornamenti emanati dal Consiglio nazionale forense, a norma dell'articolo 3, comma 4, della legge 31 dicembre 2012, n. 247 (GURI n. 77, del 2 aprile 2015).

DECRETO DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA 8 giugno 2015, n. 88, Regolamento recante disciplina delle convenzioni in materia di pubblica utilità ai fini della messa alla prova dell'imputato, ai sensi dell'articolo 8 della legge 28 aprile 2014, n. 67 (GURI n. 151 del 2 luglio 2015).

DECRETO DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE 17 febbraio 2015, n. 37, Regolamento recante modalità di applicazione dell'accisa agevolata sul prodotto denominato biodiesel, nell'ambito del programma pluriennale 2007-2010, da adottare ai sensi dell'articolo 22-bis del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 (GURI n. 76, del 1° aprile 2015).

DECRETO DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE 2 aprile 2015, n. 53, Regolamento recante norme in materia di intermediari finanziari in attuazione degli articoli 106, comma 3, 112, comma 3, e 114 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, nonché dell'articolo 7-ter, comma 1-bis, della legge 30 aprile 1999, n. 130 (GURI n. 105, dell'8 maggio 2015).

DECRETO DEL MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE 24 febbraio 2015, n. 39, Regolamento recante i criteri per la definizione del costo ambientale e del costo della risorsa per i vari settori d'impiego dell'acqua (GURI n. 81, dell'8 aprile 2015).

DECRETO DEL MINISTERO DELL'INTERNO 25 febbraio 2015, n. 56, Regolamento recante modifiche al decreto del Ministro dell'interno 1° dicembre 2010, n. 269: «Disciplina delle caratteristiche minime del progetto organizzativo e dei requisiti minimi di qualità degli istituti e dei servizi di cui agli articoli 256-bis e 257-bis del Regolamento di esecuzione del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, nonché dei requisiti professionali e di capacità tecnica richiesti per la direzione dei medesimi istituti e per lo svolgimento di incarichi organizzativi nell'ambito degli stessi istituti» (GURI n. 107, dell'11 maggio 2015).

DECRETO DEL MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO 24 marzo 2015, n. 60, Regolamento concernente i criteri per l'esecuzione dei controlli metrologici successivi sui contatori di energia elettrica attiva, ai sensi del decreto legislativo 2 febbraio 2007, n. 22, attuativo della direttiva 2004/22/CE (MID) e modifiche al decreto 16 aprile 2012, n. 75, concernente i criteri per l'esecuzione dei controlli successivi sui contatori del gas e sui dispositivi di conversione del volume (GURI n. 110, del 14 maggio 2015).

DECRETO DEL MINISTERO DELLA SALUTE 2 aprile 2015, n. 70, Regolamento recante definizione degli *standard* qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera (GURI n. 127, del 4 giugno 2015).

DECRETO DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI 8 maggio 2015, n. 87, Regolamento concernente modifiche al decreto 6 luglio 2010, n. 167, in materia di disciplina dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità, ai sensi dell'articolo 3 della legge 3 marzo 2009, n. 18 (GURI n. 151, del 2 luglio 2015).

### Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea (GUUE)

Regolamento (UE) 2015/751 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, relativo alle commissioni interbancarie sulle operazioni di pagamento basate su carta (GUUE L 123, del 19 maggio 2015).

Regolamento (UE) 2015/752 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, relativo a determinate procedure di applicazione dell'accordo di stabilizzazione e di associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Montenegro, dall'altra (GUUE L 123, del 19 maggio 2015).

Regolamento (UE) 2015/753 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, relativo all'importazione nell'Unione di prodotti agricoli originari della Turchia (GUUE L 123, del 19 maggio 2015).

Regolamento (UE) 2015/754 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, recante apertura e modalità di gestione di alcuni contingenti tariffari dell'Unione di carni bovine di qualità pregiata, carni suine, carni di volatili, frumento (grano) e frumento segalato e crusche, staccature e altri residui (GUUE L 123, del 19 maggio 2015).

Regolamento (UE) 2015/755 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, relativo al regime comune applicabile alle importazioni da alcuni paesi terzi (GUUE L 123, del 19 maggio 2015).

Regolamento (UE) 2015/756 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, che sospende talune concessioni relative all'importazione nell'Unione di prodotti agricoli originari della Turchia (GUUE L 123, del 19 maggio 2015).

