

ANNO XVI - Bari, aprile 2013

ISBN 1825-6112

# sud in europa

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

www.sudineuropa.net  
info@sudineuropa.net



# EUROPA

## più unita e democratica contro la crisi

L'editoriale di **GIANNI PITTELLA\***

\* Vicepresidente vicario del Parlamento europeo

Nel 2010 abbiamo “celebrato” un anno dall’approvazione del Trattato di Lisbona. E già dal momento della ratifica era chiaro che la vera sfida sarebbe stata quella di verificare nella pratica che i singoli governi accettassero pienamente, e non solo a parole, la parziale cessione di sovranità a favore dell’autonomia europea che il Trattato prevede, nel rispetto del principio di sussidiarietà.

L’obiettivo politico principale che le forze progressiste avevano posto nel nuovo Trattato era quello di colmare un *deficit* di rappresentanza che aveva reso la burocrazia dell’UE sempre più distante e addirittura ostile nella percezione comune dei suoi cittadini, con pericolose ricadute sulla tenuta democratica complessiva dell’intero continente. Il pericolo maggiore per il processo di integrazione europea era individuabile proprio nella diffidenza verso le istituzioni di Bruxelles,

alimentata e cavalcata in questi anni da schieramenti populistici e xenofobi, fautori della supremazia della nazione su ogni organismo sovranazionale e addirittura della reclusione rassicurante delle aspirazioni delle comunità locali nelle cosiddette “piccole patrie”, celebrate nel nostalgico e mitico ricordo di un presunto, idilliaco e antistorico passato.

Oggi questo pericoloso processo di disgregazione dell’Unione europea si è ripresentato sotto nuove forme sull’onda dello tsunami che ha investito l’economia e i mercati finanziari pubblici e privati, a partire dalla crisi dei *sub-prime* statunitensi nel 2008 che ne ha costituito l’innesco.

Il ripiegamento su logiche strettamente nazionali, che hanno pesato quando bisognava prendere decisioni importanti e rapide in favore di Paesi in difficoltà come Grecia ed Irlanda, è un comportamento che non



Presidenza del Consiglio  
Regione Puglia



Provincia di Bari



Comune di Bari





## editoriale



**EUROPA** più unita e democratica  
contro la crisi

GIANNI PITTELLA

1

## approfondimenti



Gli elementi di novità per le **Regioni**  
nella **Legge n. 234 del 2012**

COSTANZA GAETA

3



I **valori** dell'Unione europea e  
la **situazione** dell'UNGHERIA

IVAN INGRAVALLO

5



Intervista al **commissario europeo**  
responsabile del mercato interno e i servizi  
**Michel Barnier**

GIUSEPPE DIMICCOLI

7



Il Piano di azione europeo per il  
**commercio al dettaglio**

VALERIA DI COMITE

9



**TRANSAZIONI COMMERCIALI:**  
**pagamenti in 30 giorni**

ANGELA MARIA ROMITO

11



**OBIETTIVO LAVORO**  
Il quadro attuale e le prospettive europee per  
l'**occupazione** e lo **sviluppo sociale** nel 2013

MICAELA FALCONE

13



Il piano dell'Unione europea  
in materia di **sicurezza informatica**

GIUSEPPE MORGESE

15



Motivi di rifiuto dell'esecuzione  
del **mandato di arresto europeo** e  
primato del diritto dell'UE

EGERIA NALIN

19



Le nuove preferenze  
generalizzate europee per i  
**Paesi in Via di Sviluppo**

MONICA DEL VECCHIO

22

## Europe direct

**"Una garanzia per i giovani"**  
per entrare nel mondo del lavoro

M. IRENE PAOLINO

25

## norme di interesse generale

27

## bandi di gara

30

## Sulla scena europea

31

paga. È una pura illusione pensare che qualsiasi Stato membro dell'Unione europea, a partire dai più grandi, possa far valere i propri interessi nazionali al di fuori di uno sforzo congiunto europeo. La realtà internazionale è talmente mutata che non si vede come alcuno dei nostri Paesi possa recuperare un suo ruolo autonomo e distinto per reagire solo con le sue forze alle sfide della globalizzazione. Per troppo tempo a molti è apparso come un lusso ed una perdita di tempo dibattere sulle questioni degli assetti istituzionali invece di concentrarsi sulle politiche e sulle decisioni da prendere rispetto a nodi come la crisi economica o le problematiche ambientali. Questo perché a molti sfuggiva che le insufficienze delle nostre istituzioni hanno da sempre limitato gravemente la capacità dell'Europa di agire unita e di far sentire tutto il suo peso sulla scena mondiale. E proprio la crisi economica ha evidenziato carenze importanti nell'impianto istituzionale europeo: non è un caso che adesso si debba correre ai ripari, modificando alcuni articoli del Trattato, per potenziare l'Europa dotandola di un meccanismo permanente anticrisi da utilizzare per aiutare i Paesi con finanze pubbliche disastrose.

In questo contesto, e anche grazie al Trattato di Lisbona, il Parlamento ha visto accresciuto il proprio ruolo e intende esercitarlo fino in fondo.

Il Parlamento Europeo finora non ha celato il proprio malcontento per l'impostazione che i governi stanno dando alle politiche di uscita dalla crisi. Si tratta, infatti, di una visione distorta, centrata unicamente sull'austerità di bilancio e sull'introduzione di nuove sanzioni per i Paesi che gestiscono male i propri conti, ma priva di qualsiasi molla capace di rilanciare l'occupazione e gli investimenti e dare ossigeno alle imprese. Nei principali Paesi europei in nome del consolidamento delle finanze pubbliche si sta producendo un'enorme esclusione sociale e gli ultimi Vertici europei sono stati tutti caratterizzati per un'attenzione primaria dei governi a lanciare "segnali positivi ai mercati", senza preoccuparsi di offrire altrettanti "segnali positivi" ai cittadini. Cittadini e contribuenti che più di tutti, dall'origine della crisi ad oggi, si sono fatti carico del costo dello sconvolgimento dei mercati, non soltanto tramite contributi diretti, ma anche in termini di disoccupazione crescente, redditi sempre più bassi, accesso ridotto ai servizi sociali e aumento delle disparità. Il Parlamento europeo ha l'importante compito di favorire un cambiamento di rotta in queste scelte e indicare un percorso di ripresa che sia condiviso e compreso dai cittadini, evitando che la "cura" non sia così dura da uccidere il "malato". Si abbia l'ambizione ed il coraggio di guardare alla ripresa puntando su strumenti in grado di garantire crescita.

L'Europa deve tornare a crescere nel suo complesso come non accade da due decenni ormai, per assicurare ai suoi cittadini il lavoro e con esso la tenuta del suo modello sociale e di welfare. Per fare questo ha bisogno di istituzioni comuni autorevoli e democratiche, dotate di poteri decisionali e budget adeguati per realizzare le politiche di stimolo al progresso economico e sociale.

In queste ore è in atto l'ennesimo braccio di ferro tra Parlamento e Consiglio europeo, questa volta sulle prospettive finanziarie. I governi dei ben noti Paesi si battono per ottenere riduzioni delle loro contribuzioni al budget, quando l'Europarlamento spinge al contrario per soddisfare la necessità di avere nuovi fondi da mettere a disposizione della realizzazione della *strategia 2020* e del conseguimento dei suoi indispensabili obiettivi.

La posta in gioco è molto alta. Su questi scogli rischia di naufragare definitivamente il sogno europeo della piena integrazione tra Paesi che si sono sempre combattuti tra loro, economicamente e con le armi. Probabilmente le difficoltà attuali e i diversi interessi "vitali" sarebbero stati regolati, in un tempo non troppo remoto, con nuovi conflitti armati. L'esclusione di vasti strati della popolazione, come le donne ed i giovani, dai meccanismi di redistribuzione del reddito, primo fra tutti il lavoro, sta alimentando la fiamma sotto una pentola a pressione pronta a esplodere sotto le istituzioni democratiche uscite dagli equilibri conseguenti al secondo conflitto mondiale e poi alla fine della guerra fredda.

Si fa quindi sempre più impellente e necessaria l'esigenza di arrivare alle prossime elezioni europee mettendo al centro del dibattito la proposta del gruppo socialista di aprire la prossima legislatura con un'Assemblea Costituente che coinvolga tutti i cittadini europei nel porre le fondamenta giuridiche della costruzione degli Stati Uniti d'Europa.

# Gli elementi di novità per le Regioni nella Legge n. 234 del 2012

di COSTANZA GAETA\*

\* Responsabile Area Affari europei e internazionali della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome.

Lo scorso 19 gennaio è entrata in vigore la legge 24 dicembre 2012, n. 234, “Norme generali sulla partecipazione dell’Italia alla formazione e all’attuazione della normativa e delle politiche dell’Unione europea” che, a conclusione di un lungo processo di riforma, abroga la legge 11/2005 delineando una nuova *governance* dei rapporti dei diversi attori istituzionali italiani nella partecipazione al processo decisionale dell’Unione europea.

Una *legge quadro* di cui da tempo le istituzioni interessate avvertivano la necessità non solo per l’indispensabile adeguamento al Trattato di Lisbona ed al mutato quadro istituzionale europeo, ma anche per il superamento di *vulnus* informativi e partecipativi del Parlamento e delle Regioni rispetto alla formazione ed attuazione della normativa e delle politiche dell’Unione europea, nonché per la messa a sistema di un quadro di *governance europea* rivelatosi sinora scarsamente efficace.

Se gli strumenti previsti dalla legge 234/2012 saranno attivati e si riveleranno utili ai fini suddetti

potrà dirsi soltanto tra qualche tempo, necessario affinché le nuove previsioni vadano a sistema. È certo difficile immaginare come realistica la costruzione di una nuova *governance* in materia europea tra Governo, Parlamento e Regioni se gli strumenti normativi non saranno affiancati da un cambio di passo culturale, sia politico che dell’amministrazione, e dalla capacità dei soggetti istituzionali coinvolti di fare sistema per rendere più forte la posizione del Paese, contemperando il raggiungimento dell’interesse generale e la rappresentazione degli interessi differenziati.

Già la legge 11/2005 aveva rappresentato la chiave di volta per l’ingresso delle Regioni nella fase ascendente attraverso obblighi di informativa del Governo e procedure del tutto innovative. In essa, poi, manifestando sensibilità alla necessità dei “parlamenti regionali” di un’informazione diretta e non mediata dalla *willingness* della rispettiva giunta, si prevedevano strumenti informativi e partecipativi per il tramite della Confe-

dell’Unione europea di interesse regionale, al fine del raccordo con le linee della politica nazionale.

Anzitutto, si rafforza il raccordo tra Regioni e Governo nella formazione della posizione italiana nei processi decisionali dell’Unione europea. Sono, infatti, previsti nuovi e più articolati obblighi di informazione del Governo alle Regioni – in particolare attraverso la Conferenza delle Regioni e la Conferenza delle As-



renza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome.

Partendo da tali presupposti, può senz’altro compiersi una prima disamina delle principali novità per le Regioni introdotte dalla legge 234/2012. Il Capo IV della legge, rubricato *Partecipazione delle Regioni, delle province autonome e delle autonomie locali al processo di formazione degli atti dell’Unione europea*, reca le disposizioni atte ad assicurare la partecipazione delle Regioni sia al processo normativo europeo che alla trattazione degli aspetti delle politiche

semblee regionali – ribadendo, rispetto alla precedente legge, l’obbligo del Governo di assicurare un’informazione qualificata e tempestiva sui progetti di atti legislativi dell’Unione europea, ma in aggiunta prevedendone il costante e tempestivo aggiornamento, anche in relazione agli sviluppi del processo decisionale, e stabilendo nuove e specifiche modalità attraverso le quali garantire l’informazione (art. 24, par. 2).

Altre previsioni informative, perfezionate rispetto alla precedente legge, riguardano l’invio da parte del Governo della *Relazione programmatica sulla*

partecipazione dell'Italia all'Unione europea – che consente di conoscere gli orientamenti e le priorità del Governo, agevolando l'intervento delle Regioni nella fase di formazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea in modo da rafforzare, nelle intenzioni del legislatore, l'intera *governance* di fase ascendente – e della *Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea* che consente alle Regioni di conoscere i termini della partecipazione italiana all'Unione europea, delle posizioni ivi assunte, delle questioni ancora in corso di definizione. Il Governo è inoltre tenuto (all'interno della Relazione) a riferire del seguito dato ad osservazioni, atti di indirizzo e pareri pervenuti da parte delle Regioni e delle Assemblee regionali, dando così alle stesse il necessario *feedback* (art. 13, par. 3).

Una novazione assoluta rispetto alla precedente legge è data invece dall'invio della *Relazione sui flussi finanziari tra l'Italia e l'Unione europea* che consente alle Regioni – per ciascuna rubrica e sottorubrica contemplata nel *Quadro finanziario pluriennale UE* – di conoscere periodicamente la distribuzione e lo stato di utilizzazione delle risorse erogate a carico del bilancio UE in relazione agli enti competenti ed alle aree geografiche rilevanti accrescendone, assieme al ruolo, le rispettive responsabilità (art. 16).

Sempre nell'ottica della creazione di un efficace sistema di *governance europea multilivello*, non mancano disposizioni atte ad agevolare una più adeguata attuazione degli obblighi europei nel nostro ordinamento. Da qui l'obbligo del Governo di informare le Regioni – per il tramite delle rispettive Conferenze – sugli atti normativi e di indirizzo emanati dall'Unione europea e sullo stato di conformità dell'ordinamento interno a quello europeo, facilitando così l'attuazione regionale della normativa europea di competenza e dunque migliorando, secondo le intenzioni del legislatore, anche la *governance* della fase discendente (art. 29, paragrafi 2 e 3).

La nuova legge favorisce, inoltre, il rafforzamento della partecipazione regionale alla formazione del diritto dell'Unione europea attraverso un'estensione del termine da venti a trenta giorni per la trasmissione delle osservazioni al Governo sulle proposte di atti UE di propria competenza e, dunque, concedendo alle Regioni più tempo per l'analisi delle proposte di interesse e l'espressione del relativo parere in base alle proprie leggi di procedura (art. 24, par. 3). L'estensione temporale, sempre da venti a trenta giorni, è poi contemplata sia per il raggiungimento dell'intesa in Conferenza Stato-Regioni – su richiesta di una o più Regioni, rispetto alla posizione da tenersi nel caso di un progetto di atto normativo dell'UE di competenza legislativa regionale (art. 24, par. 4) – sia nel caso di richiesta al Governo da parte della Conferenza Stato-Regioni di apposizione della riserva di esame in sede di Consiglio UE (art. 24, par. 5). In questi casi è concesso alle Regioni un termine più ampio per raggiungere un accordo con il Governo. Inoltre, si prevede la presenza di rappresentanti delle Regioni ai gruppi di lavoro tematici del Comitato tecnico di valutazione del CIAE (il rinominato Comitato interministeriale per gli affari europei), con il compito di preparare i lavori del medesimo Comitato con riguardo a tematiche specifiche (art. 19, par. 5; art. 24, par. 7). Questa previsione contribuisce a rafforzare il ruolo delle Regioni nel processo di coordinamento della posizione italiana nella fase di formazione della normativa europea. La legge prevede, altresì, la possibilità per il Dipartimento per le politiche europee di avvalersi di unità di personale regionale, pur se in numero limitato, favorendo uno scambio di esperienze e conoscenze che saranno poi riportate come *feedback* all'interno delle amministrazioni regionali. Il personale è designato dalla Conferenza delle Regioni d'intesa col Governo (art. 2, par. 8).

Accanto e parallelamente al consolidamento delle prerogative, il legislatore ha previsto più stringenti responsabilità in capo alle Regioni. Risulta a tal fine rafforzato il meccanismo di prevenzione delle infrazioni attraverso la previsione di informativa alle Camere sul relativo stato di recepimento delle direttive

europee da parte delle Regioni (art. 29, par. 3) ed ancora, per favorire la riduzione del contenzioso Stato-Regioni, sono disciplinate le modalità di individuazione delle direttive europee di competenza regionale attraverso un meccanismo condiviso da definirsi con accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni (art. 40, par. 5). Sono inoltre introdotti elementi rafforzativi dell'efficacia del recepimento della normativa europea da parte delle Regioni, quali un termine più stringente per la trasmissione della verifica dello stato di conformità dell'ordinamento regionale a quello europeo (art. 29, par. 3), la ridefinizione delle disposizioni in materia di contenzioso, dei poteri sostitutivi dello Stato ed il diritto di rivalsa dello Stato nei confronti delle Regioni responsabili delle violazioni (articoli 40, 41 e 43). In particolare, ogni sei mesi il Governo è tenuto ad informare le Camere sullo stato di recepimento delle direttive europee da parte delle Regioni nelle materie di loro competenza. Le direttive di competenza sono individuate con accordo in Conferenza Stato-Regioni (art. 40, par. 5). Inoltre, la Conferenza delle Regioni deve riferire al Governo, entro il 15 gennaio di ogni anno, sullo stato di conformità degli ordinamenti regionali all'ordinamento europeo e, entro lo stesso termine, inviare l'elenco delle direttive europee recepite dalle Regioni (art. 29, par. 3 e par. 7, lett. f). Infine, la legge di delegazione europea reca le disposizioni che conferiscono delega al Governo, nelle materie di competenza legislativa delle Regioni, per l'emanazione di decreti legislativi recanti sanzioni penali per la violazione delle disposizioni dell'Unione europea recepite dalle Regioni (art. 30, par. 2, lett. f).

Si sottolinea che la legge 234/2012 rafforza ed assicura un più efficace coinvolgimento delle Assemblee regionali, tenendo conto di alcune novità introdotte dal Trattato di Lisbona. In particolare, sono richiamate le prerogative delle Assemblee regionali sul rispetto del principio di sussidiarietà dando la possibilità ai Presidenti delle stesse di far pervenire alle Camere il proprio parere motivato sulla conformità al principio di sussidiarietà dei progetti di atti legislativi dell'Unione in tempo utile per l'esame parlamentare e dandone contestuale comunicazione alla Conferenza delle Assemblee regionali (art. 8, par. 3; art. 25). Particolarmente innovativa e di rilevanza per le Assemblee regionali è l'introduzione della disposizione relativa alla partecipazione al c.d. *Dialogo politico* con la Commissione europea attraverso le Camere del Parlamento, disposizione di estremo interesse poiché coinvolge esplicitamente le Assemblee regionali, chiamate a formulare e trasmettere alle Camere non solo osservazioni sul rispetto del principio di sussidiarietà, ma anche ogni documento utile alla definizione delle politiche europee, secondo una prassi ormai in consolidamento (art. 9, par. 2). In tal guisa, le Assemblee regionali divengono interlocutori di rilievo sia del Governo che del Parlamento nazionali in relazione a tutti gli aspetti riguardanti la fase di formazione della normativa e delle politiche europee.

In conclusione, si ritiene opportuno sottolineare il consolidamento del ruolo della Conferenza delle Assemblee regionali. Il legislatore riconosce, infatti, per la prima volta alle Assemblee regionali, per il tramite della loro Conferenza, la partecipazione – pur se soltanto in qualità di osservatori e quando si tratti di materie di interesse regionale – di rappresentanti al Comitato tecnico di valutazione del CIAE (art. 19, par. 6), principale luogo di coordinamento della posizione italiana ai fini della *governance* della fase ascendente, manifestando chiaramente la volontà che le Assemblee regionali siano del tutto ricomprese all'interno del circuito informativo *Unione europea - Stato - Regioni* e poste nelle migliori condizioni ai fini della piena partecipazione al processo decisionale europeo che, all'interno di ciascuna Regione, si svolge conformemente alle rispettive leggi di procedura.

A conferma della volontà su esposta è l'inserimento della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee regionali nel novero dei soggetti chiamati ad indicare i nominativi dei rappresentanti italiani di parte regionale in seno al Comitato delle Regioni (art. 27).

# I valori dell'Unione europea e la situazione dell'UNGHERIA

di IVAN INGRAVALLO

L'art. 2 TUE dispone che l'Unione europea "si fonda" su alcuni valori – rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto, dei diritti umani, compresi quelli delle minoranze – che sono qualificati come "comuni agli Stati membri" in una società caratterizzata da: pluralismo, non discriminazione, tolleranza, giustizia, solidarietà, parità tra i sessi. Questi "valori" sono stati individuati dal Trattato di Lisbona del 2007, che ha ripreso e ampliato i "principi" in precedenza indicati nell'art. 6

verne i valori"). I valori sono ripresi anche nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Il rispetto dei valori di cui all'art. 2 TUE costituisce anche un elemento significativo ai fini della *membership* di uno Stato nell'Unione, ai fini tanto della sua ammissione, quanto della sua permanenza a pieno titolo nella stessa. Sotto il primo profilo, infatti, l'art. 49 TUE dispone che può domandare di diventare membro dell'Unione ogni Stato europeo "che rispetti i valori di cui all'articolo 2 e si impegni a promuoverli". Sotto il

dato dal Primo ministro Viktor Orban e il cui partito (*Fidesz*) può contare su una solida maggioranza parlamentare (superiore ai 2/3 dei voti), ha approvato una nuova Costituzione, entrata in vigore il 1° gennaio 2012, e numerose leggi che appaiono in contrasto con taluni valori fondanti dell'Unione europea. Il riferimento è, in particolare, alla normativa sulla libertà dei mezzi d'informazione, a quella sull'indipendenza del potere giudiziario e della banca centrale, a quella in materia elettorale e di libertà religiosa. A queste iniziative del Governo ungherese si aggiunge una significativa presenza in Parlamento del partito *Jobbik*, di ispirazione ultraconservatrice. Gli esponenti di questo partito, infatti, in più occasioni hanno rilasciato dichiarazioni di matrice xenofoba, razzista e antisemita, rispetto alle quali l'atteggiamento del Governo ungherese è spesso apparso tollerante, se non condiscendente.

