

# 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