

## SOMMARIO

**EDITORIALE. Perché l'Europa: le sfide di ieri e le sfide di oggi**

*Lucio Battistotti, Direttore della Rappresentanza della Commissione europea in Italia*

**Politica energetica e budget europeo: quando i numeri parlano da soli**

*Filippo Palmieri*

**Eurosur: il nuovo sistema europeo di sorveglianza delle frontiere**

*Loredana Teodorescu*

**I ritardi del sistema di istruzione italiano nel confronto con l'Europa: pubblicato il rapporto OCSE Education at a glance 2013**

*Andrea Lombardinio*

**Maggior tutela per i consumatori europei: la Corte di Giustizia interviene di nuovo sul tema del foro del domicilio del consumatore**

*Carlotta Calabresi*

## Premio "Cittadinanza Europea per l'Europa dei popoli e la pace nel mondo" III edizione

Il Premio *Cittadinanza europea per l'Europa dei popoli e la pace nel mondo* giunto alla terza edizione nel 2013, è stato assegnato alla città di Lampedusa.

La consegna del Premio è avvenuta il 26 ottobre scorso nel Castello di Belgioioso alla presenza del Sindaco e di una rappresentanza della Città di Lampedusa. Nel corso della cerimonia si è dibattuto sul tema "Ventotene-Lampedusa: due isole, una sola Europa" inteso a riannodare i fili di una riflessione sull'attualità della proposta di federazione europea.

L'evento è stato organizzato in collaborazione con: Città di Belgioioso, Università degli Studi di Pavia, Università degli Studi dell'Insubria e con il patrocinio di Commissione europea, Regione Lombardia, Provincia di Pavia, AUSE, AICCRE, MFE di Belgioioso.

Nelle precedenti edizioni il premio è stato assegnato, nel 2011, al Parlamento europeo, e consegnato al Vice-presidente vicario, on. Gianni Pittella, e nel 2012 al Comitato delle Regioni dell'Unione europea, e consegnato al Presidente, on. Mercedes Bresso.

Maggiori informazioni sul progetto sono disponibili sul sito del [CeAS](http://CeAS).

## EDITORIALE

A cura di:

LUCIO BATTISTOTTI\*

### PERCHÉ L'EUROPA: LE SFIDE DI IERI E LE SFIDE DI OGGI

#### *Perché l'Europa in origine?*

È pensiero comune credere che i padri fondatori dell'Unione europea fossero rivoluzionari, che prima del tempo avessero visto i limiti dello Stato nazionale e capito la necessità di superarlo per costruire in Europa un sistema di potere sovranazionale. In realtà, il progetto da loro concepito mirava a far durare lo Stato nazionale su nuove basi più che a eliminarlo. Secondo la visione dei padri fondatori, il trasferimento parziale di alcune competenze tecniche ad un'autorità sovranazionale avrebbe dovuto permettere ai nuovi governi democratici di concentrarsi sul consolidamento della loro autorità, indebolita dalle devastazioni della Seconda Guerra Mondiale. Il nuovo ordine europeo non avrebbe dovuto toccare la vera sovranità degli Stati, ma facilitare quella ripresa economica che sola avrebbe ridato alle popolazioni fiducia nelle autorità nazionali.

Era soprattutto la questione della sicurezza dei piccoli Stati a inquietare l'establishment politico europeo, soprattutto dinanzi alla minaccia sovietica. L'unica via, in grado di offrire prospettive per un radicale cambiamento nella continuità, era quella dell'integrazione economica.

I sei paesi fondatori, pur nella comune devastazione, partivano da situazioni differenti. L'Italia era un paese fortemente arretrato: più del 30% della popolazione attiva era impiegata in agricoltura; la produzione industriale era ridotta a un quarto rispetto al 1938; le importazioni industriali ammontavano al 57% del fabbisogno. In Italia, la maggioranza della popolazione viveva nel centro-sud, i conflitti sociali erano forti, urgevano una riforma previdenziale e assistenziale.

In secondo luogo, serviva una spinta ideale, un orizzonte più lontano cui mirare. Generazioni cresciute nell'esaltazione dell'appartenenza nazionale e adstrate a valori di grandezza e di conquista erano orfane dei loro ideali patriottici.

Gli europei dovevano essere rieducati ad una nuova appartenenza democratica e a sentirsi parte di un progetto che superasse

i vecchi Stati nazionali. Adenauer disse al suo governo: "la gente ha bisogno di un'ideologia e questa può solo essere europea".

La modernità del pensiero politico dei padri fondatori risiede nella capacità di saper trovare un piano comune di dialogo, dal quale partire per incontrarsi, discutere, negoziare, con l'obiettivo ultimo della composizione di interessi contrastanti. Del resto su questa idea, che può senz'altro essere definita rivoluzionaria, si basa quello che in gergo a Bruxelles è chiamato "la *méthode communautaire*".

