



Il Trattato di Lisbona e la Corte di giustizia dell'Unione europea

Il Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007, dai 27 capi di Stato e di governo degli Stati membri dell'Unione, entra in vigore il 1° dicembre 2009. Esso modifica i due Trattati fondamentali che sono il Trattato sull'Unione europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea (TUE), quest'ultimo d'ora in avanti denominato "Trattato sul funzionamento dell'Unione europea" (TFUE)¹.

Il Trattato di Lisbona apporta modifiche quanto all'organizzazione e alle competenze della Corte di giustizia dell'Unione europea.

A. Le modifiche apportate all'organizzazione dell'istituzione e alla nomina dei suoi Membri

L'Unione europea, ormai dotata di personalità giuridica, si sostituisce alla Comunità europea. Quindi, con il Trattato di Lisbona, scompare la struttura in pilastri e l'Unione ha un nuovo quadro istituzionale. Conseguentemente, come le istituzioni che cambiano denominazione, tutto il sistema giurisdizionale dell'Unione prende il nome di Corte di giustizia dell'Unione europea² composta da tre organi giurisdizionali: **la Corte di giustizia, il Tribunale e il Tribunale della funzione pubblica**.

Per quanto riguarda la creazione di **tribunali specializzati**, il Trattato di Lisbona, sebbene riprenda disposizioni esistenti, prevede tuttavia talune modifiche quanto alle modalità della loro istituzione, ossia che ormai, essi sono istituiti secondo la procedura legislativa ordinaria (vale a dire in codecisione a maggioranza qualificata) e non più all'unanimità come in precedenza.

Dal Trattato di Lisbona discende che una domanda di modifica dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea³ va intesa come "progetto di atto legislativo"⁴ e deve, pertanto, essere sottoposta alla procedura legislativa ordinaria. Lo statuto dei giudici e degli avvocati generali nonché il regime linguistico della Corte restano invece soggetti alla regola dell'unanimità.

Quanto alle modalità di **nomina dei Membri dell'istituzione**, il Trattato di Lisbona riprende le disposizioni esistenti per quanto riguarda il fatto che i giudici sono nominati di comune accordo dai governi degli Stati membri per sei anni, ma adesso previa consultazione di un comitato incaricato di fornire un parere sull'adeguatezza dei candidati all'esercizio delle funzioni di giudice e di avvocato generale della Corte di giustizia e del Tribunale. Tale comitato è composto da sette personalità scelte tra ex membri dei due organi giurisdizionali, membri dei massimi organi giurisdizionali nazionali e giuristi di notoria competenza, uno dei quali è proposto dal Parlamento europeo. Su iniziativa del presidente della Corte di giustizia, Il Consiglio adotta una decisione che stabilisce le regole di funzionamento di detto comitato e una decisione che ne designa i membri.

¹ Rimane solo la Comunità europea dell'energia atomica o «Euratom» (protocollo n. 1 che modifica i protocolli allegati al Trattato sull'Unione europea, al Trattato che istituisce la Comunità e/o al Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica.

² Art. 19 TUE.

³ Lo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea è contenuto nel protocollo n. 3.

⁴ Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

Per quanto riguarda gli avvocati generali, una dichiarazione prevede la possibilità di aumentarne il numero da 8 a 11 su domanda della Corte di giustizia⁵.

B. Le modifiche relative alle competenze della Corte di giustizia dell'Unione europea

➤ **I settori**

Scompare la struttura in pilastri introdotta dal Trattato di Maastricht. Pertanto, la competenza della Corte di giustizia dell'Unione europea si estende al **diritto dell'Unione europea** salvo che i Trattati non dispongano diversamente⁶.

La Corte di giustizia acquisisce così una competenza pregiudiziale generale nel settore dello **spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia** conseguentemente alla scomparsa dei pilastri e all'abrogazione, ad opera del Trattato di Lisbona, degli artt. 35 UE e 68 CE che prevedevano restrizioni alla competenza della Corte di giustizia.

In primo luogo, per quanto riguarda la cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale⁷, la competenza della Corte di giustizia a pronunciarsi in via pregiudiziale diventa obbligatoria e non è più subordinata a una dichiarazione di ciascuno Stato membro che riconosce tale competenza e che precisa i giudici nazionali che possono adirla. Con il Trattato di Lisbona, il settore della polizia e della giustizia penale entra nel diritto comune e tutti i giudici possono adire la Corte di giustizia. Disposizioni transitorie prevedono tuttavia che tale piena competenza sarà applicabile solo cinque anni dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona⁸.

