

L'AZIONE ESTERNA  
DELL'UNIONE EUROPEA  
E IL PRINCIPIO DELLA COERENZA

# INDICE

## PARTE PRIMA

### IL FONDAMENTO DELLE COMPETENZE ESTERNE DELL'UNIONE EUROPEA

#### CAPITOLO PRIMO

##### DAL PRINCIPIO DI ATTRIBUZIONE AL PARALLELISMO DELLE COMPETENZE E OLTRE

1. Introduzione e piano dell'indagine. Ringraziamenti.....	p.	3
2. La competenza a stipulare della Comunità europea. Dal principio di attribuzione a un <i>treaty power</i> pressoché pieno .....	»	12
3. Il principio di attribuzione e le competenze esterne espresse.....	»	13
4. Teoria dei poteri impliciti e giurisprudenza della Corte di giustizia in materia di competenza a stipulare .....	»	21
4.1. Il parallelismo delle competenze: la sentenza <i>AETS</i> .....	»	28
4.2. La necessità come criterio per l'attribuzione di competenza esterna: la sentenza <i>Kramer</i> .....	»	36
4.3. La perfezione del parallelismo tra competenze interne ed esterne della Comunità: il parere 1/76 .....	»	41
4.4. Successive specificazioni e chiarimenti: il parere 2/91, il parere 1/94, le sentenze « <i>Open Sky</i> » e il parere 1/03 .....	»	46

#### CAPITOLO SECONDO

##### LA PORTATA DELLE COMPETENZE ESPRESSE. IL CASO DELLA POLITICA COMMERCIALE COMUNE E DELLA COOPERAZIONE ECONOMICA, FINANZIARIA E TECNICA CON I PAESI TERZI

1. Premessa.....	»	69
2. L'evoluzione della politica commerciale comune e l'inizio della crisi .....	»	71
2.1. L'ampia portata e il carattere evolutivo della competenza commerciale comunitaria.....	»	73

2.2. Politica commerciale e cooperazione allo sviluppo .....	p.	74
2.3. L'Uruguay Round: dal GATT all'OMC. Problemi di competenza comunitaria .....	»	76
3. Alcune osservazioni sul parere 1/94 .....	»	79
3.1. Il GATS .....	»	80
3.2. Il TRIPs .....	»	81
3.3. La teoria dei poteri impliciti .....	»	82
3.4. Conseguenze del parere 1/94 .....	»	84
4. Sulla via della riforma dell'art. 113 (ora 133) TCE: il Trattato di Amsterdam .....	»	88
4.1. ( <i>Segue</i> ) Il Trattato di Nizza .....	»	91
4.2. ( <i>Segue</i> ) Dal Trattato di Nizza al Trattato di Lisbona. Si completa la riforma della politica commerciale comune .....	»	102
5. Politica commerciale comune <i>versus</i> politica ambientale: solo un problema di base giuridica? .....	»	106
5.1. Il parere 2/00 .....	»	107
5.2. La sentenza « <i>Energy Star</i> » .....	»	111
5.3. Le sentenze sulla Convenzione di Rotterdam .....	»	114
5.4. Ulteriori osservazioni sulla difficoltà di definire i confini della politica commerciale comune .....	»	116
6. La cooperazione economica, finanziaria e tecnica con i paesi terzi: l'art. 181 A del Trattato CE .....	»	120
7. Conclusioni .....	»	126

## CAPITOLO TERZO

IL «TREATY POWER» NEL SECONDO  
E NEL TERZO PILASTRO DELL'UNIONE EUROPEA

1. Considerazioni introduttive .....	»	131
2. Cenni sulla procedura dell'articolo 24 TUE .....	»	135
3. La cosiddetta clausola di esclusione o clausola di <i>opting-out</i> e l'applicazione provvisoria degli accordi .....	»	141
4. La portata delle competenze esterne dell'Unione .....	»	146
5. Prassi di conclusione di accordi PESC .....	»	153
6. Prassi di conclusione di accordi internazionali nel quadro del terzo pilastro .....	»	157
6.1. La cooperazione di polizia e le relazioni esterne di Europol .....	»	158
6.2. Gli accordi del 2003 con gli Stati Uniti sull'estradizione e sull'assistenza giudiziaria in materia penale .....	»	160
6.3. Le relazioni dell'Unione europea con la Corte penale internazionale e l'accordo del 2006 .....	»	168
6.4. L'estensione mediante accordo a Stati terzi confinanti e alla Danimarca dell'applicazione di alcuni strumenti giuridici dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia .....	»	175