Di fronte dell'adozione di una normativa siffatta e alla svolta in senso antidemocratico dell'Ungheria, nel corso del 2011 e del 2012 vi è stata una reazione da parte di altri Stati e del Consiglio d'Europa. Quest'ultimo, in particolare, ha agito attraverso l' incisiva attività di monitoraggio svolta dalla Commissione di Venezia (Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto), che ha approvato numerosi documenti critici nei confronti di progetti di leggi o di provvedimenti approvati dalle istituzioni governative ungheresi. La Commissione di Venezia ha svolto una disamina molto approfondita in merito alla compatibilità delle normative in discussione o approvate dal Governo e dal Parlamento di Budapest sotto molteplici profili di rispetto delle norme sui diritti umani che vincolano l'Ungheria, specie nel contesto del Consiglio d'Europa.

Più limitata è stata invece l'iniziativa assunta dalle istituzioni europee, in specie dal Parlamento e dalla Commissione, nei confronti dell'Ungheria. Il primo ha approvato, il 16 febbraio 2012,



TUE. Gli stessi sono richiamati nel preambolo del TUE, nonché in numerose altre sue disposizioni. Si pensi all'art. 3, che li considera sia nella dimensione interna all'Unione (par. 1: "L'Unione si prefigge di promuovere (...) i suoi valori"), sia nella sua dimensione esterna (par. 5: "Nelle relazioni con il resto del mondo l'Unione afferma e promuove i suoi valori"); nella medesima direzione possono richiamarsi anche gli articoli 8, 21, 32 e 42 TUE). Si pensi anche all'art. 13, che apre la disciplina relativa alle istituzioni ("L'Unione dispone di un quadro istituzionale che mira a promuov-

secondo profilo, rileva invece la procedura sanzionatoria prevista dall'art. 7 TUE nei confronti di uno Stato membro che violi in modo "grave e persistente" i valori previsti dall'art. 2 TUE. Queste procedure sono state previste dal Trattato di Amsterdam del 1997 e modificata da quello di Nizza del 2001 e da quello di Lisbona del 2007.

Le vicende che hanno coinvolto l'Ungheria negli ultimi due anni portano a chiedersi fino a che punto questo Stato membro stia rispettando i valori su cui l'Unione europea si fonda. Il 18 aprile 2011, infatti, il Governo ungherese, gui-

la risoluzione 2012/2511 (RSP) “sui recenti sviluppi politici in Ungheria”, nella quale tra l’altro, richiamando la menzionata attività della Commissione di Venezia, nonché talune iniziative assunte dalla Commissione europea, ha espresso “grave preoccupazione per la situazione in Ungheria per quanto concerne l’esercizio della democrazia, lo stato di diritto, il rispetto e la protezione dei diritti umani e sociali, il sistema di controlli e contrappesi, l’uguaglianza e la non discriminazione”. Il Parlamento ha invitato la Commissione europea a monitorare la situazione in Ungheria al fine di verificare se la stessa sia conforme “alla lettera e allo spirito” dei Trattati europei e ha fatto riferimento alla procedura sanzionatoria di cui all’art. 7 TUE. La risoluzione del 16 febbraio 2012 è stata approvata a stretta maggioranza, con 315 voti favorevoli, 263 contrari e 49 astenuti, divenendo oggetto di uno scontro politico tra i gruppi progressisti e conservatori del Parlamento europeo.

Modeste risultano peraltro le iniziative del Parlamento europeo successive all’approvazione di questa risoluzione, consistenti in un’attività di approfondimento alquanto blanda condotta dalla commissione parlamentare competente (Libertà civili, giustizia e affari interni), che ha svolto anche una missione in Ungheria nel settembre 2012, e in interrogazioni rivolte alla Commissione da alcuni parlamentari. Quest’ultima è intervenuta in una duplice direzione con riferimento alla situazione in Ungheria. Da un canto, il 17 gennaio 2012 ha avviato alcune procedure d’infrazione, con riferimento a specifici profili di violazione di regole europee conseguenti ad attività normative ungheresi, ad esempio con riferimento alla tutela dell’indipendenza della banca centrale, dell’autorità giudiziaria e dell’autorità garante della protezione dei dati. Alcune di queste procedure d’infrazione hanno indotto il Governo di Budapest a modificare alcuni dei propri atti già nella fase precontenziosa di cui all’art. 258 TFUE. Altri casi sono invece pendenti dinanzi alla Corte di giustizia, che potrà pronunciarsi in merito alle infrazioni denunciate dalla Commissione; si pensi alla causa C-288/12, *Commissione c. Ungheria*, originata dal ricorso proposto l’8 giugno 2012, avente ad oggetto il mandato dell’autorità ungherese garante per la protezione dei dati. Sotto un diverso profilo, più marcatamente politico, si pone l’intervento critico di alcuni commissari europei nei confronti di iniziative assunte dalle istituzioni ungheresi. In risposta, il Governo ungherese ha parzialmente modificato la propria legislazione o ha promesso di farlo; si segnala, in particolare, la forte presa di posizione della vicepresidente Neelie Kroes, responsabile tra l’altro del settore dei *media*, che ha denunciato a più riprese alcuni problemi legati al mancato rispetto da parte dello Stato ungherese di norme europee in materia di libertà dei mezzi d’informazione e di pluralismo in quel Paese.

Nel complesso, l’intervento delle istituzioni europee di fronte alle molteplici iniziative limitative dei diritti umani e delle libertà democratiche messe in atto dalle istituzioni ungheresi appare insufficiente, specie in considerazione dell’articolata procedura sanzionatoria utilizzabile in base al richiamato art. 7 TUE. Ci riferiamo in particolare alla procedura di “preallarme”, introdotta dal Trattato di Nizza del 2001 (e confermata a Lisbona), che ha formalizzato la prassi seguita in occasione del c.d. caso Haider, occorso quando, nel 2000, in Austria una formazione politica di ispirazione xenofoba entrò a far parte della coalizione di governo. La procedura di preallarme, prevista dal par. 1 dell’art. 7, rappresenta infatti una forma avanzata e tempestiva di azione dell’Unione europea, qualora esista “un evidente rischio di violazione grave” dei valori di cui all’art. 2 TUE. Il preallarme precede l’eventuale delibera con la quale il Consiglio europeo constata l’esistenza di “una violazione grave e persistente” dei valori (art. 7, par. 2). Infine, solo a seguito di tale seconda constatazione è possibile l’adozione di san-

zioni nei confronti dello Stato membro accusato di violare i valori fondanti dell’Unione europea (art. 7, par. 3).

Come accennato, presupposto dell’utilizzazione della procedura di preallarme è l’esistenza di “un evidente rischio di violazione grave” da parte di uno Stato membro dei valori previsti dall’art. 2 TUE. Secondo l’art. 7, par. 1, TUE in questo caso il Consiglio, su proposta motivata di un terzo degli Stati dell’Unione, del Parlamento o della Commissione europea, constata l’esistenza dell’evidente rischio di violazione grave previa approvazione del Parlamento. Il Consiglio delibera a maggioranza dei 4/5 dei suoi membri e, prima di procedere alla constatazione, è tenuto ad ascoltare lo Stato membro in questione e può rivolgergli delle raccomandazioni, rispettando così il principio del contraddittorio. Il Trattato di Lisbona ha confermato la procedura prevista a Nizza, con una modifica: al posto di violazione grave di “uno o più” principi si parla ora di violazione grave “dei” valori. A questa modifica sembra ragionevole accordare un mero valore stilistico, dovendosi altrimenti interpretarla nel senso di considerare che il meccanismo di preallarme e le eventuali conseguenti sanzioni potrebbero aver luogo solo nel caso in cui uno Stato membro fosse accusato di violare tutti i valori indicati nell’art. 2 TUE. Ci sembra che, di fronte alla situazione dei diritti umani e della democrazia in Ungheria, istituzioni come il Parlamento europeo e la Commissione avrebbero potuto utilizzare il potere di avviare la procedura di preallarme disciplinata dall’art. 7, par. 1, TUE. Se è vero, come già descritto, che entrambe le istituzioni non sono rimaste inoperose dinanzi alle iniziative assunte dal Governo e dal Parlamento ungherese e che alcuni risultati sono stati ottenuti, ci sembra che l’avvio di una procedura di preallarme avrebbe potuto produrre una maggiore pressione sulle istituzioni di questo Stato membro. Inoltre, ciò avrebbe certamente suscitato un maggiore dibattito negli altri Stati membri e tra i governi nazionali in sede di Consiglio sulla situazione dei diritti fondamentali e della democrazia in Ungheria.

Può darsi che, anche qualora fosse avviata la procedura di preallarme, il Consiglio non sarebbe in grado di raggiungere l’elevata maggioranza necessaria a constatare l’esistenza di un evidente rischio di violazione grave dei valori fondanti dell’Unione europea, ma non si può non considerare che un’eccessiva “cautela” nel ricorrere alla procedura di preallarme può rischiare di renderla sostanzialmente inutile, aprendo la strada a derive antidemocratiche in altri Stati membri. L’atteggiamento estremamente cauto della Commissione ha trovato conferma il 17 gennaio 2013, quando la vicepresidente della Commissione europea Viviane Reding, responsabile del settore giustizia, diritti fondamentali e cittadinanza, ha tra l’altro affermato, in risposta ad un’interrogazione parlamentare sulle dichiarazioni antisemite del *leader* politico dello *Jobbik*, che la procedura *ex art. 7 TUE* non può essere utilizzata in “situazioni individuali”, ma costituisce l’ultima *ratio* e viene utilizzata “in situazioni generali e strutturate”. È dal 2003, del resto, che si attende che la Commissione dia un seguito alla sua comunicazione del 2003, intitolata “Rispettare e promuovere i valori sui quali è fondata l’Unione”, in merito alla procedura sanzionatoria prevista dall’art. 7 TUE, COM(2003)606 def.

I valori oggi riconosciuti nell’art. 2 TUE sono il risultato di un’evoluzione storica pluridecennale e la scelta degli Stati membri di qualificarli come fondanti dell’Unione europea dev’essere valutata alla luce della prassi. Fino ad oggi, l’azione portata avanti dalle istituzioni europee nei confronti dell’Ungheria non sembra rafforzare il carattere fondativo di quei valori. La democrazia e i diritti fondamentali messi in discussione in Ungheria dovrebbero costituire parte di un “comune sentire europeo”, mentre il modo in cui i Governi degli Stati membri e gli stessi parlamentari europei hanno affrontato questa vicenda risulta caratterizzato in prevalenza da logiche di appartenenza e di schieramento politico.

Il ventesimo compleanno della nascita del «mercato unico».

# Intervista al Commissario europeo responsabile del mercato interno e i servizi Michel Barnier

di GIUSEPPE DIMICCOLI\*

\* Giornalista de "La Gazzetta del Mezzogiorno", esperto europeo e titolare del blog "Lo sportello UE"

«La Puglia è un buon esempio: è una delle regioni che hanno beneficiato da queste opportunità». Così il Commissario europeo Michel Barnier si esprime in merito al ventesimo compleanno della nascita del «Mercato unico» europeo.

D.: *Commissario Barnier, il Mercato unico è nato 20 anni fa. In che misura ha cambiato la vita dei cittadini europei?*

R.: «Posto al centro del progetto europeo sin dalla sua concezione, il Mercato unico ha trasformato il modo in cui gli europei vivono, lavorano, viaggiano, fanno affari e studiano. Come ha dichiarato il presidente Barroso di recente, la maggior parte di noi, da giovani, non avrebbe mai immaginato che un giorno sarebbe stato possibile fare le cose che il Mercato unico ha reso realtà. Possiamo acquistare i prodotti e i servizi più convenienti e i nostri diritti di cittadini e consumatori sono tutelati dalle norme europee in tutta l'Unione come nel nostro Paese di residenza. Il Mercato unico comprende 500 milioni di consumatori e 21 milioni di imprese e vale 2.800 miliardi di scambi intra-UE e 1.500 miliardi di scambi con il resto del mondo».

D.: *Quali sono i fondamenti del Mercato unico?*

R.: «Alla base del Mercato unico risiede la concezione dell'Unione europea come un territorio nel quale le persone, il danaro, i beni e i servizi possono circolare liberamente per stimolare la concorrenza e gli scambi. È la ricetta della prosperità. Si dice spesso che i fondamenti del Mercato unico sono le "quattro libertà": libertà di circolazione delle persone, dei beni, dei servizi e dei capitali. Queste libertà sono incluse nel Trattato sull'Unione europea e costituiscono la base del mercato unico. In pratica, significano che i cittadini hanno il diritto di vivere, lavorare, studiare o andare in pensione in uno Stato membro diverso da quello in cui risiedono».

D.: *L'Accordo di Schengen è stato una delle tappe più importanti del Mercato unico. Cosa ha significato per l'Unione europea?*

R.: «La libera circolazione delle persone è un diritto fondamentale che l'UE garantisce ai suoi cittadini. Consente a ogni cittadino di viaggiare, lavorare e vivere in qualsiasi Stato dell'UE, senza dover sbrigare formalità particolari. L'area Schengen comprende gli Stati membri dell'UE fatta eccezione per Bulgaria, Cipro, Irlanda, Romania e Regno Unito. La Bulgaria e la Romania però stanno portando avanti le pratiche per accedere all'area Schengen».

D.: *Quali sfere della vita privata dei cittadini è stata più riguardata dal Mercato unico?*

R.: «Il Mercato unico ha trasformato profondamente il modo in cui gli europei vivono, lavorano, viaggiano,



fanno affari e studiano. Basti pensare che 400 milioni di cittadini UE non hanno più bisogno di avere passaporto per attraversare i confini oppure che 2,5 milioni di giovani hanno beneficiato di un'esperienza all'estero grazie all'Erasmus. Il Mercato unico ha anche aperto nuove opportunità per le imprese di espandersi e di diventare più competitive all'estero. Tante Piccole e medie imprese possono vendere i loro prodotti o servizi attraverso le frontiere, senza dazi o altri ostacoli, approfittando delle opportunità del mercato digitale».

D.: *Che vantaggi ci sono stati per la Puglia e il Sud?*

R.: «La Puglia è un buon esempio: è una delle regioni che hanno beneficiato da queste opportunità, focalizzandosi su settori economici di avanguardia quali le telecomunicazioni, i trasporti, le rinnovabili. Per quanto riguarda invece il turismo, la regione è divenuta negli ultimi anni una destinazione importante, grazie anche allo sviluppo delle infrastrutture. Molto è stato fatto ma bisognerà proseguire negli sforzi per assicurare maggiore crescita e più posti di lavoro, utilizzando a pieno le risorse europee, compresi gli strumenti del Mercato unico. Analogamente le regioni del sud hanno beneficiato in maniera importante dall'UE. La liberalizzazione dei trasporti aerei ha significato più aeroporti nel sud, più concorrenza, migliore "raggiungibilità"».

D.: *Cosa ci riserva il futuro?*

R.: «Abbiamo approvato l'Atto per il mercato unico II, che fissa dodici priorità immediate sulle quali la Commissione si concentrerà per sostenere la crescita e l'occupazione e per consolidare la fiducia nel Mercato unico. Se attueremo rapidamente l'Atto per il Mercato unico II è grazie ai risultati dell'Atto per il mercato unico I. Per 500 milioni di europei si apriranno nuove vie per la crescita, l'occupazione e la coesione sociale. Sarà chiara la determinazione dell'Europa a creare crescita attuando una strategia comune per uscire dalla crisi. Dobbiamo agire insieme, rapidamente e con ambizione. Non abbiamo tempo da perdere».

APPROFONDIMENTI

CITTADINANZA SOCIALE



L'intervista

COLLANA DI STUDI SULL'INTEGRAZIONE EUROPEA  
1

UGO VILLANI

# Istituzioni di Diritto dell'Unione europea

3<sup>a</sup> edizione riveduta  
e aggiornata



  
CACUCCI EDITORE  
BARI

## UGO VILLANI Istituzioni di Diritto dell'Unione europea 2013

*Capitolo I*  
**ORIGINI, EVOLUZIONE E CARATTERI  
DELL'INTEGRAZIONE EUROPEA**

*Capitolo II*  
**OBIETTIVI, PRINCIPI E CARATTERI  
DELL'UNIONE EUROPEA E DEI TRATTATI  
SUI QUALI È FONDATA**

*Capitolo III*  
**I PRINCIPI DELIMITATIVI TRA LE  
COMPETENZE  
DELL'UNIONE EUROPEA E QUELLE  
DEGLI STATI MEMBRI**

*Capitolo IV*  
**LA CITTADINANZA EUROPEA**

*Capitolo V*  
**LE ISTITUZIONI DELL'UNIONE EUROPEA**

*Capitolo VI*  
**I PROCEDIMENTI INTERISTITUZIONALI**

*Capitolo VII*  
**LE FONTI DELL'ORDINAMENTO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

*Capitolo VIII*  
**LE COMPETENZE GIUDIZIARIE**

*Capitolo IX*  
**I RAPPORTI TRA L'ORDINAMENTO  
DELL'UNIONE EUROPEA E QUELLO  
ITALIANO**

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)

# Il Piano di azione europeo per il commercio al dettaglio

di VALERIA DI COMITE

Nell'attuale momento storico in cui la crisi comporta, tra l'altro, una contrazione dei consumi, secondo un'indagine economica della Commissione europea, bisognerebbe rafforzare il commercio al dettaglio attraverso una molteplicità di azioni dirette ad incentivare gli scambi intracomunitari. All'individuazione di tali misure è dedicata la recente comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 31 gennaio 2013, intitolata Piano di azione europeo per il commercio al dettaglio, COM(2013)36 final.

La premessa da cui partire per meglio comprendere gli obiettivi del Piano di azione è data dalla definizione di "commercio al dettaglio". In questo contesto, infatti, la Commissione offre una panoramica complessa di misure che coinvolgono una varietà di situazioni tra loro difficilmente comparabili. Il Piano di azione non riguarda solo il commercio al dettaglio in senso stretto, ma si riferisce a tutti i settori della distribuzione commerciale (ivi compreso quello degli autoveicoli) riferendosi sia al commercio al dettaglio che a quello all'ingrosso. Peraltro non si tratta solo del commercio di merci, compresi i prodotti agricoli ed alimentari, ma anche di quello di servizi; inoltre, il Piano attiene tanto alle tradizionali reti di vendita quanto al commercio elettronico.

Il Piano di azione proposto è certamente molto ambizioso, ma anche generico. Esso rinvia a una serie di misure europee già adottate e in corso di adozione e si rivolge a istituzioni europee, Stati membri e operatori commerciali. Particolare enfasi è data alle azioni da intraprendere sia nell'interesse generale sia rispetto a interessi più specifici di consumatori e lavoratori del settore. Il Piano si pone in linea di continuità con i principi già annunciati nella comunicazione della Commissione, del 12 dicembre 2012, intitolata Adeguatezza della regolamentazione dell'Unione europea, COM(2012)746 final, che ha ad ogget-

to la semplificazione della normativa in materia di commercio al dettaglio.

Nella comunicazione del 31 gennaio 2013, in primo luogo, si indicano le motivazioni a supporto di questo nuovo Piano di azione: la Commissione ritiene che la vendita al dettaglio e la vendita all'ingrosso abbiano "un ruolo essenziale da svolgere per stimolare la crescita e la creazione di posti di lavoro nel quadro della strategia Europa 2020", benché permangano più ostacoli che impediscono la creazione di un "mercato unico" nel settore del commercio al dettaglio. Detti ostacoli e i problemi di natura economica, sociale ed ambientale connessi all'attività del commercio al dettaglio sono stati già rilevati in precedenti atti e, in particolare, nella relazione del Commissione, del 5 luglio 2010, sull'esercizio di sorveglianza del mercato nel settore del commercio e della distribuzione, intitolata "Verso un mercato interno del commercio e della distribuzione più efficace e più equo all'orizzonte 2020", COM(2010)355 def. Tali ostacoli sono indicati altresì nella risoluzione del Parlamento europeo, del 5 luglio 2011, su un commercio al dettaglio più efficiente e più equo, 2010/2109(INI). Visto che tali atti avevano già individuato detti ostacoli al commercio, il Piano di azione del 2013 si concentra maggiormente sulle *proposte di azioni* dirette al loro superamento e non sulla loro disamina. Il recente Piano di azione individua *cinque priorità*: 1) maggiori diritti per il consumatore; 2) migliore accesso a servizi al dettaglio più sostenibili e più competitivi; 3) maggiore correttezza nelle relazioni commerciali; 4) soluzioni più innovative; 5) migliore ambiente di lavoro.