Regolamento (UE) 2015/757 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, concernente il monitoraggio, la comunicazione e la verifica delle emissioni di anidride carbonica generate dal trasporto marittimo e che modifica la direttiva 2009/16/CE (GUUE L 123, del 19 maggio 2015).

Regolamento (UE) 2015/758 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, relativo ai requisiti di omologazione per lo sviluppo del sistema *eCall* di bordo basato sul servizio 112 e che modifica la direttiva 2007/46/CE (GUUE L 123, del 19 maggio 2015).

Regolamento (UE) 2015/759 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, che modifica il regolamento (CE) n. 223/2009, relativo alle statistiche europee (GUUE L 123, del 19 maggio 2015).

Regolamento (UE) 2015/760 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, relativo ai fondi di investimento europei a lungo termine (GUUE L 123, del 19 maggio 2015).

Rettifica del regolamento (UE) n. 375/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, che istituisce il Corpo volontario europeo di aiuto umanitario («iniziativa Volontari dell'Unione per l'aiuto umanitari»») (GUUE L 123, del 19 maggio 2015).

Regolamento (UE) 2015/779 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, che modifica il regolamento (UE) n. 1304/2013 per quanto riguarda un prefinanziamento iniziale supplementare versato a programmi operativi sostenuti dall'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (GUUE L 126, del 21 maggio 2015).

Regolamento (UE) 2015/812 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, che modifica i regolamenti (CE) n. 850/98, (CE) n. 2187/2005, (CE) n. 1967/2006, (CE) n. 1098/2007, (CE) n. 254/2002, (CE) n. 2347/2002 e (CE) n. 1224/2009 del Consiglio, e i regolamenti (UE) n. 1379/2013 e (UE) n. 1380/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l'obbligo di sbarco e abroga il regolamento (CE) n. 1434/98 del Consiglio (GUUE L 133, del 29 maggio 2015).

Regolamento (UE) 2015/847 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006 (GUUE L 141, del 5 giugno 2015).

Regolamento (UE) 2015/848 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativo alle procedure di insolvenza (GUUE L 141, del 5 giugno 2015).

Rettifica del regolamento (CE) n. 861/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007, che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità (GUUE L 141, del 5 giugno 2015).

Regolamento (UE) 2015/936 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 giugno 2015, che concerne il regime comune applicabile alle importazioni di prodotti tessili da taluni paesi terzi, non contemplato da accordi bilaterali, da protocolli o da altre disposizioni né da altro regime dell'Unione specifico in materia di importazioni (GUUE L 160, del 25 giugno 2015).

Regolamento (UE) 2015/937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 giugno 2015, recante abrogazione del regolamento (CEE) n. 3030/93, relativo al regime comune da applicare alle importazioni di alcuni prodotti tessili originari dei paesi terzi (GUUE L 160, del 25 giugno 2015).

Regolamento (UE) 2015/938 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 giugno 2015, relativo alle misure di salvaguardia previste nell'accordo tra la Comunità economica europea e il Regno di Norvegia (GUUE L 160, del 25 giugno 2015).

Regolamento (UE) 2015/939 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 giugno 2015, relativo ad alcune procedure di applicazione dell'accordo di stabilizzazione e di associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Albania, dall'altra (GUUE L 160, del 25 giugno 2015).

Regolamento (UE) 2015/940 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 giugno 2015, relativo ad alcune procedure di applicazione dell'accordo di stabilizzazione e di associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Bosnia-Erzegovina, dall'altra, e dell'accordo interinale sugli scambi e sulle questioni commerciali tra la Comunità europea, da una parte, e la Bosnia-Erzegovina, dall'altra (GUUE L 160, del 25 giugno 2015).

Regolamento (UE) 2015/941 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 giugno 2015, relativo ad alcune procedure di applicazione dell'accordo di stabilizzazione e di associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la ex Repubblica iugoslava di Macedonia, dall'altra (GUUE L 160, del 25 giugno 2015).

Regolamento (UE) 2015/1017 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 giugno 2015, relativo al Fondo europeo per gli investimenti strategici, al polo europeo di consulenza sugli investimenti e al portale dei progetti di investimento europei e che modifica i regolamenti (UE) n. 1291/2013 e (UE) n. 1316/2013 – il Fondo europeo per gli investimenti strategici (GUUE L 169, del 1° luglio 2015).