## CAPITOLO QUARTO

OSSERVAZIONI D'INSIEME SULLA NATURA  
E LA DINAMICA DELLE COMPETENZE ESTERNE  
DELL'UNIONE EUROPEA

1. Osservazioni sulla natura e la dinamica delle competenze esterne comunitarie..... p. 179
2. Le dichiarazioni sulla competenza. Uno strumento per chiarire lo stato della ripartizione delle competenze ..... » 186
  - 2.1. L'adesione della Comunità alla Conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato ..... » 190
3. Considerazioni sui poteri esterni dell'Unione nel suo complesso ... » 194

## CAPITOLO QUINTO

L'ASSETTO DELLE RELAZIONI ESTERNE  
DELL'UNIONE NEL TRATTATO DI LISBONA

1. Osservazioni introduttive ..... » 199
2. La struttura dei Trattati ..... » 201
3. Le disposizioni generali sull'azione esterna dell'Unione ..... » 203
4. La PESC ..... » 206
5. La disciplina dell'azione esterna nel Trattato sul funzionamento dell'Unione ..... » 207
6. La competenza a concludere accordi con Stati terzi ..... » 209
7. Una o più procedure per la conclusione di accordi con paesi terzi? ..... » 214

## PARTE SECONDA

LA COERENZA NELL'AZIONE ESTERNA  
DELL'UNIONE EUROPEA

## CAPITOLO PRIMO

L'EVOLUZIONE DEL PRINCIPIO DELLA COERENZA  
NELL'AZIONE ESTERNA

1. Premessa ..... » 223
2. Le origini del principio della coerenza ..... » 228
3. Il Vertice dell'Aia del 1969 e i primi sviluppi della cooperazione politica europea ..... » 230
4. Il Vertice di Parigi del 1974 e le successive tappe della CPE ..... » 234
5. Il rilancio degli anni Ottanta ..... » 239

6. La codificazione della coerenza: l'Atto Unico Europeo.....	p. 243
7. Il principio della coerenza nel Trattato sull'Unione europea.....	» 252
8. La riforma dei Trattati e la coerenza dell'azione esterna: il Trattato di Lisbona.....	» 261
8.1. La (mancata) fusione dei pilastri .....	» 264
8.2. La coerenza dell'azione esterna dell'Unione nel Trattato di Lisbona .....	» 266
8.3. La personalità giuridica dell'Unione.....	» 271
8.4. Le categorie di competenze dell'Unione .....	» 273

## CAPITOLO SECONDO

### IL PROBLEMA DELLA COERENZA DELL'AZIONE ESTERNA. GLI STRUMENTI NORMATIVI PER LA SOLUZIONE DI CONFLITTI E CONTRADDIZIONI TRA I DIVERSI SETTORI DI AZIONE ESTERNA

1. Presentazione del problema della coerenza dell'azione esterna dell'Unione. La coerenza come strumento per la soluzione di conflitti e contraddizioni .....	» 277
2. Impostazione del problema della coerenza. Alcuni spunti teorici...	» 281
3. Strumenti normativi offerti dal diritto internazionale generale per la soluzione di possibili conflitti tra i Trattati europei .....	» 286
3.1. Impostazione del problema .....	» 286
3.2. Verifica della possibilità di applicare ai rapporti tra i Trattati europei le regole internazionalistiche in materia di coordinamento tra norme convenzionali.....	» 288
4. Gli strumenti per la soluzione dei conflitti ricavabili dai Trattati europei. La portata della clausola di coordinamento di cui all'art. 47 TUE .....	» 297
4.1. L'interpretazione che la Corte di giustizia ha dato dell'art. 47 TUE .....	» 301
5. Il Trattato di Lisbona. Considerazioni sulla struttura e sui reciproci rapporti tra il Trattato sull'Unione europea e il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea .....	» 323
5.1. Le procedure di revisione dei Trattati .....	» 329
5.2. La semplificazione degli strumenti giuridici e delle procedure .....	» 333

