



L'annullamento degli atti illegittimi (art. 263 TFUE)

"controllo di legittimità":

- atti legislativi
- atti del Consiglio, della Commissione e della BCE (≠ da raccomandazioni o pareri -> atti vincolanti)
- atti del P.E. e del Consiglio europeo destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi
- atti degli organi od organismi dell'UE destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi



L'annullamento degli atti illegittimi (art. 263 TFUE)

soggetti legittimati, oltre alla Commissione:

- Stati membri |
- Parlamento europeo > tutela dell'interesse generale
- Consiglio |

- Corte dei conti |
- Banca centrale europea > solo per salvaguardia prerogative
- Comitato delle regioni |

- Singoli >



L'annullamento degli atti illegittimi

(art. 263 TFUE)

ricorsi dei **singoli**:

Persone fisiche o giuridiche

-> **atti** adottati nei loro confronti o che le riguardano direttamente e individualmente (es. decisioni rivolte a loro)

-> **atti regolamentari** che le riguardino direttamente e che non comportino alcuna misura d'esecuzione (effetti giuridici diretti)

atti di organi e organismi dell'UE di nuova creazione? l'atto che li crea può prevedere condizioni e modalità specifiche relative ai ricorsi proposti da persone fisiche o giuridiche contro atti destinati a produrre effetti giuridici nei loro confronti

-> TRIBUNALE DI I° GRADO (art. 51 Statuto CG)



L'annullamento degli atti illegittimi

(art. 263 TFUE)

motivi di annullamento:

- incompetenza

- violazione di forme sostanziali (motivazione e "base giuridica")

- violazione dei trattati (o di qualsiasi regola di diritto relativa alla loro applicazione)

- sviamento di potere



L'annullamento degli atti illegittimi

(art. 263 TFUE)

motivi di annullamento:

- **Incompetenza** (forma particolare di violazione dei trattati)

assoluta: l'atto non era di competenza dell'UE

- es. materia non prevista dai trattati
- es. violazione della sussidiarietà
- es. violazione della competenza concorrente
- es. invocazione non corretta dell'art. 352 TFUE



L'annullamento degli atti illegittimi

(art. 263 TFUE)

motivi di annullamento:

- **Incompetenza** (forma particolare di violazione dei trattati)

relativa: atto di competenza dell'UE ma adottato da Istituzione incompetente

- con atti legislativi è raro (procedura legislativa è quasi sempre ordinaria) ma non impossibile: v. atti legislativi a procedura speciale
- vi sono atti non-legislativi (es. regolamentari)

incompetenza -> talora unita a violazione di forme sostanziali ("base giuridica")



L'annullamento degli atti illegittimi

(art. 263 TFUE)

“**base giuridica**”? <- obbligo generale di **motivazione**

cfr. art. 296, comma 2°, TFUE: “Gli atti giuridici sono motivati e fanno riferimento alle proposte, iniziative, raccomandazioni, richieste o pareri previsti dai trattati”

-> necessità di illustrare elementi di fatto e di diritto, e l'iter logico-giuridico che ha condotto alla adozione dell'atto (il che spiega anche perché **quel** contenuto)

-> necessità di indicare **la/le norma/e dei trattati** che prevedono la competenza esercitata con l'atto



L'annullamento degli atti illegittimi

(art. 263 TFUE)

“**base giuridica**”? <- obbligo generale di **motivazione**

scelta: in base a scopo e oggetto

-> **finalità** da raggiungere

-> **conformità** dei fini dichiaratamente perseguiti e di quelli concretamente perseguiti **ai trattati** (permette giudizio sulla parte dispositiva dell'atto) -> giudizio di **congruità** (valutazione congiunta di base giuridica e motivazione)

-> giudizio sull'esercizio del potere (verifica di eventuale **sviamento**) -> materia da disciplinare -> **competenza** assoluta e relativa



L'annullamento degli atti illegittimi (art. 263 TFUE)

“base giuridica”? <- obbligo generale di **motivazione**

Effetti della scelta: **vincolo** sui fini e sulla procedura

-> **sui fini**: le Istituzioni devono perseguire fini compatibili con la base giuridica scelta