Regolamento (UE) 2015/1145 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 luglio 2015, relativo alle misure di salvaguardia previste nell'accordo tra la Comunità economica europea e la Confederazione svizzera (GUUE L 191, del 17 luglio 2015).

Regolamento (UE) 2015/1146 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 luglio 2015, recante fissazione del tasso di adattamento dei pagamenti diretti di cui al regolamento (UE) n. 1306/2013 per l'anno civile 2015 (GUUE L 191, del 17 luglio 2015).

Rettifica del regolamento (UE) n. 1051/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, che modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 al fine di introdurre norme comuni sul ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne in circostanze eccezionali (GUUE L 191, del 17 luglio 2015).

Rettifica del regolamento (UE) n. 70/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 gennaio 2012, relativo alla rilevazione statistica dei trasporti di merci su strada (GUUE L 191, del 17 luglio 2015).

Direttiva (UE) 2015/637 del Consiglio, del 20 aprile 2015, sulle misure di coordinamento e cooperazione per facilitare la tutela consolare dei cittadini dell'Unione non rappresentati nei paesi terzi e che abroga la decisione 95/553/CE (GUUE L 106, del 24 aprile 2015).

Direttiva (UE) 2015/719 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, che modifica la direttiva 96/53/CE, che stabilisce, per taluni veicoli stradali che circolano nella Comunità, le dimensioni massime autorizzate nel traffico nazionale e internazionale e i pesi massimi autorizzati nel traffico internazionale (GUUE L 115, del 6 maggio 2015).

Direttiva (UE) 2015/720 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, che modifica la direttiva 94/62/CE per quanto riguarda la riduzione dell'utilizzo di borse di plastica in materiale leggero (GUUE L 115, del 6 maggio 2015).

Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2006/70/CE della Commissione (GUUE L 141, del 5 giugno 2015).

Decisione (UE) 2015/601 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 aprile 2015, relativa alla concessione di assistenza macrofinanziaria a favore dell'Ucraina (GUUE L 100, del 17 aprile 2015).

# BANDI DI GARA

## **SOTTOPROGRAMMA MEDIA - BANDO EACEA 28/2015: SOSTEGNO ALLA DISTRIBUZIONE ONLINE**

### **Oggetto**

Bando per il sostegno alla distribuzione online attraverso il finanziamento di progetti sulle seguenti Azioni: preparazione (assemblaggio e fornitura) di pacchetti digitali che facilitino la commercializzazione delle opere audiovisive europee su servizi video *on demand* (VOD) offerti in Paesi in cui tali opere non sono disponibili; approcci innovativi per la distribuzione multiplatforma di uno o più film europei in almeno due Paesi ammissibili al sottoprogramma MEDIA.

### **Scadenza**

Termine ultimo per la presentazione: 17 settembre 2015

### **Riferimento**

[http://eacea.ec.europa.eu/creative-europe/funding/support-for-online-distribution-eacea-282015\\_en](http://eacea.ec.europa.eu/creative-europe/funding/support-for-online-distribution-eacea-282015_en)

## **EaSI - ASSE PROGRESS: BANDO VP/2015/007 "DISTACCO DEI LAVORATORI: POTENZIARE LA COOPERAZIONE AMMINISTRATIVA E L'ACCESSO ALLE INFORMAZIONI"**

### **Oggetto**

Bando volto a sostenere iniziative per migliorare l'applicazione e attuazione della direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, nonché della direttiva 2014/67/UE ad essa collegata.

### **Scadenza**

Termine ultimo per la presentazione: 18 settembre 2015

### **Riferimento**

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=629&langId=en&callId=427&furtherCalls=yes>

## **BANDO PER LO SVILUPPO DEL CINEMA, DELLA FOTOGRAFIA E DELLE ARTI VISIVE IN ETIOPIA**

### **Oggetto**

Bando per progetti a sostegno dello sviluppo del cinema, della fotografia e delle arti visive in Etiopia, attraverso i quali intende contribuire allo sviluppo socio-economico del Paese.

