

- F. POCAR, *Il diritto dell'Unione e della Comunità europea*⁵, Milano, 1999.
 J. RIDEAU, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*², Paris, 1996.
 H. G. SCHERMERS, D. WAELBROECK, *Judicial Protection in the European Communities*, Deventer, 1992.
 D. SIMON, *Le système juridique communautaire*², Paris, 1998.
 G. STROZZI, *Diritto istituzionale dell'Unione europea*², Torino, 1999.
 G. TESAURO, *Diritto comunitario*, Padova, 1995.
 A. TIZZANO (a cura di), *Il diritto privato dell'Unione europea*, 2 Voll., Torino, 2000.
 J. USHER, *General Principles of the Ec Law*⁵, London-New York, 1998.
 G. VANDERSANDEN, *Droit des Communautés européennes*, Bruxelles, 1996.
 S. VAN RAEPENBUSCH, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, Bruxelles, 1996.
 S. WEATHERHILL, *Law and Integration in the European Union*, Oxford, 1995.
 D. WYATT, A. DASHWOOD, *European Community Law*, Londra 1993.
 C. ZANGHÌ, *Istituzioni di diritto dell'Unione europea*³, Torino, 2000.

INTRODUZIONE

SOMMARIO: 1. Diritto comunitario istituzionale e diritto comunitario materiale; 2. Oggetto del volume.

Letture d'approfondimento: v. Bibliografia generale

1. Diritto comunitario istituzionale e diritto comunitario materiale

Rientrano nella nozione di diritto comunitario le norme contenute nei trattati internazionali aventi ad oggetto l'istituzione, il funzionamento e, successivamente, lo sviluppo delle tre Comunità europee (Comunità europea — CE, Comunità europea del Carbone e dell'Acciaio — CECA, Comunità europea dell'Energia atomica — CEEA) e, in seguito, dell'Unione europea, nonché le norme poste in essere dalle istituzioni delle Comunità e dell'Unione nell'esercizio delle competenze loro attribuite.

Si tratta di norme le quali, per essere contenute in trattati internazionali ovvero in atti la cui emanazione da parte di apposite istituzioni è prevista in trattati di questo genere, si pongono in una sfera che evidentemente trascende quella dei singoli Stati membri. D'altro lato, le norme di diritto comunitario, per l'ampiezza del loro oggetto e per talune loro specifiche caratteristiche, presentano al giorno d'oggi un tale grado di specialità rispetto alle altre norme di diritto internazionale da meritare (se non altro) uno studio distinto e condotto secondo metodi propri.

Va subito precisato che il diritto comunitario è costituito da un complesso di norme estremamente vasto e, per altro verso, variegato, al punto che non sarebbe errato concludere che il diritto comunitario (e quindi il suo studio)

manca, in una certa misura, di omogeneità. In verità è agevole, all'interno della materia come sopra descritta, operare molteplici distinzioni e procedere all'inquadramento delle varie norme comunitarie in categorie dai confini ben precisi. In alcuni casi, poi, queste categorie presentano scarsi punti di contatto tra di loro al di là, ovviamente, del comun denominatore rappresentato dalla circostanza che le norme inserite nelle diverse categorie si riferiscono tutte, benché sotto profili molto diversi, alle Comunità e all'Unione o sono state da queste emanate.

Delle possibili distinzioni, deve anzitutto darsi conto di quella che attiene alla **fonte** da cui le norme comunitarie scaturiscono. Questa distinzione, che già risulta dalla definizione che è stata data più sopra della materia, fa perno sul fatto che alcune norme, peraltro tra le più importanti, sono contenute nei trattati internazionali conclusi da quelli che sono divenuti gli Stati membri; altre, più numerose ma generalmente di minor rilievo, risultano invece dagli atti che le istituzioni hanno via via emanato nell'esercizio delle competenze loro riconosciute dai predetti trattati.

Nella prima categoria, accanto ai **principi generali del diritto** individuati dalla giurisprudenza comunitaria come norme il cui rispetto si impone alle stesse istituzioni, sono compresi i **trattati istitutivi**, nonché quelli successivi con cui i primi sono stati, a varie riprese, modificati.

Tale gruppo di norme viene generalmente denominato **diritto comunitario primario**.

La seconda categoria è invece costituita da tutte quelle norme che sono contenute in atti posti in essere dalle istituzioni comunitarie nell'esercizio delle loro competenze.

Posto che, in tanto le Comunità e l'Unione possono emanare atti rispondenti a determinate caratteristiche e aventi ad oggetto determinate materie, in quanto i trattati istitutivi lo prevedano (principio della competenza d'attribuzione: Cap. I, n. 5), le norme contenute in tali atti sono da considerarsi **diritto comunitario derivato** o **diritto comunitario secondario** rispetto a quello che abbiamo definito diritto primario e sono ad esso subordinate, dovendolo rispettare pena la loro illegittimità.

Una seconda distinzione che è utile tracciare all'interno del diritto comunitario è quella che attiene all'**oggetto** delle varie norme.

Sotto questo profilo si possono inquadrare in una prima categoria le norme che disciplinano le varie istituzioni, le modalità per il loro funzionamento, i poteri rispettivi, il tipo di atti che possono adottare e le procedure che debbono a tal fine essere seguite, i rapporti con gli Stati membri e con i rispettivi ordinamenti giuridici. Le norme che regolano tali materie costituiscono quello che si suole definire **diritto comunitario pubblico** o, più correttamente, **diritto comunitario istituzionale**.