-> **sulla procedura**: le Istituzioni devono rispettare procedura di adozione prevista per la materia indicata dalla base giuridica

>>> ampio contenzioso, sia ad iniziativa delle Ist. che degli Stati, che dei privati



L'annullamento degli atti illegittimi (art. 263 TFUE)

“base giuridica”? <- obbligo generale di **motivazione**

- problema della scelta (sempre margine di incertezza)

- problema degli atti “trasversali”:

- *favor* per la materia prevalente
- *favor* per la materia assorbente
- doppia (o tripla, ...) base giuridica
- (quale procedura? la più garantista in senso democratico)



L'annullamento degli atti illegittimi (art. 263 TFUE)

motivazione = obbligo

-> difetto di motivazione = violazione del TFUE

- consentire tutela giurisdizionale (sindacato della CGUE richiede elementi di valutazione)
- no forme vincolate (solitamente: "considerando")
- sanzionabile la **mancanza** totale
- sanzionabile la **carenza** (ci sono eccezioni che la Corte ha dichiarato possibili in casi di atti ripetitivi)
- sanzionabile la **incongruità** (ma v. "**sviamento di potere**")



L'annullamento degli atti illegittimi (art. 263 TFUE)

sviamento di potere: ogni norma dei trattati che affida all'UE (e all'interno di questa, ad una o più Istituzioni) un compito, un potere, una materia (... una "competenza"), suppone un utilizzo di tale potere per fini e obiettivi esplicitati e/o rimasti impliciti nella/e norma/e in questione
-> utilizzo del potere per fini diversi = "sviamento"
-> di solito vi sono segnali:

- es. motivazione incongrua rispetto base giuridica
- es. norme incongrue rispetto base giuridica
- es. incongruenze tra motivazione e norme



L'annullamento degli atti illegittimi (art. 263 TFUE)

"violazione dei trattati" (o di qualsiasi regola di diritto relativa alla loro applicazione: vizio residuale, che CG riferisce anche ai principi generali di diritto comunitario non scritto e alle norme internazionali vincolanti per le Comunità: il c.d. *acquis communautaire*)

-> motivo generico di annullamento:

- anche difetto di motivazione, sviamento di potere e incompetenza sono violazione dei trattati

-> casi ulteriori e più specifici?

- es. violazione di procedura di adozione che non derivi da errore di base giuridica o da sviamento
- es. atto della Commissione (delegato o esecutivo) che eccede limiti di delega, o viola atto gerarchicamente superiore



L'annullamento degli atti illegittimi (art. 263 TFUE)

"violazione dei trattati"

che dire degli atti di organizzazioni internazionali (e loro atti costitutivi)? es. norme e decisioni OMC

CG (Giurisprudenza "International Fruit Co." – sent. CG 12/12/1972, in cause riunite 21-24/72): quando le norme sono troppo elastiche, non possono fungere da parametro di validità

→ limite al principio ex art. 216, par. 2, TFUE: "Gli accordi conclusi dall'Unione **vincolano** le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri" → vincolo interno = obbligo delle Istituzioni di rispettare accordi internazionali anche quando adottano atti normativi



L'annullamento degli atti illegittimi

(art. 263 TFUE)

effetti

illegittimità > annullamento ("nullo e non avvenuto" l'atto impugnato) = pronuncia di contenuto **dichiarativo + costitutivo**

= effetti *erga omnes ed ex tunc*

-> obbligo per Istituzione emanante di ripristinare la situazione preesistente (es. revoca di atti collegati a quello annullato)

-> obbligo di risarcire danni se comportamento dell'Istituzione sia illecito



L'annullamento degli atti illegittimi

(art. 263 TFUE)

effetti:

diversi da pronuncia di invalidità in sede di rinvio pregiudiziale (solo dichiarativa e *ad personam*)

termini:

due mesi dal verificarsi del presupposto di efficacia dell'atto

- pubblicazione in GUUE per regolamenti
- notifica per direttive e decisioni (in mancanza di notifica: dal giorno di conoscenza effettiva dell'atto)



L'annullamento degli atti illegittimi

(art. 263 - 278 TFUE)

tutela cautelare:

- potere cautelare (art. 278 TFUE): sospensione dell'atto impugnato

<- domanda da presentarsi dopo l'avvio del ricorso o contestualmente ad essa

<- competenza del Presidente della CG, dopo breve udienza

- "i ricorsi proposti alla Corte di giustizia dell'Unione europea non hanno effetto sospensivo" [di per sé]



Il ricorso in carenza

(art. 265-266 TFUE)

oggetto:

- comportamento omissivo delle Istituzioni (= constatazione di omissione di atti dovuti)

"Qualora, in violazione dei trattati, il Parlamento europeo, il Consiglio europeo, il Consiglio, la Commissione o la Banca centrale europea si astengano dal pronunciarsi"

Lo stesso rimedio "si applica, alle stesse condizioni, agli organi e organismi dell'Unione che si astengono dal pronunciarsi"



Il ricorso in carenza
(art. 265-266 TFUE)

legittimazione attiva:

- **Stati membri**
- **Istituzioni** (diverse da quella inadempiente)
- **persone fisiche e giuridiche** (se l'atto le riguarda direttamente, ed esclusi raccomandazioni e pareri: "Ogni persona fisica o giuridica può adire la Corte alle condizioni stabilite dai commi precedenti per contestare ad una istituzione, organo o organismo dell'Unione di avere omesso di emanare nei suoi confronti un atto che non sia una raccomandazione o un parere")

competenza: Tribunale di I grado (art. 51 Statuto CG)

- **BCE** (solo in settori che rientrano nella sua competenza; piena legittimazione passiva, però)



Il ricorso in carenza
(art. 265-266 TFUE)

finalità dello strumento:

- far constatare la violazione -> accertamento

condizione di procedibilità (di "ricevibilità"):

- messa in mora dell'Istituzione o organo inadempiente:
 - 2 mesi di termine + 2 mesi per agire

conseguenze:

- **obbligo di ottemperanza** ("L'istituzione, l'organo o l'organismo da cui emana l'atto annullato o la cui astensione sia stata dichiarata contraria ai trattati sono tenuti a prendere i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea comporta")



La procedura di infrazione
(artt. 258-259 TFUE)

oggetto:

violazione degli obblighi degli Stati membri derivanti dai trattati e dagli atti vincolanti delle istituzioni:
quando "uno Stato membro abbia mancato a uno degli obblighi a lui incombenti in virtù dei trattati"
-> anche violazione del diritto derivato

iniziativa:

Commissione o Stati membri



La procedura di infrazione
(artt. 258-259 TFUE)

paradigma: iniziativa della Commissione

(compito di vigilanza sulla applicazione dei trattati)
-> è in ogni caso il centro di questa procedura

"procedura" di infrazione: duplicità di fasi
- amministrativa (o pre-processuale)
- giudiziale

fase amministrativa:

lettera di "messa in mora" (o di preinfrazione)
art. 258 TFUE: porre "lo Stato in condizioni di presentare le sue osservazioni"



La procedura di infrazione

(artt. 258-259 TFUE)

fase amministrativa:

lettera di "messa in mora" (o di preinfrazione)

-> **parere motivato** (con fissazione del termine per conformazione)

-> se lo Stato non si conforma >>> Corte di Giustizia
(fase giudiziale)

variante: iniziativa di uno Stato membro

quando reputi che un altro Stato membro ha mancato a uno degli obblighi a lui incombenti in virtù dei trattati



La procedura di infrazione

(artt. 258-259 TFUE)

Stati membri: legittimazione limitata

-> non hanno ricorso diretto: onere di "rivolgersi alla Commissione"

-> obblighi consueti della Commissione (lettera di preinfrazione, e parere motivato) + elemento peculiare: contraddittorio fra gli Stati membri

-> se lo Stato non si conforma al parere >>> Corte di giustizia

-> in assenza di parere motivato entro 3 mesi: **ricorso diretto**



La procedura di infrazione

(artt. 258-259 TFUE)

giudizio della CGUE:

mero accertamento (esistenza o meno della violazione)

-> obbligo dello Stato di prendere i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza comporta (nuovo obbligo giuridico - oggetto = esecuzione della sentenza)
(CGUE non può indicare misure per far cessare l'inadempimento o stabilire risarcimento di danni)

