

DIRITTO PUBBLICO

Dispensa Interattiva – Contenuti

A.A. 2025-2026

CAPITOLO VI

Le Fonti Comunitarie

Trattati, Regolamenti, Direttive, Decisioni e Sentenze UE

Prof. Aggr. Giovanni Bianco

OBIETTIVI DI APPRENDIMENTO

Al termine di questo capitolo, lo studente sarà in grado di:

1. Spiegare come i trattati UE entrano nell'ordinamento italiano (art. 80 Cost.)
2. Distinguere le quattro fonti di diritto comunitario derivato (Regolamenti, Direttive, Decisioni, Raccomandazioni/Pareri)
3. Descrivere il rapporto tra ordinamento comunitario e nazionale (disapplicazione)
4. Applicare i concetti a casi reali: GDPR, sentenza Francovich, PEPP della BCE, diritto all'oblio

§1. I Trattati: la base del diritto comunitario**CONCETTO CHIAVE**

I trattati europei sono entrati nell'ordinamento italiano tramite l'art. 80 Cost. (ratifica con legge parlamentare). Essi costituiscono un ordinamento sopranazionale i cui organi possono creare norme che si rivolgono sia agli Stati sia ai cittadini.

I principali trattati

| TRATTATO | ANNO | CONTENUTO CHIAVE |
|------------------------|------|---|
| Trattato di Roma | 1957 | Istituzione della CEE (Comunità Economica Europea) |
| Atto Unico Europeo | 1986 | Mercato unico, cooperazione politica |
| Trattato di Maastricht | 1992 | Nasce l'Unione Europea, moneta unica, cittadinanza UE |
| Trattato di Amsterdam | 1997 | Politica estera, spazio di libertà e sicurezza |
| Trattato di Nizza | 2001 | Riforma istituzioni per allargamento UE |

ART. 80 COST.

«Le Camere autorizzano con legge la ratifica dei trattati internazionali che sono di natura politica, o prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari, o importano variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni di leggi.»

Due visioni del rapporto tra ordinamenti**CORTE COSTITUZIONALE ITALIANA****CORTE DI GIUSTIZIA EUROPEA**

| | |
|--|---|
| Ordinamenti DISTINTI ma COORDINATI | Ordinamento UNICO |
| Le norme UE sono emanazione di una fonte autonoma | Il diritto UE e il diritto nazionale formano un sistema integrato |
| Ordinamento comunitario separato da quello interno | Prevalenza del diritto UE |
| Rapporto di coordinamento | Rapporto di integrazione |

PRINCIPIO FONDAMENTALE: LA DISAPPLICAZIONE

Nella gerarchia delle fonti, le norme comunitarie (es. Regolamento UE) sono poste ad un livello più elevato rispetto alle norme interne. Le leggi dello Stato italiano vengono **DISAPPLICATE** se contrastanti con le norme comunitarie.

Attenzione: disapplicazione \neq abrogazione. La legge italiana non viene eliminata, ma il giudice la «mette da parte» nel caso concreto.

§2. Il diritto comunitario derivato

CONCETTO CHIAVE

Dai trattati deriva il **diritto comunitario derivato**: Regolamenti, Direttive, Decisioni, Raccomandazioni e Pareri. Hanno caratteristiche molto diverse in termini di portata, obbligatorietà e applicabilità diretta.

| FONTE | DESTINATARI | OBBLIGATORIETÀ | APPLICAZIONE | RECEPIMENTO |
|-----------------------|---|---|-------------------------------------|--------------------------------|
| REGOLAMENTO | Generale: Stati + cittadini | Obbligatorio in TUTTI i suoi elementi | DIRETTA (immediata) | NON necessario |
| DIRETTIVA | Solo gli STATI membri | Vincola sul RISULTATO, non sui mezzi | INDIRETTA (tramite legge nazionale) | Sì, necessario (entro termine) |
| DECISIONE | Destinatari SPECIFICI (uno Stato, un'impresa) | Obbligatoria per i destinatari indicati | DIRETTA | NON necessario |
| RACC. / PARERI | Variabile | NON vincolanti | Nessuna | N/A |

§3. I Regolamenti UE: il caso GDPR

CONCETTO CHIAVE

I Regolamenti UE hanno portata generale, sono obbligatori in tutti i loro elementi e direttamente applicabili negli ordinamenti nazionali senza bisogno di recepimento. Gli Stati non possono modificarli.

