

INDICE

INTRODUZIONE

1. La funzione d'iniziativa della Commissione nel processo legislativo e crisi di legittimità 9
2. Piano dell'opera 15

CAPITOLO I

IL POTERE LEGISLATIVO NELL'UNIONE EUROPEA

1. Comunità di diritto e potere legislativo nell'Unione europea 22
2. Il fondamento giuridico del potere legislativo: le competenze attribuite 24
3. L'esercizio del potere legislativo 36
 - 3.1. Equilibrio istituzionale e leale cooperazione 36
 - 3.2. Sussidiarietà e proporzionalità 41
 - 3.3. Trasparenza, conoscibilità del processo e accesso agli atti 46
4. La qualità della legislazione. *Legiferare meglio*: la funzione utilitaristica e la funzione costituzionale 65

CAPITOLO II

LA COMMISSIONE

NEL QUADRO ISTITUZIONALE DELL'UNIONE: PRINCIPI ORGANIZZATIVI E DI FUNZIONAMENTO

1. Gli organi tecnico burocratici e le organizzazioni internazionali. Origini e funzioni della Commissione. La natura politica e tecnologica 77
2. Principi organizzativi e di funzionamento della Commissione. Loro rilevanza per la funzione di iniziativa e per la partecipazione al processo decisionale 84

2.1. Indipendenza	84
2.2. Collegialità	89
2.3. Responsabilità	93
2.4. Legittimità	107
2.5. Trasparenza	115
3. Struttura interna della Commissione e programmazione	117

CAPITOLO III

IL CONTRIBUTO DEGLI ALTRI ATTORI ISTITUZIONALI ALLA PREPARAZIONE DELL'AGENDA LEGISLATIVA DELLA COMMISSIONE

1. La programmazione pluriennale e il programma di lavoro annuale della Commissione: un processo interistituzionale	125
2. Il Consiglio europeo: ruolo d'impulso, orientamento programmatico e rapporto con la funzione d'iniziativa della Commissione	129
3. Il Consiglio dell'Unione europea e l'iniziativa dell'iniziativa	145
4. Il Parlamento europeo. La partecipazione alla programmazione e l'iniziativa dell'iniziativa	155

CAPITOLO IV

IL CONTRIBUTO DEGLI ATTORI NON ISTITUZIONALI ALLA PREPARAZIONE DELL'AGENDA LEGISLATIVA DELLA COMMISSIONE

1. Il modello di democrazia partecipativa nell'Unione europea	175
2. L'iniziativa legislativa dei cittadini	188
2.1. La fase della registrazione: le competenze di attribuzione e i limiti alla discrezionalità della Commissione	192
2.2. La fase finale. L'esame da parte della Commissione e la decisione se dare seguito all'iniziativa	205
2.3. I seguiti delle iniziative concluse: «L'acqua è un diritto», «Uno di noi», «Stop Vivisection», «Bandire il glifosato»	214

INDICE	7
3. Le consultazioni nella fase preparatoria della proposta	220
3.1. I cittadini, i gruppi di interesse organizzati, i portatori d'interesse	220
3.2. I gruppi di esperti	226
4. Il ruolo dei Parlamenti nazionali nella fase di preparazione della legislazione dell'Unione europea	235
4.1. Il dialogo politico	237
4.2. Il controllo di sussidiarietà	244
4.3. Le ipotesi di cartellino rosso e cartellino verde	252

CAPITOLO V

LA VALUTAZIONE D'IMPATTO

1. La valutazione d'impatto: definizione, obiettivi e incidenza sulla funzione d'iniziativa della Commissione	259
1.1. La procedura per la redazione della valutazione d'impatto	265
1.2. La struttura della valutazione d'impatto	267
2. La dimensione costituzionale della valutazione d'impatto	272
3. La valutazione d'impatto, processo legislativo e diritti fondamentali	276
4. L'accesso alla valutazione d'impatto	284

CAPITOLO VI

LA GESTIONE DELLA PROPOSTA E IL RUOLO DELLA COMMISSIONE NELLA PROCEDURA LEGISLATIVA ORDINARIA

1. Il ruolo della Commissione nella procedura legislativa ordinaria. Il metodo comunitario	291
2. La prima lettura	295
2.1. Emendamenti del Consiglio e modifica della proposta da parte della Commissione. La questione del voto in Consiglio	300
2.2. Le fasi successive alla prima lettura e il ruolo della Commissione	304

3. La partecipazione della Commissione ai triloghi	307
4. Il ritiro della proposta della Commissione	312
4.1. Il ritiro tecnico: l'obsolescenza della misura	315
4.2. I ritiri politici. (i) Il principio di discontinuità. (ii) Il mancato accordo tra i legislatori	317
5. Emendamenti e ritiro per snaturamento della proposta. La sentenza <i>Consiglio c. Commissione</i> (C-409/13)	326
<i>Osservazioni conclusive</i>	341
<i>Bibliografia</i>	351