- > conformazione: fine del procedimento
- > non-conformazione: nuova proced. per nuova violazione



La procedura di infrazione

(artt. 258-259 TFUE)

giudizio della CGUE:

-> nuova fase precontenziosa, ma solo messa in mora
(Lisbona: eliminata reiterazione del parere motivato)

- > eventuale nuova fase contenziosa
 - nuovo ricorso a CGUE, precisando importo chiesto a titolo di penalità
 - CGUE può condannare a penalità (Maastricht)



Il ricorso per responsabilità extracontrattuale
(art. 268-340 TFUE)

principio dell'ordinamento UE:

"l'Unione deve risarcire, conformemente ai principi generali comuni ai diritti degli Stati membri, i danni cagionati dalle sue istituzioni o dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni"

eccezione: responsabilità diretta della BCE: "la Banca centrale europea deve risarcire, conformemente ai principi generali comuni al diritto degli Stati membri, i danni cagionati da essa stessa o dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni"



Il ricorso per responsabilità extracontrattuale
(art. 268-340 TFUE)

condizioni:

illiceità del comportamento dell'Istituzione

danno effettivo individualizzato -> no a risarcibilità degli interessi diffusi

danno certo e attuale (patrimoniale e non; danno emergente e lucro cessante: inclusi svalutazione monetaria successiva all'evento dannoso, e interessi di mora dalla data dell'accertamento, con tasso determinato da CGCE – solitamente fra 6% e 8%)

nesso di causalità fra danno e comportamento



Il ricorso per responsabilità extracontrattuale
(art. 268-340 TFUE)

rapporti ricorso per responsabilità / annullamento

-> domanda di risarcimento fondata su illegittimità di un atto di cui non era stato chiesto l'annullamento è inammissibile (sent. 15/7/1963, *Plaumann*, causa 25/62)

-> sentenze successive: **autonomia** dell'azione rispetto ad altri mezzi, ma necessario evitare che sia utilizzata per conseguire risultato che si poteva raggiungere con una diversa azione (è **rimedio sussidiario**)

-> in caso di carenza: obbligo di ottemperare non pregiudica obbligo di risarcire (cfr. 266, 2° comma, TFUE)



Il rinvio pregiudiziale
(art. 267 TFUE)

rinvio "di interpretazione"

Ricorso "quasi-federale":

- controllo di coerenza fra diritto interno degli SM e diritto comunitario, ma senza ricorso diretto
- garanzia di corretta applicazione del diritto UE

-> strumento: riparto di funzioni fra giudice nazionale e comunitario >>> Principio di **cooperazione** tra ordinamenti, e tra loro organi giurisdizionali



Il rinvio pregiudiziale

(art. 267 TFUE)

rinvio "di interpretazione"

Oggetto:

- a) interpretazione dei trattati
- b) validità e interpretazione degli atti compiuti dalle istituzioni, dagli organi o dagli organismi dell'Unione

-> norma comunitaria (TUE, TFUE o derivata) e sua interpretazione corretta

-> funzione = fornire al giudice nazionale elementi interpretativi

oggetto NON è mai la norma nazionale



Il rinvio pregiudiziale

(art. 267 TFUE)

rinvio "di interpretazione"

Prassi *extra ordinem* dei giudici nazionali: chiedere alla Corte di giustizia se una norma nazionale è compatibile col diritto UE (formulazione della domanda in termini di interpretazione della norma nazionale)

errore -> a rigore: **inammissibilità**

Prassi conservativa della CG: "salvare" il rinvio nazionale, correggendolo d'ufficio in richiesta di interpretazione della norma comunitaria parametro di compatibilità



Il rinvio pregiudiziale

(art. 267 TFUE)

rinvio "di interpretazione"

presupposto: necessità dell'interpretazione ai fini del decidere ("qualora [il Giudice] reputi necessaria per emanare la sua sentenza una decisione su questo punto")

Giurisdizioni non di ultima istanza: mera **facoltà** di rinvio

Giurisdizioni di ultima istanza ("organo giurisdizionale nazionale, avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno"): **obbligo** di rinvio



Il rinvio pregiudiziale

(art. 267 TFUE)

rinvio "di interpretazione"

inadempimento all'obbligo + *error in iudicando*:

-> responsabilità extracontrattuale dello Stato verso il cittadino che ne subisca un danno

(applicazione del principio *Francovich*, concernente responsabilità per fatto del legislatore, al mancato rispetto del diritto UE da parte di un giudice: giurispr. *Köbler*, causa C-224/01)



Il rinvio pregiudiziale
(art. 267 TFUE)

rinvio "di interpretazione"

concetto di "giurisdizione" (nozione comunitaria -> irrilevanza di definizioni nazionali):

- obbligatorietà della giurisdizione (no arbitri)
- giudizio secondo regole di garanzia del contraddittorio
- applicazione di norme giuridiche (no giudizi equitativi)
- indipendenza dell'organo (non necessariamente dal punto di vista organico-funzionale-amministrativo)



Il rinvio pregiudiziale
(art. 267 TFUE)

rinvio "di interpretazione"

concetto di "giurisdizione"

problema importante: la Corte costituzionale vi rientra?

ordinanza n. 103/2008

"la Corte costituzionale, pur nella sua peculiare posizione di supremo organo di garanzia costituzionale nell'ordinamento interno, costituisce una giurisdizione nazionale ai sensi dell'art. 234, terzo paragrafo, del Trattato CE e, in particolare, una giurisdizione di unica istanza (in quanto contro le sue decisioni - per il disposto dell' art. 137, terzo comma, Cost. - non è ammessa alcuna impugnazione): essa, pertanto, nei giudizi di legittimità costituzionale promossi in via principale è legittimata a proporre questione pregiudiziale davanti alla Corte di giustizia CE"



Il rinvio pregiudiziale

(art. 267 TFUE)

rinvio "di interpretazione"

Effetti della pronuncia: formalmente, il vincolo che ne deriva è solo per il giudice *a quo* (non ha valore di precedente vincolante per altri giudici)

→ di fatto il vincolo è anche per gli altri giudici:

- in quanto tenuti ad applicare correttamente il diritto dell'UE, devono tenere conto della lettura data dalla CG
- se di ultima istanza, aderendo a tale lettura possono non proporre rinvio senza violare alcun obbligo
- in caso di riproposizione dello stesso quesito: elevata probabilità che la CG si pronunci nuovamente allo stesso modo



Il rinvio pregiudiziale

(art. 267 TFUE)

rinvio "di validità"

oggetto: sempre norme di diritto derivato (mai trattati)
-> dichiarazione incidentale di invalidità per contrasto della norma derivata con i trattati

presupposti: gli stessi del rinvio di interpretazione:

- giurisdizione nazionale
- necessità ai fini del decidere

obbligatorietà per i soli giudici di ultima istanza



Il rinvio pregiudiziale

(art. 267 TFUE)

rinvio "di validità"

possibile strumento per superare i limiti del ricorso di annullamento:

- termine di decadenza brevissimo
- applicabilità concreta ai soli profili di contrarietà al Trattato evidenti *a priori*

-> possibilità di far emergere col rinvio pregiudiziale di validità aspetti di invalidità legati al "diritto vivente"



Il rinvio pregiudiziale

(art. 267 TFUE)

rinvio "di validità"

limiti: contenuto della pronuncia solo dichiarativo

in caso di declaratoria di invalidità:

→ non è annullamento

→ non ha efficacia *erga omnes* (vincola formalmente il giudice *a quo*; gli altri giudici hanno alternativa: disapplicare norma UE invalida o proporre nuovo rinvio prospettando possibile validità)

→ no efficacia retroattiva (invalidità = non applicazione ai soli fatti oggetto del giudizio a quo)



Il rinvio pregiudiziale

(art. 267 TFUE)

rinvio "di validità"

limiti: contenuto della pronuncia solo dichiarativo

in caso di declaratoria di **non** invalidità:

→ nessun effetto sostanziale

→ solo effetti processuali:

il giudice a quo, come tutti gli altri giudici, dovrà giudicare tenendo conto dell'esistenza e validità della norma
gli altri giudici avranno facoltà di proporre un nuovo rinvio (con elevata probabilità di pronuncia "breve": ordinanza di manifesta infondatezza)