Il metodo di governo comunitario riflette, infatti, le caratteristiche dell'Unione: pluralismo, dialogo, mediazione e negoziato permanenti. La tutela delle diversità permette di valorizzare il senso di appartenenza alla propria comunità locale e nazionale, e di conciliarlo con il senso di appartenenza a una comunità più ampia e non esclusiva, quella europea.

#### *Perché l'Europa oggi?*

Oggi, come allora, è importante preservare e valorizzare la ricchezza culturale dell'Europa, ma allo stesso tempo è necessario rafforzare la coesione tra i popoli al fine di costituire una permanente forza vitale di attrazione ed evitare lo scoppiare di nuove crisi.

In un mondo percorso da sconvolgimenti geoeconomici e geopolitici, il Presidente Barroso ha recentemente affermato: "Sono fermamente convinto che solo insieme, come Unione europea, possiamo rispondere alle aspirazioni dei cittadini: promuovere e tutelare i nostri valori, i nostri interessi e la nostra prosperità nell'era della globalizzazione. È quindi il momento di lasciare da parte problemi puramente nazionali e interessi di campanile per un vero progresso in Europa. È ora di inquadrare il dibattito con gli elettori nazionali in una prospettiva genuinamente europea". [Discorso sullo stato dell'Unione 2013, 11.09.2013].

L'Europa deve intervenire solo quando può portare valore aggiunto. L'Unione europea deve essere grande per le grandi cose e piccola per le piccole cose. Come ogni governo, deve avere particolare cura della qualità e della quantità delle norme che emana, secondo la massima di Montesquieu: "les lois inutiles affaiblissent les lois nécessaires". [Le leggi inutili indeboliscono le leggi necessarie].

Le due grandi sfide odierne sono:

◆ la crisi economica.

Cinque anni fa, il governo statunitense

nazionalizzava Fannie Mae e FreddieMac e salvava l'AIG. Nello stesso momento Lehman Brothers avviava la procedura fallimentare. Da questi eventi scaturì la crisi finanziaria mondiale, trasformata poi in una crisi economica senza precedenti e quindi in una crisi sociale dalle drammatiche ricadute per molti cittadini europei.

Un anno fa, tutti i massimi economisti scommettevano che la Grecia avrebbe lasciato l'euro e tutti temevano la disintegrazione della zona euro.

Oggi, possiamo dire che nessuno ha abbandonato o è stato costretto a abbandonare l'euro. Quest'anno l'Unione europea ha accolto la Croazia, il 28° Stato membro. Il primo gennaio 2014 la zona euro passerà da 17 a 18 membri, con la Lettonia. L'Europa ha saputo battersi, reagendo con determinazione e perseveranza nell'attuare le decisioni.

Le decisioni devono essere prese sia sul piano economico che sul piano politico. Sono necessari risultati concreti affinché tutti i cittadini vedano che l'Europa ha risolto molti dei loro problemi.

Le misure concrete verso il rafforzamento della *governance* economica si articolano nel breve, medio e lungo periodo e devono essere accompagnate da ulteriori misure verso il consolidamento della legittimità e responsabilità democratiche.

Nel breve periodo, la priorità cruciale è il completamento dell'unione bancaria. Si tratta di un punto essenziale per assicurare la stabilità finanziaria, ridurre la frammentazione finanziaria e ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia.

Nel medio termine (cioè entro il 2019), la Commissione propone di:

- rafforzare l'integrazione economica e di bilancio attraverso misure che richiedono una modifica dei Trattati, soprattutto con l'obiettivo di garantire che in determinate situazioni la politica di bilancio nazionale sia soggetta a un controllo collettivo, muovendosi però al contempo verso una maggiore mutualizzazione dei rischi economici e finanziari;
- dotare l'Eurozona di una sostanziale capacità fiscale autonoma (da approfondire anche in un'ottica di lungo termine) rispetto agli Stati membri;
- creare un fondo di rimborso cui trasferire progressivamente il debito pubblico eccessivo degli Stati membri, vincolando questa possibilità a un rigoroso rispetto della disciplina fiscale;
- creare uno strumento obbligazionario sovrano a breve termine (con scadenza 1-2 anni) dell'intera Eurozona, le cui emissioni sostituiscano gradualmente quelle dei titoli a breve scadenza dei diversi Stati membri.

Nel lungo termine, dal 2019 bisognerà attuare le misure per un effettivo completamento dell'UEM attraverso la realizzazione di una piena unione economica, fiscale e bancaria.