CASO STUDIO: IL GDPR (Reg. UE 2016/679)

Cos'è: General Data Protection Regulation – Regolamento UE sulla protezione dei dati personali delle persone fisiche (non giuridiche).

In vigore dal: 25 maggio 2018.

Perché è un Regolamento: Essendo un Regolamento (e non una Direttiva), il GDPR non è soggetto a recepimento e non può essere modificato dagli Stati membri, né nel contenuto né nelle date di applicazione.

Si applica: esattamente così com'è, in tutti gli Stati UE, immediatamente.

DOMANDA PER LA CLASSE

Perché l'UE ha scelto un Regolamento e non una Direttiva per la protezione dei dati? Cosa sarebbe successo se fosse stata una Direttiva? Ogni Stato avrebbe potuto «adattare» le regole a modo suo?

§4. Le Direttive UE: legislazione indiretta e sentenza Francovich

CONCETTO CHIAVE

Le Direttive vincolano gli Stati sul risultato da raggiungere, lasciando discrezionalità su strumenti e mezzi. Sono legislazione indiretta: richiedono recepimento. Ma se lo Stato non recepisce in tempo, le disposizioni precise e incondizionate acquistano efficacia diretta.

| DIRETTIVA: REGOLA | DIRETTIVA: ECCEZIONE (effetto diretto) |
|--|---|
| Vincola sul RISULTATO, non sui mezzi | Se contiene disposizioni precise e incondizionate |
| Richiede RECEPIMENTO con legge nazionale | Se lo Stato NON recepisce entro il termine |
| Lo Stato sceglie come attuarla | Le disposizioni acquistano efficacia diretta |
| Termine per il recepimento (in genere 2 anni) | Lo Stato inadempiente può essere condannato |
| Es.: Dir. 2016/680 (protezione dati per autorità di contrasto) | Principio della sentenza Francovich (1991) |

Fatto: L'Italia non aveva recepito una direttiva sulla tutela dei crediti di lavoro in caso di insolvenza del datore. I lavoratori non potevano godere della tutela prevista.

Principio: La Corte di Giustizia UE ha stabilito che il mancato recepimento di una direttiva può determinare la condanna dello Stato e l'obbligo di risarcire il cittadino danneggiato.

Portata innovativa: Nasce il principio risarcitorio dello Stato per violazione del diritto comunitario. Lo Stato è responsabile verso i suoi cittadini se non recepisce le direttive.

§5. Decisioni, Sentenze, Raccomandazioni e Pareri

CONCETTO CHIAVE

Le Decisioni riguardano casi specifici (simili a provvedimenti amministrativi), hanno effetto diretto e sono obbligatorie. Le Sentenze della Corte di Giustizia hanno effetto diretto. Le Raccomandazioni e i Pareri NON sono vincolanti.

CASO STUDIO: PEPP DELLA BCE (Decisione 2020/440)

Contesto: 18 marzo 2020, piena pandemia Covid-19.

Cos'è: Programma di acquisto per l'emergenza pandemica (PEPP): 750 miliardi di euro per acquistare titoli pubblici e privati.

Forma giuridica: Decisione UE – atto specifico della BCE, obbligatorio per i destinatari.

Totale 2020: Oltre 1.000 miliardi (PEPP 750 mld + QE 20 mld/mese + 120 mld extra di marzo).

Effetto: Salvaguardare la liquidità nella zona euro e sostenere l'unione monetaria «a qualunque costo».