In relazione alla *prima priorità*, la Commissione si impegna sia ad elaborare "orientamenti in materia di buone pratiche e/o codici di condotta" al fine di facilitare l'accesso dei consumatori a informazioni trasparenti ed affidabili dirette a confrontare i prezzi, la qualità e la sostenibilità di beni e servizi, sia a proporre "metodologie europee per misu-

rare e comunicare l'impatto ambientale globale di prodotti e organizzazioni". In altri termini, la Commissione, consapevole del fatto che le scelte del consumatore influenzano sensibilmente le attività commerciali delle imprese, vorrebbe individuare alcuni strumenti utili a "orientare" tali scelte, anche tramite una maggiore trasparenza delle pratiche seguite dalle imprese nella produzione e distribuzione di beni e servizi.

Per quanto concerne la *seconda priorità*, la Commissione insiste sulla funzione propulsiva della concorrenza e sulla necessità di eliminare gli ostacoli nazionali all'effettivo esercizio del diritto di stabilimento. Sotto quest'ultimo profilo si evidenzia anche il collegamento tra la pianificazione territoriale e la possibilità delle imprese (comprese quelle degli altri Stati membri) di stabilirsi per svolgere l'attività del commercio al dettaglio anche attraverso la grande distribuzione. Per questo si ricorda che sebbene gli Stati possano usare i mezzi più opportuni per garantire uno "sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile" e siano consentite restrizioni alla libertà di stabilimento commerciale giustificate da "motivi imperativi di interesse generale", tuttavia le misure statali dirette alla protezione dell'ambiente e alla gestione del territorio devono essere proporzionate allo scopo perseguito (oltre che rispettose della specifica normativa europea).

La Commissione sottolinea altresì che, in accordo con il suo orientamento diretto a garantire l'attuazione della "direttiva servizi" (direttiva 2006/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno), essa praticherà una politica di "tolleranza zero" rispetto a misure statali che continuino in modo manifesto a non osservare il principio di libera prestazione di servizi, come ad esempio la subordinazione dell'autorizzazione allo svolgimento dell'attività a verifiche di natura economica, quali la prova dell'esistenza di un bisogno economico o di una domanda di mercato.

Per quanto concerne il commercio elettronico si evidenzia come esso costituisca una notevole risorsa per incentivare gli scambi intracomunitari, ma sulla base di recenti dati statistici la Commissione lamenta “il grande potenziale non sfruttato dell’economia digitale”. Fondandosi su questa premessa e sulla convinzione che con piccoli investimenti le PMI potrebbero raggiungere mercati di altri Paesi, l’Istituzione comunitaria, nel contesto della *seconda priorità* del Piano, si prefigge l’obiettivo di seguire attentamente “gli sviluppi nei mercati al dettaglio online e offline”, di esaminare “i rispettivi ruoli nel settore moderno della vendita al dettaglio” e di definire “le possibili azioni per rispondere positivamente a questa dinamica”. L’unico elemento che sembra concretare un’attività immediata in questo campo è, invero, la decisione di controllare sin da ora che le nuove proposte legislative non abbiano impatti negativi sul commercio al dettaglio tradizionale ed elettronico. La Commissione propone dunque due azioni: la prima consistente nel mero avvertimento che porrà in essere una politica di tolleranza zero nei confronti degli Stati che continuino a non rispettare la direttiva servizi; e la seconda concernente la sua “intenzione” sia di controllare in che modo le autorità nazionali applichino i piani di programmazione territoriale quando le imprese vogliano stabilirsi nel loro territorio, sia di favorire lo scambio di “migliori pratiche” per “fornire maggiori chiarimenti su quale sia il corretto equilibrio tra libertà di stabilimento, programmazione territoriale/commerciale e protezione ambientale e sociale”.

La *terza priorità* ha l’obiettivo di rendere più “equilibrata” e “sostenibile” la catena di fornitura di prodotti tra imprese. La Commissione evidenzia come a livello nazionale vi sia una grande differenziazione tra normative interne in materia di pratiche commerciali sleali. Queste ultime, imposte in genere in caso di squilibrio di potere tra le parti commerciali, incidono negativamente sul commercio al dettaglio, tuttavia non tutti gli Stati membri hanno adottato azioni dirette a contrastarle, in alcuni casi perché non desiderano interferire nella libertà contrattuale delle parti e in altri perché ritengono che le regole sulla concorrenza dovrebbero essere sufficienti ad affrontare il problema. In tale contesto nel settore alimentare è stato costituito il *Forum di alto livello per un migliore funzionamento della catena alimentare* con l’obiettivo di cercare una forma di concertazione tra le parti interessate con una funzione di autoregolamentazione (con tale obiettivo sono stati fissati alcuni principi sulle pratiche commerciali corrette sottoscritti da undici organizzazioni di settore, cfr. nota 25, p. 13 del Piano di azione).

In particolare rispetto al problema delle pratiche commerciali sleali, con il contestuale Libro verde del 31 gennaio 2013, COM(2013)37 final, la Commissione ha aperto una consultazione che terminerà il prossimo 30 aprile, al fine di individuare in modo più preciso tali pratiche e di stabilire ulteriori azioni a livello UE per poterle contrastare.

Per quanto concerne la questione della maggiore “sostenibilità” della catena di fornitura al dettaglio, la Commissione propone diverse azioni, compresa quella orientata a diffondere la conoscenza del “marchio UE di qualità ecologica” per favorire una produzione e un consumo più sostenibile. Inoltre, essa considera opportuno operare con l’obiettivo di ridurre gli sprechi di prodotti alimentari senza però compromettere la sicurezza alimentare. Anche rispetto a tali scopi l’Istituzione europea fa leva sull’innovazione e sullo scambio di buone pratiche tra operatori. Sotto quest’ultimo profilo essa richiama l’attenzione sull’azione svolta dal *Retail Forum for Su-*



*stainability*, costituito a seguito della sua Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni, del 16 luglio 2008, in cui stabiliva il Piano di azione “Produzione e consumo sostenibili” e “Politica industriale sostenibile”, COM(2008)397 def. La *quarta priorità* del Piano di azione del gennaio 2013 ruota intorno all’idea di “sviluppare soluzioni più innovative” al fine di sostenere la crescita economica e rafforzare gli scambi commerciali intracomunitari. Nel Piano di azione si individua un chiaro collegamento tra innovazione e commercio al dettaglio, in quanto da una parte una maggiore innovazione tecnologica potrebbe giovare al commercio e dall’altra gli operatori del settore del commercio al dettaglio sarebbero in grado di captare le esigenze dei consumatori e potrebbero aiutare a soddisfare la domanda. Per questo motivo la Commissione si propone di avviare un’iniziativa intesa ad “esaminare come il settore delle vendite al dettaglio possa contribuire all’innovazione di prodotti, servizi e tecnologie e trarne vantaggio”. Tra gli altri aspetti indicati nel Piano di azione rientrano la questione dell’etichettatura e quella dei pagamenti elettronici. Rispetto alla prima, la Commissione intende verificare la fattibilità di una banca dati che contenga tutte le norme UE e nazionali sull’etichettatura dei prodotti alimentari per fornire i requisiti di etichettatura per prodotto al fine di semplificare tale attività. In merito ai pagamenti elettronici l’Istituzione europea ha manifestato la sua intenzione di adottare provvedimenti diretti a assicurare una maggiore integrazione del “mercato europeo dei pagamenti” tramite carte di credito, internet e telefono mobile.

Infine, in relazione alla *quinta priorità* relativa alla “creazione di un migliore ambiente di lavoro” la Commissione non ha mancato di sottolineare le gravi conseguenze del lavoro informale sia in termini sociali che economici e fiscali. Inoltre, essa ha insistito sulle opportunità che deriverebbero da un miglioramento delle competenze dei lavoratori impiegati nell’ambito commercio al dettaglio. Per questo motivo l’Istituzione europea si è impegnata a promuovere la cooperazione con le parti sociali per favorire un adeguamento delle competenze professionali alle necessità del mercato di lavoro in questo specifico settore del commercio.

Questo insieme di proposte, necessariamente disomogeneo, delinea quella che sarà la prossima strategia europea per favorire un commercio al dettaglio più forte, ma anche più sostenibile. Tuttavia, non si può non osservare come in questo momento storico gli obiettivi della Commissione appaiano particolarmente ambiziosi: attrarre le scelte del consumatore verso interessi di tipo etico, solidale ed eco-sostenibile, diventa difficile quando il mero confronto dei prezzi gioca un ruolo ancora più essenziale che in passato.

# TRANSAZIONI COMMERCIALI: pagamenti in 30 giorni

di ANGELA MARIA ROMITO

Per rilanciare l'Europa e fronteggiare la attuale crisi economica l'Unione ha messo a punto una serie di azioni tutte volte a attirare investimenti e nuove imprese: un nodo strategico è che il pagamento per i servizi offerti dalle imprese sia tempestivo. È, infatti, prassi nel mercato interno che la maggior parte delle merci e dei servizi sia fornita da operatori economici ad imprese private e ad amministrazioni pubbliche secondo un sistema di pagamenti differiti, in cui il fornitore non riscuote il corrispettivo contestualmente al proprio adempimento, ma concede al cliente un periodo di tempo per pagare la fattura, secondo quanto concordato tra le parti, precisato sulla fattura del fornitore o stabilito dalla legge. Nella realtà poi, molti pagamenti sono effettuati anche oltre detto termine, con la conseguenza che l'accumularsi di tali ritardi influisce negativamente sulla liquidità delle imprese, e ne compromette la competitività e redditività. Il rischio di tali effetti negativi aumenta considerevolmente nei periodi di recessione economica, quando l'accesso al finanziamento diventa ancor più difficile.

Per cercare di aumentare la liquidità del sistema produttivo, agevolando gli operatori economici che forniscono merci e servizi, l'UE era intervenuta già con la direttiva 2000/35/UE (del 29 giugno 2000 relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, pubblicata in GUCE L 200, dell'8 agosto 2000, p. 35, e recepita dall'Italia con d.lgs. n. 231/2002), ma la norma nella pratica è stata pressoché inapplicata perché priva di idonei strumenti coercitivi.

Con la direttiva 2011/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (pubblicata in GUUE L 48, del 23 febbraio 2011, p. 1), l'Unione ha apportato modifiche sostanziali alla legge europea previgente al fine di migliorarla e rendere più stringente la sua ap-

plicazione. In generale il provvedimento, indirizzato agli Stati, è destinato ad incidere nei rapporti tra imprese (inteso in una accezione molto ampia, dunque inclusi anche i professionisti) e nelle transazioni commerciali tra imprese e Pubbliche Amministrazioni; oggetto di regolamentazione sono i pagamenti effettuati a titolo di corrispettivo, esclusi i debiti inseriti nelle procedure concorsuali nonché i pagamenti effettuati a titolo di risarcimento danni.

In estrema sintesi, secondo quanto predisposto da Bruxelles per le transazioni commerciali tra imprese il pagamento deve avvenire entro 30

giorni dal ricevimento della merce o dall'emissione della fattura (o di una richiesta equivalente di pagamento), salva la possibilità di concordare un termine più ampio che comunque non deve superare i 60 giorni (art. 3); per le transazioni commerciali tra imprese e P.A. il termine è di 30 giorni (art. 4). In casi eccezionali, ed esclusivamente limitati al settore della sanità, alle imprese pubbliche o nei casi in cui ciò sia giustificato dalla natura del contratto o da talune sue caratteristiche (ad esempio quando si applichino procedure di appalto specifiche come il dialogo competitivo), l'Amministrazione statale può ritardare il pagamento al massimo a 60 giorni (art. 4.4). A tutela del creditore che abbia puntualmente adempiuto la propria obbligazione, è previsto che in caso di ritardo nell'adempimento pecuniario da parte del debitore, senza che sia necessaria la costituzione in mora, scattino interessi moratori di almeno otto punti superiori al tasso di riferimento della Bce (interessi di circa il 10%), oltre ad un risarcimento stabilito forfettariamente in € 40. Inoltre, il creditore può esigere anche il rimborso di tutti i costi (ragionevoli) sopportati al fine del recupero del credito, ivi incluse le spese sostenute per

aver affidato un incarico a un avvocato o a una società di recupero crediti.

Le disposizioni contenute nella direttiva sono da considerarsi come previsioni "minime" di favore per i creditori, con la conseguenza che gli Stati membri possono in sede di recepimento, adottarne (solo) di più favorevoli. È lasciata, inoltre, alla discrezionalità degli Stati la scelta se applicare retroattivamente la direttiva con effetto anche sui debiti già scaduti (art. 12.4).

Il termine di recepimento (ex art. 12)



per i Ventisette scade il prossimo 16 marzo e l'Italia ha adempiuto in anticipo a tale obbligo con il decreto legislativo n. 192/2012 (GURI 267, del 15 novembre 2012) recante le "modifiche al D.lgs. n. 231/2002 per l'integrale recepimento della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, a norma dell'art. 10, comma 1, Legge n. 180/2011".

Le nuove regole si applicano ai contratti stipulati dopo il 1° gennaio 2013.

Quanto disposto dal Legislatore italiano ovviamente non contravviene alla disciplina della direttiva, tuttavia, come è stato da più parti denunciato, vi sono delle incongruenze nei testi legislativi

che sembrerebbero rendere più flessibili i *diktat* dell'Unione, e sulle quali sono stati già richiesti urgenti chiarimenti dal vice presidente della Commissione europea, responsabile dell'Industria, Antonio Tajani.

Il decreto, conformemente alla legge europea, prevede un doppio sistema di regole: nei rapporti tra imprese private, se non diversamente specificato in contratto, il termine di pagamento ordinario è di 30 giorni. Tuttavia le parti possono pattuire un diverso termine che, però, se superiore ai 60 giorni è ammissibile solo se concordato per iscritto e non risulti gravemente iniquo per il creditore.

Nelle transazioni commerciali in cui sia parte una Pubblica Amministrazione, la formula usata in sede di recepimento è ambigua e sembra allargare le maglie a favore del debitore: mentre, infatti, la direttiva è *tranchant* (30 giorni il termine massimo per i pagamenti e termini più ampi solo nei casi espressamente indicati), la norma interna lascia adito a dubbi.

L'art. 4 del d.lsg. prevede infatti che "Nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione le parti possono pattuire, purché in modo espresso, un termine per il pagamento superiore a quello previsto dal comma 2, quando ciò sia giustificato dalla natura o dall'oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione. In ogni caso i termini di cui al comma 2 non possono essere superiori a sessanta giorni. La clausola relativa al termine deve essere provata per iscritto".

Seguono i regimi di deroga a favore delle imprese pubbliche tenute al rispetto dei requisiti di trasparenza e degli enti pubblici che erogano prestazioni di assistenza sanitaria. Conformemente alla legge europea, in caso di ritardo nel pagamento saranno applicabili gli interessi moratori che, decorrono: dalla data di ricevimento della fattura da parte della P.A.; dalla data di consegna della merce o dalla data di prestazione dei servizi, quando la fattura è anticipata o quando non è certa la data di ricevimento della fattura; dalla data di accettazione o della verifica di conformità della merce o dei servizi eventualmente prevista nel contratto, se la fattura non è successiva a tale data. È riconosciuto il risarcimento danni stabilito forfettariamente in € 40, oltre che il rimborso delle spese per il recupero del credito.

Dal testo italiano sembrerebbe che la P.A. possa agevolmente eludere il termine dei 30 giorni: parrebbe che previo accordo tra le parti, la P.A. possa sottrarsi all'obbligo di pagamento tempestivo ogni qual volta vi sia una oggettiva giustificazione in base alla natura o all'oggetto del contratto, ovvero in relazione a particolari circostanze esistenti al momento della conclusione dell'accordo. A Bruxelles, invece, è stato stabilito in modo cristallino che una scadenza più ampia riguarda esclusivamente enti pubblici che forniscono assistenza sanitaria (debitamente riconosciuti a tal fine) e amministrazioni pubbliche che svolgono attività economiche di natura industriale o commerciale soggette ai requisiti di trasparenza di cui alla direttiva 2006/111/CE della Commissione, del 16 novembre 2006 (art. 4, par.4).

Il punto non è di scarsa rilevanza se solo si pone a mente il fatto che nel nostro Paese in media le pubbliche amministrazioni impiegano 180 giorni (con punte di oltre 600 in alcune regioni) per pagare i fornitori, quando per saldare le stesse fatture la Germania ne impiega 37, la Gran Bretagna 43, la Svezia 24 (la media europea si attesta sui 65 giorni). Il risultato è sconcertante: quasi 100 miliardi di crediti (sui 180 complessivi dovuti alle imprese da tutte le P.A.) non incassati da parte delle nostre imprese nei confronti di Asl, province, comuni. Si aggiunga poi che la mancanza di liquidità impedisce agli stessi imprenditori anche di accedere al credito, le cui condizioni, a causa dell'attuale crisi economica, sono diventate sempre più restrittive. Fino a giungere al paradosso che molte aziende italiane sono fallite non perché non siano riuscite a ripianare i debiti, ma perché non hanno potuto riscuotere i crediti accumulati con lo Stato!

Una situazione scandalosa, sulla quale sono state spese parole dure: "Le pubbliche amministrazioni hanno il dovere morale

di pagare i loro debiti come i cittadini hanno il dovere morale di pagare le tasse", ha ammonito Tajani, avvertendo che Bruxelles non potrà essere flessibile sulla corretta, totale e tempestiva applicazione della direttiva, ma che anzi avvierà immediatamente ricorsi per infrazione in caso di inadempimento.

Nella norma nazionale dovrebbe essere inoltre specificato che nel termine di 30 giorni si computano anche le domeniche.

Ulteriori dubbi erano sorti circa l'applicazione del provvedimento nazionale al settore delle costruzioni, dato che nel testo italiano non veniva espressamente citato il settore dei lavori pubblici (a differenza di quanto riportato nell'11° 'considerando' della direttiva europea dove è indicato che la nozione di fornitura di merci e di prestazione di servizi dietro corrispettivo include la progettazione e l'esecuzione di opere e edifici pubblici, nonché i lavori di ingegneria civile). Al riguardo è però intervenuta dapprima la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Settore legislativo del Ministro per gli affari europei, con nota del 20 dicembre 2012, prot. n. 2667, e poi la Circolare Ministeriale del 23 gennaio 2013, prot. n. 1293, le quali hanno chiarito che l'ambito di applicazione del decreto concerne tutti i settori produttivi, ivi compreso quello edile, e ciò in considerazione del fatto che l'espressione "prestazione di servizi" è da intendersi in senso ampio.

Ne consegue che, essendo la disciplina generale di matrice europea prevalente sulle regolamentazioni nazionali con essa eventualmente configgenti, le norme del decreto di recepimento prevalgono sulle norme di settore attualmente in vigore: le disposizioni dettate dal codice dei contratti pubblici e dal regolamento di attuazione già vigenti per il settore dei lavori pubblici, relative ai termini di pagamento delle rate di acconto e di saldo nonché alla misura degli interessi da corrispondere in caso di ritardato pagamento (*ex art. 133, co. 1, d.lgs.136/06 e articoli 141 e ss., DPR 207/10*), devono d'ora in poi essere interpretate e chiarite alla luce delle disposizioni del d.lgs. 192/2012, tenendo conto anche dell'espressa clausola di salvezza, secondo cui restano "salve le vigenti disposizioni del codice civile e delle leggi speciali che contengono una disciplina più favorevole per il creditore" (art. 11, co. 2, d.lgs. 231/2002)".

Aperta resta la questione dei debiti arretrati e scaduti della Pubblica amministrazione italiana nei confronti delle imprese, debiti che il nostro Paese in sede di recepimento della direttiva ha scelto di non assoggettare alle nuove regole. Le possibili soluzioni al vaglio del commissario agli Affari economici, Olli Rehn, sono la possibilità di scomputare pro tempore questi arretrati dal Patto di Stabilità, in una sorta di temporanea contabilità separata così da non aggravare *deficit* e debito pubblico nel momento del pagamento di questi arretrati, oppure, sull'esempio della Spagna, compensare i crediti vantati delle imprese verso qualsiasi P.A. con le tasse dovute o, ancora, la cartolarizzazione dei crediti in cui le banche, inclusa la Cassa depositi e prestiti, anticipino subito i pagamenti alle aziende facendosi poi rimborsare dallo Stato.

Nell'attesa che si decida sul punto, vale la pena azzardare una prima riflessione critica: pur apparendo apprezzabili gli intendimenti della nuova normativa, qualche preoccupazione desta la sua applicazione soprattutto nel rapporto impresa - P.A., atteso che nella prassi operativa, restando immutate le norme processuali, risulta (dal combinato disposto dell'art. 44, co. 3, decreto legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito in legge 24 novembre 2003, n. 326 e dell'art. 480 c.p.c.), che l'esecuzione ai danni della Pubblica Amministrazione non può iniziare prima di 130 giorni dalla notifica del titolo esecutivo, fermo restando il fatto che l'esecuzione per espropriazione è comunque limitata ai crediti ed alle somme di denaro non destinate a pubblici servizi.

Stando così le cose, almeno con riferimento ai pagamenti della P.A. la norma italiana di recepimento potrebbe risultare frustrata nel raggiungimento del suo obiettivo.