Sul piano politico non dobbiamo lasciarci dividere dalle differenze fra chi è dentro la zona euro e chi ne è fuori, tra il centro e la periferia, tra il nord e il sud, tra oriente e occidente. L'Unione europea è portatrice di valori comuni che si ritrovano nelle norme politiche, sociali e economiche che fondano la nostra economia sociale di mercato. Essa è promotrice dei diritti dei cittadini: protezione dei consumatori e diritto del lavoro, diritti delle donne e rispetto delle minoranze, normativa ambientale e protezione dei dati e della vita privata.

La coerenza interna europea e il peso internazionale sono intrinsecamente connessi, l'attrazione economica e la *governance* politica sono le facce di una stessa medaglia.

Da questa considerazione si apre la discussione sull'altra grande sfida dell'Unione che oggi più che mai, si dimostra essere prioritaria:

#### ◆ l'immigrazione.

Tutti siamo testimoni delle tragedie che da anni si compiono nel Mediterraneo, al largo delle nostre coste. Colpiscono uomini, donne e bambini, in fuga da guerre, povertà e sfruttamento e in cerca di una vita migliore in Europa. Secondo l'agenzia per i rifugiati UNHCR, tra il 1° gennaio e il 30 settembre 2013, 30.100 migranti hanno raggiunto l'Italia per via mare, partendo dalle coste del Nord Africa. In generale, secondo i dati dell'Osservatorio sulle vittime della migrazione illegale, *Fortress Europe*, circa 7.000 persone hanno perso la vita nello Stretto di Sicilia tra il 1994 e il 2013.

Le misure che l'Unione europea ha preso sono di ampio raggio e trasversali, poiché le radici del problema della migrazione non nascono all'interno del territorio europeo, ma nei Paesi di origine che sono in preda a guerre e in situazioni economiche disperate.

La Commissione europea ha preso concreti impegni in merito a:

- rafforzare la capacità di ricerca e salvataggio e il sistema di sorveglianza per localizzare le imbarcazioni, così da poter lanciare le operazioni di salvataggio e portare le persone in salvo prima che sia troppo tardi. È questa la finalità del nuovo sistema "Eurosur", entrato in vigore lo scorso 3 dicembre;
- proseguire l'azione politica e di sviluppo dell'UE per migliorare le condizioni di vita nei paesi di origine, affinché gli abitanti non siano più costretti a fuggire;
- intensificare i colloqui con i partner principali e concludere partenariati per la mobilità, in modo da aumentare

le possibilità di migrare legalmente, ma anche potenziare l'azione comune contro i criminali e trafficanti di esseri umani (ad esempio con il Marocco e presto con la Tunisia);

- impiegare al meglio i fondi europei per i rifugiati e le frontiere proprio per aiutare gli Stati membri in condizioni di difficoltà;
- infine, lavorare per definire una vera politica comune europea su asilo e migrazione.

L'Italia è al centro dell'attenzione, ma non dobbiamo dimenticare che anche altri paesi devono far fronte a pressioni migratorie: Malta, la Grecia e la Bulgaria, per citarne solo alcuni. Per trovare risposte a queste sfide comuni occorre lavorare tutti insieme con spirito di solidarietà e responsabilità.

Nella ferma intenzione di proseguire su questa linea, la Commissione si aspetta che gli Stati membri riconoscano che tutto ciò è veramente nell'interesse dell'Europa e agiscano di conseguenza.

#### Conclusioni

Vorrei concludere ricordando il grande coraggio dei nostri padri fondatori che erano tutti dei grandi vecchi: Schuman, Monnet, Adenauer e De Gasperi erano uomini ormai anziani nel Dopoguerra, maturati tra l'Ottocento e il Novecento, arrivati al potere tardi nella vita. Il loro pensiero politico, la loro concezione dello Stato, prima della Seconda Guerra Mondiale, era quella degli antichi nazionalismi rivali e delle potenze coloniali.

Eppure, nonostante ciò, uomini già anziani, così radicati nel loro passato, hanno avuto la capacità e il coraggio di pensare qualcosa di profondamente nuovo che ha cambiato radicalmente le nostre vite. Fu senz'altro lo sconvolgimento della guerra e il crollo dei vecchi sistemi che indusse i padri fondatori dell'UE a tanta lungimiranza.

Oggi, anche se con modalità diverse, siamo sfidati da importanti "minacce". La nostra capacità sarà quella di uscire da questa crisi, che è una crisi strutturale non congiunturale, non tornando alla vecchia normalità ma creandone una nuova.

