



## BIBLIOTECA DEI SAPERI

# Principi di Diritto dell'Unione Europea e il Processo di integrazione economica

### Introduzione

Benvenuti!

In questa lezione analizzeremo i Principi di Diritto dell'Unione Europea e il Processo di integrazione economica. In particolare, andremo ad approfondire:

- il Processo di integrazione europea ed i suoi Trattati
- il Sistema delle competenze dell'Unione
- il Processo di integrazione economica dell'Europa

Cominciamo...

### Il Processo di integrazione europea

Il processo di integrazione europea prende l'avvio nel 1950, con la dichiarazione di "Schuman", con la quale ci si proponeva di mettere l'intera produzione francese e tedesca del carbone e dell'acciaio sotto una comune Alta autorità, nel quadro di un'organizzazione alla quale potessero aderire gli altri Stati europei.

Nel 1952 fu firmato il Trattato istitutivo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA). L'integrazione europea doveva attuarsi attraverso il graduale trasferimento di compiti e funzioni, in settori ben determinati, a istituzioni indipendenti degli Stati, capaci di gestire autonomamente le risorse comuni.

Nel 1957, a Roma si firmarono i Trattati istitutivi della Comunità economica europea (CEE) e della Comunità europea per l'energia atomica (CEEA o Euratom).

Nel 1979 si ha la prima elezione a suffragio universale diretto del Parlamento europeo, i cui componenti, fino a quel momento, erano stati nominati dai singoli parlamenti nazionali.

Nel 1987, infine, con l'adozione dell'Atto unico europeo, si ha una significativa revisione dei Trattati originali.

### Il Trattato di Maastricht:

Nel 1992, a Maastricht si firma il **Trattato sull'Unione europea** (TUE). Con questo Trattato, le Comunità europee, senza perdere formalmente la loro identità, diventano parte integrante di una dimensione nuova e più grande, l'Unione europea.

Il processo d'integrazione europea viene ad identificarsi con la creazione dell'Unione fondata su **tre pilastri**:

1. la dimensione comunitaria, disciplinata dalle disposizioni contenute nei Trattati istitutivi delle Comunità europee (pilastro comunitario)
2. la politica estera e di sicurezza comune (PESC)
3. la cooperazione in materia di giustizia e affari interni (GAI)



Inoltre, con il TUE, la Comunità economica europea viene rinominata Comunità europea (CE). Nel relativo Trattato (TCE) per la prima volta:

- viene inserita la nozione di cittadinanza dell'Unione
- si ampliano le competenze della Comunità
- e viene creata l'Unione economica e monetaria in vista del passaggio a una moneta unica

Nel 1997, poi, il disegno istituzionale tracciato a Maastricht viene perfezionato con il **Trattato di Amsterdam**, che va nuovamente a modificare i Trattati istitutivi. Gli interventi riguardano l'assetto istituzionale, l'ambito della PESC e le novità apportate al terzo pilastro, cioè quello relativo alla cooperazione in materia di giustizia e affari interni. Infatti, tutti i settori che rientravano nel terzo pilastro vengono trasferiti nel primo, comunitarizzando così quelle materie che in precedenza erano trattate esclusivamente in ambito intergovernativo (come per esempio visti, immigrazione, concessione di asilo).

#### Verso il Trattato di Lisbona:

Tra il 1991 ed il 2002, anno in cui la nuova moneta unica entra materialmente in circolazione, 11 Stati si vincolano all'introduzione dell'euro.

Il **Trattato di Nizza**, poi, entrato in vigore nel 2003, modifica i precedenti Trattati per quanto riguarda l'assetto istituzionale.

Il **Trattato di Lisbona** entra in vigore nel 2009 e prevede la modifica del Trattato istitutivo della Comunità europea e del TUE. Rimangono in vigore solo 2 Trattati (l'Euratom aveva perso efficacia, dopo 50 anni, già nel 2002), e cioè:

- il **Trattato sull'Unione europea** (TUE)
- il **Trattato che istituisce la Comunità europea** (TCE) che assume ora la nuova denominazione di **Trattato sul funzionamento dell'Unione europea** (TFUE) che disciplina i settori in cui l'Unione esercita le sue competenze e gli strumenti e le modalità tramite cui tali competenze sono esercitate

I due Trattati, con pari valore giuridico, sono strettamente complementari e regolano congiuntamente un'unica entità giuridica, l'UE, che assorbe in sé la personalità giuridica della Comunità europea, succedendole nei rapporti giuridici preesistenti.