# OBIETTIVO LAVORO

## Il quadro attuale e le prospettive europee per l'occupazione e lo sviluppo sociale nel 2013

di MICAELA FALCONE

I dati recentemente pubblicati dalla Commissione europea nella *Rassegna annuale sull'occupazione e gli sviluppi sociali in Europa* (8 gennaio 2013) rendono ancor più fosco, se possibile, il quadro della crisi economica e della recessione che grava sugli Stati membri dell'Unione europea (la *Rassegna* è consultabile *online* sul sito [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu)).

Il progressivo aggravamento della situazione economica e sociale, caratterizzato dalla consistente crescita dei tassi di disoccupazione, dal calo della produzione e dall'erosione del reddito disponibile, aumenta in misura esponenziale il rischio di esclusione sociale a lungo termine, prospettando per il prossimo futuro un *trend* negativo e discendente. In particolare, comparando i dati acquisiti per ciascuno Stato membro, desta crescente preoccupazione l'acuirsi delle divergenze di competitività tra Nord e Sud nell'eurozona, che si pone in palese contrasto con gli obiettivi di coesione alacremente perseguiti dalle politiche europee di settore. Questo divario origina dalla contrazione dei redditi registrata tra il 2009 e il 2011 in due terzi degli Stati membri (in particolare Grecia, Spagna, Cipro, Estonia ed Irlanda). Purtroppo il nostro Paese figura tra gli Stati che hanno maggior-

disoccupazione a lungo termine registrato in Europa negli ultimi 4 anni. In base alle stime economiche dell'UE, l'Italia è ad alto rischio povertà. Per il 2013 si prevede, infatti, che la recessione subisca un ulteriore peggioramento, con un picco del debito ed un calo della crescita provocato dalla riduzione degli investimenti, dalla stretta creditizia nel settore privato, dalla contrazione dei salari e dalla riduzione dei consumi. Solo nel 2014 dovrebbero avvertirsi i primi segnali di una graduale ripresa. Di contro, come illustrato dalla Commissione, grazie a più efficaci sistemi di *welfare* e a una migliore tenuta dei mercati, Paesi nordici quali Germania, Polonia e Francia hanno beneficiato, nonostante la crisi, di un aumento dei redditi globali.

Si è dunque evidenziato, più in generale, che gli Stati fautori di riforme a favore della flessibilità del mercato del lavoro hanno registrato in quel triennio tassi di disoccupazione inferiori rispetto alla media europea ed hanno meglio resistito alla crisi offrendo maggiori opportunità di occupazione malgrado la congiuntura economica.

Tale rilievo, affiancato dai dati allarmanti secondo i quali nel 2012 la disoccupazione ha raggiunto i livelli più

elevati degli ultimi vent'anni e sono ulteriormente aumentati i prelievi fiscali ed il ricorso agli ammortizzatori sociali, rende improrogabile la definizione di rinnovati e più efficaci meccanismi di stabilizzazione macroeconomica e di riforme strutturali del mercato del lavoro idonei a rimuovere le cause e contrastare gli effetti della crisi.

In questa prospettiva, la Commissione europea ha significativamente implementato le attività relative agli interventi di settore. La citata *Rassegna annuale sull'occupazione*, difatti, è soltanto l'ultimo tassello – in termini cronologici – di un cospicuo pacchetto di strumenti di valutazione ed intervento volti a risanare l'economia e favorire la ripresa.

Già nel dicembre 2011, infatti, è entrato in vigore un pacchetto di norme sulla *governance* economica (c.d. *Six pack*) che introduce la *Procedura annuale per gli squilibri macroeconomici*. Strutturata secondo cicli di verifica basati su indicatori comuni (quali competitività, indebitamento ed altri aspetti finanziari), questa procedura introduce il monitoraggio sistematico dell'accumulo degli squilibri economici nazionali. In base ai dati acquisiti, essa prevede che la Commissione invii raccomandazioni specifiche per Paese, in modo da guida-



aggiustamento strutturale delle politiche economiche. È chiarato, infatti, che pur con obiettivi comuni gli Stati membri devono portare avanti strategie differenziate secondo le rispettive situazioni di bilancio per riuscire a contenere l'aumento della spesa pubblica al di sotto del tasso di crescita tendenziale del Pil a medio termine. Con la pubblicazione della seconda *Relazione sul meccanismo di allerta 2013* (IP/12/1275), alla fine del 2012 è partito il secondo ciclo annuale della procedura, che ha registrato lenti, ma graduali, sviluppi nel processo di riassorbimento degli squilibri macroeconomici avviato dai 14 Stati membri esaminati, infondendo un moderato ottimismo per il futuro.

A novembre 2012 è stata inoltre pubblicata la *Relazione annuale sull'integrazione del mercato unico* (MEMO/12/913) che, sulla base dei dati raccolti, suggerisce l'opportunità di orientare l'attenzione politica e gli investimenti strutturali verso i settori che hanno maggiore potenziale di crescita, ovvero i servizi, le reti di energia e trasporti, l'economia digitale. Inoltre, assieme alle variazioni di bilancio ed alle questioni macroeconomiche, essa esamina la questione di come garantire l'adeguata ed uniforme attuazione della legislazione europea da parte degli Stati membri. Utile sarebbe, a tal fine, un affiancamento costante alle autorità nazionali ed un maggiore impegno delle istituzioni europee nel garantire – a monte – la chiarezza del diritto derivato per favorire la più corretta attuazione da parte degli Stati membri.

Con il supporto delle relazioni citate, la Commissione ha pubblicato l'*Analisi annuale della crescita 2013* – COM(2012)750 def. del 28 novembre 2012 –, che individua 5 ambiti prioritari in cui concentrare le risorse e gli interventi di supporto agli Stati membri in attesa della ripresa (cfr. MEMO/11/821). Questo documento è di particolare rilievo poiché apre il semestre europeo per il coordinamento dello sviluppo economico, del quale costituisce la base di lavoro per la valutazione collettiva delle politiche nazionali allo scopo di verificare se i piani economici e di bilancio degli Stati membri siano in linea con il patto di stabilità e crescita e la strategia *Europa 2020*. I diversi passaggi confluiranno nell'adozione – in occasione del Consiglio europeo di primavera del 14 e 15 marzo 2013 – degli orientamenti politici che gli Stati membri dovranno integrare nei propri piani economici e di bilancio. Valutati questi programmi, la Commissione pubblicherà raccomandazioni differenziate per Paese, in modo da fornire orientamenti strategici mirati per intervenire sul bilancio e sulla legislazione di settore.

Raccomandazioni specifiche in vista del Consiglio europeo di primavera sono state formulate anche dal Parlamento europeo, che ha affermato la necessità di intraprendere un rigoroso percorso di riforme economico-sociali, evidenziando come gli orientamenti politici del Consiglio europeo per il 2012 non siano stati sufficientemente efficaci rispetto al conseguimento degli obiettivi sanciti dalla strategia *Europa 2020* e come gli impegni assunti dai programmi nazionali di riforma siano risultati inadeguati (risoluzione del Parlamento europeo del 7 febbraio 2013 *sul semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche: occupazione e aspetti sociali nell'analisi annuale della crescita per il 2013*, 2012/2257(INI)).

In particolare il Parlamento ha invitato il Consiglio europeo a inserire la disoccupazione giovanile tra le priorità degli orientamenti politici per il 2013, in modo da concentrare attenzione politica e risorse europee in un settore estremamente delicato, considerati i livelli allarmanti raggiunti nel secondo trimestre del 2012 ed i tassi di disoccupazione giovanile superiori al 50% registrati in alcuni Stati. Azioni in tal senso sono già state adottate dalla Commissione, che ha recentemente presentato un pacchetto di proposte normative tese a realizzare iniziative per l'istruzione permanente, affinché il conseguimento di idonee qualifiche professionali incrementi le opportunità di impiego contrastando il disallineamento delle competenze nel mercato del lavoro (IP/12/1311).

In aggiunta ai meccanismi di carattere politico rivolti agli Stati membri, sono stati inoltre approntati utili strumenti di più diretta fruizione dei cittadini che, semplificando la ricerca di lavoro, forniscono un supporto pratico ed immediato alla crisi occupazionale. Tra questi è il *Panorama europeo UE delle competenze*, un sito web inaugurato nel dicembre 2012 che offre informazioni quantitative e qualitative sui bisogni di lavoro nel breve e medio termine, raccogliendo notizie dettagliate per settore, professione e Paese. Il sito indica anche i settori occupazionali in più rapida crescita ed i posti di lavoro vacanti, stimati in circa 2 milioni in tutta l'UE nonostante gli elevati livelli di disoccupazione (IP/12/1329).

Con una recente decisione di esecuzione della Commissione, n. 2012/733/UE del 26 novembre 2012, è stata inoltre modernizzata la rete EURES, il portale paneuropeo della mobilità professionale attivato nel 2011, che raccoglie offerte d'impiego aggiornate in tempo reale in 31 Paesi europei (i 27 Stati membri più Norvegia, Islanda, Liechtenstein e Svizzera), il curriculum dei candidati interessati e le informazioni necessarie per vivere, studiare e lavorare all'estero (*online* su eures.europa.eu).

Infine, un'iniziativa a favore dei giovani sarà rivolta a tutte le Regioni con livelli di disoccupazione giovanile superiore al 25%, così come illustrato durante il vertice dei Capi di Stato e di Governo dello scorso 7 e 8 febbraio, che ha definito il nuovo quadro finanziario settennale dell'UE 2014-2020 (conclusioni del Consiglio europeo, EUCO 37/13 dell'8 febbraio 2013, punti 59 e 60).

In sede di Consiglio è stato più in generale affermato che "il bilancio dell'Unione europea deve costituire un catalizzatore della crescita e dell'occupazione in tutta Europa, stimolando in particolare gli investimenti produttivi e in capitale umano" (conclusioni, cit.).

In quest'ottica, la difficoltà maggiore consisterà nel realizzare piena coerenza tra il risanamento del bilancio e i provvedimenti economici, da un lato, ed i provvedimenti per la politica sociale, la crescita e l'occupazione, dall'altro, per evitare ripercussioni negative sul tessuto sociale. Sembra necessario, a tal fine, differenziare il ritmo e le misure di risanamento per ciascuno Stato membro. Tanto consentirà, infatti, di tenere debitamente conto non solo dei diversi sistemi fiscali e previdenziali vigenti negli Stati membri (che, incidendo sui livelli della spesa sociale, influiscono sull'efficacia delle misure di riduzione dei tassi di povertà), ma anche del margine di bilancio di ciascuno Stato rispetto a quello dell'economia europea in generale, per garantire la sostenibilità del debito senza comprimere crescita e occupazione.

Nell'ambito degli investimenti mirati alla crescita, come è noto, i Fondi strutturali e il Fondo di coesione rappresentano gli strumenti principali a disposizione degli Stati membri per risanare l'economia e puntare agli obiettivi della strategia *Europa 2020*. Nonostante la contrazione del bilancio annuale dell'UE e la sostanziosa riduzione – rispetto al passato – dei fondi stanziati per la crescita e pur con l'introduzione della condizionalità e degli ulteriori criteri di rigore e qualità per l'accesso ai finanziamenti ed ai Fondi strutturali, sembra potersi guardare con favore all'impostazione della programmazione finanziaria 2013-2020, poiché la mobilitazione della spesa prevede un maggiore trasferimento di risorse verso le aree più colpite dalla crisi.

Secondo le prime stime rese note dal Ministero per la Coesione Territoriale, sarebbero incrementate anche le risorse assegnate all'Italia, pari circa a 29,6 miliardi di euro rispetto ai 29,4 miliardi ricevuti per la programmazione 2007-2013.

L'auspicio è che gli sforzi compiuti individualmente dagli Stati membri e la rete di supporto politico e finanziario intrecciata dall'UE consentano di arrestare la spirale negativa della crisi e di avviare un efficace piano di rilancio dell'economia attraverso politiche non recessive a sostegno della crescita, dell'occupazione, della competitività e della convergenza, in grado di condurre il disavanzo e il debito su una via più sostenibile.

# Il piano dell'Unione europea in materia di sicurezza informatica

di GIUSEPPE MORGESE

1. Com'è noto, la strategia "Europa 2020", inaugurata nel 2010, ha fissato gli obiettivi di crescita dell'Unione europea e dei suoi Stati membri da raggiungere, appunto, entro il 2020. Nel quadro di tale strategia, l'Unione sta portando avanti tra l'altro una "Agenda digitale europea", che ha lo scopo di utilizzare le potenzialità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per promuovere l'innovazione, la crescita economica e il progresso. Nella comunicazione del 19 maggio 2010 sull'agenda digitale europea, COM(2010)245 def., la Commissione si era posta come obiettivo la creazione di sette "pilastri" concernenti la realizzazione del mercato digitale unico; l'aumento dell'interoperabilità e degli standard; il consolidamento della fiducia e della sicurezza *online*; la promozione dell'accesso a Internet veloce e super-veloce per tutti; maggiori investimenti in ricerca e sviluppo; il miglioramento dell'alfabetizzazione, delle competenze e dell'inclusione nel mondo digitale; e infine la promozione di un utilizzo intelligente della tecnologia.

Il Consiglio europeo del 28 e 29 giugno 2012 ha chiesto che venisse ulteriormente rafforzata la *leadership* europea del digitale e si completasse il mercato unico digitale entro il 2015, anche in considerazione delle perduranti significative differenze tra Stati membri. A tal fine, nel dicembre 2012 la Commissione ha operato una revisione dell'agenda digitale, elencando sette nuove priorità dirette ad aumentare gli investimenti nella banda larga e ottimizzare il contributo del settore digitale per la più generale ripresa economica dell'Europa. Queste priorità riguardano la creazione di un nuovo contesto normativo stabile per la banda larga; la predisposizione di nuove infrastrutture per servizi digitali pubblici; l'avvio di una grande coalizione sulle competenze e i posti di lavoro in ambito digitale; la proposizione di una strategia e una direttiva in materia di sicurezza informatica; l'aggiornamento del quadro relativo ai diritti d'autore; l'accelerazione delle questioni connesse al c.d. "cloud computing"; e l'avvio di una nuova strategia industriale per l'elettronica.

2. Per quel che interessa la sicurezza informatica, nel biennio 2010-2012 l'Unione ha intrapreso azioni di tutela dei cittadini dalla c.d. *cibercriminalità* attraverso la previsione del Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica (EC3), la proposta di atti normativi sugli attacchi ai sistemi d'informazione e l'instaurazione di un'alleanza mondiale contro l'abuso sessuale di minori *online*.

L'EC3, istituito presso Europol (Ufficio europeo di polizia con sede a L'Aia, nei Paesi Bassi) e divenuto pienamente operativo dall'11 gennaio 2013, è un centro di sostegno operativo, investigativo e forense, con l'obiettivo di fornire precise competenze in materia di lotta alla criminalità informatica e di contrastare le minacce provenienti dai criminali informatici, minacce cui non si può porre rimedio in maniera efficace al solo livello nazionale. Il Centro intende occuparsi, per un verso, della prevenzione e repressione delle attività illegali *online* della criminalità organizzata (quelle cioè che generano notevoli profitti, quali ad es. le frodi *online* me-



dante l'abuso di carte di credito e coordinate bancarie); per altro verso, della protezione dei profili dei *social networks* e del contrasto ai furti di identità *online*; per altro verso ancora, dei reati informatici che causano gravi danni alle vittime, quali lo sfruttamento sessuale dei minori *online* e gli attacchi informatici contro infrastrutture e sistemi d'informazione dell'Unione.

Quanto alla normativa in materia di attacchi ai sistemi informatici, il 30 settembre 2010 la Commissione ha proposto di adottare una direttiva e un regolamento. La proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa agli attacchi contro i sistemi di informazione, COM(2010)517 def., si basa sulle disposizioni già previste nell'omonima decisione quadro 2005/222/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, e introduce nuove circostanze aggravanti e sanzioni penali più rigide avverso gli attacchi su larga scala contro i sistemi di informazione. Questa proposta, attualmente al vaglio delle istituzioni legislative dell'Unione, contempla inoltre un miglioramento della cooperazione fra le autorità giudiziarie e di polizia degli Stati membri e la creazione di un sistema di registrazione e tracciabilità degli attacchi informatici.

Con la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo all'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA), COM(2010)521 def., la Commissione intende rafforzare e modernizzare quest'ultima Agenzia (creata con il regolamento (CE) n. 460/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2004) per migliorare la cooperazione fra gli Stati membri, le autorità di contrasto e il settore industriale di riferimento. Le nuove norme – qualora approvate – consentirebbero all'ENISA di coinvolgere con maggiore flessibilità gli Stati membri e il settore privato in attività congiunte su scala europea (esercitazioni di sicurezza informatica, partenariati pubblico-privati per la resilienza delle reti, analisi economiche, valutazioni del rischio e campagne di sensibilizzazione). La proposta inoltre estende il mandato dell'Agenzia per cinque anni, ne aumenta le risorse finanziarie e umane, e prevede un ruolo di maggiore supervisione da parte del suo consiglio di amministrazione (composto da rappresentanti della Commissione e degli Stati membri).

La Commissione si è inoltre attivata per creare un fronte comune tra Paesi europei ed extraeuropei contro la pedopornografia *online*. Nel dicembre 2012, infatti, è nata l'Alleanza mondiale contro l'abuso sessuale di minori *online*, iniziativa avente l'obiettivo di individuare e assistere le vittime nonché di punire i colpevoli di tali gravi abusi. Ne fanno parte i 27 Paesi membri dell'Unione e altri 21 Stati (Albania, Australia, Cambogia, Croazia, Georgia, Ghana, Giappone, Moldova, Montenegro, Nuova Zelanda, Nigeria, Norvegia, Filippine, Serbia, Repubblica di Corea, Svizzera, Tailandia, Turchia, Ucraina, Stati Uniti d'America e Vietnam). In seno all'Alle-



anza, detti Stati si sono impegnati a mettere in pratica alcuni obiettivi strategici e a contrastare in maniera più incisiva gli abusi sessuali di minori *online* mediante una migliore cooperazione internazionale. In specie, quei Paesi si adopereranno – scegliendo i mezzi ritenuti più adeguati e presentando regolari rapporti – nel senso di potenziare gli sforzi diretti a individuare le vittime e garantire loro l'assistenza, il sostegno e la protezione necessari; a investigare i casi di pedopornografia *online* e punire i relativi autori; a informare i giovani sui rischi della Rete legati all'autoproduzione di immagini e ai metodi di adescamento; a intercettare il materiale pedopornografico *online* e evitare la rivittimizzazione dei minori.

## Cittadinanza europea: i cittadini europei sono sempre più consapevoli dei diritti che l'UE garantisce ma ne vogliono sapere di più

*Secondo una nuova indagine Eurobarometro pubblicata dalla Commissione europea, a vent'anni dall'introduzione della cittadinanza dell'UE gli europei sono largamente consapevoli dell'esistenza dei diritti ad essa legati, ma non sempre sanno cosa implicano. In Italia la consapevolezza di questi diritti appare ben superiore alla media europea, se il 93% degli intervistati (rispetto all'81% della media UE) afferma di sapere di essere cittadino dell'UE, oltre ad esserlo del proprio Paese. Tuttavia solo il 35% (36% la media europea) ritiene di essere ben informato sui diritti che derivano da questa condizione. La maggioranza degli europei conosce i propri diritti in fatto di libera circolazione (88% - 84% in Italia) e petizione presso le istituzioni dell'UE (89% - solo l'80% in Italia), mentre i due terzi degli europei (67%) pensano che la libera circolazione delle persone all'interno dell'UE sia vantaggiosa per il proprio Paese dal punto di vista economi-*

*co. Nell'indagine Eurobarometro sulla cittadinanza dell'Unione europea veniva chiesto agli europei di esprimersi sulla loro condizione di cittadini dell'UE e sui diritti ad essa associati. Nel complesso, gli intervistati erano a conoscenza della maggior parte di questi diritti, compreso il diritto di petizione presso le istituzioni UE (89%), libera circolazione (88%), non-discriminazione fondata sulla nazionalità (82%), protezione consolare (79%) e partecipazione a un'iniziativa dei cittadini (73%). Se più di un terzo degli intervistati (36%) si reputa ben informato su questi diritti (il che costituisce un aumento di 5 punti percentuali rispetto al 2007), solo il 24% ritiene di sapere come procedere nel caso i suoi diritti UE non siano rispettati. Per quanto riguarda il diritto di libera circolazione, l'idea che apporti vantaggi economici per il proprio paese è condivisa dalla netta maggioranza degli intervistati in tutti i 27 Stati membri.*

3. Nel febbraio 2013, la Commissione ha pubblicato un'ampia strategia sulla sicurezza informatica, proponendo anche una direttiva in materia di sicurezza delle reti e dell'informazione.