In secondo luogo, per quanto riguarda i visti, l'asilo, l'immigrazione e le altre politiche connesse alla circolazione delle persone⁹ (in particolare la cooperazione giudiziaria in materia civile, il riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze), la Corte può ora essere adita da tutti i giudici nazionali – e non più solamente dai massimi organi giurisdizionali – ed è ormai competente a pronunciarsi su provvedimenti di ordine pubblico nell'ambito dei controlli transfrontalieri. Di conseguenza, la Corte di giustizia ha una competenza di diritto comune in tale settore a decorrere dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

Inoltre, **la Carta dei diritti fondamentali¹⁰ dell'Unione europea** acquisisce lo stesso valore giuridico dei Trattati¹¹. Essa integra "il blocco di costituzionalità" sul quale la Corte di giustizia può pronunciarsi. Tuttavia, la Carta non si applica al Regno Unito e alla Polonia che beneficiano di una deroga¹² in base alla quale la Carta non estende la competenza della Corte di giustizia o di qualunque altro organo giurisdizionale di questi due Stati membri a ritenere che le leggi, i regolamenti o le disposizioni, le pratiche o l'azione amministrativa non siano conformi ai diritti e ai principi fondamentali che essa

⁵ Dichiarazione n. 38 relativa all'articolo 252 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea concernente il numero di avvocati generali presso la Corte di giustizia.

⁶ Art. 19 TUE.

⁷ Precedente titolo VI del Trattato UE.

⁸ Protocollo n. 36, art. 10, sulle disposizioni transitorie. È previsto che, a titolo di misura transitoria, le attribuzioni della Corte di giustizia restino invariate in ordine agli atti adottati nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale, adottati prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. Tale misura transitoria cessa di avere effetto cinque anni dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona.

⁹ Precedente titolo IV del Trattato CE.

¹⁰ Peralto, l'art. 6, n. 2, TUE precisa che «l'Unione aderisce alla Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Tale adesione non modifica le competenze dell'Unione definite nei Trattati». Il protocollo n. 8 indica che l'accordo relativo all'adesione deve precisare "le modalità specifiche dell'eventuale partecipazione dell'Unione agli organi di controllo della convenzione europea [e] i meccanismi necessari per garantire che i procedimenti avviati da Stati non membri e le singole domande siano indirizzate correttamente, a seconda dei casi, agli Stati membri e/o all'Unione". Tale adesione "non incide né sulle competenze dell'Unione né sulle attribuzioni delle sue istituzioni".

¹¹ Art. 6, n. 1, TUE.

¹² Protocollo n. 30 allegato al TFUE sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea alla Polonia e al Regno Unito.

riafferma. I capi di Stato e di governo hanno, inoltre, convenuto di estendere in futuro tale deroga alla Repubblica ceca¹³.

Anche se con il Trattato di Lisbona la nozione di pilastro scompare, **la politica estera e di sicurezza comune (PESC)**, in forza del titolo V del Trattato UE¹⁴, resta assoggettata a regole particolari e a procedure specifiche. La Corte di giustizia non è pertanto competente¹⁵ per quanto riguarda tali disposizioni né per quanto riguarda gli atti adottati in base ad esse, salvo due eccezioni, ossia: 1) che essa sia competente a controllare la delimitazione tra le competenze dell'Unione e la PESC la cui attuazione non deve compromettere l'esercizio delle competenze dell'Unione e le attribuzioni delle istituzioni per l'esercizio delle competenze esclusive e condivise dell'Unione¹⁶; 2) che essa sia competente a pronunciarsi sui ricorsi di annullamento riguardanti le decisioni che prevedono misure restrittive nei confronti di persone fisiche o giuridiche adottate dal Consiglio, per esempio nell'ambito della lotta al terrorismo (congelamento dei beni)¹⁷.

➤ I procedimenti

Il procedimento pregiudiziale è esteso agli atti adottati dagli organi e dagli organismi dell'Unione¹⁸ che sono così incorporati nel diritto dell'Unione che la Corte di giustizia può interpretare e di cui può controllare la validità su domanda dei giudici nazionali al fine di consentire loro, per esempio, di verificare la conformità della loro legislazione nazionale con tale diritto.

