

06 LA GIUSTIZIA

In Lussemburgo i custodi di diritti e trattati

di Marina Castellaneta

È la Corte di giustizia dell'Unione europea a conquistare il podio tra le istituzioni che più hanno contribuito a costruire, sentenza dopo sentenza, l'Europa dei cittadini. Un cammino progressivo, con effetti immediati sul piano interno, che ha permesso alla Corte Ue, garante della protezione del diritto dell'Unione per 500 milioni di cittadini (ma non solo), di allargare, tassello dopo tassello, il mosaico dei diritti scritti nel Trattato Ue e nel diritto derivato, dai regolamenti alle direttive. Centrale, inoltre, il ruolo della Corte per assicurare all'ordi-

namento giuridico dell'Unione il primato sul diritto interno. Con sentenze che hanno fatto la storia dell'Europa: dal caso Bosman (C-415/93), che ha portato alla libera circolazione dei calciatori eliminando le restrizioni sulla base della nazionalità, alla vicenda Schrems (C-362/14) che ha permesso a un cittadino dell'Unione di sconfinare i colossi dei social media a vantaggio della tutela del diritto alla privacy.

La struttura della Corte

La Corte di giustizia dell'Unione europea è articolata in due organi giurisdizi-

Compiti e poteri della Corte

COSA FA LA CORTE DI GIUSTIZIA EUROPEA?

La Corte si pronuncia sui casi ad essa proposti. I tipi di casi più comuni riguardano i seguenti aspetti:

- **interpreta il diritto (pronunce pregiudiziali)** - i tribunali nazionali degli Stati membri devono assicurare la corretta applicazione del diritto dell'Ue, ma i tribunali di Paesi diversi potrebbero darne un'interpretazione differente. Se un giudice nazionale è in dubbio sull'interpretazione o sulla validità di una normativa dell'Ue, può chiedere chiarimenti alla Corte. Lo stesso meccanismo può essere utilizzato per stabilire se una normativa o prassi nazionale sia compatibile con il diritto dell'Ue
- **assicura il rispetto della legge (procedure d'infrazione)** - questo tipo di misure viene adottato nei confronti di un governo nazionale che non rispetti il diritto dell'Ue. Possono essere avviate dalla Commissione europea o da un altro Paese Ue. Nel caso in cui il Paese si dimostri inadempiente, è tenuto a porvi rimedio immediatamente, altrimenti rischia una seconda procedura, che potrebbe comportare una multa
- **annulla atti giuridici dell'Ue (ricorsi per annullamento)** - se ritengono che un atto dell'Ue violi i trattati o i diritti fondamentali, il governo di uno Stato membro, il Consiglio dell'Ue, la Commissione europea o, in taluni casi, il Parlamento europeo, possono chiedere alla Corte di annullarlo. Anche i privati cittadini possono chiedere alla Corte di annullare un atto dell'Ue che li riguardi direttamente
- **assicura l'intervento dell'Ue (ricorsi per omissione)** - in talune circostanze, il Parlamento, il Consiglio e la Commissione devono prendere determinate decisioni. In caso contrario, i governi dell'Ue, altre istituzioni Ue e, a certe condizioni, anche i privati cittadini o le imprese possono rivolgersi alla Corte
- **sanziona le istituzioni dell'Ue (azioni di risarcimento del danno)** - qualsiasi cittadino o impresa i cui interessi siano stati lesi da un'azione o omissione dell'Ue o del suo personale può citarli davanti alla Corte.

zionali con sede a Lussemburgo:

- la Corte di giustizia, costituita da 28 giudici (almeno fino all'uscita del Regno Unito) e 11 Avvocati generali;
- il Tribunale (ex Tribunale di primo grado), con 46 giudici.