Dai grandi uomini fondatori dell'UE tutti noi dobbiamo trarre l'insegnamento per costruire il futuro. *"Un secolo fa l'Europa stava scivolando senza accorgersene nella catastrofe della guerra del 1914. Nel 2014, mi auguro che l'Europa uscirà dalla crisi più unita, più forte e più aperta"*. [Discorso sullo stato dell'Unione 2013, 11.09.2013]

\*Il CeAS è lieto di ospitare il contributo del dott. Lucio Battistotti, Direttore della Rappresentanza della Commissione europea in Italia.

## Politica energetica e budget europeo: quando i numeri parlano da soli

Filippo Palmieri

L'approvazione da parte del Parlamento europeo, occorsa lo scorso 19 novembre, del budget dell'Unione per gli anni 2014-2020 lancia un messaggio inequivoco in ordine alla politica energetica dell'Unione ed al ruolo che la stessa ha ormai assunto.

Emerge, infatti, come almeno il 20% dell'intero budget dell'Unione verrà destinato, nel corso dei prossimi anni, a progetti e politiche "climate-related".

Tale percentuale triplica l'attuale quota destinata a progetti di natura energetica e si traduce in circa 180 miliardi di Euro di "spesa energetica" da impiegare, in misura trasversale, in tutte le principali aree di intervento delle politiche comunitarie nel prossimo settennato.

L'approvazione di tale budget segna, dunque, ove ancora ve ne fosse bisogno, un ulteriore passo in avanti, assolutamente significativo e concreto, in sede di progressiva trasformazione dell'economia degli Stati membri in un'economia pulita e low-carbon, in una prospettiva di contrasto sempre più decisa ai mutamenti climatici. Oltremodo significative appaiono le parole di Connie Hedegaard, Commissario Europeo per le Azioni Climatiche: «[...] today is an incredibly important day for Europe and for the fight against climate change. [...] This is a major step forward for our efforts to handle the climate crisis. Rather than being parked in a corner of the EU budget, climate action will now be integrated into all the main spending areas. This underscores yet again Europe's leadership in the fight against this crucial challenge. I believe the EU is the first region in the world to mainstream climate action into its whole budget».

L'esame di alcune voci del budget dell'Unione da poco approvato, riferite alle principali politiche europee, aiuta a comprendere ancora meglio il passo decisivo compiuto.

In tal senso, nell'alveo della politica europea dello sviluppo, si stima che, solo nei prossimi due anni, quasi 2 miliardi di Euro verranno impiegati su nuovi progetti incentrati sulla low-carbon energy ovvero dedicati ai mutamenti climatici.

La politica agricola dell'Unione mostra, quindi, come almeno il 30% dei fondi di sviluppo rurale dovranno essere utilizzati per progetti "climate-related".

Nel quadro della politica di coesione regionale compaiono specifici stanziamenti per l'efficienza energetica nelle regioni più sviluppate e nelle aree meno sviluppate nonché per lo sviluppo urbano sostenibile volti a garantire un focus significativo su azioni di contrasto ai mutamenti climatici.

Del pari, il programma di ricerca ed innovazione (Horizon 2020) destinerà il 35% dei suoi fondi (per oltre 22 miliardi di Euro) ad iniziative guidate dalla lotta ai cambiamenti climatici, con un focus su attività di ricerca in materia energetica, climatica e delle tecnologie pulite.

Il nuovo "strumento" infrastrutturale (il Connecting Europe Facility) dedicherà 5 miliardi di Euro ad infrastrutture in materia energetica (prevalentemente reti di trasmissione per le energie rinnovabili).

Il budget del Life Programme (i.e. lo specifico programma europeo per l'ambiente e le azioni climatiche) è stato, inoltre, aumentato ad oltre 3 miliardi di Euro, con la previsione di un nuovo "sub-programma" specifico dedicato alle azioni climatiche che ha ricevuto uno stanziamento di quasi 800 milioni di Euro.

Gli impegni finanziari dell'Unione in tale direzione non si fermano, peraltro, ai confini geografici europei.

La c.d. climate finance vede, infatti, l'Unione in primissima linea da tempo.

L'Unione costituisce il principale "finanziatore" di tali progetti destinati ai paesi in via di sviluppo.

Nel triennio 2010-2012, l'Unione e gli Stati membri hanno finanziato tali iniziative per un impegno di spesa di oltre 7 miliardi di Euro. Nel corso del 2013, sia l'Unione che vari Stati membri hanno finanziato i paesi in via di sviluppo, con diversi progetti di climate finance, per oltre 5 miliardi di Euro.

Sul terreno analogo della c.d. adaptation finance, nel corso del 2013 la Commissione Europea ha finanziato, per 47 milioni di Euro, 9 nuovi progetti in Ciad, Comore, Gibuti, Birmania, Haiti, Malawi, Mauritania, São Tomé e Príncipe e Tanzania.