#### Il TUE:

Per quanto riguarda il **TUE**, esso si compone di 55 articoli ed è suddiviso in 6 titoli, in cui sono collocati i principi fondanti e le regole base dell'Unione, e cioè:

- valori su cui si fonda l'UE
- ripartizione delle competenze tra Unione e Stati membri
- il richiamo ai diritti fondamentali dell'uomo, che l'Unione si impegna a garantire e a rispettare
- una serie di disposizioni concernenti lo status di membro dell'Unione
- disposizioni rivolte all'azione esterna dell'Unione, in particolare alla politica estera e di sicurezza comune (PESC)

#### Il TFUE:

Il TFUE, invece, si compone, oltre al preambolo, di 358 articoli dedicati:

- ai criteri di funzionamento del sistema delle competenze dell'Unione
- ai principi su cui si strutturano le politiche, le azioni e la cittadinanza dell'Unione
- ai contenuti dei diversi settori di competenza dell'Unione



- alle disposizioni istituzionali e finanziarie

## Il Sistema delle competenze – Principio di Attribuzione

Per quanto riguarda il Sistema delle competenze l'Unione europea, ai sensi dell'art. 5 TUE, agisce in virtù del **Principio di Attribuzione**, ossia esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei Trattati, per realizzare gli obiettivi da questi stabiliti.

Per il Principio di Attribuzione, ogni competenza che non risulta esser stata attribuita alle istituzioni dell'Unione si ritiene esser rimasta nelle mani degli Stati membri. L'Unione può operare solo nei settori esplicitamente previsti dai Trattati e solo per il raggiungimento delle finalità previste da questi, in quanto essa non è un soggetto originario di Diritto internazionale, ma un soggetto derivato, che dispone solo di quei poteri che gli Stati membri hanno deciso di conferirle, rinunciandovi espressamente.

Prima del Trattato di Lisbona, le competenze attribuite alle istituzioni erano desumibili dagli obiettivi dell'Unione. Con il TFUE, invece, si fornisce un'elencazione precisa dei diversi settori rispetto ai quali sono attribuite competenze all'Unione, ripartendo gli stessi in funzione del rapporto esistente al loro interno tra tali competenze e quelle degli Stati membri.

### La Clausola di Flessibilità:

In virtù del Principio di Attribuzione, l'art. 308 TCE prevedeva la c.d. **Clausola di Flessibilità**, che consentiva, a determinate condizioni, un'azione dell'Unione anche al di fuori di un'attribuzione specifica di competenza.

Con il Trattato di Lisbona, tale clausola viene ripresa nell'art. 352 TFUE, contenuta, anziché nell'ambito del funzionamento del Mercato comune, nel quadro delle politiche individuate dai Trattati.

Il ricorso alla Clausola di Flessibilità è soggetto a condizioni procedurali: un limite è stato indicato dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, stabilendo che la Clausola, essendo parte integrante di un ordinamento istituzionale basato sul principio delle competenze di attribuzione, non può costituire il fondamento per ampliare la sfera dei poteri dell'Unione, né può essere utilizzata quale base per l'adozione di disposizioni che condurrebbero a una modifica del Trattato, che sfugga quindi alla procedura di revisione prevista nel medesimo Trattato. Per espressa previsione, dall'ambito di applicazione della Clausola di Flessibilità rimane escluso il settore della politica estera e di sicurezza comune (PESC), per evitare il rischio che si possano alterare i meccanismi specifici di questo settore.

### Competenze esclusive, concorrenti e parallele:

Con la riforma del Trattato di Lisbona, la delimitazione delle Competenze dell'Unione europea diventa più chiara e precisa, rappresentando il raggiungimento di un compromesso tra interessi europei ed interessi nazionali. In particolare la distinzione tra tali competenze è stabilita dagli articoli dal 2 al 6 del TFUE. Vediamo in breve queste Competenze:

- **Competenza esclusiva**

Secondo l'art. 2, quando i Trattati attribuiscono all'Unione una Competenza esclusiva in un determinato settore, solo l'Unione può legiferare e adottare atti giuridicamente vincolanti. Gli Stati membri possono farlo autonomamente solo se autorizzati dall'Unione, oppure per dare attuazione agli atti dell'Unione. In particolare: l'Unione ha competenza esclusiva nei seguenti settori:

- unione doganale
- definizione delle regole di concorrenza
- politica monetaria



- politica commerciale comune
- conservazione delle risorse biologiche del mare
- **Competenza concorrente**

Riguardo alle Competenze concorrenti, il TFUE si limita ad elencare solo i settori principali in cui intervengono. Quando i Trattati attribuiscono all'Unione una Competenza concorrente con quella degli Stati membri in un determinato settore, l'Unione e gli Stati membri possono adottare atti giuridicamente vincolanti. Gli Stati membri esercitano la loro competenza nella misura in cui l'Unione non ha esercitato la propria. L'Unione ha Competenza concorrente principalmente nelle seguenti materie:

  - mercato interno
  - politica sociale
  - agricoltura e pesca
  - ambiente
  - protezione dei consumatori
  - trasporti
  - energia
  - problemi comuni di sicurezza in materia di sanità pubblica
- **Competenza parallela**

Le Competenze parallele sono raggruppate nell'art. 6, il quale elenca le materie in cui l'Unione ha "una competenza per svolgere azioni intese a sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri". L'Unione può, dunque, intervenire solo per appoggiare le azioni degli Stati membri, mentre non può armonizzare le disposizioni legislative e regolamentari nazionali. I settori di tali azioni sono:

  - tutela e miglioramento della salute umana
  - industria
  - cultura
  - turismo
  - istruzione, formazione professionale, gioventù e sport
  - protezione civile
  - cooperazione amministrativa

#### Il Principio di Sussidiarietà e il Principio di Proporzionalità:

Secondo il **Principio di Sussidiarietà**, l'Unione interviene in quei settori che non sono di sua esclusiva competenza (art. 5 TUE). Conseguente che, in via sussidiaria, l'intervento dell'Unione:

- è previsto solo per le materie che non rientrano nella competenza esclusiva dell'Unione
- l'Unione può intervenire, sempre che l'azione prevista sia in ambito europeo
- deve esserci la presunzione dell'insufficienza degli Stati a risolvere lo specifico problema
- deve esserci la presunzione dell'esigenza dell'intervento dell'Unione per una sua migliore soluzione

In virtù del **Principio di Proporzionalità**, invece, il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione deve limitarsi a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei Trattati. Tale Principio condiziona sia la scelta del tipo di atto attraverso cui una certa competenza può essere esercitata (laddove i Trattati lascino un'iniziativa all'istituzione



competente), sia pone l'esigenza che gli strumenti predisposti dalla norma dell'Unione siano idonei a realizzare lo scopo perseguito e non vadano oltre quanto è necessario per raggiungerlo.

## Il Processo d'integrazione economica dell'Europa

Passando, poi, al Processo di integrazione economica, il Trattato di Roma individuava nel coordinamento delle politiche economiche nazionali lo strumento necessario al raggiungimento degli obiettivi comunitari e, a tal fine, richiedeva agli Stati membri la collaborazione tra i servizi competenti delle loro amministrazioni e tra i loro istituti bancari centrali.

Un tentativo di stabilire un più stretto coordinamento nel settore della politica monetaria fu fatto nel 1978 con la creazione del sistema monetario europeo (SME), al fine di stabilire tra le economie degli Stati membri, non solo delle relazioni di cambio più stabili, ma anche una disciplina comune nel campo della politica economica e monetaria.

Il primo vero passo all'integrazione economica dell'Unione europea, però, è rappresentato dalle aree di libero scambio, dove sono stati aboliti i dazi e le restrizioni alla commercializzazione. Si tratta delle unioni doganali, che stabiliscono tariffe commerciali concordate tra l'Unione e gli Stati terzi.

Il secondo passo è rappresentato dall'Atto Unico europeo, almeno per due aspetti:

- 1) per la prima volta, a livello nazionale, sono stati trasferiti dei poteri alla Commissione, contemperando le esigenze dei territori mediante il Principio di Sussidiarietà
- 2) sono stati avviati strumenti di intervento pubblico, i Fondi strutturali, indirizzati al superamento dei divari economici, sociali e territoriali, rispettando il Principio della Libera concorrenza

L'**Atto Unico europeo**, dunque, ha rappresentato il punto di passaggio necessario all'integrazione economica e monetaria, sancita con il Trattato di Maastricht che obbligò gli Stati membri ad un'accelerazione della politica di convergenza economica quale condizione inderogabile per la realizzazione dell'unione monetaria.

Lo Stato è chiamato a garantire le regole del libero mercato e ad abolire le condizioni che ne ostacolano il funzionamento, perdendo la sovranità di intervento nell'economia nazionale. Alla base dell'unione economica e monetaria va posta la creazione del mercato interno, vale a dire la fissazione di regole comuni negli scambi tra gli Stati membri e la soppressione di tutte le barriere che ostacolano gli scambi.

Il coordinamento delle politiche economiche prevede la predisposizione di meccanismi che assicurano agli Stati membri il perseguimento degli stessi obiettivi economici generali.

L'art. 3 del Trattato sull'Unione europea stabilisce che l'Unione promuove la pace ed offre ai suoi cittadini uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, in cui sia assicurata la libera circolazione delle persone insieme a misure sui controlli delle frontiere esterne, l'asilo, l'immigrazione, la prevenzione della criminalità e la lotta contro quest'ultima. L'Unione instaura, poi un mercato interno e si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato:

- su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi
- su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale
- su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente, promuovendo il progresso scientifico e tecnologico

L'Unione, inoltre:

- combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore



- promuove la coesione economica, sociale e territoriale, e la solidarietà tra gli Stati membri
- rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo
- istituisce un'unione economica e monetaria la cui moneta è l'euro

## Conclusioni

Bene, siamo giunti alla fine di questa video lezione.

Ti ricordo che abbiamo approfondito i Principi di Diritto dell'Unione Europea e il Processo d'integrazione economica.

In particolare abbiamo visto:

- il Processo di integrazione europea ed i suoi Trattati
- il Sistema delle competenze dell'Unione
- il Processo di integrazione economica dell'Europa

Grazie per l'attenzione!