Il Trattato di Lisbona inserisce una disposizione secondo la quale la Corte di giustizia statuisce il più rapidamente possibile qualora una questione pregiudiziale sia sollevata in un giudizio pendente davanti a un organo giurisdizionale nazionale e riguardante una persona in stato di detenzione¹⁹. Viene così fatto riferimento nel testo stesso del Trattato al procedimento pregiudiziale d'urgenza (PPU), entrato in vigore il 1° marzo 2008, il quale si applica allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia. ([CS 12/08](#)).

Il Trattato di Lisbona estende il controllo della Corte di giustizia **agli atti del Consiglio europeo**, il quale è stato riconosciuto dal Trattato di Lisbona un'istituzione a tutti gli effetti. In forza di nuove disposizioni²⁰, essa può, su domanda dello Stato membro interessato, pronunciarsi sulla legittimità di un atto adottato dal Consiglio europeo o dal Consiglio qualora esso abbia constatato un evidente rischio di violazione grave da parte di detto Stato membro di taluni valori²¹ (rispetto della dignità umana, rispetto dei diritti umani, ecc.)²².

Del pari, l'istituzione è competente a pronunciarsi sui ricorsi proposti dalla Corte dei conti, dalla Banca centrale europea e ora dal Comitato delle Regioni, diretti a preservare le loro prerogative.

Il Trattato di Lisbona attenua i requisiti di ricevibilità dei **ricorsi proposti dai singoli** (persone fisiche o giuridiche) avverso le decisioni delle istituzioni, degli organi e organismi dell'Unione. I singoli possono proporre un ricorso contro un atto regolamentare se esso li pregiudica direttamente e se non comporta

¹³ Conclusioni del Consiglio europeo del 29 e 30 ottobre 2009 che precisano che il procollo n. 30 si applica alla Repubblica ceca (Doc 15265/09 CONCL 3).

¹⁴ Art. 24 TUE.

¹⁵ Art. 275 TFUE.

¹⁶ Art. 40 TUE.

¹⁷ Art. 275 TFUE.

¹⁸ Art. 267 TFUE.

¹⁹ Idem.

²⁰ Art. 269 TFUE.

²¹ Art. 2 TUE.

²² Tale domanda deve essere formulata entro il termine di un mese a decorrere da detta constatazione e la Corte di giustizia statuisce entro il termine di un mese a decorrere dalla data della domanda.

alcuna misura esecutoria. Pertanto, i singoli non sono più tenuti a dimostrare che tale atto li riguarda direttamente²³.

Nell'ambito del controllo del rispetto del principio di sussidiarietà, la Corte di giustizia può essere adita da uno Stato membro mediante un **ricorso d'annullamento di un atto legislativo per violazione del principio di sussidiarietà** proveniente da un parlamento nazionale o da un suo ramo. Il ricorso deve essere formalmente proposto dal governo di uno Stato ma può essere anche semplicemente "trasmesso" da tale governo, mentre il vero autore del ricorso è il parlamento nazionale o un suo ramo²⁴. Parimenti, il Comitato delle Regioni può invocare la violazione di tali principi limitatamente agli atti sui quali è obbligatoria la sua consultazione.

Il Trattato di Lisbona accelera inoltre il meccanismo delle **sanzioni pecuniarie** (somma forfettaria e/o penalità) in caso di mancata esecuzione di una sentenza di inadempimento²⁵. Esso consente alla Corte di giustizia anche di infliggere, dal momento della prima sentenza di inadempimento, sanzioni pecuniarie in caso di omessa comunicazione alla Commissione delle misure nazionali di attuazione di una direttiva²⁶.

Infine, la Commissione, trascorsi cinque anni, può proporre ricorsi per inadempimento riguardanti misure relative alla cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale adottate prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona²⁷.

Documento non ufficiale ad uso degli organi d'informazione che non impegna la Corte di giustizia.

Contatto stampa: Estella Cigna ☎ (+352) 4303 2582

²³ Art. 263 TFUE.

²⁴ Il Trattato di Maastricht ha sancito il principio di sussidiarietà. L'art. 5 del Trattato CE lo definisce in questi termini: "nei settori che non sono di sua competenza esclusiva la Comunità interviene, secondo il principio di sussidiarietà, soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri, e possono dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario". Un altro principio vi è strettamente associato, il principio di proporzionalità, secondo il quale, "l'azione della Comunità non va al di là di quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi del presente trattato".

²⁵ Art. 260 TFUE.

²⁶ Idem.

²⁷ Discende dal protocollo n. 36, art. 10, n. 1, che simili ricorsi sono possibili trascorsi cinque anni dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.