Dal par suo, la Banca Europea degli Investimenti costituisce anch'essa uno dei principali finanziatori multilaterali di climate finance e adaptation finance nell'ambito delle istituzioni finanziarie internazionali e, tra il 2008 ed il 2012, ha investito circa 80 miliardi di Euro in tali progetti in Europa nonché (in misura sempre crescente a partire dal 2010) anche nei paesi emergenti ed in quelli in via di sviluppo al di fuori dell'Europa.

Non si tratta, in definitiva, di meri numeri ovvero di cifre asettiche destinate ad occupare le pagine dei budget ovvero dei bilanci dell'Unione, degli Stati membri e delle altre istituzioni.

Siamo, invero, al cospetto di una vera svolta in materia energetica e di contrasto ai mutamenti climatici che da tali numeri non può certo prescindere.

Per maggiori informazioni:  
[Bilancio europeo 2014-2020](#)

## Eurosur: il nuovo sistema europeo di sorveglianza delle frontiere

Loredana Teodorescu

Nel mese di dicembre diventa operativo il nuovo sistema europeo di sorveglianza delle frontiere, EUROSUR, che doterà l'Unione e i suoi Stati membri di strumenti migliori per prevenire reati transfrontalieri come la tratta di esseri umani o il traffico di droga, e al contempo per individuare e assistere le piccole imbarcazioni di migranti in pericolo.

Attraverso questo sistema è infatti possibile scambiare informazioni in tempo reale sui movimenti alle frontiere in modo da creare un modello di cooperazione integrato tra diverse agenzie per la sicurezza in tutta l'Unione Europea.

EUROSUR sarà introdotto in modo graduale: in un primo momento, nei 18 Stati membri dell'UE alle frontiere esterne meridionali e orientali e in Norvegia, paese associato a Schengen; il 1° dicembre 2014 sarà la volta degli altri Stati membri dell'UE e paesi associati a Schengen.



Fonte: sito della Direzione Generale Affari Interni della Commissione Europea

«Mi rallegro del lancio di EUROSUR, una soluzione autenticamente europea che permetterà di salvare la vita di migranti in viaggio su imbarcazioni sovraffollate e insicure, di evitare ulteriori tragedie nel Mediterraneo e anche di fermare imbarcazioni veloci che trasportano la droga. Il raggiungimento di questi obiettivi dipende in misura considerevole da uno scambio tempestivo di informazioni e da un impegno coordinato tra gli organismi nazionali e quelli europei: EUROSUR fornisce questo quadro, nel pieno rispetto degli obblighi internazionali», ha dichiarato Cecilia Malmström, Commissaria dell'UE per gli Affari interni.

Il nuovo sistema si basa su "centri nazionali di coordinamento" attraverso i quali tutte le autorità nazionali preposte alla sorveglianza delle frontiere cooperano e coordinano le proprie attività scambiando informazioni e relazioni analitiche e di intelligence tramite "quadri situazionali nazionali".

In questo modo, gli Stati membri sono in grado di reagire più rapidamente a episodi

di migrazione irregolare e di criminalità transfrontaliera, o che comportino un rischio per la vita dei migranti, e a situazioni critiche che si verificano alle frontiere esterne.

Un'attenzione particolare viene dedicata al rispetto dei diritti fondamentali e degli obblighi derivanti dal diritto internazionale: oltre a considerare prioritarie le speciali esigenze dei minori, dei minori non accompagnati e delle persone bisognose di assistenza medica urgente, il regolamento EUROSUR specifica chiaramente che gli Stati membri e Frontex devono conformarsi pienamente ai principi di non respingimento e di rispetto della dignità umana quando trattano con persone che necessitano di protezione internazionale.

Il nuovo sistema è in linea con le iniziative proposte dalla Task Force per il Mediterraneo, presieduta dalla Commissione, che è stata istituita a seguito della tragedia di Lampedusa per riflettere sulle modalità di rafforzamento delle politiche e degli strumenti dell'Unione nel breve e medio termine.

Per raggiungere questo obiettivo, FRONTEX ha presentato al gruppo di esperti una nuova strategia che mira a coordinare i pattugliamenti all'interno di una piattaforma comune e coordinata, da Cipro alla Spagna, concentrandosi sulle principali rotte migratorie. Secondo la Task Force, l'Ue *«deve essere in grado di dare assistenza ai migranti in difficoltà aumentando i controlli alle frontiere e aumentando la propria capacità di individuare le barche nel Mediterraneo»*, sforzo che implica un aumento delle risorse di circa 14 milioni di euro ogni anno.