La comunicazione congiunta della Commissione e dell'Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza, del 7 febbraio 2013, dedicata alla strategia dell'Unione europea per la cibersicurezza: un ciber spazio aperto e sicuro, JOIN(2013)1 def., muove dalla considerazione secondo cui il ciber spazio presenta aspetti sia positivi sia negativi. Da un lato, infatti, esso è idoneo a promuovere l'inclusione politica e sociale, ad abbattere le barriere nazionali in vista di un migliore scambio di informazioni e di idee, e a creare un luogo di libertà di espressione ed esercizio dei diritti fondamentali, favorendo la partecipazione democratica dei cittadini. Dall'altro lato, però, si fa sempre più pressante l'esigenza che nel ciber spazio si applichino le stesse norme, gli stessi principi e gli stessi valori applicabili negli spazi fisici. In altri termini, la comunicazione in esame chiarisce la necessità che nell'ambiente digitale *online* siano contemperate le esigenze della libertà con quelle della sicurezza. L'esperienza degli ultimi anni ha peraltro dimostrato che il ciber spazio procura vantaggi ma presenta anche vulnerabilità, con particolare riferimento alle minacce derivanti da attacchi criminali, di natura politica o terroristica o commissionati da uno Stato, oppure causate da calamità naturali ed errori non intenzionali.

La strategia in esame mette in luce gli obiettivi ai quali dovrebbe tendere un'efficace politica in materia di cibersicurezza a livello sia internazionale sia dell'Unione. In particolare, si propone che i valori costitutivi dell'Unione valgano sia nel mondo digitale sia in quello fisico; che siano rispettate nel ciber spazio le norme dell'Unione in materia di protezione della libertà di espressione, dei dati personali e della vita privata; che sia garantito a tutti un accesso sicuro a Internet; che sia mantenuto e rafforzato l'attuale approccio diffuso e partecipativo alla *governance* di Internet; che vi sia una precisa responsabilità condivisa per garantire la cibersicurezza. Per il raggiungimento di questi obiettivi, la strategia del febbraio 2013, pur riconoscendo la primaria competenza degli Stati membri in materia, propone interventi specifici che possano rafforzare l'efficienza complessiva dell'Unione. Le cinque priorità strategiche consistono, in specie, nel raggiungimento della ciberresilienza; nella drastica riduzione del ciber crimine; nello sviluppo di una politica e capacità di ciberdifesa connesse al quadro normativo della Politica di sicurezza e di difesa comune; nello sviluppo delle risorse industriali e tecnologiche per la cibersicurezza; e, infine, nella creazione di una politica internazionale coerente dell'Unione sul ciber spazio che promuova i valori costitutivi dell'Unione. La strategia propone inoltre un coordinamento tra le diverse autorità nazionali ed europee, nonché meccanismi di sostegno dell'Unione in caso di ciberincidente o ciberattacco grave.

La proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante misure volte a garantire un livello comune elevato di sicurezza delle reti e dell'informazione nell'Unione, COM(2013)48 def., rappresenta la principale misura diretta a concretizzare la strategia appena descritta. Essa muove dalla constatazione per cui la proposta di direttiva del 2010 ricordata agli attacchi contro i sistemi di informazione, sopra descritta, contempla la punibilità di comportamenti specifici ma nulla dice in merito alla prevenzione di rischi e incidenti di sicurezza delle reti e dell'informazione né all'attenuazione delle loro conseguenze. La proposta del 2013 invece si propone di garantire un elevato livello comune di sicurezza delle reti e dell'informazione nel territorio dell'Unione, e richiede che tutti gli Stati membri, gli operatori Internet e di infrastrutture critiche (piattaforme per l'*e-commerce* e di *social networks*), nonché gli imprenditori nei settori dell'e-

nergia, dei trasporti, dei servizi bancari e dell'assistenza sanitaria garantiscano un ambiente digitale sicuro e affidabile nell'intera Unione.

A tal fine si stabiliscono misure concernenti, per un verso, l'elaborazione da parte degli Stati membri di una strategia per la sicurezza delle reti e dell'informazione (insieme alla designazione di un'autorità nazionale in materia, che abbia risorse finanziarie e umane idonee a prevenire, far fronte e rispondere ai rischi e agli incidenti connessi alla cibersicurezza). Per altro verso, un meccanismo di cooperazione tra gli Stati membri e la Commissione diretto soprattutto a migliorare i sistemi nazionali di preallarme relativi ai suddetti rischi e incidenti. Per altro verso ancora, l'adozione, da parte di una serie di soggetti privati (operatori di infrastrutture critiche e di servizi della società d'informazione) e pubblici, di efficaci prassi sulla gestione dei rischi e sulla notifica dei gravi incidenti concernenti la sicurezza dei servizi offerti da ognuno di loro.

Si ricorda che nel settore della cibersicurezza risulta applicabile il vigente quadro normativo dell'Unione per le comunicazioni elettroniche (composto da numerosi regolamenti, direttive, decisioni e raccomandazioni), in vigore dal novembre 2009, che – per quanto interessa ai nostri fini – impone precisi obblighi di sicurezza ai fornitori di comunicazioni elettroniche. Rilevano infine altre disposizioni normative UE sulla protezione dei dati personali e sull'individuazione e designazione delle infrastrutture critiche europee, oltre alle pertinenti norme e raccomandazioni elaborate nel quadro di alcune organizzazioni (anche non governative) internazionali quali l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), l'Assemblea generale delle Nazioni Unite, l'Unione internazionale delle telecomunicazioni (UIT), l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE), il Vertice mondiale sulla società dell'informazione (WSIS) e il Forum sulla *governance* di Internet (IGF).





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

abbonamento Italia: 60.00 €  
 abbonamento Estero: 90.00 €  
 fascicolo: 22.00 €  
 soci SiDi: sconto 10%

ANNO VII, 2012

#### ARTICOLI

GIANDONATO CAGGIANO

Il bilanciamento tra libertà di circolazione dei fattori produttivi ed esigenze imperative degli Stati membri nel mercato interno

BIAGIO DE GIOVANNI

L'Europa, oggi

ANDREA DE GUTTRY

Duty of Care of the EU and Its Member States towards Their Personnel Deployed in International Missions

UGO DRAETTA

Quale futuro per l'Eurozona e l'Unione europea?

VALERIA DI COMITE

Il desiderio di "vivere insieme" e il mancato diritto al ricongiungimento familiare per i cittadini europei "statici" alla luce del caso *Dereci*

ANGELA DI STASI, ROSSANA PALLADINO

La perdurante frammentarietà dello "statuto" europeo del soggiornante di lungo periodo tra integrazione dei mercati ed integrazione politico-sociale

CRISTINA FASONE, NICOLA LUPO

Il Parlamento europeo alla luce delle novità introdotte nel Trattato di Lisbona e nel suo regolamento interno

PAOLO FOIS

Dall'armonizzazione all'unificazione dei diritti interni nell'Unione europea. Valutazione critica di una tendenza in atto

MARCO LOMBARDO

I contratti di fornitura a lungo termine nel diritto europeo dell'energia tra concorrenza e sicurezza

MONICA LUGATO

Riflessioni sulla base giuridica del margine di apprezzamento statale nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo

GIOVANNI MORO, LUCIA MAZZUCA, ROBERTO RANUCCI

The Single Currency and European Citizenship

LUCA PALADINI

L'Unione europea all'Assemblea generale dell'ONU: un vecchio osservatore con nuovi poteri?

NICOLETTA PARISI

Tecniche di costruzione di uno spazio penale europeo. In tema di riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie e di armonizzazione delle garanzie procedurali

ANGELA MARIA ROMITO

Il difficile dialogo tra Corte di giustizia dell'Unione europea e giudice interno in tema di decorrenza del termine di prescrizione

GIANPAOLO MARIA RUOTOLO

La costituzione economica dell'Unione europea al tempo della crisi globale

GIAN LUIGI TOSATO

I vincoli europei sulle politiche di bilancio

#### NOTE E COMMENTI

ELISABETTA BERGAMINI

Evoluzioni nel diritto di famiglia dell'Unione europea: il nuovo regolamento 1259/2010 sulla legge applicabile al divorzio e alla separazione personale

GIOVANNI CELLAMARE

Brevi note sulla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nell'affare *Hirsi Jamaa e altri c. Italia*

NICOLA COLACINO

Ammissibilità e limiti del sindacato giurisdizionale diffuso sulle sanzioni individuali del Consiglio di sicurezza

PATRIZIA DE PASQUALE

Misure nazionali di rimpatrio e diritto dell'Unione europea: da *El Dridi* ad *Achughbaban*

FABIO FERRARO

Il nuovo istituto di democrazia partecipativa e le sue prime applicazioni

CHIARA GABRIELLI

La nozione di giurisdizione extra-territoriale alla luce della recente giurisprudenza

GIANNANGELO MARCHEGIANI

Sulla competenza del Tribunale dell'Unione europea nei confronti della BEI in materia di appalti

PIERALBERTO MENGOSI

I rimedi procedurali in materia di appalti pubblici, l'autonomia procedurale degli Stati membri dell'UE ed il caso *Symvoulio*

ALESSANDRA MIGNOLLI

Il progetto di accordo di adesione dell'Unione europea alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo: alcuni spunti di riflessione

GIUSEPPE MORGESE

Regolamento Dublino II e applicazione del principio di mutua fiducia tra Stati membri: la pronunzia della Corte di giustizia nel caso *N.S. e altri*

CLAUDIA MORINI

L'azione dell'Unione europea in materia di diritti procedurali di indagati e imputati in procedimenti penali

TERESA MOSCHETTA

Gli investimenti nel mercato interno dell'energia: questioni di compatibilità con gli obblighi internazionali degli Stati membri

CHIARA SISLER

La competenza pregiudiziale della Corte di giustizia in relazione ad accordi misti: una proposta di ricostruzione

ANDREA SPAGNOLO

Il trasferimento di presunti pirati nell'ambito dell'operazione Atalanta: gli accordi tra l'Unione europea e i Paesi terzi

PAOLO VENTURI

Sugli sviluppi del caso Ferrini nel quadro dell'UE: l'ordinanza nella causa *Currà e altri c. Germania*

#### RECENSIONI

LUIGI DANIELE, *Diritto del mercato unico europeo*, Milano, Giuffrè, 2012, II ed. (G. Caggiano)

FRANCESCA FERRARO, *Libertà e sicurezza nell'Unione europea tra età moderna e globalizzazione*, Pisa, Pisa University Press, 2012 (B. de Giovanni)

BRUNO NASCIBENE, *Fabrice Picod (sous la direction de), L'Italie et le droit de l'Union européenne / L'Italia e il diritto dell'Unione europea*, Bruxelles, Bruylant, 2010 (G. Caggiano)

ENNIO TRIGGIANI (a cura di), *Le nuove frontiere della cittadinanza europea*, Bari, Cacucci, 2011 (C. Morviducci)

UGO VILLANI, *Dalla Dichiarazione universale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Bari, Cacucci, 2012 (L. Panella)

# Motivi di rifiuto dell'esecuzione del mandato di arresto europeo e primato del diritto dell'UE

di EGERIA NALIN

Giusta la definizione fornita dall'art. 1, par. 1, della decisione quadro 2002/584/GAI (del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato di arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri, modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009), il mandato di arresto europeo è una decisione emessa dall'autorità giudiziaria di uno

damento – il mandato di arresto europeo viene a sostituirsi alle ordinarie procedure di estradizione di persone già condannate o sospettate della commissione di alcuni reati particolarmente gravi (definiti nell'art. 2 della decisione quadro); in tal modo si realizza una semplificazione procedurale e si snelliscono i tempi di consegna del condannato o dell'imputato.

La decisione quadro richiama l'art. 6 TUE nella formulazione anteriore a quella risultante dal Trattato di Lisbona. Quest'ultimo, come è noto, ribadita quella norma (fondata su un orientamento giurisprudenziale della Corte di giustizia saldamente consolidatosi negli anni secondo cui i diritti umani, quali sono garantiti dalla CEDU e quali risultano dalla tradizioni costituzionali degli



Stato membro dell'Unione europea per chiedere all'autorità giudiziaria di altro Stato membro la consegna di una persona ricercata, ai fini dell'esercizio dell'azione penale o dell'esecuzione di pena o misura privativa della libertà personale già disposta dallo Stato membro emittente nei confronti di tale individuo. Si tratta di uno strumento della cooperazione giudiziaria penale tra i Paesi Membri dell'UE, da intendere, quindi, alla luce della creazione e consolidamento dell'Unione come spazio di libertà, sicurezza e giustizia (art. 3, par. 2, TUE e art. 67 TFUE). Basandosi sul principio del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie – che della suddetta cooperazione costituisce il fon-

Il provvedimento pertinente può interferire, in particolare, con il godimento di alcuni diritti processuali, garantiti dalle costituzioni nazionali e dal diritto dell'Unione europea (capo VI Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, e art. 6 Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, CEDU); pertanto, la stessa decisione quadro, giusta l'orientamento costantemente seguito in siffatte situazioni dagli atti derivati, afferma di rispettare i diritti fondamentali e di osservare i principi sanciti dall'art. 6 TUE e contenuti nella Carta (12° “considerando” e art. 1, par. 3).

Stati membri, sono principi generali del diritto comunitario: art. 6, par. 3, TUE), rafforza il rispetto dei diritti umani da parte dell'Unione, rendendoli uno dei valori fondanti della stessa (art. 2 TUE); sancisce l'obbligatorietà della Carta dei diritti fondamentali, cui è attribuito lo stesso valore giuridico dei Trattati (art. 6, par. 1, TUE); prevede l'adesione alla CEDU da parte dell'Unione (art. 6, par. 2, TUE). Qui interessa rilevare che si ha riguardo a diritti qualificati principi generali e contempla-

ti dalla Carta: ne consegue che i diritti umani costituiscono una fonte del diritto dell'UE, la cui violazione, da parte delle istituzioni dell'Unione o degli Stati membri, è suscettibile di controllo da parte dalla Corte di giustizia.

Dunque, l'emanazione o l'esecuzione di un mandato d'arresto in violazione di quegli stessi diritti è vietata dalla decisione quadro e in contrasto con il diritto dell'Unione.

Siffatto riconoscimento della tutela dei diritti umani a livello dell'UE, unito alla previsione che l'osservanza di quei diritti è condizione essenziale ai fini dell'ammissione e della permanenza degli Stati nell'ambito dell'Unione (articoli 49 e 7 TUE), rafforza la mutua fi-

ducia (e, di conseguenza, favorisce il mutuo riconoscimento) tra gli Stati membri, contribuendo a superare la tradizionale reticenza dei medesimi al pieno sviluppo della cooperazione giudiziaria in materia penale, dovuta ai menzionati vincoli costituzionali in materia di processo penale.

Quanto prima non esclude che il livello di protezione garantito dall'UE ad alcuni diritti fondamentali possa non essere conforme a quello stabilito dai Paesi membri a livello costituzionale. In proposito non è privo di rilievo ricordare che ai sensi dell'art. 53 della Carta "(n)essuna disposizione" della stessa "deve essere interpretata come limitativa o lesiva dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali riconosciuti, nel rispettivo ambito di applicazione, dal diritto dell'Unione (...) e dalle costituzioni degli Stati membri".

Sull'interpretazione della norma in parola, e quindi sui rapporti tra diritto dell'UE e diritto costituzionale degli Stati sul piano della tutela dei diritti umani fondamentali, si è pronunciata la Corte di giustizia con la sentenza del 26 febbraio 2013, causa C-399/11, *Melloni c. Ministero Fiscal*. La sentenza reca, altresì, utili indicazioni sull'interpretazione e sulla validità di una delle cause ostative all'esecuzione di un mandato di arresto europeo, contemplata dalla decisione quadro 2002/584. L'intervento della CGUE è stato sollecitato dal rinvio pregiudiziale del *Tribunal Constitucional* spagnolo: seguendo la tesi sostenuta dal signor Melloni – destinatario di un mandato di arresto emanato dai giudici italiani ai fini dell'esecuzione di una sentenza di condanna pronunciata in contumacia –, il giudice *a quo* riteneva che sarebbe in contrasto con i requisiti fondamentali del diritto all'equo processo contemplato dall'art. 24, par. 2, della costituzione spagnola l'extradizione di un individuo condannato *in absentia*, senza subordinare la consegna del condannato alla condizione che questi possa impugnare la sentenza contumacia a tutela del suo diritto di difesa. Pertanto, il Tribunale chiedeva alla Corte di giustizia di stabilire se l'art. 4 *bis* della decisione quadro 2002/584 osti a che, nei casi da esso contemplati, il giudice dell'esecuzione subordini l'esecuzione del mandato di arresto alla condizione che la sentenza di condanna pronunciata in contumacia possa essere oggetto di revisione nello Stato membro emittente; e se, in caso di risposta in senso affermativo a tale questione, l'art. 4 *bis* sia conforme ai diritti alla tutela giurisdizionale effettiva e a un processo equo sanciti dagli articoli 47 e 48 della Carta. Infine, ove la norma in esame fosse ritenuta congruente rispetto a queste disposizioni, il giudice *a quo* chiedeva alla Corte di stabilire se l'art. 53 della Carta, in combinato disposto coi citati artt. 47 e 48 della medesima, consenta allo Stato membro di subordinare la consegna del condannato in contumacia alla condizione che lo Stato di emissione del mandato ammetta il riesame della sentenza di condanna. In altri termini, la Corte è stata chiamata a chiarire se diritti costituzionalmente garantiti a un livello più alto rispetto allo standard di tutela dell'Unione possano prevalere su detto standard.

La CGUE ha ricordato (v. già la recente sentenza del 29 gennaio 2013, causa C-396/2011, *Ciprian Vasile Radu*, punti 33-36) che la decisione quadro sul mandato di arresto si fonda sul menzionato principio del mutuo riconoscimento, agevolando la cooperazione giudiziaria e così contribuendo a trasformare l'UE in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia; pertanto, secondo la Corte, gli Stati membri sono tenuti ad eseguire il mandato, salvi i casi di non esecuzione obbligatoria o facoltativa, previsti, rispettivamente, dagli articoli 3 e 44 *bis* della decisione quadro.

Venendo ad esaminare l'art. 4 *bis*, la Corte ha evidenziato che esso è stato introdotto dalla decisione quadro 2009/299, atto diretto a rafforzare i diritti processuali delle persone e a promuovere l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo. Per quanto qui interessa, detta decisione quadro, per un verso, ha abrogato l'art. 5 della decisione quadro 2002/584, il quale, in determinate ipotesi, consentiva di subordinare l'esecuzione di un mandato di arresto diretto a far eseguire una pena decisa in contumacia alla condizione che lo Stato di esecuzione garantisse la ripetizione del processo alla presenza dell'interessato; per altro verso, ha configurato come esclusivi (art. 4 *bis*) i casi in cui il diritto alla difesa dell'imputato condannato è stato comunque garantito nell'ambito del processo celebrato in contumacia (perché l'imputato ha scelto consapevolmente di non partecipare al processo, ovvero ha nominato un difensore per farsi rappresentare in giudizio) e, dunque, l'esecuzione del mandato di arresto non possa essere rifiutata. Svolgendo le conclusioni dell'Avvocato generale Bot (punti 65 e 70), la Corte ha stabilito che la previsione delle fattispecie nelle quali l'esecuzione di un mandato di arresto debba ritenersi non lesiva del diritto alla difesa del condannato in contumacia rafforzi i diritti processuali degli imputati, favorendo il reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie rese *in absentia*, e sia, dunque, incompatibile con la possibilità per l'autorità giudiziaria dell'esecuzione di subordinare l'attuazione del mandato di arresto alla condizione che la sentenza di condanna possa essere oggetto di riesame a garanzia del diritto alla difesa dell'interessato (sentenza, punti 44 e 46).

Con riferimento al secondo quesito pregiudiziale, giusta la previsione dell'art. 52, par. 3, della Carta, la Corte di giustizia ha riconosciuto ai diritti – ad un ricorso effettivo e all'equo processo – contemplati dagli articoli 47 e 48 della medesima contenuto conforme a quello attribuito agli stessi diritti previsti dall'art. 6 CEDU.

