

INDICE

<i>Presentazione</i>	XIII
<i>Avvertenza</i>	XV

CAPITOLO I

L'UNIONE EUROPEA QUALE ORIGINALE POTERE PUBBLICO

di *Stefano Battini*

1. Introduzione	1
2. Un potere pubblico in cammino	4
2.1. Le origini	5
2.2. Il ripiegamento funzionalista.	7
2.3. L'allargamento della <i>membership</i>	8
2.4. L'ampliamento delle funzioni	9
2.5. Funzionalismo e ambiguità istituzionale.	14
3. La " <i>betweenness</i> " dell'Unione europea	15
3.1. Dualismo o monismo?	16
3.2. Trattato o Costituzione?	20
3.3. " <i>Acquis communautaire</i> " o "Europa a più velocità"?	25
3.4. Concentrazione o frammentazione istituzionale?	27
3.5. Rappresentanza dell'intero e rappresentanza delle parti: intergovernamentalismo, sovranazionalità, democrazia	31
3.6. La riserva statale di esecuzione (cenni e rinvio)	38
4. Conclusioni: il cammino e la camminata dell'Europa.	40

CAPITOLO II

LA COSTRUZIONE DEL SISTEMA AMMINISTRATIVO EUROPEO

di *Edoardo Chiti*

1. Il problema e il metodo	45
2. L'assetto originario	48
2.1. L'esecuzione amministrativa delle norme e delle politiche comunitarie nel disegno del 1957	48
2.2. L'assenza di un sistema amministrativo europeo.	50
2.3. Il limitato interesse della scienza italiana del diritto amministrativo.	53
3. Alle origini del sistema amministrativo europeo.	56

3.1.	Gli anni Sessanta e le trasformazioni dell'assetto originario.	56
3.2.	L'irrobustimento dell'amministrazione comunitaria	57
3.3.	Il fenomeno dei comitati della comitologia nell'esecuzione normativa del diritto comunitario.	60
3.4.	L'integrazione ordinamentale	62
3.5.	L'emergere di un sistema amministrativo europeo	64
3.6.	Il ritardo della scienza giuridica italiana.	65
4.	Il « decollo amministrativo » degli anni Novanta e il consolidamento dei caratteri del sistema amministrativo europeo	68
4.1.	Tre sviluppi principali	68
4.2.	Il proliferare delle figure di composizione.	69
4.3.	<i>Jus commune</i> e <i>jura particularia</i> nel diritto amministrativo europeo.	72
4.4.	La fioritura degli studi giuridici	75
5.	L'inizio del nuovo secolo.	78
5.1.	I processi in corso	78
5.2.	La revisione degli equilibri consolidati.	80
5.3.	La definizione dei valori del diritto amministrativo europeo	83

CAPITOLO III

LE FONTI DEL DIRITTO AMMINISTRATIVO EUROPEOdi *Diana-Urania Galetta*

1.	Nota introduttiva	89
2.	I principi costitutivi dell'ordinamento dell'Unione europea	90
2.1.	Il principio delle competenze di attribuzione (anche alla luce del principio di effettività del diritto UE e del criterio dell'interpretazione conforme del diritto nazionale)	91
2.2.	I principi dell'effetto diretto e del primato	93
2.3.	L'inapplicabilità di effetto diretto e primato agli accordi internazionali classici e, in particolare, alla CEDU	94
3.	Il diritto primario scritto: le disposizioni rilevanti per il diritto amministrativo	96
3.1.	Le disposizioni rilevanti contenute nei Trattati.	96
3.2.	Le disposizioni rilevanti contenute nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: l'art. 41 sul diritto ad una buona amministrazione	100
4.	I principi generali del diritto rilevanti per il diritto amministrativo europeo	102
4.1.	Funzione e fonti di provenienza dei principi generali del diritto nel diritto UE	103
4.2.	I principi generali del diritto UE come fonte di diritto giurisprudenziale e le conseguenze.	105
4.3.	<i>Segue</i> . Una conseguenza ulteriore per il nostro ordinamento nazionale.	107
4.4.	Cenni ai più importanti principi generali del diritto UE rilevanti per il diritto amministrativo.	108

4.5.	I principi generali menzionati nella Carta dei diritti UE e la più generale questione della protezione dei diritti fondamentali sulla base di principi generali del diritto	111
5.	Il diritto internazionale rilevante per il diritto amministrativo europeo. .	114
5.1.	Gli accordi con Stati terzi	115
5.2.	La CEDU e i principi generali del diritto internazionale pubblico. .	116
5.3.	Il diritto internazionale incorporato nel diritto UE	117
6.	Il diritto derivato	118
6.1.	Gli atti di diritto derivato e la gerarchia fra atti: le novità dopo il Trattato di Lisbona	118
6.2.	I regolamenti e le direttive.	121
6.3.	Le decisioni	122
6.4.	Raccomandazioni, pareri e altri atti	125
6.5.	L'adeguamento del nostro ordinamento nazionale alle norme di diritto derivato dell'Unione europea (dalla legge La Pergola ad oggi)	126
7.	L'impatto del diritto dell'Unione europea sul sistema delle fonti nazionali. .	128
7.1.	La giurisprudenza della Corte costituzionale italiana sui rapporti fra ordinamento italiano e diritto UE	129
7.2.	La teoria dei c.d. controlimiti	131
7.3.	L'apertura di un dialogo diretto con la Corte di giustizia: il primo rinvio pregiudiziale della Corte costituzionale italiana	133
7.4.	Controlimiti e giudice comune.	134
7.5.	I controlimiti dopo il Trattato di Lisbona	135