CASO STUDIO: DIRITTO ALL'OBLIO (Sentenza C-131/12, 2014)

Fatto: Un cittadino spagnolo chiede che una sua vicenda giudiziaria del 1998 (ormai risolta) venga rimossa dai risultati del motore di ricerca.

Decisione: La Corte di Giustizia UE impone al motore di ricerca di rimuovere il collegamento. Il quotidiano non è obbligato (pubblicazione legittima).

Effetto: Il principio del diritto all'oblio viene poi recepito espressamente nel Regolamento GDPR 2016/679.

Portata: Ogni cittadino europeo può chiedere la rimozione di link che ledono la sua immagine personale.

Giochi di Ruolo

GIOCO DI RUOLO: Il Processo Francovich

L'Italia non ha recepito una direttiva UE sulla tutela dei lavoratori. Un lavoratore cita lo Stato davanti alla Corte di Giustizia.

Ruoli:

- **Lavoratore danneggiato (2 studenti):** Avete perso il lavoro e il datore è insolvente. La direttiva UE vi avrebbe protetto, ma l'Italia non l'ha recepita. Chiedete il risarcimento.
- **Avvocato dello Stato italiano (2 studenti):** L'Italia è in ritardo, ma la direttiva non era chiara. Lo Stato non può essere responsabile per omissione legislativa.
- **Corte di Giustizia UE (2 studenti):** Dovete decidere: lo Stato è responsabile? Esiste un obbligo di risarcimento?
- **Osservatori (classe):** Prendete appunti e votate: lo Stato deve risarcire?

Come si gioca:

Ogni parte presenta (3 min). La Corte interroga e decide. Voto della classe.

Debriefing:

Il principio Francovich è giusto? Uno Stato deve pagare per il proprio ritardo? Come si tutela il cittadino?

GIOCO DI RUOLO: GDPR: Regolamento o Direttiva?

L'UE deve decidere come proteggere i dati personali dei cittadini. Il dibattito: meglio un Regolamento (uguale per tutti) o una Direttiva (adattabile)?

Ruoli:

- **Gruppo Regolamento (3 studenti):** Un Regolamento è uguale per tutti, immediatamente applicabile. Nessuno Stato può abbassare la protezione.
- **Gruppo Direttiva (3 studenti):** Una Direttiva rispetta le differenze nazionali. Ogni Stato adatta la protezione al proprio sistema.
- **Lobby delle Big Tech (2 studenti):** Preferite regole uniformi (meno compliance) o frammentate (più flessibilità)?
- **Commissione UE (1 studente):** Ascoltate e decidete: Regolamento o Direttiva?

Come si gioca:

Ogni gruppo presenta (3 min). Le Big Tech intervengono. La Commissione decide.

Debriefing:

Perché l'UE ha scelto il Regolamento? Cosa avrebbe cambiato una Direttiva? La protezione uniforme è sempre meglio?

RIEPILOGO DEL CAPITOLO VI

§1 Trattati: Base del diritto UE, ratificati ex art. 80 Cost. Ordinamento sopranazionale. Corte Cost. IT: ordinamenti distinti. Corte Giust. UE: ordinamento unico. Disapplicazione norme interne contrastanti.

§2 Diritto derivato: Regolamenti (generali, obbligatori, diretti), Direttive (risultato, recepimento), Decisioni (specifiche, dirette), Raccomandazioni/Pareri (non vincolanti).

§3 Regolamenti: Direttamente applicabili senza recepimento. Caso: GDPR 2016/679.

§4 Direttive: Legislazione indiretta, recepimento necessario. Se non recepite: effetto diretto per disposizioni precise. Caso: Francovich (1991) – principio risarcitorio.

§5 Decisioni/Sentenze: Decisioni: atti specifici obbligatori (caso: PEPP BCE 2020). Sentenze Corte Giust.: effetto diretto (caso: diritto all'oblio 2014). Raccomandazioni/Pareri: non vincolanti.