In base a giurisprudenza costante della Corte europea dei diritti dell'uomo (tra le altre v. le sentenze del 14 giugno 2001, *Medenica c. Svizzera*, del 1° marzo 2006, *Sejdovic c. Italia*, e del 24 aprile 2012, *Haralampiev c. Bulgaria*), il diritto dell'imputato a comparire al processo non è assoluto, potendo l'interessato rinunciare espressamente o tacitamente, pur-

## Investimenti sociali: per la Commissione UE priorità a crescita e coesione sociale

La Commissione europea ha esortato gli Stati membri a porre in cima alle priorità gli investimenti sociali e a modernizzare i propri sistemi di protezione sociale. László Andor, commissario per l'occupazione, gli affari sociali e l'integrazione, ha dichiarato che gli investimenti sociali sono fondamentali per uscire dall'attuale momento di crisi. Pur nel rispetto dei vincoli di bilancio, la nuova strategia europea evidenzia l'importanza degli investimenti sul capitale umano e sulla coesione sociale. Il pacchetto Investimenti sociali, appena presentato dalla Commissione, offre agli Stati membri orientamenti per perseguire politiche sociali più efficienti ed efficaci in risposta alle problematiche attuali, che comprendono gravi difficoltà finanziarie, aumento della povertà e dell'esclusione sociale, nonché livelli record di disoccupazione, in particolare tra i giovani. A ciò si aggiunge il problema dell'invecchiamento della società e della contrazione

della popolazione in età lavorativa, che mette alla prova la sostenibilità e l'adeguatezza dei sistemi sociali nazionali. Il pacchetto Investimenti sociali comprende anche una raccomandazione della Commissione in tema di lotta alla povertà infantile, che esorta ad applicare un approccio integrato agli investimenti sociali a favore dei bambini. Investire nei bambini e nei giovani è un modo particolarmente efficace di spezzare il circolo chiuso intergenerazionale della povertà e dell'esclusione sociale, nonché di migliorare le loro opportunità più avanti nella vita. Il pacchetto Investimenti sociali costituisce un quadro integrato di interventi che prende in debita considerazione le differenze sociali, economiche e di bilancio tra gli Stati membri e prevede, oltre ad un sistema di ausilio nei momenti critici della vita dei soggetti più disagiati, un sistema di maggiore attenzione all'infanzia e all'istruzione infantile.

ché la rinuncia risulti in modo inequivocabile, non contrasti con un importante interesse pubblico e sia assicurato all'imputato contumace l'esercizio effettivo del diritto alla difesa attraverso un avvocato di fiducia o nominato d'ufficio. Siffatta interpretazione dei diritti in parola era stata fatta propria dalla CGUE nel caso *Trade Agency* (sentenza del 6 febbraio 2012, causa C-619/10); su queste basi, la Corte ha stabilito che la previsione dei casi in cui è fatto divieto di rifiutare l'esecuzione del mandato di arresto emanato nei confronti di imputato contumace, ex art. 4 *bis* della decisione quadro 2002/584, non lede i diritti garantiti dagli artt. 47 e 48 della Carta, limitandosi quella previsione ai casi in cui l'imputato scelga consapevolmente di non partecipare al processo o nominare un difensore per farsi rappresentare.

Infine, con riguardo alla questione se l'art. 53 della Carta possa autorizzare gli Stati membri ad applicare lo standard di protezione dei diritti umani garantito dalla costituzione nazionale, ove più elevato rispetto a quello previsto dalla Carta, la Corte ha ritenuto che una siffatta interpretazione della norma in parola si porrebbe in contrasto con il primato del diritto dell'Unione, ossia con una "caratteristica essenziale dell'ordinamento giuridico dell'Unione", in virtù della quale l'invocazione da parte dello Stato membro di "disposizioni di diritto nazionale, quand'anche di rango costituzionale, non può sminuire l'efficacia del diritto dell'Unione nel territorio di tale Stato" (sentenza, punto 59; v. già le sentenze del 17 dicembre 1970, causa 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, punto 3, e dell'8 settembre 2010, causa C-409/06, *Winner Wetten*, punto 61).

Su queste basi la Corte ha riconosciuto che l'art. 53 della Carta consenta agli Stati membri di applicare gli standard nazionali di tutela dei diritti fondamentali, nell'attuazione del diritto dell'UE, "a patto che tale applicazione non comprometta il livello di tutela previsto dalla Carta, come interpretata dalla Corte, né il primato, l'unità e l'effettività del diritto dell'Unione" (sentenza, punto 60); tuttavia, dato che le modifiche introdotte dalla decisione quadro 2009/299, segnatamente l'art. 4 *bis*, mirano proprio a stabilire uno standard comune, così eliminando eventuali differenze di tutela dei diritti processuali dell'imputato contumace tra gli Stati membri, la Corte ha ritenuto che subordinare l'esecuzione del mandato d'arresto – quale emesso dalle autorità richiedente – a condizioni volte a evitare un'interpretazione restrittiva dei diritti fondamentali costituzionalmente garantiti comporterebbe la rinuncia all'uniformità dello standard di tutela dei diritti fondamentali, definito dalla decisione quadro in modo conforme alla Carta, e lederebbe i principi di fiducia e riconoscimento reciproci che essa mira a consolidare. Una siffatta conseguenza sarebbe lesiva, in definitiva, dell'effettività della decisione quadro. Pertanto, la Corte ha dato risposta negativa anche al terzo quesito pregiudiziale.

La sentenza, dunque, ribadisce l'importanza del rispetto dei diritti umani da parte dell'UE ed il ruolo centrale giocato dalla Carta a questo scopo, pur sottolineando la necessità del bilanciamento dei suddetti diritti con gli interessi che presiedono alla creazione dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (in senso analogo, v., altresì, con riferimento al mandato di arresto europeo la recente sentenza *Radu*, punto 40 ss.). Invero, la salvaguardia dei diritti fondamentali in seno all'Unione va garantita entro l'ambito della struttura e delle finalità della stessa (*Internationale Handelsgesellschaft*, punto 4), tra le quali rientra la creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia; ne consegue che è legittima una limitazione dei diritti umani se funzionale al conseguimento degli obiettivi dell'UE, purché realizzata nel rispetto delle condizioni indicate dall'art. 52, par. 1, della Carta (segnatamente, senza intaccare il contenuto essenziale di tali diritti e nel rispetto del principio di proporzionalità).

Con riferimento all'interpretazione dell'art. 53 della Carta accolta dalla Corte va, altresì, considerato che la maggior

tutela di un diritto implica, sovente, una minore tutela di un altro diritto ed è il risultato di un accurato bilanciamento di interessi contrapposti, frutto di complesse valutazioni politiche, cosicché è arduo comparare gli standard di tutela dei diritti umani garantiti a livello nazionale, internazionale o dell'UE al fine di individuare quale, tra essi, appresti il maggiore livello di protezione.

È pur vero che le corti costituzionali nazionali, soprattutto italiana e tedesca, hanno affermato l'intangibilità di alcuni principi costituzionali fondamentali dell'ordinamento nazionale, i quali non possono in alcun caso essere pregiudicati dalla supremazia del diritto dell'Unione europea (teoria dei "controlimiti") e che un esplicito riconoscimento di tale intangibilità a livello dell'Unione sembra emergere dall'art. 4, par. 2, TUE (l'UE rispetta l'uguaglianza degli Stati membri e "la loro identità nazionale insita nella loro struttura fondamentale, politica e costituzionale (...)"). Tuttavia – come ha sottolineato l'Avvocato generale Bot (conclusioni, punto 140 ss.) – nel caso di specie, i giudici spagnoli non hanno lasciato intendere che un'interpretazione del diritto all'equo processo e del diritto di difesa dell'imputato contumace più restrittiva di quella prevista nella costituzione nazionale fosse in contrasto coi principi intangibili della medesima, al punto da minacciare l'identità costituzionale della Spagna; inoltre, la Corte di giustizia non ha mai accolto la teoria dei controlimiti, nonostante abbia spesso aperto al dialogo con le corti nazionali, giungendo, talvolta, ad una condivisione di siffatti principi fondamentali, i quali hanno così finito per arricchire l'ordinamento dell'UE.

Non sembrerebbe che un'apertura alla maggior tutela dei diritti umani garantiti a livello costituzionale possa evincersi dalla sentenza in esame. Beninteso, la Corte chiarendo il significato dell'art. 53 della Carta al di là del limitato contributo proveniente dalle spiegazioni relative alla medesima – a mente delle quali tale norma "mira a salvaguardare il livello di protezione attualmente offerto, nei rispettivi campi d'applicazione, dal diritto dell'Unione, dal diritto degli Stati membri e dal diritto internazionale" – ha ammesso che, ove non sia stato determinato nell'ambito dell'Unione uno standard di tutela comune da assicurare ai diritti fondamentali pertinenti, residui un certo margine di discrezionalità degli Stati nell'attuazione del diritto dell'UE, al punto che sia possibile fissare un livello di protezione congruo con i parametri indicati dalle costituzioni nazionali. Tuttavia, dato che la Corte ha circoscritto l'applicazione di siffatti più elevati standard di tutela alle ipotesi in cui ciò non comprometta il livello di protezione previsto dalla Carta, come interpretata dalla Corte, né il primato, l'unità e l'effettività del diritto dell'Unione, è prospettabile che residuino scarsi margini alla concreta applicazione degli stessi.



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



# Le nuove preferenze generalizzate europee per i Paesi in Via di Sviluppo

di MONICA DEL VECCHIO

Con il regolamento (UE) n. 978/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, adottato il 25 ottobre 2012, l'Unione europea ha riorganizzato il suo Sistema di preferenze generalizzate (SPG) per i Paesi in via di sviluppo (PVS) a decorrere dal 1° gennaio 2014.

Il Sistema di preferenze generalizzate è uno strumento che l'UE adotta sin dal 1971 per facilitare l'accesso dei prodotti provenienti dai Paesi economicamente più svantaggiati al proprio mercato interno, attraverso l'applicazione di tariffe doganali più favorevoli rispetto al dazio della nazione più favorita. Si tratta, dunque, di uno strumento di politica commerciale caratterizzato, però, da importanti finalità di cooperazione allo sviluppo e di integrazione dei PVS nel sistema degli scambi commerciali multilaterali.

La riforma di questo strumento si è resa necessaria per rendere le preferenze più efficaci per i PVS più svantaggiati. Nell'ultimo decennio, infatti, alcuni tra i Paesi in via di sviluppo, come ad esempio Brasile e India, hanno raggiunto un buon livello di integrazione nel

commercio internazionale. Grazie ad una maggiore solidità dei sistemi economici nazionali e ai vantaggi tariffari SPG, questi Paesi hanno avuto un più facile accesso al mercato europeo rispetto ai PVS concorrenti, coprendo fino al 40% delle esportazioni preferenziali totali verso l'UE. Una simile *performance* economica, seppur positiva perché indicativa dei progressi compiuti dai nuovi Paesi emergenti, ha avuto un impatto negativo sui più vulnerabili tra i Paesi in via di sviluppo, che non hanno potuto sfruttare a pieno l'accesso preferenziale al mercato dell'UE.

A ciò si aggiungono gli effetti del c.d. fenomeno di "erosione" delle preferenze, che ha generalmente sminuito l'incidenza benefica delle concessioni tariffarie sulla competitività delle esportazioni dei Paesi in via di sviluppo. Il fenomeno è dovuto in gran parte al progresso della liberalizzazione degli scambi commerciali che ha notevolmente ridotto i dazi doganali sulle merci, erodendo di conseguenza i margini tariffari preferenziali accordati nell'ambito di schemi come quello in esame.

Il nuovo SPG stabilito dal regolamento 978/2012 intende concentrare le preferenze sui Paesi effettivamente più svantaggiati. Un simile intento è perseguito in primo luogo "graduando", ossia eliminando dal novero dei beneficiari delle preferenze, i Paesi che già godono di un accesso preferenziale al mercato dell'Unione europea per altre vie. Si tratta dei Paesi e territori d'oltremare (PTOM), essenzialmente ex colonie inglesi e francesi, che hanno accesso al mercato europeo tramite una regolamentazione specifica e dunque non necessitano delle preferenze SPG, per le quali finora erano comunque eleggibili. Altri graduati dallo schema sono tutti i Paesi con i quali l'UE ha concluso accordi di libero scambio o ha stabilito regimi di accesso preferenziale al mercato che prevedano vantaggi sostanzialmente equivalenti a quelli SPG o addirittura più favorevoli (art. 4, par. 1 lett. b) del regolamento 978/2012). In questa categoria, rientrano tutti gli Stati parte dei c.d. accordi di partenariato economico, nonché i Paesi dell'area balcanica, per la quale l'UE ha stabilito regole specifiche. Infine, sono



graduati dal Sistema di preferenze generalizzate tutti i Paesi classificati dalla Banca mondiale come Paesi a reddito alto o medio-alto per tre anni consecutivi (art. 4, par. 1, lett. a) del regolamento), che dunque hanno raggiunto un sufficiente grado di sviluppo economico.

È importante evidenziare che, tranne il primo gruppo di Paesi citati, i PTOM, tutti gli altri graduati dal Sistema di preferenze generalizzate in base alla riforma, sebbene cessino di ricevere le preferenze, restano eleggibili e potranno tornare a beneficiare delle preferenze nel momento in cui saranno “declassati” dalla Banca mondiale o verrà meno per loro l’ulteriore via di accesso preferenziale al mercato UE. Senza tale precisazione non si comprende il senso della distinzione, operata dal regolamento 978/2012, tra Paesi beneficiari e Paesi “ammissibili”. Quest’ultima categoria rappresenta una novità del nuovo regolamento. Essa annovera tutti i Paesi in via di sviluppo eleggibili per le preferenze, beneficiari e non, elencati nell’allegato I al regolamento.

Un profilo di criticità potrebbe essere rappresentato dall’assenza di specifici criteri per la definizione dello *status* di Paese ammissibile alle preferenze UE. Tuttavia, tale lacuna costituisce la diretta conseguenza della mancata adozione di condizioni universalmente valide per la definizione dello *status* di Paese in via di sviluppo. La prassi internazionale in proposito, come è noto, si basa sul meccanismo dell’auto-elezione, per cui uno Stato di fatto si auto-proclama in via di sviluppo. Soprattutto di fronte a casi complessi come quello della Cina, il cui *status* di PVS è oggetto di continue contestazioni, la mancanza di criteri univoci per la definizione di tale categoria di Paesi rivela tutta la sua problematicità, lasciando di fatto un ampio margine di discrezionalità ai Paesi avanzati, in cui si insinuano anche considerazioni di natura non economica, ma legate a questioni di opportunità politica.

La lista dei Paesi ammissibili contenuta nell’allegato I è comunque oggetto di revisione continua da parte della Commissione (art. 3, par. 2), la quale ha il potere di modificare l’allegato in base ai mutamenti che avvengono sulla scena internazionale e nella classificazione dei Paesi, garantendo dunque al sistema una certa flessibilità.

Come gli schemi precedenti, il nuovo SPG conserva la distinzione di trattamento tra Paesi in via di sviluppo e Paesi meno avanzati (PMA). Questi ultimi sono inclusi in una lista redatta dalle Nazioni Unite e periodicamente aggiornata, attualmente comprendente 49 Stati. I PMA sono beneficiari di uno speciale regime ancor più favorevole in ragione di una più accentuata vulnerabilità, denominato *Everything But Arms* (“Tutto tranne le armi”, EBA), consistente nella totale eliminazione dei dazi doganali sui prodotti provenienti da questi Paesi tranne, appunto, le armi e le munizioni. Il regime per i PMA è rimasto sostanzialmente invariato rispetto alle precedenti versioni e non ha una scadenza.

Invariata è anche la tipologia dei regimi tariffari preferenziali accordabili in ambito SPG: a parte l’EBA, che riguarda il caso specifico dei Paesi meno avanzati, il Sistema di preferenze generalizzate prevede un regime generale, applicato a tutti i

Paesi beneficiari, ed un regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo, denominato anche SPG+ (art. 1, par. 2, regolamento 978/2012).

Il regime generale prevede una sospensione totale dei dazi della tariffa doganale comune per i prodotti non sensibili, cioè le merci la cui importazione non produce un effetto particolarmente negativo sulle merci “comunitarie” equivalenti. Ai prodotti sensibili, cioè quelli che competono a tutti gli effetti con i loro equivalenti “comunitari”, si applica non la sospensione bensì una semplice riduzione dei dazi doganali. La riforma introdotta dal regolamento 978/2012 ha portato ad un’espansione, seppur limitata, della copertura dello schema: sono stati aggiunti prodotti non sensibili (corrispondenti a 15 righe della nomenclatura doganale europea); inoltre, alcuni prodotti precedentemente classificati come sensibili sono divenuti non sensibili e, dunque, possono essere importati in regime di franchigia doganale. Restano ancora esclusi dalle preferenze i prodotti agricoli, sui quali l’Unione europea non è ancora disposta a cedere.

Il nuovo SPG ha apportato anche alcuni correttivi al meccanismo di *graduation* (art. 8 del regolamento 978/2012), attraverso il quale quando le importazioni di un insieme di prodotti originarie di un Paese beneficiario diventano particolarmente competitive, esse “perdono”, per così dire, i vantaggi tariffari. La *graduation* salvaguarda il mercato europeo dalla concorrenza dei prodotti provenienti dai Paesi beneficiari qualora essi divengano troppo competitivi rispetto a quelli interni proprio per effetto delle preferenze. La sospensione delle preferenze è, come nei precedenti schemi, selettiva, in quanto segue un criterio combinato settore/Paese: una volta raggiunta la soglia massima stabilita per la *graduation*, essa colpisce solo i prodotti appartenenti a quello specifico insieme e che provengano da quel determinato PVS beneficiario. È bene precisare che l’individuazione del settore merceologico da escludere non avviene più in corrispondenza con la suddivisione presente nella nomenclatura doganale, bensì in base ad una suddivisione specifica per la *graduation* e più dettagliata. Questa ulteriore novità ha il merito di limitare gli effetti del provvedimento di esclusione dalle preferenze a settori merceologici meno ampi, colpendo solo i prodotti maggiormente competitivi.

La soglia di *graduation* è calcolata sulla base del valore medio delle importazioni di una categoria di prodotti nell’UE provenienti da un PVS beneficiario, per tre anni consecutivi, rispetto al valore totale delle importazioni nell’UE degli stessi prodotti provenienti da tutti i beneficiari SPG. Il regolamento 978/2012 innalza le soglie, fissandole al 14,5% per i prodotti tessili e al 17,5% per tutti gli altri prodotti, rispettivamente il 2% ed il 2,5% in più rispetto agli schemi precedenti (allegato VI al regolamento). Un’importante novità del nuovo SPG è costituita dalla limitazione dell’operatività del meccanismo sopra descritto alle sole preferenze del regime generale e non anche alle preferenze speciali SPG+. Siffatta previsione è dovuta alle condizioni di maggiore vulnerabilità dei Paesi beneficiari del regime speciale di incentivazione, le cui espor-

## Il Parlamento europeo ha approvato il brevetto unico europeo

*Il Parlamento europeo ha approvato il brevetto unico europeo, che ha una durata di 40 anni. Il brevetto unico è stato approvato dopo che 25 dei 27 Stati che compongono l’Unione europea hanno dato il loro via libera al testo e dopo il parere favorevole della Corte di giustizia europea. Contrari invece Italia e Spagna, perché ritengono discriminatorio il regime del trilinguismo (inglese, francese e tedesco) previsto per il brevetto. Proprio con riferimento ad Italia e Spagna, si deve segnalare che l’Avvocato generale dinanzi alla Corte UE ha chiesto di respingere i ricorsi presentati dai due Stati membri contro la cooperazione rafforzata avviata per procedere sul brevetto unico. In particolare,*

*Italia e Spagna hanno rifiutato di partecipare alla cooperazione rafforzata ritenendo discriminatorio il regime di trilinguismo del brevetto europeo. L’Avvocato generale ha respinto tutte le ragioni d’invalidità invocate da Italia e Spagna, e in particolare l’argomentazione secondo cui il Consiglio UE sarebbe stato incompetente ad adottare la decisione sulla cooperazione rafforzata, in quanto la creazione di un brevetto unitario ricadrebbe nelle competenze esclusive dell’Unione e, in particolare, nella definizione delle regole di concorrenza necessarie al funzionamento del mercato interno. La sentenza della Corte dell’Unione europea è attesa tra qualche mese.*



tazioni, come quelle dei Paesi meno avanzati, non sono sufficientemente diversificate: un'eventuale applicazione della *graduation* al settore in cui si concentrano le esportazioni di tale Paese vanificherebbe di fatto l'applicazione, per il medesimo, dell'intero Sistema di preferenze generalizzate.

Anche il regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo (SPG+) è stato interessato da alcune modifiche degne di nota. Preme ricordare che l'Unione europea si avvale delle preferenze SPG+ sin dal 2006 per promuovere il rispetto di *standard* internazionali in materia tutela dei diritti dell'uomo, tutela dei diritti dei lavoratori, sostenibilità ambientale e buon governo. Si tratta di uno strumento di "condizionalità positiva": la concessione di ulteriori benefici tariffari in aggiunta alle preferenze accordate in base al regime generale è condizionata alla ratifica e all'effettiva applicazione delle principali convenzioni internazionali in materia. La condizionalità SPG+ costituisce un incentivo economico che ha anche l'obiettivo di facilitare il dialogo politico ed il rispetto delle libertà democratiche in realtà statuali in cui le stesse sono messe a repentaglio.

Il regolamento 978/2012 precisa ulteriormente i criteri di eleggibilità per il regime SPG+ e stabilisce più dettagliatamente le condizioni che qualificano il rispetto e l'applicazione effettiva delle convenzioni internazionali, a cui è subordinata la concessione delle preferenze aggiuntive. Per poterle ottenere, infatti, un Paese deve: ratificare tutte le ventisette convenzioni fondamentali elencate nell'allegato VII al regolamento e "le conclusioni disponibili più recenti degli organi di controllo competenti a norma di tali convenzioni (...) non rilevino gravi carenze nell'attuazione effettiva di tali convenzioni" (art. 9, par. 1, lett. b). È questa una formulazione ben più chiara del generico riferimento ad una "effettiva applicazione" delle convenzioni prevista nelle precedenti versioni del SPG+, che abilita la Commissione — titolare dei poteri di indagine ai fini della concessione, sospensione e revoca delle preferenze speciali — ad un più agevole ed efficace controllo. Signi-

ficative sono, inoltre, le previsioni secondo le quali i Paesi che intendano beneficiare di tali preferenze non devono aver apposto riserve vietate alle convenzioni richiamate; devono impegnarsi a mantenere la ratifica delle convenzioni stesse; devono accettare gli obblighi di rendicontazione e i meccanismi di monitoraggio da esse previsti; devono impegnarsi a collaborare attivamente con la Commissione nell'esercizio delle attività di controllo.