### **Scadenza**

Termine ultimo per la presentazione: 28 settembre 2015

### **Riferimento**

<https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/online-services/index.cfm?ADSSChck=1436883046229&do=publi.detPUB&searchtype=AS&zgeo=35429&aoet=36538%2C36539&ccnt=7573876&ebpub=&orderby=upd&orderbyad=Desc&nbPubliList=15&page=1&aoref=137059>

## **PREMIO DELL'UE PER IL PATRIMONIO CULTURALE/EUROPA NOSTRA AWARDS 2016**

### **Oggetto**

Invito a presentare candidature per l'edizione 2016 del Premio dell'UE per il patrimonio culturale/Europa Nostra Awards, prestigioso riconoscimento europeo assegnato ogni anno all'eccellenza nel campo della conservazione del patrimonio culturale.

### **Scadenza**

Termine ultimo per la presentazione: 1° ottobre 2015

### **Riferimento**

<http://www.europanostra.org/apply-for-an-award-2016/>

## **BANDO H2020-WIPRIZE-2015: PREMIO EUROPEO PER DONNE INNOVATRICI**

### **Oggetto**

Concorso che premia tre donne che abbiano conseguito importanti innovazioni e le abbiano portate sul mercato.

### **Scadenza**

Termine ultimo per la presentazione: 20 ottobre 2015

### **Riferimento**

<http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/h2020/topics/16071-wip-01-2015.html>

## **BANDO JUST/2015/JACC/AG/PROC: SOSTEGNO A PROGETTI VOLTI A RAFFORZARE I DIRITTI DELLE PERSONE INDAGATE O IMPUTATE DI REATO**

### **Oggetto**

Bando nell'ambito del programma "Giustizia": sostegno a progetti nazionali e transnazionali volti a rafforzare i diritti delle persone indagate o imputate di reato.

### **Scadenza**

Termine ultimo per la presentazione: 28 ottobre 2015

### **Riferimento**

[http://ec.europa.eu/justice/grants1/calls/just\\_2014\\_jacc\\_ag\\_proc\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/grants1/calls/just_2014_jacc_ag_proc_en.htm)

## **LIFE - BANDO 2015 PER AZIONI**

### **Oggetto**

Bando 2015 per progetti relativo a LIFE il programma per l'ambiente e l'azione per il clima.

### **Scadenza**

Termine ultimo per la presentazione: bando aperto

### **Riferimento**

<http://ec.europa.eu/environment/life/funding/life2015/index.htm>



# SULLA SCENA EUROPEA

## UNA NUOVA ETICHETTATURA ENERGETICA

Lo scorso 15 luglio, la Commissione europea ha proposto una revisione delle norme che disciplinano l'etichettatura dell'efficienza energetica, nell'ambito della strategia dell'energia lanciata nel febbraio di quest'anno. La revisione proposta è all'insegna della coerenza e della continuità e mette in grado i consumatori di fare scelte migliori e informate per risparmiare soldi ed energia. L'istituzione europea ha proposto il ritorno all'utilizzo di un'unica scala per l'etichettatura energetica, da A a G, già ben nota ai consumatori e di efficacia ormai comprovata, nonché la creazione di una banca dati digitale in cui registrare tutti i prodotti immessi sul mercato dell'UE, al fine di migliorare la trasparenza e agevolare la vigilanza del mercato da parte delle autorità nazionali. Si prevede che il nuovo sistema produca un risparmio energetico supplementare pari al consumo annuale dei Paesi baltici messi insieme (ossia 200 TWh all'anno nel 2030), contribuendo così direttamente al principio dell'Unione dell'energia che pone "l'efficienza energetica al primo posto".

## L'UE ADERISCE ALLA CONVENZIONE CITES

L'Unione europea ha aderito alla Convenzione di Washington sul commercio internazionale delle specie di fauna e flora minacciate di estinzione, nota con l'acronimo inglese CITES. Si tratta di un passo importante nella lotta al traffico illegale di specie selvatiche animali e vegetali. L'adesione alla Convenzione si iscrive nel contesto di un lavoro che la Commissione sta conducendo a partire dal 2014, quando ha avviato una consultazione pubblica in vista di un piano d'azione europeo finalizzato a contrastare ulteriori sviluppi di tale mercato, sempre più in espansione, che non solo nuoce alla tutela della biodiversità ma rappresenta un canale di finanziamento significativo per la criminalità organizzata transnazionale.

