

INDICE

<i>Introduzione</i>	XIII
---------------------------	------

CAPITOLO PRIMO

PROBLEMI DEFINITORI

E DELIMITAZIONE DEL CAMPO DI INDAGINE

1. Le agenzie dell'Unione europea: una nozione confusa, una definizione assente	1
2. Le necessità e i limiti di una definizione	6
3. La definizione proposta per la seguente indagine	14

CAPITOLO SECONDO

LA PROGRESSIVA AFFERMAZIONE

DELLE AGENZIE NELL'ORDINAMENTO

DELL'UNIONE EUROPEA: UN'ANALISI CRITICA

1. Introduzione: un fenomeno dalle molteplici letture	23
2. Cenni storici	24
2.1. Le prime agenzie: 1975	24
2.2. La prima "ondata" di creazione di agenzie: gli anni Novanta	27
2.3. La seconda "ondata": gli anni Duemila	31
2.4. (<i>Segue</i>): i lunghi (e tardivi) negoziati per un'armonizzazione normativa del fenomeno	37
2.5. La crisi finanziaria e le attuali tendenze evolutive del processo di <i>agencification</i>	41
2.6. Le attuali tendenze evolutive del processo di <i>agencification</i>	44
3. La proliferazione di agenzie a livello nazionale e dell'Unione europea: una contemporaneità ingannevole	46
3.1. Le esperienze nazionali in materia di agenzie	49
3.1.1. Il <i>milieu</i> comune della creazione di agenzie a livello nazionale: alcune tendenze generali	49
3.1.2. I tratti comuni del modello di agenzia a livello nazionale	53
3.1.3. Le differenti concretizzazioni del modello proposto dalla dottrina: una panoramica delle esperienze nazionali più rilevanti	57
3.2. L'esperienza dell'Unione europea in materia di agenzie	76
3.2.1. Le differenze strutturali e organizzative rispetto alle agenzie nazionali	76

3.2.2.	Le agenzie dell'Unione europea: una "rivoluzione silenziosa" contro il metodo comunitario	78
4.	La necessità di trasparenza ed eccellenza nella valutazione del rischio e la crisi di legittimità della Commissione Santer	83
5.	Le radici "internazionali" delle agenzie dell'Unione europea	87
5.1.	Un precedente trascurato: la cooperazione internazionale a livello tecnico-scientifico in materia economica, sociale e culturale	88
5.2.	Affinità e divergenze tra le agenzie dell'Unione europea e le esperienze internazionali di cooperazione tecnica e scientifica	100
5.3.	Le agenzie dell'Unione europea: profeti del processo di integrazione	104
6.	<i>Agencification</i> e <i>meta-agencification</i> quale nuovo livello amministrativo per l'attuazione del diritto dell'Unione	107

CAPITOLO TERZO

ISTITUZIONE, ORGANIZZAZIONE INTERNA
E FUNZIONI DELLE AGENZIE DELL'UNIONE EUROPEA

1.	Le agenzie dell'Unione europea: unite nella diversità	117
2.	Le agenzie esecutive	118
3.	L'istituzione delle agenzie decentrate	122
3.1.	La scelta della base giuridica	122
3.1.1.	Lo scarso riconoscimento delle agenzie decentrate nel diritto primario	122
3.1.2.	Identificazione della prassi in materia di scelta della base giuridica per l'istituzione di agenzie decentrate	125
3.1.3.	Rilievi critici sui criteri di scelta della base giuridica	127
3.2.	Il rispetto (o l'evoluzione?) del principio di sussidiarietà	137
3.3.	I criteri per la scelta di istituire un'agenzia	143
3.4.	La scelta della sede dell'agenzia: verso una "comunitarizzazione" del processo decisionale?	145
3.4.1.	Una decisione tutt'altro che marginale	145
3.4.2.	La titolarità del potere di scelta	146
3.4.3.	Le modalità di scelta della sede	148
3.4.3.1.	Criteri sostanziali	148
3.4.3.2.	Criteri procedurali	153
3.4.4.	Rilievi critici	157
4.	La <i>governance</i> delle agenzie decentrate	159
4.1.	Il modello tipico di <i>governance</i> delle agenzie decentrate	159
4.2.	Le recenti tendenze evolutive del modello	163
4.3.	Riflessioni critiche sull'evoluzione del modello di <i>governance</i> delle agenzie decentrate	168
5.	Il consiglio di amministrazione	171
5.1.	Composizione e funzionamento: la situazione attuale	171
5.2.	I problemi emersi nella prassi e le possibili soluzioni individuate nella dichiarazione congiunta	174
6.	Il direttore esecutivo	178
7.	I comitati scientifici	182