Sotto il profilo procedurale, dunque, il sistema pare aver compiuto notevoli passi in avanti. Nei precedenti schemi, infatti, il potere di indagine della Commissione era regolato in maniera meno dettagliata, con la conseguenza che spesso le procedure di inchiesta ai fini, ad esempio, della sospensione delle preferenze SPG+ — verificate più volte nella prassi europea — potevano protrarsi per tempi lunghissimi. La maggiore definizione di tali procedure, inoltre, mette al riparo l'istituzione europea da eventuali accuse di arbitrarietà ed ingerenza e rappresenta la garanzia di una più accentuata trasparenza.

Uno degli aspetti più positivi del miglioramento delle procedure, che interessa il Sistema di preferenze generalizzate nel suo complesso, è un potenziamento del ruolo del Parlamento europeo. Si tratta di una significativa conseguenza della riforma dei trattati istitutivi operata a Lisbona, che ha generalizzato la procedura legislativa ordinaria, ponendo la citata istituzione sullo stesso piano del Consiglio. Oltre ad essere informato dalla Commissione, il Parlamento europeo dispone di un vero e proprio potere di revoca della delega alla Commissione ad adottare gli atti necessari per il funzionamento del SPG (art. 36, par. 3, regolamento 978/2012). Tale istituzione può anche opporsi all'entrata in vigore di un singolo atto delegato adottato dalla Commissione. L'inclusione del Parlamento europeo nel processo decisionale in materia segna indubbiamente un punto a favore di un'Europa più democratica, ma rappresenta anche una possibilità in più per gli operatori economici attivi nel territorio dell'Unione di vedere rappresentati e tutelati i loro interessi, anche al di là degli Stati.

# “Una garanzia per i giovani” per entrare nel mondo del lavoro

di M. IRENE PAOLINO

La crisi economica e finanziaria che ha colpito l'Unione europea è fonte di una serie di difficoltà di natura politica, economica e sociale, che hanno innescato un processo di ristrutturazione economica e di profondi cambiamenti (Comunicazione della Commissione Analisi annuale della crescita 2013 COM(2012)750 def. del 28 novembre 2012). Inoltre, il protrarsi di questa situazione determina pesanti conseguenze in tutti i settori, in particolar modo nel settore sociale, dove la disoccupazione ha registrato una preoccupante impennata (COM(2012)750 def. del 28 novembre 2012 cit.) e in molti Stati membri si delinea un aumento dei rischi di povertà ed esclusione sociale (Rassegna annuale sull'occupazione e gli sviluppi sociali in Europa (<http://ec.europa.eu>)).

Ad ottobre 2012, il tasso globale di disoccupazione nell'UE ha raggiunto il livello senza precedenti del 10,7% con 25,91 milioni di persone in cerca di lavoro, la disoccupazione giovanile è salita al 22,7%, ovvero il doppio rispetto al tasso degli adulti (Eurostat, Indicatori principali sulle forze di lavoro), né si vede in prospettiva un'inversione di tendenza (*Global employment outlook: bleak labour market prospects youth*, <http://www.ilo.org>). La situazione, ovviamente, varia da un Paese all'altro e colpisce varie fasce d'età, ma i dati della disoccupazione giovanile sono i più preoccupanti: i giovani disoccupati sono circa 5,5 milioni; più di un giovane su cinque non riesce a trovare lavoro (sono considerate “giovani” le persone fino a 25 anni di età, “adulti” quelle di età superiore a 25 anni); 7,5 milioni di giovani tra 15 e 24 anni sono senza lavoro e non seguono corsi di istruzione o formazione (NEET – *not in employment, education or training*). In Italia il 14% dei giovani non studia (più) e non lavora (ancora) secondo Eurostat; il 30,1% dei disoccupati al di sotto dei 25 anni non lavora da oltre 12 mesi.

Vista la lunghezza dei periodi di disoccupazione, la rapida ristrutturazione dell'economia e la difficoltà di trovare lavoro, si rischia che la disoccupazione giovanile diventi un problema sempre più strutturale. Già aggravata dagli effetti congiunturali della crisi economica, tale situazione è legata anche a problemi strutturali derivanti dalle inefficienze del sistema scolastico e dalle regolamentazioni inefficienti del mercato del lavoro.

I giovani spesso si trovano a dovere affrontare da soli la transizione dalla scuola al mondo del lavoro, e considerato che questo periodo diventa sempre più lungo e difficile, tale stato ha risvolti sia sociali che economici sempre più gravi.

Sul piano sociale, restare disoccupato in giovane età può avere un impatto negativo durevole e comportare un ‘effetto ci-



catrice’. I giovani, quindi, non solo rischiano di restare disoccupati più a lungo, ma sono anche più esposti a rischi di esclusione, di povertà e a problemi di salute (*Status of the situation of young people SWD(2012)257 del 10 settembre 2012*). La Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (Eurofound, *The social impact of the crisis*, 2011) stima che, nel

2008, il costo per la società della disoccupazione di lunga durata o dell'inattività dei giovani, i cosiddetti NEET, nei 21 Stati membri per i quali vi sono dati disponibili, si è attestato ad almeno 2 miliardi di euro alla settimana, complessivamente l'equivalente dell'1,1% del PIL. Inoltre tali stime non comprendono i costi supplementari come le imposte non versate sul mancato guadagno, i costi relativi alla sanità e alla giustizia penale.

Sappiamo che la competenza in questa materia è innanzitutto degli Stati membri, a livello regionale e locale, con il coinvolgimento delle parti sociali, che svolgono un ruolo essenziale, in particolare in aree quali l'apprendistato, la formazione e le metodologie di lavoro. Ma considerati i livelli drammatici della disoccupazione giovanile in Europa, il suo costante deterioramento e gli alti costi, anche sociali, del problema, la Commissione e le Istituzioni europee propongono interventi nell'istruzione, nella formazione e nell'occupazione giovanile, concertati a livello europeo. Per prevenire e contrastare gli elevati tassi di disoccupazione giovanile, aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, ridurre gli squilibri tra l'offerta di competenze e la domanda del mercato, è necessario adottare azioni immediate ed efficaci (COM(2012)750 def. del 28 novembre 2011), in quanto i provvedimenti di stimolo alla crescita potrebbero non essere sufficienti, da soli, a far fronte al problema.

Nel ribadire l'importanza cruciale e l'urgenza di affrontare la disoccupazione giovanile, il Consiglio europeo, il Parlamento, la Commissione, il Comitato delle Regioni hanno indicato le potenzialità di iniziative tese a dare garanzie ai giovani (Conclusioni del Consiglio europeo, EUCO76/12 del 29 giugno 2012 e EUCO156/12 del 19 ottobre 2012; Risoluzione del Parlamento europeo sull'iniziativa “Opportunità per i giovani” 2012/2617(RSP) del 24 maggio 2012; Comunicazione della Commissione, Ripensare l'istruzione: investire nelle abilità in vista di migliori risultati socioeconomici, COM(2012)669 def. del 20 novembre 2012; Comunicazione della Commissione, Una strategia dell'Unione europea per investire nei giovani e conferire loro maggiori responsabilità



– Un metodo aperto di coordinamento rinnovato per affrontare le sfide e le prospettive della gioventù COM(2009)200 def. del 27 aprile 2009; Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Iniziativa “Opportunità per i giovani” COM(2011)933 def. del 20 dicembre 2011; Comitato delle Regioni, Progetto di risoluzione del Comitato delle Regioni, Una garanzia per i giovani, RESOL-V-004).

Già nel 2011, la Commissione aveva proposto un’iniziativa denominata “Opportunità per i giovani” (*Youth Opportunities Initiative*) rivolta ai giovani che non lavorano, non proseguono gli studi né seguono una formazione, per combinare le azioni concrete da parte degli Stati membri e dell’UE con le priorità individuate nella strategia Europa 2020 (COM(2011)933 def. del 20 dicembre 2011).

La Commissione, infatti, analizzando le misure prese nei diversi Paesi europei contro la disoccupazione giovanile e a favore dell’istruzione e della formazione, ha osservato che i risultati migliori sul mercato del lavoro sono raggiunti nei paesi in cui un numero maggiore di studenti intraprendono tirocini di qualità o dove il collocamento al lavoro è materia basilare d’insegnamento e di formazione oppure nei paesi che dispongono di solidi regimi di apprendistato. Le misure di sostegno si articolano di solito in integrazioni salariali, assistenza nella ricerca di un lavoro, tirocini, apprendistato e ulteriori cicli d’apprendimento, anche accompagnati da riforme tese a ridurre la segmentazione del mercato del lavoro.

Anche la mobilità geografica può contribuire a risolvere squilibri locali tra domanda e offerta per i giovani lavoratori. Sul mercato del lavoro in Europa, infatti, esistono notevoli asimmetrie per quanto riguarda le competenze. Spesso i lavoratori non possiedono le competenze richieste dal mercato del lavoro locale, molti lavoratori giovani sono sottoccupati, cioè possiedono qualifiche formalmente superiori a quelle richieste dal lavoro, o le loro competenze hanno un minore tasso di corrispondenza rispetto a quelle di lavoratori anziani. Benché in genere i maggiori rischi di disoccupazione siano corsi dai lavoratori poco qualificati, sono i giovani altamente qualificati ad aver subito il maggior calo occupazionale e sono sempre più colpiti dalla disoccupazione di lunga durata (<http://www.cedefop.europa.eu>).

Questi squilibri tra le qualifiche incidono sulla competitività dell’industria europea. Nonostante la crisi, nell’UE esistono oltre 2 milioni di posti vacanti. Settori, come l’economia verde, l’assistenza sanitaria e le TIC richiederanno, nei prossimi anni, un numero crescente di lavoratori qualificati (Relazione *Anticipating the evolution of the supply and demand of e-skills in Europe 2010-2015* – Empirica e IDC Europe 2009). L’analisi preliminare dei flussi per il 2011 conferma l’aumento della mobilità verso i Paesi del Nord ma i flussi non sono ancora sufficienti a coprire le reali necessità e diversi sono i fattori che la frenano: la mancanza di alloggi a prezzi accessibili, di esperienza di lavoro all’estero, di conoscenze linguistiche, di conoscenze delle normative locali e sui diritti dei lavoratori, difficoltà nel riconoscimento delle qualifiche. Per affrontare i problemi congiunturali e strutturali alla base della crisi dell’occupazione giovanile, l’UE può rivestire un ruolo di supporto agli Stati membri in maniera duplice: sia mediante l’esame delle politiche e dei risultati conseguiti a livello nazionale, individuando le priorità e proponendo linee d’azione basate sulle buone pratiche, attraverso l’analisi incrociata e il coordinamento delle politiche in materia di economia, occupazione, istruzione, e politiche sociali nell’ambito della strategia Europa 2020, mediante il semestre europeo per la *governance* economica; sia mediante il sostegno finanziario alle azioni nazionali e transfrontaliere attraverso, in particolare, il Fondo sociale europeo (ma anche gli altri fondi vi possono contribuire) e poi attraverso una serie di programmi europei, come il Programma di apprendimento permanen-

te, Gioventù in azione, Erasmus per giovani imprenditori, PROGRESS (COM(2011)933 def.).

Per attuare i programmi destinati all’apprendistato, alla mobilità transfrontaliera finalizzata all’apprendimento e all’innovazione sociale a favore dei giovani, la Commissione europea da una parte invita gli Stati membri ad avvalersi delle risorse e dell’assistenza tecnica del Fondo sociale europeo e degli altri strumenti della politica di coesione, dall’altra parte intende incrementare le opportunità offerte al volontariato, sostenere la mobilità sul mercato del lavoro, grazie soprattutto a iniziative come ‘Il tuo primo posto di lavoro EURES’, il finanziamento di tirocini transfrontalieri e gli scambi tra imprenditori.

Nella maggior parte degli Stati membri, infatti, stanno prendendo vigore misure per promuovere l’imprenditorialità giovanile e nuove imprese. Anzi, secondo la relazione *Entrepreneurship Education at School in Europe*, del marzo 2012, il lavoro autonomo riscuote un crescente successo presso i giovani come possibile scelta professionale.

Pertanto, il 5 dicembre 2012 la Commissione europea ha presentato una proposta che riguarda una raccomandazione agli Stati membri affinché sviluppino ed attuino regimi di garanzie destinate ai giovani con meno di 25 anni. Tali garanzie dovrebbero consentire ai giovani di ricevere, entro quattro mesi dall’inizio della disoccupazione o dal termine dell’istruzione formale, un’offerta di lavoro, qualitativamente valida, un percorso di formazione continua, di apprendistato o di tirocinio (Proposta di Raccomandazione del Consiglio sull’istituzione di una garanzia per i giovani COM(2012)729 def.). Tali offerte di lavoro, formazione e tirocinio devono essere saldamente ancorate all’obiettivo occupazionale.

Il Comitato delle Regioni ha proposto di estendere tale regime di garanzia anche ai neolaureati fino a 30 anni (Progetto di risoluzione del Comitato delle Regioni, Una garanzia per i giovani, RESOL-V-004).

La proposta presentata dalla Commissione a dicembre definisce le modalità di istituzione del sistema di garanzia per i giovani e gli orientamenti basati su più assi: istituire solide *partnership* con tutti gli attori coinvolti soprattutto a livello regionale e locale; garantire un tempestivo intervento per evitare che i giovani diventino NEETs; adottare misure di sostegno che consentano l’integrazione nel mercato del lavoro, avvalendosi dei finanziamenti europei; valutare e migliorare costantemente i sistemi di garanzia per i giovani e attuarli rapidamente.

Inoltre, spiega il sostegno della Commissione all’azione degli Stati membri: il quadro di finanziamento dell’UE, lo scambio di buone pratiche tra gli Stati membri, il monitoraggio degli interventi degli Stati membri nell’ambito del semestre europeo ed il sostegno ad attività di sensibilizzazione. Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna tale proposta presenta gli elementi costitutivi della garanzia per i giovani, affronta tematiche relative ai costi e ai vantaggi di tali sistemi e descrive gli elementi necessari affinché la garanzia per i giovani diventi un successo. Inoltre, l’allegato documento di lavoro presenta le strategie di sostegno all’occupazione dei giovani già in atto nei 27 Stati membri e in Croazia (*Commission staff working document, accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social Committee and the Committee of the regions, moving youth into employment*, SWD(2012)406 del 5 dicembre 2012).

Riducendo la disoccupazione e il deteriorarsi delle competenze, attraverso la garanzia per i giovani si otterrebbero vantaggi a lungo termine per i giovani, che avrebbero redditi più elevati e meno problemi sociali e sanitari, e per gli Stati gettito fiscale e contributi assistenziali e previdenziali più elevati, ed una conseguente riduzione delle spese di assistenza sociale.

# NORME DI INTERESSE GENERALE

## Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana (GURI)

LEGGE COSTITUZIONALE 7 febbraio 2013, n. 1, Modifica dell'articolo 13 dello Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia, di cui alla legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (GURI n. 40, del 16 febbraio 2013).

LEGGE COSTITUZIONALE 7 febbraio 2013, n. 2, Modifiche all'articolo 3 dello Statuto della Regione siciliana, in materia di riduzione dei deputati dell'Assemblea regionale siciliana. Disposizioni transitorie (GURI n. 41, del 18 febbraio 2013).

LEGGE 6 novembre 2012, n. 190, Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (GURI n. 265, del 13 novembre 2012).

LEGGE 9 novembre 2012, n. 195, Ratifica ed esecuzione del Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, fatto a New York il 18 dicembre 2002 (GURI n. 270, del 19 novembre 2012).

LEGGE 9 novembre 2012, n. 196, Ratifica ed esecuzione del Protocollo di attuazione della Convenzione per la protezione delle Alpi del 1991 nell'ambito dei trasporti, fatto a Lucerna il 31 ottobre 2000 (GURI n. 271, del 20 novembre 2012).

LEGGE 14 novembre 2012, n. 201, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Serbia, con Allegato, fatto a Roma il 21 dicembre 2009 (GURI n. 276, del 26 novembre 2012).

LEGGE 14 novembre 2012, n. 211, Ratifica ed esecuzione degli Emendamenti alla Costituzione dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni, adottati a Ginevra il 24 novembre 1998 (GURI n. 285, del 6 dicembre 2012).

LEGGE 14 novembre 2012, n. 212, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione culturale e di istruzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Serbia, fatto a Roma il 13 novembre 2009 (GURI n. 286, del 7 dicembre 2012).

LEGGE 23 novembre 2012, n. 215, Disposizioni per promuovere il riequilibrio delle rappresentanze di genere nei consigli e nelle giunte degli enti locali e nei consigli regionali. Disposizioni in materia di pari opportunità nella composizione delle commissioni di concorso nelle pubbliche amministrazioni (GURI n. 288, dell'11 dicembre 2012).

LEGGE 10 dicembre 2012, n. 219, Disposizioni in materia di riconoscimento dei figli naturali (GURI n. 293, del 17 dicembre 2012).

LEGGE 11 dicembre 2012, n. 220, Modifiche alla disciplina del condominio negli edifici, (GURI n. 293, del 17 dicembre 2012).

LEGGE 24 dicembre 2012, n. 231, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 dicembre 2012, n. 207, recante disposizioni urgenti a tutela della salute, dell'ambiente e dei livelli di occupazione, in caso di crisi di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale (GURI n. 2, del 3 gennaio 2013).

LEGGE 31 dicembre 2012, n. 233, Equo compenso nel settore giornalistico nazionale (GURI n. 2, del 3 gennaio 2013).

LEGGE 24 dicembre 2012, n. 234, Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea (GURI n. 3, del 4 gennaio 2013).

LEGGE 20 dicembre 2012, n. 237, Norme per l'adeguamento alle disposizioni dello statuto istitutivo della Corte penale internazionale (GURI n. 6, dell'8 gennaio 2013).

LEGGE 29 novembre 2012, n. 239, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sul partenariato e la cooperazione di lungo periodo tra la Repubblica italiana e la Repubblica islamica dell'Afghanistan, fatta a Roma il 26 gennaio 2012 (GURI n. 8, del 10 gennaio 2013).

LEGGE 30 novembre 2012, n. 240, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo quadro tra l'Unione europea e i suoi membri, da una parte, e la Repubblica di Corea, dall'altra, fatto a Bruxelles il 10 maggio 2010 (GURI n. 9, dell'11 gennaio 2013).

LEGGE 30 novembre 2012, n. 241, Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Mongolia per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio e per prevenire le evasioni fiscali, con protocollo aggiuntivo, fatta a Ulan Bator l'11 settembre 2003 (GURI n. 11, del 14 gennaio 2013).

LEGGE 30 novembre 2012, n. 242, Ratifica ed esecuzione del Memorandum d'intesa sulla cooperazione nel settore della difesa tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica islamica del Pakistan, fatto a Roma il 30 settembre 2009 (GURI n. 12, del 15 gennaio 2013).

LEGGE 31 dicembre 2012, n. 245, Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e l'Unione Buddhista Italiana, in attuazione dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione (GURI n. 14, del 17 gennaio 2013).

LEGGE 31 dicembre 2012, n. 246, Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e l'Unione Induista Italiana, Sanatana Dharma Samgha, in attuazione dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione (GURI n. 14, del 17 gennaio 2013).

LEGGE 31 dicembre 2012, n. 247, Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense (GURI n. 15, del 18 gennaio 2013).

LEGGE 14 gennaio 2013, n. 4, Disposizioni in materia di

professioni non organizzate (GURI n. 22, del 26 gennaio 2013).

LEGGE 14 gennaio 2013, n. 5, Adesione della Repubblica italiana alla Convenzione delle Nazioni Unite sulle immunità giurisdizionali degli Stati e dei loro beni, fatta a New York il 2 dicembre 2004, nonché norme di adeguamento all'ordinamento interno (GURI n. 24, del 29 gennaio 2013).

LEGGE 14 gennaio 2013, n. 6, Ratifica ed esecuzione del secondo protocollo aggiuntivo che modifica la convenzione tra l'Italia e il Belgio in vista di evitare la doppia imposizione e di prevenire la frode e l'evasione fiscale in materia di imposte sui redditi ed il protocollo finale, firmati a Roma il 29 aprile 1983, fatto a Bruxelles l'11 ottobre 2004 (GURI n. 24, del 29 gennaio 2013).

LEGGE 7 febbraio 2013, n. 14, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica araba di Egitto sul trasferimento delle persone condannate, fatto a Il Cairo il 15 febbraio 2001 (GURI n. 41, del 18 febbraio 2013).

LEGGE 7 febbraio 2013, n. 15, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sul reciproco riconoscimento dei titoli di studi universitari rilasciati nella Repubblica italiana e nella Repubblica di San Marino ai fini del proseguimento degli studi, con Allegati, fatto a San Marino il 24 agosto 2011 (GURI n. 43, del 20 febbraio 2013).