CAPITOLO IV

LE FUNZIONIdi *Bernardo Giorgio Mattarella*

1.	Le funzioni pubbliche dell'Unione	143
1.1.	Le funzioni nel diritto europeo	143
1.2.	Le competenze dell'Unione	144
1.3.	Funzioni e poteri.	147
1.4.	Un "potere esecutivo" composito.	149
2.	Diritto europeo e pubblica amministrazione	151
2.1.	L'esecuzione del diritto europeo	151
2.2.	Diritto europeo e amministrazioni nazionali	153
3.	Le funzioni amministrative europee	154
3.1.	Nozione e caratteri	154
3.2.	Forme di svolgimento	157
3.3.	Il rapporto autorità-libertà	160
4.	I settori di intervento	162
4.1.	La classificazione e l'analisi delle funzioni amministrative	162
4.2.	Le funzioni in materia di economia	162
4.3.	Le funzioni di tutela dell'ambiente	165
4.4.	Le funzioni del benessere	166
4.5.	Le funzioni d'ordine.	167

CAPITOLO V

LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONEdi *Mario P. Chiti*

1.	La nozione comunitaria di pubblica amministrazione.	171
2.	La definizione nazionale di pubblica amministrazione per enumerazione legislativa. Dalla natura del soggetto ai caratteri della fattispecie	174
3.	La pubblica amministrazione nel diritto dell'Unione	177
4.	L'accesso agli impieghi nella pubblica amministrazione	182
5.	Le amministrazioni aggiudicatrici nel diritto degli appalti pubblici	185
6.	Lo Stato e la pubblica amministrazione in altri contesti normativi e nella giurisprudenza sugli effetti diretti delle direttive	189
7.	Le influenze sull'ordinamento italiano: l'organismo di diritto pubblico; gli affidamenti <i>in house</i> ; i limiti alle politiche di privatizzazione	193
8.	Talune conclusioni.	202

CAPITOLO VI

L'ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA DELL'UNIONE EUROPEAdi *Claudio Franchini*

1.	L'assetto organizzativo dell'Unione europea	205
1.1.	Il carattere multiorganizzativo dell'Unione europea.	205
1.2.	I principi comuni ai modelli organizzativi	209
1.3.	Gli apparati amministrativi al servizio delle istituzioni europee.	212
1.4.	I comitati	217
1.5.	Le agenzie e i loro sviluppi	220
1.6.	Le autorità indipendenti	224
1.7.	Gli uffici nazionali in funzione dell'amministrazione europea	229
1.8.	I privati in funzione di amministrazione.	231
2.	Le trasformazioni dell'organizzazione amministrativa italiana di fronte a quelle dell'Unione europea	233
2.1.	Integrazione, cooperazione, competizione tra ordinamenti.	233
2.2.	Gli effetti sui sistemi amministrativi nazionali	237
2.3.	Il processo di adeguamento delle strutture nazionali italiane di fronte all'evoluzione dell'Unione europea.	240
2.4.	Il problema dell'individuazione degli indirizzi in materia europea	243
2.5.	La complessa evoluzione dell'organizzazione amministrativa per le politiche europee.	248
2.6.	Il nuovo assetto introdotto dalla legge n. 234/2012	254
3.	Il personale	256
3.1.	Modello burocratico e modello d'impresa nella disciplina del personale dell'Unione europea	256
3.2.	I principi generali	262
3.3.	Il regime giuridico	266
3.4.	I caratteri	275
3.5.	La tutela giurisdizionale nelle controversie in materia	279

CAPITOLO VII

**LA DISCIPLINA GIURIDICA DELLE FINANZE DELL'UNIONE
E DELLE FINANZE NAZIONALI**di *Giacinto della Cananea*

1. Premessa. L'accresciuta importanza della finanza e la sua natura conflittuale	289
2. Le due forme d'intervento dell'Unione europea in ambito finanziario: denaro e diritto	292
3. A) Le finanze dell'Unione: dimensioni e composizione	294
4. Una limitata autonomia di entrata e di spesa	297
5. Rappresentanza senza tassazione.	299
6. Legittimità ed efficienza della gestione finanziaria	301
7. Gli altri principi relativi alle finanze dell'Unione	303
8. Procedure decisionali e controlli	304
9. B) L'Unione economica e monetaria come unione di disciplina fiscale	307
10. Dal disfavore per gli aiuti pubblici alle imprese al divieto dei disavanzi pubblici eccessivi.	309
11. Dal divieto dei disavanzi eccessivi al pareggio di bilancio	314
12. Il divieto di accollo dei debiti pubblici nazionali	316
13. Procedure decisionali e controlli	318
14. Implicazioni per il sistema politico-amministrativo italiano	321