La Corte di giustizia si occupa di ricorsi di inadempimento, di quelli di annullamento presentati da Stati o da un'istituzione contro un'altra, con al centro la legittimità degli atti Ue, dei ricorsi in carenza e di quelli diretti a far valere la responsabilità extracontrattuale delle istituzioni Ue (si veda la

STRUTTURA E RICORSI

LA COMPOSIZIONE DELLA CORTE UE

La Corte di giustizia dell'Unione europea (Cgue) è suddivisa in 2 sezioni:

- la **Corte di giustizia** tratta le richieste di pronuncia pregiudiziale presentate dai tribunali nazionali e alcuni ricorsi per annullamento e impugnazioni.
- il **Tribunale** giudica sui ricorsi per annullamento presentati da privati cittadini, imprese e, in taluni casi, governi di Paesi dell'Ue. In pratica, ciò significa che questa sezione si occupa principalmente di diritto della concorrenza, aiuti di Stato, commercio, agricoltura e marchi.

Giudici e avvocati generali sono nominati congiuntamente dai governi nazionali per un mandato rinnovabile di sei anni.

I giudici di ogni sezione eleggono un presidente che resta in carica per un mandato rinnovabile di tre anni.

LA CGUE E I CITTADINI

Se siete un privato o un'impresa e avete subito un danno a seguito di un'azione o di un'omissione da parte di un'istituzione dell'Ue o del suo personale, potete citarli davanti alla Corte in uno dei seguenti due modi:

- **indirettamente**, attraverso i tribunali nazionali (che possono decidere di deferire il caso alla Corte di giustizia);

- **direttamente**, dinanzi al Tribunale, se si tratta di una decisione da parte di un'istituzione dell'Ue che vi riguarda direttamente e individualmente. Se ritenete che le autorità di un qualsiasi Paese abbiano violato il diritto dell'Unione europea, potete seguire la procedura ufficiale per i reclami, sul sito

https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints_it

scheda). Spicca tra tutti, però, il ricorso in via pregiudiziale che ha rafforzato il dialogo tra corti assicurando la corretta attuazione del diritto Ue da parte dei giudici nazionali.

Proprio il rinvio pregiudiziale segnò, nel 2018, un boom di cause promosse dinanzi alla Corte con 568 nuovi rinvii pregiudiziali effettuati dai giudici nazionali (533 nel 2017). Nel complesso, poi, nel 2018, la Corte ha ottenuto un record di produttività, con la definizione di 760 cause a fronte delle 699 nel 2017. Un record storico accompagnato dalla diminuzione della durata media dei procedimenti.

Sentenze storiche

Affermato il principio dell'**effetto diretto del diritto dell'Unione** con la sentenza Van Gend & Loos (C-26/62) e il diritto per i singoli cittadini Ue di invocare direttamente l'applicazione del diritto europeo dinanzi alle autorità nazionali e ai giudici, la Corte di giustizia ha poi stabilito il primato del diritto dell'Unione su quello interno incompatibile con il primo (Costa, 6/64), aggiungendo l'obbligo di disapplicazione, da parte dei giudici nazionali e della pubblica amministrazione, del diritto interno incompatibile. Fino ad affermare l'obbligo degli Stati di risarcire agli individui, ad alcune condizioni, i danni derivanti dalle violazioni

del diritto Ue (C-6/90, Francovich).

In questo quadro si sono poi inserite le pronunce a impatto diretto sulla vita dei cittadini. Un debito di gratitudine verso la Corte lo ha ogni **cittadino vittima di disservizi, ritardi e cancellazioni di voli**. Sono stati gli eurogiudici, ad esempio, con la sentenza van der Lans (C-257/14), ad assicurare alle vittime di ritardi aerei un diritto all'indennizzo anche se un aeromobile ha subito un problema tecnico legato, però, al normale esercizio dell'attività di trasporto, allargando il perimetro di applicazione del regolamento n. 261/2004. Così, la Corte di giustizia (C-372/04, Watts) ha ampliato il campo di applicazione della **libera prestazione dei servizi** riconoscendo il diritto dei pazienti di spostarsi in altri Stati membri per ottenere cure mediche e avere il rimborso delle spese mediche sostenute all'estero, se le strutture sanitarie nazionali non sono in grado di assicurare la prestazione medica in tempi brevi e se il no all'autorizzazione a recarsi in un altro Paese Ue non valuta l'incidenza del ritardo sulla vita del paziente.

