

COLLANA DI STUDI SULL'INTEGRAZIONE EUROPEA

44

MARIA LUISA TUFANO, SARA PUGLIESE, MARIA CONCETTA D'ARIENZO  
(a cura di)

## Sovranazionalità e sovranismo in tempo di COVID-19



M.L. TUFANO S. PUGLIESE M. D'ARIENZO (a cura di) Sovranazionalità e sovranismo in tempo di COVID-19

ISBN 979-12-5965-008-5

ISSN 2784-8566



9 791259 650085



9 770278 485663

€ 38,00



CACUCCI EDITORE  
BARI

Il presente volume è pubblicato con il contributo del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Napoli Parthenope

In copertina:  
Antonio CARRACCI, *Il ratto d'Europa*

COLLANA DI STUDI SULL'INTEGRAZIONE EUROPEA

— 44 —

MARIA LUISA TUFANO, SARA PUGLIESE,  
MARIACONCETTA D'ARIENZO

(a cura di)

SOVRANAZIONALITÀ E SOVRANISMO  
IN TEMPO DI COVID-19



CACUCCI  
EDITORE  
2021

COLLANA DI STUDI SULL'INTEGRAZIONE EUROPEA

Direzione

**Ennio Triggiani    Ugo Villani**  
**Giandonato Caggiano**

Comitato scientifico

**Mads Andenas, Sergio M. Carbone, Biagio De Giovanni, Angela Del Vecchio, Paolo Fois,  
Marc Jaeger, Diego J. Liñán Nogueras, Roberto Mastroianni, Paolo Mengozzi, Claudia Morviducci,  
Bruno Nascimbene, Guido Raimondi, Lucia Serena Rossi, Mario Sarcinelli, Giuseppe Tesauro,  
Christian Tomuschat, Gian Luigi Tosato, Claudio Zanghi**

**Comitato dei referees:** Pia Acconci, Roberto Adam, Chiara Amalfitano, Amedeo Arena, Roberto Baratta, Maria Eugenia Bartoloni, Maria Caterina Baruffi, Francesco Bestagno, Franco Botta, Ruggiero Cafari Panico, Susana Cafaro, Cristina Campiglio, Andrea Cannone, Giovanni Cellamare, Gianluca Contaldi, Bernardo Cortese, Antonella Damato, Carmela Decaro, Patrizia De Pasquale, Marcello Di Filippo, Giuseppe Di Gaspare, Angela Di Stasi, Davide Diverio, Ugo Draetta, Fabio Ferraro, Pietro Gargiulo, Italo Garzia, Edoardo Greppi, Massimo Iovane, Simone Marinai, Fabrizio Marongiu Buonaiuti, Gerardo Martino, Maria Rosaria Mauro, Francesco Moliterni, Luciano Monzali, Paola Mori, Francesco Munari, Lorenzo Federico Pace, Lina Panella, Franca Papa, Nicoletta Parisi, Marco Pedrazzi, Piero Pennetta, Emanuela Pistoia, Francesco Rossi Dal Pozzo, Andrea Santini, Girolamo Strozzi, Marisa Tufano, Chiara Enrica Tuo, Michele Vellano, Gabriella Venturini, Gianfranco Viesti, Alessandra Zanobetti

I volumi pubblicati in questa Collana sono sottoposti a referaggio anonimo, con la sola eccezione di quelli caratterizzati dalla particolare autorevolezza scientifica o dalla specifica competenza dell'Autore nell'argomento trattato.

---

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

---

© 2021 Cacucci Editore - Bari

Via Nicolai, 39 - 70122 Bari – Tel. 080/5214220

<http://www.cacucci.it> e-mail: [info@cacucci.it](mailto:info@cacucci.it)

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

## INDICE

PREFAZIONE, Antonio TIZZANO	1
-----------------------------	---

### CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

Maria Luisa TUFANO, Oltre il sovranismo: ripensare il rapporto tra Istituzioni e Stati per una nuova idea di sovranazionalità	3
---	---

### I SEZIONE

#### **Verso un nuovo modello di integrazione**

Carlo MALINCONICO, Procedere nell'integrazione europea è l'unica via per garantire stabilità e prosperità agli Stati membri	25
---	----

Maurizio MARESCA, Globalizzazione e ruolo del pubblico nell'impresa in funzione della crescita e della competitività	39
--	----

Ezio PERILLO, La giustizia europea: una giustizia "sovranista" o <i>une justice tout court</i> ?	55
--	----

Ennio TRIGGIANI, L'integrazione europea fra deficit democratico e di sovranità. Riflessioni alla luce della pandemia	65
--	----

Ugo VILLANI, Metodo comunitario e metodo intergovernativo nell'attuale fase dell'Unione europea	83
---	----