La sorveglianza delle frontiere per salvare vite umane rappresenta uno dei cinque ambiti in cui la Task Force ha individuato delle iniziative concrete. Un altro importante ambito di intervento riguarda l'assistenza e la solidarietà: ogni Stato, secondo la Commissione, deve disporre di sistemi di asilo, migrazione e integrazione efficienti, e gli Stati maggiormente esposti a un forte afflusso migratorio devono poter beneficiare di un sostegno particolare che rende necessari nuovi strumenti. Gli altri ambiti riguardano la lotta contro la tratta e il traffico di migranti e la criminalità organizzata; interventi relativi alla protezione regionale, il reinsediamento e l'ingresso legale in Europa; e lo svolgimento di azioni in cooperazione con i paesi terzi, ad esempio attraverso accordi di partenariato per la mobilità, già conclusi con Capo Verde, Repubblica Moldova, Georgia, Armenia e Marocco.

Su questi punti, la Commissione riferirà ai ministri della Giustizia e degli Affari interni il 5 e 6 dicembre, in vista della discussione e dell'approvazione al prossimo Consiglio europeo del 19 e 20 dicembre.

L'Unione europea sarà inoltre chiamata ad

elaborare una risposta di più lungo termine in occasione della riflessione sul seguito del programma di Stoccolma, che verrà adottato nel 2014.

Per maggiori informazioni:

[Regolamento \(UE\) n.1052/2013 che istituisce il sistema europeo di sorveglianza delle frontiere \(Eurosur\)](#)

## **I ritardi del sistema di istruzione italiano nel confronto con l'Europa: pubblicato il rapporto OCSE Education at a glance 2013**

**Andrea Lombardinio**

L'Ocse ha presentato l'edizione 2013 del rapporto *Education at a glance*, che fotografa una situazione a dir poco preoccupante per il nostro paese, in tema di investimenti in ricerca, sviluppo e formazione. Alcuni dati: nel 2011 solo il 15% degli italiani tra i 25 e i 64 anni ha conseguito una laurea, a fronte di una media Ocse del 32%. Gli insegnanti italiani sono i più anziani e allo stesso tempo i peggio pagati. Per quanto riguarda le iscrizioni all'Università, dopo l'aumento registrato tra il 2000 e il 2006, quando la percentuale è salita dal 39% al 56%, il trend è sceso nel 2011 al 48%, contro una media Ocse del 60%. La percentuale di giovani intenzionati a laurearsi è scesa dal 52% al 41% dal 2003 al 2009, e non solo a causa della crisi.

Se da un lato i tassi d'ingresso all'Università hanno fatto registrare un sensibile aumento all'inizio degli anni 2000, dall'altro lato dati recenti rilevano che parte di tale incremento è stata temporanea. La conferma proviene dai dati di primo accesso all'Università registrati nel periodo preso in esame, in cui la percentuale di giovani potenzialmente interessati ad iscriversi a un corso universitario durante l'arco della loro vita è salito dal 39% nel 2000 al 50% nel 2002, e fino al 56% nel 2006, prima di toccare quota 48% nel 2011 (la media Ocse è del 60%). Numeri che spingono a riflettere sui motivi che hanno generato il crescente disinteresse dei giovani italiani per il mondo universitario: i dati riferiti ai giovani quindicenni elaborati dal programma Pisa (*Oecd Programme for international student assessment*) dimostrano infatti che la percentuale di coloro che intendono conseguire una laurea è diminuita di 11 punti percentuali - dal 52,1% al 40,9% - tra il 2003 e il 2009.

Notizie ancor meno positive in merito alla redditività del titolo di studio: in Italia i laureati di età compresa tra 25 e 34 anni guadagnano solo il 22% in più dei loro coetanei in possesso del solo diploma (la media Ocse è superiore del 40%). I lavoratori laureati tra i 55 e i 64 anni di età, invece, guadagnano il 68% in più dei coetanei: la media Ocse resta comunque superiore

del 73%. Non è migliore la situazione legata ai finanziamenti pubblici. La percentuale di Pil destinata all'istruzione nel 2010 era del 4,7%, a fronte di una media Ocse del 6,3%: si tratta della terza percentuale più bassa dell'area, superiore a quella del 1995 solo dello 0,1% (quando la percentuale italiana era del 4,6% e la media Ocse del 5,4%).

Ma c'è di più. L'Italia è il solo paese Ocse che dal 1995 non ha incrementato la spesa per studente nella scuola primaria e secondaria: la media dell'aumento negli altri Paesi dell'area è del 62% negli stessi livelli d'istruzione. La spesa per studente universitario in questo caso è del 39%, mentre la media Ocse è del 15%: quella italiana ammonta a più del doppio, in ragione soprattutto dell'aumento delle tasse universitarie, fattore che incide non poco sul calo delle iscrizioni.