Non sono mancati interventi su materie sensibili come l'**utilizzo del velo islamico** da parte di dipendenti. Lussemburgo, con le sentenze Achbita (C-157/15) e Bougnaoui (C-188/15), ha riconosciuto al datore di lavoro, in base al principio di neutralità applicato alla manifestazione del credo religioso, il diritto di disporre il divieto all'utilizzo del velo islamico in azienda, a patto che non sia discriminatorio e riguardi ogni simbolo e ogni persona (salvo in taluni casi), senza distinzioni sul credo.

Centrale poi il **bilanciamento dei dirit-**

LA TRATTAZIONE DELLE CAUSE

COME FUNZIONA LA CGUE

Nella Corte di giustizia ogni causa viene assegnata a un giudice (il «giudice relatore») e a un avvocato generale.

Le cause sono trattate in due fasi:

Fase scritta

Le parti presentano dichiarazioni scritte alla Corte; osservazioni possono anche essere presentate dalle autorità nazionali, dalle istituzioni dell'Ue e talvolta da privati.

Tutto ciò viene sintetizzato dal giudice relatore e successivamente discusso durante la riunione generale della Corte, che decide:

- quanti giudici si occupano della causa: 3, 5 o 15 giudici (ossia la Corte nel suo insieme), a seconda della sua importanza e complessità. La maggior parte delle cause viene trattata da 5 giudici, ed è molto raro che di una causa si occupi la Corte nel suo insieme;
- se deve tenersi un'audizione (fase orale) e se è necessario un parere ufficiale dell'avvocato generale.

Fase orale – un'audizione pubblica

Gli avvocati delle parti sono sentiti dai giudici e dall'avvocato generale che possono rivolgere loro le domande che ritengono opportune.

Se la Corte ha deciso che è necessario, il parere dell'avvocato generale è fornito alcune settimane dopo l'audizione.

I giudici, successivamente, deliberano ed emettono il verdetto.

COME FUNZIONA IL TRIBUNALE

La procedura seguita dal Tribunale è simile a quella della Corte di giustizia, a parte il fatto che la maggior parte delle cause viene seguita da tre giudici e che non vi sono, nel suo organico, avvocati generali.

ti, rafforzati con l'entrata in vigore della Carta dei diritti fondamentali. Sulla videosorveglianza la Corte ha stabilito che è precluso l'utilizzo di impianti di videosorveglianza della propria abitazione se, seppure di poco, riprendono immagini dalla strada pubblica (Rynes, C-212/13). Ma le autorità nazionali devono tener conto delle esigenze di sicurezza della persona fisica che, in alcuni casi, può dover ricorrere all'utilizzo di telecamere per individuare gli autori di atti di vandalismo reiterati nel tempo.

La Corte ha poi assicurato i suoi interventi anche su temi nuovi, classificando il servizio Uber Pop come servizio di trasporto che a oggi non rientra nel campo di applicazione del diritto dell'Unione, con un potere autorizzatorio delle autorità nazionali (C-434/15).

Il Tribunale

Nel sistema giudiziario Ue, il Tribunale ha guadagnato spazio nel corso degli anni con competenze ad ampio raggio. Spiccano tra tutti i ricorsi diretti presentati da persone fisiche e giuridiche contro gli atti delle istituzioni, che hanno portato, in diverse occasioni, i giudici Ue a bacchettare le istituzioni dell'Unione.

Ultima in ordine di tempo la sentenza nelle cause riunite T-98/16 e altre, con la quale il Tribunale ha annullato la decisione della Commissione che aveva bollato come aiuto di Stato un intervento di sostegno del Governo italiano a un consorzio di diritto privato tra banche. Le sentenze del Tribunale, però, possono essere impugnate dinanzi alla Corte Ue che mantiene, quindi, l'ultima parola.