## CAPITOLO TERZO

### GLI STRUMENTI DI CARATTERE ISTITUZIONALE E PROCEDURALE VOLTI AL PERSEGUIMENTO DELLA COERENZA DELL'AZIONE ESTERNA DELL'UNIONE

1. Il quadro istituzionale unico e la «responsabilità» del Consiglio e della Commissione in ordine alla coerenza dell'azione esterna .....	» 343
--	-------

1.1. Il ruolo del Consiglio .....	p. 348
1.2. Il contributo della Commissione .....	» 350
1.3. La questione della rappresentanza esterna .....	» 351
2. Il Consiglio europeo come organo responsabile della coerenza .....	» 355
3. La coerenza è giustiziabile? Il ruolo della Corte di giustizia .....	» 361
3.1. L'applicazione <i>cross-pillar</i> dei criteri interpretativi comunitari .....	» 363
3.2. La sentenza «dei talebani» e la coerenza dell'azione esterna dell'Unione .....	» 369
4. Le innovazioni istituzionali del Trattato di Lisbona e la loro incidenza sulla questione della coerenza dell'azione esterna dell'Unione .....	» 378
4.1. Il Consiglio europeo e il presidente del Consiglio europeo .....	» 379
4.2. L'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza .....	» 381
4.3. Il Consiglio Affari esteri .....	» 384

## CAPITOLO QUARTO

PRASSI IN MATERIA DI RECIPROCHE INTERFERENZE  
TRA SETTORI DI AZIONE ESTERNA.  
STRUMENTI GIURIDICI A PORTATA «CROSS-PILLAR»

1. L'azione esterna dell'Unione: le interferenze .....	» 387
2. Finalità di sicurezza nazionale e regime comunitario: il caso dei beni a duplice uso e la prevalenza del regime comunitario .....	» 389
2.1. ( <i>Segue</i> ) La diversità di regime nel caso del trattamento dei dati personali con finalità di sicurezza interna di uno Stato terzo .....	» 391
3. Gli atti PESC che influenzano le competenze comunitarie .....	» 398
4. Gli atti comunitari che perseguono (anche) finalità PESC .....	» 405
5. La strategia comune del Consiglio europeo come strumento della coerenza dell'azione esterna dell'Unione europea .....	» 413
6. Lo sviluppo di una politica europea di vicinato e il suo carattere strutturalmente <i>cross-pillar</i> .....	» 425

## CAPITOLO QUINTO

UNO SGUARDO IN CHIAVE COMPARATIVA:  
L'AZIONE ESTERNA NEL SISTEMA FEDERALE  
DEGLI STATI UNITI D'AMERICA

1. Premessa .....	» 435
2. Un governo federale dai poteri limitati e attribuiti .....	» 438

3. L'espansione dei poteri federali: la <i>commerce clause</i> e la <i>necessary and proper clause</i> .....	p. 440
3.1. La <i>necessary and proper clause</i> .....	» 441
3.2. La <i>commerce clause</i> .....	» 443
4. Una nuova attenzione della Corte Suprema per il federalismo?.....	» 448
5. La cosiddetta <i>dormant commerce clause</i> e la <i>pre-emption</i> : competenze esclusive per natura e per esercizio .....	» 458
6. Il <i>treaty-making power</i> nel sistema federale statunitense: possibili problemi di coerenza? .....	» 464
7. « <i>Executive Federalism</i> » e il nodo dell'esecuzione, applicazione ed <i>enforcement</i> dei trattati .....	» 475

### CONCLUSIONI

1. I poteri di azione esterna dell'Unione europea: al di là del principio di attribuzione? .....	» 503
2. I rapporti tra i Trattati e tra gli atti derivati. Inesistenza di una gerarchia, ma di complessi rapporti reciproci. La «precedenza» del momento decisionale politico.....	» 505
3. La Corte di giustizia e l'art. 47 TUE. Un flusso a senso unico verso il primo pilastro.....	» 511
4. Il ruolo delle istituzioni nel perseguimento della coerenza .....	» 512
5. L'art. 3, n. 2, TUE come produttivo di un obbligo giuridico .....	» 515
6. L'Unione europea verso una «politica estera» unitaria?.....	» 517
<i>Bibliografia</i> .....	» 523