### II SEZIONE

#### **Il nuovo protagonismo degli Stati e le reazioni dell'Unione europea**

Paolo FOIS, Tendenze sovraniste e ratifica dei trattati internazionali: il caso dell'Accordo economico e commerciale UE- Canada	99
---	----

Susanna QUADRI, Il valore della teoria monista a tutela dell'integrazione del mercato nell'Unione europea	109
---	-----

Gianpaolo Maria RUOTOLO, <i>Hail to the King!</i> Sovranismo giudiziario e Corte di giustizia dell'Unione europea: alcune considerazioni a margine del caso <i>Weiss</i>	121
Eduardo SAVARESE, L'accordo del 5 maggio 2020 sull'estinzione degli "Intra-EU BITS": un isolazionismo autoritario sconcertante	135
Augusto SINAGRA, The Concept of Sovereignty and the European Union	153
Anna Lucia VALVO, Brexit, fra metafora e realtà	163

### III SEZIONE

#### **L'azione esterna dell'Unione europea nello scenario globale**

Gian Luigi CECCHINI, Globalizzazione e Unione europea: quali ripercussioni sulla sovranità degli Stati?	173
Lucio GUSSETTI, The EU legal order as promoter of democracy in the world. The role of the European Court of Justice	205
Ivan INGRAVALLO, Quali prospettive per la partecipazione dell'UE al Consiglio di sicurezza dell'ONU dopo la Brexit?	225

### IV SEZIONE

#### **Verso una nuova centralità dei cittadini europei tra istanze di partecipazione, tutela dei diritti e attivismo**

Giandonato CAGGIANO, Brevi riflessioni sugli equilibri politico-istituzionali nella prospettiva dell'elezione del Parlamento europeo del 2019	243
Dino Guido RINOLDI, Per la Repubblica europea, libera federazione unita nella diversità	255
Lorenzo SCHIANO DI PEPE, Principio di trasparenza ed esigenze di riservatezza in materie di interesse generale a confronto davanti alla Corte di giustizia: il caso della tutela dell'ambiente	267
Massimo STARITA, Il Patto sulle migrazioni e l'asilo della Commissione europea del 23 settembre 2020 e il dovere di soccorso in mare	281

## V SEZIONE

**L'emergenza COVID-19: veicolo di sovranazionalità  
o acceleratore di sovranismo?**

- Mariaconcetta D'ARIENZO, Verso un modello di *multilevel governance* in materia di sanità: quale architettura istituzionale dopo il COVID-19? 301
- Valeria DI COMITE, La politica dell'Unione europea sugli aiuti di Stato ai tempi del COVID-19. Un nuovo "temporaneo" bilanciamento a favore dell'intervento statale nell'economia 315
- Gaspare FIENGO, Il rispetto della *Rule of law*: gli inquietanti provvedimenti adottati in Ungheria al tempo del COVID-19 e i meccanismi di reazione dell'Unione europea 331
- Pietro GARGIULO, Gli sviluppi della politica sociale dell'UE tra "emergenza" sanitaria e "tragedia" economica e occupazionale 343
- Emanuela PISTOIA, Il MES alla guerra del COVID-19: così esterno, così interno 359
- Sara PUGLIESE, Verso un sistema di regolazione commerciale multilivello per contrastare il sovranismo: gli appalti congiunti nell'emergenza COVID-19 come laboratorio di sperimentazione 371
- Vincenzo SALVATORE, L'approvvigionamento dei vaccini per far fronte alla pandemia: un esempio di collaborazione virtuosa tra l'Agenzia europea per i medicinali, la Commissione europea e gli Stati membri 395

# PREFAZIONE

ANTONIO TIZZANO\*

“Sovranazionalità e tendenze sovraniste”.

Mi sembra un titolo molto appropriato per i tempi che corrono.

Il tema ovviamente non è nuovo. Direi anzi che, seppur in forme diverse, esso si è sempre posto, perché è nella natura e nelle prospettive del sistema d'integrazione alimentare questa dialettica tra spinte centrifughe e movimenti centripeti.

Per ricordare uno degli ultimi esempi di pochi anni fa – credo 4-5 anni fa dopo una famosa intervista della Sig.ra Merkel – si discusse a lungo se occorresse attribuire più poteri decisionali al Consiglio europeo, almeno per le decisioni fondamentali, a scapito dei meccanismi abituali definiti dai Trattati. E ciò per l'esigenza di far decidere ai massimi livelli politici le scelte di fondo della politica europea.

La questione provocò le solite discussioni e polemiche, che poi si estinsero lentamente nell'apparente indifferenza, ma qualche conseguenza la provocarono ugualmente se il ruolo degli Stati membri si è accresciuto nel frattempo.

Oggi però il problema si presenta in termini diversi da come si presentava qualche anno fa, in un momento in cui la crisi dell'Unione poneva un problema del suo rafforzamento nei termini tradizionali, come li abbiamo conosciuti in tanti decenni.