## IL CONSIGLIO PROROGA LA MISSIONE IN PALESTINA

Il Consiglio ha prorogato fino al 30 giugno 2016 la missione di polizia dell'UE per i territori palestinesi (EUPOL COPPS), condotta nel quadro della politica di sicurezza e di difesa comune. Dal gennaio 2006, infatti, l'Unione assiste l'Autorità palestinese nella creazione delle istituzioni del futuro Stato di Palestina per quanto riguarda i settori della polizia e della giustizia penale, contribuendo in tal modo a sostenere gli sforzi per una maggiore sicurezza della popolazione palestinese e a rafforzare lo stato di diritto. EUPOL COPPS si inserisce nell'ambito dell'impegno che l'UE ha dispiegato a favore di una soluzione globale del conflitto israelo-palestinese fondata sulla coesistenza di due Stati. In tal senso, l'Unione fornisce assistenza alle frontiere per il valico di Rafah attraverso la missione EU BAM Rafah, anch'essa prorogata fino al 30 giugno 2016.

## SUPERARE GLI OSTACOLI ALLA PRESENZA DELLE DONNE IN SCIENZA E TECNOLOGIA

Il 14 luglio la commissione del Parlamento europeo per i diritti della donna ha approvato un rapporto nel quale si afferma l'assoluta necessità del superamento di tutte le barriere invisibili che ostacolano le carriere delle donne nel campo della scienza e della tecnologia. Sebbene, infatti, la presenza femminile in tali settori stia gradualmente aumentando, i dati percentuali restano ancora piuttosto bassi: le donne rappresentano solo il 33% dei ricercatori europei, il 20% dei professori universitari e il 15,5% dei dirigenti scolastici negli istituti di istruzione superiore.

Il rapporto approvato dalla commissione, che ora passerà all'esame dell'assemblea, propone una serie di azioni specifiche, tra

le quali, ad esempio, il rafforzamento dei collegamenti transnazionali delle scienziate europee e il finanziamento pubblico per i programmi di ricerca che prevedano azioni destinate alla parità di genere.

## APPROVATO PIANO DI INVESTIMENTI RECORD NEL SETTORE DEI TRASPORTI

È sempre più vicina l'approvazione di un piano di investimenti record nel settore dei trasporti, per un importo di 13,1 miliardi di euro, da parte della Commissione europea. Il "meccanismo per collegare l'Europa", nel quale siedono i 28 Stati membri e che punta a sviluppare le reti europee di trasporto, ha approvato un elenco di 276 progetti, che saranno finanziati con l'ingente somma stanziata, dopo il formale via libera della Commissione. L'approvazione del piano è orientata a colmare la carenza di investimenti in questo settore strategico per la crescita e l'occupazione. Degli oltre 700 progetti presentati – per una richiesta complessiva di finanziamenti superiore a 36 miliardi di euro – sono stati selezionati quelli che presentavano un più alto valore aggiunto europeo, secondo una serie prestabilita di criteri: pertinenza, durata, impatto e qualità. Molti dei progetti approvati danno, tra l'altro, attuazione ad alcune priorità trasversali, quali la digitalizzazione dei trasporti o la diffusione dei combustibili alternativi sul mercato.

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE  
DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI BARI ALDO MORO

Direttore responsabile: Ennio Triggiani

Comitato di direzione:

Mario Loizzo, Paola Romano, Ugo Villani

Redazione:

Valeria Di Comite (coordinamento), Micaela Falcone,  
Ivan Ingravallo, Giuseppe Morgese,  
Egeria Nalin, Irene Paolino, Angela Maria Romito

Hanno collaborato alla redazione di questo numero:

Monica del Vecchio, Marinella Giannelli,  
Micaela Lastilla, Angela Rieti

Sede:

Dipartimento di Scienze Politiche  
Università degli Studi di Bari Aldo Moro  
Corso Italia, 23 - 70123 Bari  
telefono 080.5717881 fax 080.5717882  
www.sudineuropa.net e-mail: info@sudineuropa.net

La Commissione europea sostiene la presente rivista  
mediante risorse attribuite a Europe Direct Puglia

Distribuito gratuitamente

Per comunicazioni o richieste  
info@sudineuropa.net

La documentazione completa può essere reperita nel  
Centro di Documentazione Europea - Via Suppa, 9 - 70122 Bari

Registrazione n. 1373 del 18.6.98 Tribunale di Bari

Le immagini sono tratte da pubblicazioni dell'Unione Europea

Progetto grafico e Stampa:  
Pubblicità & Stampa srl - Modugno (Ba) - Tel. 080 5382917  
www.pubblicitaestampa.it