Una situazione che desta non poche preoccupazioni, confermate dal sottosegretario all'Istruzione, all'Università e alla Ricerca, Mario Rossi-Doria: *«Dai dati emerge poi un basso livello di investimenti nel settore negli ultimi dieci anni. Un fenomeno che ha duramente colpito in particolare il settore dell'Università, sul quale l'Ocse giustamente segnala un allarme di funzionamento dell'intero sistema»*. Di qui l'invito a sostenere attività di ricerca realmente innovative e azioni virtuose di miglioramento qualitativo del sistema: *«Il nostro auspicio è che si possa aprire al più presto, compatibilmente con il progressivo miglioramento dei nostri conti pubblici, una vera stagione di riparazione ed innovazione in cui nuove risorse possano essere destinate alla valorizzazione della professione dei docenti, all'edilizia scolastica, al diritto allo studio e al sostegno del successo formativo»*.

Per maggiori informazioni:

[Rapporto Ocse](#)

## **Maggior tutela per i consumatori europei: la Corte di Giustizia interviene di nuovo sul tema del foro del domicilio del consumatore**

**Carlotta Calabresi**

La Corte di Giustizia dell'Unione europea ritorna sul tema della competenza in materia di contratti conclusi dai consumatori con la sentenza (terza sezione) del 17 ottobre 2013, *Lokman Emrek c. Vlado Sabranovic*, causa C-218/12, avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale relativa all'art. 15, paragrafo 1, lettera c) del Regolamento (CE) n. 44/2001 (Bruxelles I).

Il tema aveva costituito l'oggetto delle sentenze del 7 dicembre 2010 (grande sezione), *Peter Pammer c. Reederei Karl Schlüter GmbH & Co. KG (C-585/08)* e *Hotel Alpenhof GesmbH c. Oliver Heller (C-144/09)* e del 6 settembre 2012 (quarta Sezione), *Daniela*

Mühlleitner co. Ahmad Yusufi e Wadat Yusufi, Causa C-190/11.

Il tema aveva costituito l'oggetto delle sentenze del 7 dicembre 2010 (grande sezione), Peter Pammer c. Reederei Karl Schlüter GmbH & Co. KG (C-585/08) e Hotel Alpenhof GesmbH c. Oliver Heller (C-144/09) e del 6 settembre 2012 (quarta Sezione), Daniela Mühlleitner co. Ahmad Yusufi e Wadat Yusufi, Causa C-190/11.

Nella fattispecie il sig. Emrek, residente a Saarbrücken (Germania) veniva a conoscenza attraverso amici comuni di un autosalone situato a Spicheren (Francia) gestito da sig. Sabranovic. Recatosi presso tale salone, stipulava un contratto di compravendita di un'automobile usata. Nel caso di specie, dunque, il contratto non è "a distanza" e il sig. Emrek non aveva preventivamente consultato il sito internet dell'autosalone per indursi ad acquistare il veicolo. L'autosalone "Vlado Automobiles Import-Export", gestito dal sig. Sabranovic, disponeva infatti di un sito internet con l'indicazione dei telefoni - preceduti da prefisso internazionale francese - e di un numero cellulare tedesco.

Il Sig. Emrek conveniva il sig. Sabranovic in garanzia presso il tribunale tedesco (Amtsgericht Saarbrücken). Il tribunale rigettava la domanda in quanto riteneva non sussistente il requisito dell'attività diretta. Il sig. Emrek proponeva appello davanti al Landgericht Saarbrücken il quale sospendeva il procedimento e sottoponeva alla CGUE le seguenti questioni pregiudiziali:

1) se il criterio di collegamento previsto dall'art. 15 esiga, come requisito ulteriore non scritto, l'esistenza di un nesso causale tra l'attività diretta verso lo Stato in cui è domiciliato il consumatore e la decisione di quest'ultimo di stipulare il contratto. In altre parole, se il consumatore debba essere stato indotto a stipulare il contratto in conseguenza dell'attività svolta dal venditore nello Stato del consumatore.

2) in caso di risposta affermativa alla prima domanda, se l'articolo 15 esiga inoltre che il contratto con il consumatore sia stato concluso a distanza.

La risposta al quesito n. 2 veniva nel frattempo fornita dalla sentenza Mühlleitner secondo la quale l'articolo 15 deve essere interpretato nel senso che non richiede che il contratto tra il consumatore ed il professionista sia stato concluso a distanza.

La necessità di concludere a distanza contratti stipulati con i consumatori è menzionata sia nella dichiarazione congiunta del Consiglio e della Commissione che nel regolamento Roma I, ma non nel regolamento Bruxelles I. Ciò è frutto di una scelta specifica del legislatore europeo.