LA CORTE DEI CONTI

Titolari del controllo su bilancio e uso dei fondi

di Marina Castellaneta

La Corte dei conti è il custode delle finanze dell'Unione e controlla che i fondi siano utilizzati per raggiungere gli obiettivi fissati nel Trattato Ue. È stata costituita nel 1975, via via che il bilancio Ue aumentava, di pari passo con gli interventi attraverso fondi diretti e indiretti che hanno richiesto un monitoraggio effettivo su entrate e uscite. A vantaggio dei cittadini.

Composizione e compiti

Definita come «guardiano finanziario dell'Unione», la Corte è costituita da 28 membri, uno per ogni Stato Ue (fino alla piena operatività della Brexit) per un periodo di sei anni, con un Presidente che dura in carica per tre anni.

Tra i compiti, accanto all'audit (controllo) finanziario, a quello di conformità e al controllo sulla gestione, l'adozione della relazione annuale da presentare al Parlamento e al Consiglio, rapporti speciali e pareri sugli atti Ue, con un'attenzione alle relazioni sul bilancio dell'Unione e sui fondi europei di sviluppo. Nel segno della traspa-

© RIPRODUZIONE RISERVATA

renza e dell'obbligo di informare i cittadini Ue via via che le competenze dell'Unione aumentavano grazie alle modifiche dei Trattati.

Proprio il sistema del bilancio europeo mediante risorse proprie, incluso il passaggio di una parte dell'Iva pagata da cittadini e imprese nel bilancio Ue, ha imposto un sistema di controllo con un revisore indipendente. Che nel corso degli anni ha aumentato le proprie competenze anche nella lotta contro le frodi. La Corte dei conti, infatti, può comunicare all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (European Anti-Fraud Office, Olaf) ogni sospetto di frode, corruzione e altri illeciti che compromettono gli interessi finanziari dell'Unione.

Un lavoro essenziale che ha portato al riconoscimento del diritto di ricorrere alla Corte di giustizia nel caso di violazione delle proprie competenze da parte delle altre istituzioni dell'Unione. Così, poche settimane fa, la Corte dei Conti ha accesso i riflettori sull'operato della Commissione europea avviando un audit sul sostegno pubblico al settore finanziario che – scrive la Corte dei Conti – ha ottenuto «più aiuti di Stato di qualsiasi altro settore dell'economia».

Mandato ampio

Non solo. All'inizio dell'anno la Corte dei conti ha iniziato un controllo sulla gestione della migrazione da parte dell'Unione, per verificare se il sostegno fornito all'Italia e alla Grecia abbia raggiunto gli obiettivi, in particolare con le agenzie Ue che in-

tervengono negli hotspot.

Assicurato, così, un dialogo diretto con gli Stati con la possibilità per la Corte di svolgere visite di audit negli Stati membri. L'anno scorso occhi puntati sugli sprechi alimentari che hanno portato a visite dirette in Italia, Paesi Bassi, Portogallo, Romania e Finlandia. Sulla crisi finanziaria della Grecia e sui programmi di risanamento economico che – scrive la Corte dei conti – hanno contribuito «solo a una ripresa limitata in Grecia», il guardiano finanziario dell'Unione non ha mancato di criticare l'operato della Commissione perché le condizioni imposte da Bruxelles non sono state inserite in una strategia più ampia.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

LA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO Cedu, tribunale internazionale

Anche se la sua denominazione può trarre in inganno, la Cedu, Corte europea dei diritti dell'uomo, non è un organo dell'Unione europea. È invece un organo giurisdizionale internazionale, che tratta ricorsi sia individuali sia presentati da parte degli Stati in materia di diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

La Corte ha sede a Strasburgo e ha esaminato finora più di 10mila cause. È stata istituita nel 1959 dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo sottoscritta dai 47 Paesi che compongono il Consiglio d'Europa. Nemmeno il Consiglio d'Europa è un organo dell'Unione europea, anche se ne fanno parte tutti gli Stati Ue.