Di più difficile individuazione è invece la seconda categoria, che di solito viene definita come **diritto comunitario privato** o **diritto comunitario materiale** (substantive law). Essa comprende le norme che disciplinano i vari settori rientranti nelle competenze comunitarie.

Appartengono a tale categoria, da un lato, i principi posti dagli stessi trattati in relazione ai fini da essi perseguiti, e, dall'altro, le norme poste in essere dalle Comunità per attuare e sviluppare tali principi.

Come risulta da quest'ultima osservazione, le due distinzioni innanzi delineate non sono tra di loro indipendenti ma anzi si intersecano reciprocamente. Non solo, infatti, il diritto comunitario materiale si compone al contempo di norme di diritto primario e di norme di diritto derivato o secondario, ma anche lo stesso diritto comunitario istituzionale, seppure in gran parte costituito da norme di diritto primario, contempla numerose norme di diritto derivato, quali, ad esempio, quelle contenute nei regolamenti interni che ciascuna istituzione si è data o quelle della dec. 1999/468 del Consiglio, con la quale sono state definite le modalità per l'esercizio delle competenze d'esecuzione conferite alla Commissione.

Prima di proseguire è necessario avvertire come la demarcazione tra diritto comunitario privato e diritto comunitario pubblico, pur essendo stata accolta (almeno per quanto riguarda il diritto privato) nell'ordinamento degli studi di alcune facoltà giuridiche italiane e persino in re-

centi atti ministeriali, non rispecchia in alcun modo la distinzione tradizionale tra diritto privato e diritto pubblico ed appare, per questo motivo, impropria.

In effetti, la maggior parte delle norme che sono abitualmente inquadrare nel diritto comunitario privato riguardano rapporti fra diverse Autorità pubbliche (nazionali e comunitarie) o fra Autorità pubblica e privati. Si pensi, ad esempio, alle norme relative alla libera circolazione delle merci, che sono rivolte soprattutto a vietare agli Stati membri determinati comportamenti (Cap. II).

È bensì vero che talvolta la norma comunitaria di diritto materiale ha ad oggetto rapporti interindividuali. Come esempio di ciò potrebbe citarsi l'art. 141 del Trattato CE, che impone il principio della parità di retribuzione fra lavoratore e lavoratrice anche nei rapporti di lavoro di diritto privato (Cap. XIV, n. 3). Tuttavia, anche in questi casi, il diritto comunitario si occupa di tali rapporti al limitato scopo di introdurre nella loro disciplina (di fonte non comunitaria, ma nazionale) norme inderogabili che ne assicurino uno svolgimento coerente con le esigenze generali di cui è portatrice la Comunità.

Ciò spiega perché nel presente testo la dicotomia diritto pubblico-diritto privato comunitario non è utilizzata. Si è invece preferito ricorrere, anche nel titolo, al termine **diritto comunitario materiale**, non solo perché permette di evitare accostamenti equivoci, ma anche perché risulta di portata più ampia, comprendendo anche profili, quali, ad esempio, la politica agricola comune, che, in generale, non sono considerati rientranti nel diritto comunitario privato.

2. Oggetto del volume

Le distinzioni che abbiamo tracciato all'interno dell'insieme di norme che concorrono a formare il diritto comunitario, a parte la loro utilità per aiutarci a cogliere la complessità di tale ordinamento, permettono di meglio precisare l'oggetto del presente volume.

In esso non vengono affrontati, almeno direttamente, quegli aspetti che sono stati precedentemente inquadrati

nel diritto comunitario istituzionale. Non si parlerà, dunque, se non incidentalmente, delle istituzioni, del loro funzionamento, degli atti che possono adottare, dell'inserimento delle norme comunitarie negli ordinamenti nazionali. In realtà, al giorno d'oggi, questi aspetti sono spesso esaminati anche nell'ambito di corsi meno specialistici, quali quelli di diritto internazionale o di diritto costituzionale. Di conseguenza essi fanno parte del bagaglio di nozioni che lo studente e, in genere, l'operatore del diritto hanno già avuto occasione di affrontare.

L'oggetto del presente lavoro è invece costituito dal solo diritto comunitario materiale, nonostante le difficoltà che una tale scelta implica.

Basti pensare al numero dei settori nei quali le competenze comunitarie si esercitano e alla diversità di problemi di volta in volta affrontati. Occorrerà, infatti, occuparci dei vari profili dell'Unione doganale, e dunque della libera circolazione delle merci, così come della tariffa doganale comune, delle altre libertà di circolazione sancite dal Trattato, e cioè della libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali.

Saranno, poi, brevemente esaminati i contenuti delle varie politiche comunitarie e, in particolare, delle tre politiche comuni, quella agricola, quella dei trasporti e quella commerciale. Ampio spazio sarà dedicato in particolare allo studio delle regole di concorrenza applicabili alle imprese e agli Stati membri, data la rilevanza che dette regole hanno assunto nella vita economica.

Come risulta da questa breve elencazione, si passeranno in rapida rassegna problemi di indole assai diversa: problemi, solo per citarne alcuni, di diritto doganale, tributario, valutario, commerciale, societario, agrario, del lavoro e della previdenza sociale, dei trasporti, del commercio internazionale.

Pur essendo cosciente delle difficoltà che uno studio così articolato può comportare per chi, come lo studente italiano, è abituato ad affrontare "materie" più organiche, sono, d'altra parte, convinto che, al giorno d'oggi, sia indispensabile fornire agli studenti e, in genere, agli operatori