8.	Poteri e funzioni delle agenzie decentrate: (le difficoltà di) una classificazione sistematica	185
8.1.	Alcuni, fondamentali, <i>caveat</i>	185
8.2.	Una classificazione “a poli gravitazionali” delle agenzie decentrate	189
8.2.1.	Le agenzie regolamentari	190
8.2.2.	Le agenzie con poteri decisionali a portata individuale	198
8.2.3.	Le agenzie consultive	200
8.2.4.	Le agenzie operative	202
8.2.5.	Le agenzie di scambio di informazioni e coordinamento	204

CAPITOLO QUARTO

IL CONTROLLO GIURISDIZIONALE (E NON) ESPERIBILE NEI CONFRONTI DELLE AGENZIE DELL'UNIONE EUROPEA

1.	Dalla frammentazione all'armonizzazione (minima): l'evoluzione delle modalità di controllo degli atti adottati dalle agenzie dell'Unione europea	205
2.	Le modifiche introdotte con il Trattato di Lisbona	208
2.1.	Una tutela generale e residuale	208
2.2.	(<i>Segue</i>): non priva di margini per ulteriori evoluzioni	212
2.2.1.	La disciplina in materia di responsabilità extracontrattuale	213
2.2.2.	La limitatezza della legittimazione attiva in capo alle agenzie decentrate	216
3.	Gli strumenti anteriori o alternativi alla tutela giurisdizionale	219
3.1.	La revisione da parte delle commissioni di ricorso	219
3.1.1.	Gli organismi rilevanti	219
3.1.2.	La natura peculiare delle commissioni di ricorso	222
3.1.3.	Il contenzioso dinanzi alle commissioni di ricorso e i rapporti con la Corte di giustizia dell'Unione europea	224
3.1.4.	Nomina e composizione delle commissioni di ricorso	232
3.2.	L'appello amministrativo dinanzi alla Commissione	239
3.3.	La procedura di riesame scientifico prevista nel settore dei medicinali	245
4.	Le agenzie decentrate come “guardiane” della corretta attuazione del diritto dell'Unione? I margini di una “decentralizzazione” della procedura di infrazione	246
5.	La possibile evoluzione delle commissioni di ricorso in seguito alla riforma del Tribunale	253
6.	I limiti del sindacato giurisdizionale	259
6.1.	Il controllo della Corte di giustizia dell'Unione europea sugli atti (formalmente) non vincolanti	259
6.2.	Il difficile scrutinio degli atti ad elevato contenuto tecnico-scientifico	264
7.	L'attività di controllo sugli atti ed i comportamenti delle agenzie da parte del Mediatore europeo	269