CAPITOLO VIII

PROCEDIMENTI E ATTI AMMINISTRATIVIdi *Bernardo Giorgio Mattarella*

1. I poteri amministrativi nel diritto europeo	327
1.1. Funzioni europee e poteri amministrativi	327
1.2. Diritto europeo e poteri amministrativi	329
1.3. Obbligo di provvedere e discrezionalità	330
1.4. Diritto europeo e poteri amministrativi nazionali	331
2. I procedimenti amministrativi nel diritto europeo.	332
2.1. L'emersione della nozione	332
2.2. Le funzioni del procedimento	334
2.3. Tipologia dei procedimenti.	335
2.4. I procedimenti composti	336
3. Le fonti di disciplina del procedimento	338
3.1. Il diritto primario	338
3.2. La giurisprudenza	340
3.3. Il problema della codificazione	341
3.4. Le discipline speciali.	343
4. I principi	343
4.1. I principi fondamentali	343
4.2. Il diritto d'accesso ai documenti amministrativi	346
4.3. I principi sostanziali	349

5.	La struttura del procedimento	351
5.1.	Le fasi	351
5.2.	La partecipazione	352
5.3.	La conclusione	355
6.	Gli atti amministrativi	356
6.1.	La nozione di atto amministrativo	356
6.2.	L'identificazione degli atti amministrativi	359
6.3.	La motivazione	360
6.4.	L'efficacia	362
6.5.	L'invalidità	364
7.	Diritto europeo e poteri amministrativi nazionali	367
7.1.	I procedimenti nazionali in funzione europea	367
7.2.	La titolarità dei poteri amministrativi	369
7.3.	La struttura procedimentale	370
7.4.	Il contenuto degli atti amministrativi	371
7.5.	L'efficacia degli atti amministrativi	372
7.6.	La validità degli atti amministrativi	374
7.7.	La tutela	376

CAPITOLO IX

LA TUTELA GIURISDIZIONALE

di *Mario P. Chiti*

Sezione I

1.	La rilevanza della tutela giurisdizionale nel sistema comunitario e dell'Unione europea	380
2.	Competenze e composizione della Corte di giustizia dell'Unione europea.	383
3.	La posizione dei giudici e l'organizzazione della Corte e del Tribunale.	395
4.	L'attività della Corte e del Tribunale e le proposte per una diversa organizzazione del giudiziario	398
5.	Le riforme nel Trattato di Lisbona e le questioni aperte	400

Sezione II

1.	La tutela degli « amministrati »: ordine degli argomenti	411
2.	L'azione di annullamento	413
3.	<i>Segue</i> : la legittimazione a ricorrere	422
4.	<i>Segue</i> : Il regime processuale dell'azione di annullamento	426
5.	L'eccezione di invalidità	432
6.	Il ricorso in carenza	435
7.	L'azione di danno per responsabilità contrattuale ed extracontrattuale. Questioni generali	439
8.	La responsabilità extracontrattuale dell'Unione europea	444
9.	La responsabilità extracontrattuale degli Stati membri per violazione del diritto dell'Unione europea	453
10.	<i>Segue</i> : il carattere comunitario della responsabilità degli Stati membri e le particolari conseguenze	460

11. Le conseguenze per i diritti nazionali della giurisprudenza comunitaria sul regime della responsabilità extracontrattuale degli Stati membri	465
12. Gli sviluppi nell'ordinamento italiano	467
13. <i>Segue</i> : la questione della responsabilità civile dei giudici nella prospettiva del diritto dell'Unione	473
14. <i>Segue</i> : la questione della risarcibilità degli interessi legittimi	477
15. Casi di giurisdizione piena di merito del giudice dell'Unione	483
16. La questione di validità degli atti dell'Unione tramite la procedura di rinvio pregiudiziale	485
17. L'interpretazione del diritto dell'Unione attraverso la procedura di rinvio pregiudiziale	489
18. Le « giurisdizioni » competenti per il rinvio pregiudiziale	494
19. Le condizioni del rinvio pregiudiziale	501
20. Rinvio pregiudiziale e procedimenti cautelari	506
21. Gli effetti delle sentenze pregiudiziali	507
22. La procedura di rinvio pregiudiziale e la creazione di un sistema giudiziario europeo integrato	510

Sezione III

1. L'influenza sul diritto processuale nazionale	516
2. L'effettività della tutela e gli strumenti cautelari	527
3. L'apertura del Codice del processo amministrativo al diritto europeo	535
4. I poteri del giudice nazionale sulle questioni di diritto dell'Unione europea	539

Sezione IV

1. Le forme di tutela non giurisdizionale	545
---	-----

<i>Indicazioni bibliografiche</i>	553
---	-----

<i>Decisioni dei giudici comunitari</i>	577
---	-----

<i>Indice analitico</i>	587
-----------------------------------	-----