DECRETO LEGISLATIVO 9 novembre 2012, n. 192, Modifiche al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, per l'integrale recepimento della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, a norma dell'articolo 10, comma 1, della legge 11 novembre 2011, n. 180 (GURI n. 267, del 15 novembre 2012).

DECRETO LEGISLATIVO 29 ottobre 2012, n. 205, Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana in materia di credito e risparmio (GURI n. 279, del 29 novembre 2012).

DECRETO LEGISLATIVO 31 dicembre 2012, n. 235, Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190 (GURI n. 3, del 4 gennaio 2013).

DECRETO LEGISLATIVO 16 gennaio 2013, n. 2, Modifiche ed integrazioni ai decreti legislativi 18 aprile 2011, n. 59 e 21 novembre 2005, n. 286, nonché attuazione della direttiva 2011/94/UE recante modifiche della direttiva 2006/126/CE, concernente la patente di guida (GURI n. 15, del 18 gennaio 2013).

DECRETO LEGISLATIVO 24 dicembre 2012, n. 250, Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, recante attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa (GURI n. 23, del 28 gennaio 2013).

DECRETO-LEGGE 11 dicembre 2012, n. 216, Disposizioni urgenti volte a evitare l'applicazione di sanzioni dell'Unione europea (GURI n. 288, del 11 dicembre 2012).

DECRETO-LEGGE 28 dicembre 2012, n. 227, 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. 301, del 28 dicembre 2012).

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 18 ottobre 2012, n. 193, Regolamento concernente le modalità di attuazione del regolamento (UE) n. 211/2011 riguardante l'iniziativa dei cittadini (GURI n. 267, del 15 novembre 2012).

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

Regolamento (UE) n. 1024/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno e che abroga la decisione 2008/49/CE della Commissione («regolamento IMI») (GUUE L 316, del 14 novembre 2012).

Regolamento (UE) n. 1025/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, sulla normazione europea, che modifica le direttive 89/686/CEE e 93/15/CEE del Consiglio nonché le direttive 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 98/34/CE, 2004/22/CE, 2007/23/CE, 2009/23/CE e 2009/105/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la decisione 87/95/CEE del Consiglio e la decisione n. 1673/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GUUE L 316, del 14 novembre 2012).

Regolamento (UE) n. 1026/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, relativo a talune misure ai fini della conservazione degli stock ittici relative ai paesi che autorizzano una pesca non sostenibile (GUUE L 316, del 14 novembre 2012).

Regolamento (UE) n. 1027/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che modifica il regolamento (CE) n. 726/2004 per quanto riguarda la farmacovigilanza (GUUE L 316, del 14 novembre 2012).

Regolamento (UE) n. 1028/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che modifica il regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio per quanto riguarda il regime di pagamento unico e il sostegno a favore dei viticoltori (GUUE L 316, del 14 novembre 2012).

Regolamento (UE) n. 1029/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, recante preferenze commerciali autonome d'urgenza per il Pakistan (GUUE L 316, del 14 novembre 2012).

Regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari (GUUE L 343, del 14 dicembre 2012).

Regolamento (UE) n. 1152/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che modifica il regolamento (CE) n. 2371/2002 del Consiglio relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nell'ambito della politica comune della pesca (GUUE L 343, del 14 dicembre 2012).

Regolamento (UE) n. 1168/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, che modifica il regolamento (CE) n. 1225/2009 del Consiglio, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di dumping da parte di paesi non membri della Comunità europea (GUUE L 344, del 14 dicembre 2012).  
Regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del

Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GUUE L 351, del 20 dicembre 2012).

Regolamento (UE) n. 1216/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, che istituisce, in occasione dell'adesione della Croazia all'Unione europea, misure particolari e temporanee per l'assunzione di funzionari e agenti temporanei dell'Unione europea (GUUE L 351, del 20 dicembre 2012).

Regolamento (UE) n. 1217/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, sull'assegnazione dei contingenti tariffari applicabili alle esportazioni di legname dalla Federazione russa verso l'Unione europea (GUUE L 351, del 20 dicembre 2012).

Regolamento (UE) n. 1218/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, relativo all'attuazione dell'accordo in forma di scambio di lettere tra l'Unione europea e il Brasile, ai sensi dell'articolo XXVIII dell'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT) 1994, concernente la modifica delle concessioni, per quanto riguarda le carni di pollame trasformate, previste nell'elenco dell'UE allegato al GATT 1994, e dell'accordo in forma di scambio di lettere tra l'Unione europea e la Thailandia, ai sensi dell'articolo XXVIII dell'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT) 1994, concernente la modifica delle concessioni, per quanto riguarda le carni di pollame trasformate, previste nell'elenco dell'UE allegato al GATT 1994, recante modifica e integrazione dell'allegato I del regolamento (CEE) n. 2658/87 del Consiglio relativo alla nomenclatura tariffaria e statistica ed alla tariffa doganale comune (GUUE L 351, del 20 dicembre 2012).

Regolamento (UE) n. 1219/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, che stabilisce disposizioni transitorie per gli accordi bilaterali conclusi tra Stati membri e paesi terzi in materia di investimenti (GUUE L 351, del 20 dicembre 2012).

Regolamento (UE) n. 1257/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2012, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata nel settore dell'istituzione di una tutela brevettuale unitaria (GUUE L 361, del 31 dicembre 2012).

Regolamento (UE) n. 19/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2013, recante attuazione della clausola bilaterale di salvaguardia e del meccanismo di stabilizzazione per le banane previsti dall'accordo commerciale tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Colombia e il Perù, dall'altra (GUUE L 17, del 19 gennaio 2013).

Regolamento (UE) n. 20/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2013, recante attuazione della clausola bilaterale di salvaguardia e del meccanismo di stabilizzazione per le banane previsti dall'accordo che istituisce un'associazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e l'America centrale, dall'altra (GUUE L 17, del 19 gennaio 2013).

Regolamento (UE) n. 55/2013 del Consiglio, del 17 dicembre 2012, sull'estensione dell'ambito di applicazione del regolamento (UE) n. 1214/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio sul trasporto transfrontaliero professionale su strada di contante in euro tra gli Stati membri dell'area dell'euro (GUUE L 21, del 24 gennaio 2013).

Regolamento (UE) n. 98/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2013, relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi (GUUE L 39, del 9 febbraio 2013).

Regolamento (UE) n. 99/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2013, relativo al programma statistico europeo 2013-2017 (GUUE L 39, del 9 febbraio 2013).

Regolamento (UE) n. 100/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2013, recante modifica del regolamento (CE) n. 1406/2002 che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza marittima (GUUE L 39, del 9 febbraio 2013).

Direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE (GUUE L 315, del 14 novembre 2012).

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 (GUUE L 315, del 14 novembre 2012).

Direttiva 2012/30/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, sul coordinamento delle garanzie che sono richieste, negli Stati membri, alle società di cui all'articolo 54, secondo paragrafo, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, per tutelare gli interessi dei soci e dei terzi per quanto riguarda la costituzione della società per azioni, nonché la salvaguardia e le modificazioni del capitale sociale della stessa (GUUE L 315, del 14 novembre 2012).

Direttiva 2012/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che modifica la direttiva 1999/32/CE del Consiglio relativa al tenore di zolfo dei combustibili per uso marittimo (GUUE L 327, del 27 novembre 2012).

Direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (GUUE L 343, del 14 dicembre 2012).

Direttiva 2012/35/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che modifica la direttiva 2008/106/CE concernente i requisiti minimi di formazione per la gente di mare (GUUE L 343, del 14 dicembre 2012).

Decisione n. 1093/2012/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, relativa all'anno europeo dei cittadini (2013) (GUUE L 325, del 23 novembre 2012).

Decisione n. 1104/2012/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che modifica la decisione 2008/971/CE del Consiglio per includere i materiali forestali di moltiplicazione della categoria «qualificati» e per aggiornare i nomi delle autorità responsabili dell'ammissione e del controllo della produzione (GUUE L 328, del 28 novembre 2012).

Decisione n. 1105/2012/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che modifica la decisione 2003/17/CE del Consiglio estendendo il periodo della sua applicazione e aggiornando i nomi di un paese terzo e delle autorità incaricate di certificare e controllare la produzione (GUUE L 328, del 28 novembre 2012).



# BANDI DI GARA

## **INTEGRAZIONE EUROPEA E ISTRUZIONE**

### **Oggetto**

Inviti a presentare proposte. Programma *Jean Monnet*, attività chiave 3 – EACEA/30/12.

### **Scadenza**

Termine ultimo per la presentazione: **15 Aprile 2013**

### **Riferimento**

GUUE C 285/11 del 21.9.2012  
[http://eacea.ec.europa.eu/llp/funding/2013/call\\_jm\\_ka3\\_structural\\_support\\_2012\\_en.php](http://eacea.ec.europa.eu/llp/funding/2013/call_jm_ka3_structural_support_2012_en.php)

## **ENERGIE INTELLIGENTI**

### **Oggetto**

Invito a presentare proposte. Programma di lavoro 2013 di «Energia Intelligente - Europa»

### **Scadenza**

Termine ultimo per la presentazione: **8 Maggio 2013**

### **Riferimento**

GUUE C 390/22 del 18.12.2012  
[http://ec.europa.eu/energy/intelligent/getting-funds/call-for-proposals/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/intelligent/getting-funds/call-for-proposals/index_en.htm)

## **COMPETITIVITÀ E INNOVAZIONE**

### **Oggetto**

Invito a presentare proposte. Programma di sostegno alla politica in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

### **Scadenza**

Termine ultimo per la presentazione: **14 Maggio 2013**

### **Riferimento**

GUUE C 396/20 del 21.12.2012  
[http://ec.europa.eu/research/participants/portal/page/call\\_CIP?callIdentifier=CIP-ICT-PSP-2013-7](http://ec.europa.eu/research/participants/portal/page/call_CIP?callIdentifier=CIP-ICT-PSP-2013-7)

## **INIZIATIVE TECNOLOGICHE CONGIUNTE**

### **Oggetto**

Invito a presentare proposte. Piano di attuazione Impresa comune «Celle a combustibile e idrogeno»

### **Scadenza**

Termine ultimo per la presentazione: **22 Maggio 2013**

### **Riferimento**

GUUE C 10/5 del 15.1.2013  
[http://ec.europa.eu/research/participants/portal/page/fp7\\_calls](http://ec.europa.eu/research/participants/portal/page/fp7_calls)

## **PROGRAMMA SPECIFICO "CAPACITÀ"**

### **Oggetto**

Inviti a presentare proposte. Programma di lavoro «Capacità» 2013.

### **Scadenza**

Termine ultimo per la presentazione: **30 Maggio 2013**

### **Riferimento**

GUUE C 390/19 del 18.12.2012  
<http://ec.europa.eu/research/participants/portal>

## **PROGRAMMA "ARTEMIS"**

### **Oggetto**

Invito a presentare proposte. Programma di lavoro *Artemis Joint Undertaking*

### **Scadenza**

Termine ultimo per la presentazione: **6 Giugno 2013**

### **Riferimento**

GUUE C 56/16 del 26.02.2013  
<http://ec.europa.eu/research/participants/portal/page/calls>

## **ENIAC-2013-1**

### **Oggetto**

Invito a presentare proposte. Programma di lavoro ENIAC *Joint Undertaking*.

### **Scadenza**

Termine ultimo per la presentazione: **12 Settembre 2013**

### **Riferimento**

GUUE C 64/10 del 5.3.2013  
[http://www.eniac.eu/web/calls/ENIACJU\\_Call8\\_2013-1.php](http://www.eniac.eu/web/calls/ENIACJU_Call8_2013-1.php)

## **PROGRAMMA SPECIFICO "PERSONE"**

### **Oggetto**

Invito a presentare proposte. Programma di lavoro «Persone» 2013.

### **Scadenza**

Termine ultimo per la presentazione: **18 Settembre 2013**

### **Riferimento**

GUUE C 314/6 del 18.10.2012  
<http://cordis.europa.eu/fp7/calls/>

# SULLA SCENA EUROPEA

## PREVISIONI ECONOMICHE 2012-2014:

### SI PLACA LENTAMENTE IL VENTO DI PRUA

Nonostante il notevole miglioramento registrato nella situazione dei mercati finanziari dell'UE dall'estate scorsa, l'andamento dell'attività economica è stato deludente nel secondo semestre 2012.

Dagli indicatori di tendenza emerge tuttavia che il PIL dell'UE sta risalendo la china e si prevede un'accelerazione graduale dell'attività economica. Inizialmente la ripresa della crescita sarà trainata dalla domanda esterna. Stando alle proiezioni, l'aumento degli investimenti e consumi interni si attende per fine 2013 mentre si prevede che la domanda interna subentri nel 2014 come principale traino del rafforzamento della crescita del PIL.

## ANNO UE DEI CITTADINI:

### UN MILIONE DI FIRME PER L'ACQUA PUBBLICA

Un milione di cittadini ha sottoscritto l'iniziativa per proporre all'Unione europea l'adozione una normativa che sancisca il diritto all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari, così come riconosciuti dalle Nazioni Unite. È la prima volta, da quando con il Trattato di Lisbona è stato introdotto lo strumento dell'iniziativa cittadina, che viene toccato il tetto di adesioni necessario a presentare una proposta legislativa. Sebbene sia già stato raggiunto l'obiettivo del milione di firme, gli organizzatori hanno deciso di proseguire la raccolta per arri-

vare a due milioni entro il prossimo settembre per compensare le firme potenzialmente non valide. Una volta presentata l'iniziativa, la Commissione europea avrà tre mesi per esaminarla e decidere quali provvedimenti adottare. I promotori chiedono all'Unione che ai cittadini europei vengano garantiti, in misura sufficiente, acqua potabile e servizi igienico-sanitari sottraendo la gestione delle risorse idriche a qualsiasi forma di liberalizzazione.

## 50 MILIONI DI EURO PER LA RICERCA

La vicepresidente della Commissione europea Neelie Kroes ha annunciato lo stanziamento di 50 milioni di euro per la ricerca sulla tecnologia mobile "5G" (di quinta generazione) fino al 2020, con l'obiettivo di riportare l'Europa in testa nel settore mondiale delle comunicazioni mobili. Entro il 2020, infatti, il traffico di dati mobili si sarà moltiplicato di 33 volte rispetto al 2010. E l'accesso alla rete avverrà sempre più tramite dispositivi *wireless* come *smartphone*, *tablet*, macchine e sensori, con conseguente necessità di una tecnologia più efficiente e pervasiva, in grado di sostenere l'aumento costante del flusso di dati. Tutti i settori economici stanno ormai passando al digitale. Di conseguenza le imprese e i cittadini dell'UE devono poter contare su un accesso mobile a *internet* agevole, affidabile e veloce. Questa nuova ondata di progetti di ricerca punta a portare nella vita quotidiana degli europei una tecnologia mobile a banda larga ultraveloce e all'avanguardia.

## Progetto FISE

È dedicata all'Anno UE dei cittadini 2013 la quinta edizione di "Finestra sull'Europa" (FISE): il progetto nato nel 2008 su iniziativa dell'Università di Perugia coinvolge altre nove Università italiane (quattro del Centro Italia e cinque del Sud) grazie ad una convenzione con il Dipartimento Politiche Europee (Presidenza del Consiglio dei Ministri). L'edizione 2013 è promossa oltre che dal suddetto Dipartimento anche dal Parlamento europeo, Commissione europea, in collaborazione con il Ministero degli Affari Esteri e vede la partecipazione dell'Università degli Studi di Bari - Dipartimento di Scienze Politiche.

Il progetto ha l'obiettivo di informare i cittadini su tematiche europee attraverso la pubblicazione di inserti in quotidiani

ad ampia diffusione locale: le unità partecipanti al progetto sono dunque il tramite per realizzare un network di giornali e 'laboratori redazionali' che, attraverso iniziative editoriali 'gemelle' realizzate in contemporanea, comunicano l'UE sul territorio.

Quest'anno, il FISE vede la partecipazione oltre che della Università di Bari (attraverso un gruppo di lavoro composto dai Dottori Valeria Di Comite, Giuseppe Morgese e Angela Maria Romito, coordinati dal Prof. Ennio Triggiani), anche delle Università della Calabria, di Catania, di Foggia e di Napoli "l'Orientale". Hanno aderito all'iniziativa le seguenti testate: Gazzetta del Sud, La Sicilia, Corriere del Mezzogiorno, EPolis Bari, Ateneapoli.



Il Fise è una iniziativa ideata  
dall'Università di Perugia e promossa da:



# SULLA SCENA EUROPEA

## TABACCO NELL'UE: CALA L'ESPOSIZIONE AL FUMO PASSIVO, MA NON ABBASTANZA, SECONDO LA COMMISSIONE

Nel 2012 il 28% dei cittadini europei è risultato esposto al fumo passivo nei bar rispetto al 46% che si registrava nel 2009. La relazione si basa su relazioni autonome presentate dai 27 Stati membri dando seguito alla raccomandazione del Consiglio del 2009 relativa agli ambienti senza fumo (2009/C 296/02), che sollecitava i governi ad adottare e attuare leggi volte a proteggere appieno i loro cittadini dall'esposizione al fumo di tabacco negli ambienti pubblici chiusi, sul posto di lavoro e nei trasporti pubblici. La relazione dissipa le preoccupazioni quanto al fatto che il divieto di fumare si ripercuota negativamente sulle entrate dei bar e dei ristoranti ed indica anche che l'impatto economico è stato limitato, neutro e persino positivo col passare del tempo. Tuttavia, la relazione rileva anche i ritardi di alcuni Stati membri nel varare e applicare una normativa globale volta a proteggere la salute pubblica.

## LOTTA ALL'EVASIONE: CONSULTAZIONI EUROPEE SU UN CODICE EUROPEO DEL CONTRIBUENTE E UN CODICE FISCALE EUROPEO

La Commissione europea ha lanciato due consultazioni pubbliche su misure specifiche che potrebbero migliorare la riscossione delle imposte e garantire un maggiore rispetto degli obblighi fiscali in tutta l'Unione. La prima consultazione riguarda l'elaborazione di un codice europeo del contribuente che elenchi con chiarezza i diritti e gli obblighi dei contribuenti e delle amministrazioni fiscali. La seconda riguarda un numero di codice fiscale europeo (*Tax Identification Number, Tin*), che faciliterebbe l'identificazione dei contribuenti nell'Unione. Sia il codice europeo del contribuente che il codice fiscale europeo sono misure proposte dalla Commissione nello scorso dicembre nel quadro del piano d'azione contro la frode e l'evasione fiscale. Le consultazioni saranno aperte fino al 17 maggio 2013.

## MERCATO INTERNO: RECEPIMENTO DELLA NORMATIVA UE A LIVELLI RECORD

Nonostante i tempi difficili, dal quadro di valutazione del mercato interno pubblicato dalla Commissione europea risulta che gli Stati membri hanno superato se stessi nel recepire le norme UE nel diritto interno. Il quadro di valutazione del mercato interno è stato pubblicato per la prima volta quindici anni fa; l'edizione attuale evidenzia i grandi progressi realizzati dagli Stati membri. Il deficit medio di recepimento nell'UE – ossia la percentuale delle direttive in materia di mercato interno non recepite in tempo negli ordinamenti nazionali – è passato dal 6,3% nel 1997 al livello record dello 0,6%, ossia al di sotto dell'obiettivo dell'1% convenuto dai capi di Stato o di governo europei nel 2007 e molto vicino allo 0,5% proposto nell'Atto per il mercato unico dell'aprile 2011. Gli Stati membri sono inoltre riusciti a ridurre il numero complessivo delle direttive recepite in modo non corretto (il deficit di conformità si è ulteriormente ridotto dallo 0,7% allo 0,6%). È tuttavia aumentato il numero di direttive per cui il ritardo di recepimento è di 2 anni o più.

## LA COMMISSIONE FORMULA LA SUA PROPOSTA DI "TOBIN TAX"

I dettagli dell'imposta sulle transazioni finanziarie (ITF) da introdurre nel quadro di una cooperazione rafforzata sono stati precisati in una proposta adottata dalla Commissione. Come richiesto dagli 11 Stati membri, tra cui l'Italia, che applicheranno l'imposta, il testo della direttiva rispecchia il campo di applicazione e gli obiettivi della proposta originaria presentata dalla Commissione nel settembre 2011. È mantenuto l'approccio di assoggettare tutte le transazioni per le quali esista un collegamento con la zona di applicazione della ITF, così come sono mantenute le aliquote dello 0,1% per le azioni e obbligazioni e dello 0,01% per i derivati. Una volta applicata dagli 11 Stati membri (Francia, Germania, Belgio, Austria, Slovenia, Portogallo, Grecia, Slovacchia, Italia, Spagna, Estonia), questa imposta sulle transazioni finanziarie dovrebbe produrre entrate di 30-35 miliardi di euro l'anno.

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

Direttore responsabile: Ennio Triggiani

### Comitato di direzione:

Onofrio Introna, Marino Gentile, Gianluca Paparesta,  
Ugo Villani

### Redazione:

Valeria Di Comite (coordinamento), Ilaria Casu,  
Monica Del Vecchio, Micaela Falcone, Marinella Giannelli,  
Ivan Ingravalle, Giuseppe Morgese,  
Egeria Nalin, Irene Paolino, Angela Rieti, Angela Maria Romito

### 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