CAPITOLO QUINTO
LA DELEGA DI POTERI AD AGENZIE
NEL CONTESTO EVOLUTIVO
DELLA GOVERNANCE DELL'UNIONE

1.	Introduzione	274
2.	La ricostruzione della giurisprudenza e del dibattito dottrinale e interistituzionale sulla possibilità di delegare poteri ad organismi non previsti nel diritto primario	277
2.1.	Le sentenze <i>Meroni</i>	280
2.1.1.	Il quadro giuridico-fattuale	280
2.1.2.	Il ragionamento della Corte	283
2.2.	Le prime posizioni nei dibattiti dottrinali attorno al problema della delega: una tendenziale chiusura	287
2.3.	Il cambio di rotta: le prime aperture all'ammissibilità della delega a trattati invariati e la definizione di un "approccio omnicomprensivo" al problema	290
2.4.	La sentenza <i>Romano</i>	297
2.4.1.	Il quadro giuridico-fattuale	298
2.4.2.	Il ragionamento seguito dalla Corte di giustizia ed il suo impatto sui dibattiti dottrinali	299
2.5.	Gli anni Novanta e l'emersione di un "approccio critico" al problema della delega	301
2.6.	Dal Trattato di Lisbona ad oggi: lo stato attuale dei dibattiti sulla proliferazione di agenzie	315
2.6.1.	Gli approcci dottrinali successivi all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona	316
2.6.2.	(<i>Segue</i>): la sentenza <i>Short selling</i>	319
2.6.3.	(<i>Segue</i>): e i dibattiti dottrinali successivi	322
3.	Proposta per un nuovo approccio di indagine: l'accettazione di una "via comunitaria" all' <i>agencification</i> e la necessità di superare la "trappola <i>Meroni</i> "	326
4.	I limiti alla delega di poteri alle agenzie decentrate nel campo dell'esecuzione del diritto dell'Unione	332
4.1.	La scelta della base giuridica (e i principi di sussidiarietà e proporzionalità)	335
4.2.	Le prerogative attribuite dai trattati alle istituzioni: in particolare, gli articoli 290 e 291 TFUE	343
4.2.1.	L'ambiguo rapporto tra le agenzie e gli articoli 290 e 291 TFUE	343
4.2.2.	(<i>Segue</i>): e l'opportunità di un inquadramento dell'attribuzione di poteri ad agenzie all'interno degli articoli 290 e 291 TFUE ..	346
4.2.3.	I limiti derivanti dall'art. 290 TFUE: il rispetto dell'esigenza di controllo del legislatore sull'esercizio dei poteri delegati	351
4.2.4.	I limiti derivanti dall'art. 291 TFUE: il rispetto delle prerogative degli Stati membri nel controllo dell'attuazione del diritto dell'Unione	360

4.3.	I principi di origine giurisprudenziale	364
4.3.1.	Delimitazione del campo di indagine	364
4.3.2.	La giurisprudenza <i>Meroni</i>	367
4.3.2.1.	L'applicabilità della giurisprudenza <i>Meroni</i> alla delega di poteri ad agenzie	367
4.3.2.2.	<i>Meroni</i> : « <i>une véritable théorie de la délégation de pouvoirs</i> »	373
4.3.2.3.	(<i>Segue</i>): il divieto (sovrastimato) di delegare poteri discrezionali	378
4.3.2.4.	La portata attuale della giurisprudenza <i>Meroni</i> e le questioni ancora aperte	385
4.3.3.	Il principio di equilibrio interistituzionale: una rilevanza ipotetica e residuale	390
5.	La delega di poteri ad agenzie esecutive e i margini per un loro possibile rafforzamento	394

CAPITOLO SESTO

LA DIMENSIONE ESTERNA
DELLE AGENZIE DELL'UNIONE EUROPEA

1.	Introduzione	399
2.	La disciplina dei privilegi e delle immunità	401
3.	La stipulazione degli accordi di sede con i Paesi membri ospitanti	403
4.	Le relazioni esterne delle agenzie decentrate	412
4.1.	La partecipazione di Paesi terzi alle agenzie	413
4.2.	La stipulazione di accordi di cooperazione	419
5.	Alcune considerazioni critiche circa le relazioni esterne delle agenzie dell'Unione	435
5.1.	La legittimità dell'operato internazionale delle agenzie	435
5.2.	La configurabilità di una personalità giuridica di diritto internazionale in capo alle agenzie	444
	<i>Bibliografia</i>	453
	<i>Riepilogo delle agenzie dell'Unione europea, in ordine cronologico di creazione, con indicazione dell'atto istitutivo in vigore</i>	470