Oggi il contrasto si presenta, mi pare, in termini molto più radicali e alternativi, perché è il sistema stesso, così come si è configurato e rafforzato in tanti anni, che è messo in discussione.

E ciò tra pretese di alcuni Stati di rivendicare spazi di autonomia anche là dove ci sono obblighi comuni e spinte interne agli Stati, per così dire “popolari”, che premono nello stesso senso, quando non in termini ancor più radicali.

---

\* Già Vice Presidente della Corte di giustizia.

Siamo allora in presenza di una crisi, una delle solite crisi dell'Unione, magari un po' più grave, ma che poi passerà e rilancerà il sistema più di prima?

Oppure siamo in presenza di una trasformazione o di un rischio di trasformazione radicale del sistema o addirittura di morte dello stesso? Una "Contro-rivoluzione", come ha scritto Jan Zielonka.

Su questo interrogativo di fondo si snoda una vasta discussione e rivive un'antica problematica, nella quale le posizioni sono assai differenziate ed alcuni trovano addirittura motivo di soddisfazione, avendo sempre sostenuto le tesi anti-europeiste o comunque fortemente critiche verso il sistema che ha governato l'Europa per oltre 60 anni.

Al riguardo, si può certo dire che l'Europa ha dato un notevole contributo allo sviluppo di simili tesi, essendosi avviluppata in un burocraticismo insopportabile e in una lentezza decisionale davvero scoraggiante.

Ma questo è sufficiente per rimettere tutto in discussione e far saltare l'impresa che fu avviata vari decenni orsono tra un diffuso entusiasmo e nella prospettiva di una stabile e duratura pace nel Continente?

Pace che in effetti c'è stata, ma che alle generazioni attuali dice poco perché non hanno vissuto i tempi duri della guerra, e quindi non possono più considerarla come l'idea chiave che giustifica e sorregge il processo.

Occorrono oggi altre bandiere, altre motivazioni per giustificare il processo d'integrazione e le relative limitazioni di sovranità.

E questo apre, per l'appunto, interrogativi e questioni: sovranazionalità versus tendenze sovraniste.

Su questo interrogativo si è aperto un vasto dibattito. Ma io non posso continuare perché il discorso andrebbe troppo lontano e non è in sede di presentazione che posso affrontare i temi evocati.

Su di esso ci intratteranno vari Colleghi che affronteranno i diversi aspetti del problema, aspetti scelti, devo dire, con intelligenza e sapienza.

Io mi fermo qui e lascio al lettore il piacere di leggere questi contributi.

## CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

# OLTRE IL SOVRANISMO: RIPENSARE IL RAPPORTO TRA ISTITUZIONI E STATI PER UNA NUOVA IDEA DI SOVRANAZIONALITÀ

MARIA LUISA TUFANO\*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Sovranazionalità e unilateralismo: due costanti del processo di integrazione. – 3. La risposta dell'UE all'emergenza COVID-19 tra esigenze di coordinamento e spinte sovraniste. – 4. Conclusioni.

### 1. Introduzione

Come è noto, fin dai primi anni il processo di integrazione europea è stato caratterizzato dal “braccio di ferro” tra le spinte di alcune Istituzioni, finalizzate a rafforzare la costruzione comunitaria, e le resistenze opposte dagli Stati, restii a rinunciare a sfere di competenza. Questo contrasto non ha impedito che, tra passi in avanti ed arresti, quel processo avanzasse in maniera significativa.

Di recente si rileva un progressivo deterioramento di questo scenario dovuto all'affermarsi di una ideologia politica che, a fronte di emergenze quali la crisi finanziaria, il terrorismo, l'immigrazione, ha sostenuto l'incapacità dell'UE di porre in essere azioni di contrasto efficaci e ha invocato la riappropriazione da parte dei Governi nazionali e territoriali del controllo sui processi decisionali. L'ideologia in parola, denominata “sovranoismo”<sup>1</sup>, ha trovato un certo seguito presso l'opinione pubblica, dove si è andato affer-

---

\* Professore Onorario di Diritto dell'Unione europea, Università degli Studi di Napoli Parthenope.

<sup>1</sup> V. F. BIGNAMI (ed.), *EU Law in Populist Times: Crises and Prospects*, Cambridge, 2020, ove, per una ricostruzione in termini generali del dibattito, F. BIGNAMI, *Introduction: EU Law, Sovereignty, and Populism*, p. 3 ss. Cfr. altresì, B. LERUTH et als. (eds.), *The Routledge handbook of euroscepticism*, London/New York, 2018; S. FABBRINI, *Europe's Future*, Cambridge, 2019; C. RAUCHEGGER, A. WALLERMAN (eds.), *The Eurosceptic challenge*, Oxford/London, 2019.