Le condizioni poste dall'art. 15 sono solo 2: -che il commerciante eserciti la propria attività commerciale o professionale nello

Stato membro di residenza del consumatore ovvero che, con qualsiasi mezzo, egli diriga dette attività verso tale Stato membro o verso una pluralità di Stati che comprende il medesimo Stato membro e

-che il contratto controverso rientri nell'ambito di detta attività.

L'inserimento dell'ulteriore requisito della conclusione a distanza dei contratti stipulati con i consumatori sarebbe in conflitto con l'obiettivo perseguito da tale disposizione, nella sua nuova formulazione meno restrittiva rispetto alla Convenzione di Bruxelles del 1968, vale a dire quello della tutela dei consumatori (sentenza Mühlleitner, paragrafo 42).

Il nesso di causalità tra il mezzo -sito Internet- utilizzato per dirigere l'attività commerciale o professionale verso lo Stato membro del domicilio del consumatore e la conclusione del contratto con il consumatore non è richiesto dall'art. 15. E aggiungerlo non sarebbe conforme all'obiettivo perseguito dalla norma. Tale requisito porrebbe inoltre alcuni problemi dal punto di vista probatorio e rischierebbe di dissuadere il consumatore dall'adire i giudici nazionali indebolendo la tutela dei consumatori (paragrafo 25, conclusioni avv. Generale; sentenza Lokman Emrek c. Vlado Sabranovic, paragrafo 25)

Sia la conclusione del contratto a distanza che il nesso di causalità rilevano però secondo la Corte quali indizi che il giudice nazionale può prendere in considerazione nel determinare se l'attività sia effettivamente diretta verso lo Stato membro di domicilio del consumatore.

Di tale tema diffusamente la sentenza Pammer e Alpenhof, che ha fornito un elenco non esaustivo di indizi per ricostruire la volontà del venditore.

La volontà è implicita nell'invio di pubblicità nelle forme "classiche" (sentenza Pammer e Alpenhof, paragrafi 65 ss). Diverso discorso va fatto per i siti internet. Operare attraverso un sito internet non implica la volontà di agire direttamente nello Stato del consumatore in quanto i siti internet sono accessibili ovunque. La distinzione tra sito interattivo e passivo non viene accolta (sentenza Mühlleitner, paragrafo 79) Indizi più evidenti (sentenza Mühlleitner, paragrafo 81) sono l'offerta di propri servizi o i propri beni in uno o più Stati membri specificamente indicati e pagare un servizio di posizionamento su Internet. Indizi meno evidenti (sentenza Mühlleitner, paragrafo 83) sono la natura internazionale dell'attività, quali talune attività turistiche; la menzione di recapiti telefonici con indicazione del prefisso internazionale; l'utilizzazione della denominazione di un sito ad es «.com» o «.eu»; l'indicazione di itinerari a partire da uno o più altri Stati membri verso il luogo della prestazione dei servizi; la menzione di una clientela inter-

nazionale; l'avvio di contatti a distanza e la conclusione a distanza di un contratto stipulato con un consumatore (sentenza Mühlleitner).

La lingua e la moneta invece non sono pertinenti secondo la dichiarazione congiunta Consiglio e Commissione (sentenza Mühlleitner, paragrafo 84). L'indicazione dei recapiti telefonici e dell'indirizzo non è parimenti pertinente, essendo tali informazioni richieste dall'art. 5, n. 1, lett. c della Direttiva 2000/31/CE dell'8 giugno 2000 (direttiva commercio elettronico) (si veda anche la sentenza 16 ottobre 2008, causa C-298/07, Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände, paragrafo 40).

Pertanto, la Corte conclude che:

"L'articolo 15, paragrafo 1, lettera c), del regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio, del 22 dicembre 2000, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, dev'essere interpretato nel senso che non postula la sussistenza di un nesso di causalità tra il mezzo, vale a dire un sito Internet, utilizzato per dirigere l'attività commerciale o professionale verso lo Stato membro di domicilio del consumatore e la conclusione del contratto con il consumatore medesimo. Tuttavia, la sussistenza di un simile nesso di causalità costituisce un indizio di riconducibilità del contratto ad un'attività di tal genere".

Per maggiori informazioni:

[Testo della sentenza](#)

[Conclusioni dell'Avvocato Generale](#)

## COMITATO DI REDAZIONE

### Responsabile di redazione

Raffaele Torino

### Coordinamento redazione

Loredana Teodorescu

### Comitato di redazione

Luigi Cesaro

Monica Didò  
Luca Luchetti

Antonietta Majoli  
Filippo Palmieri

Loredana Teodorescu

Giulia Vassallo  
Cristiano Zagari

### Hanno collaborato a questo numero:

Carlotta Calabresi, Andrea Lombardinio, Filippo Palmieri, Loredana Teodorescu