



Raccolta della giurisprudenza

Cause riunite C-317/13 e C-679/13

Parlamento europeo contro Consiglio dell'Unione europea

«Ricorso di annullamento — Cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale — Sottoposizione di una nuova sostanza psicoattiva a misure di controllo — Determinazione della base giuridica — Quadro normativo applicabile a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona — Disposizioni transitorie — Base giuridica derivata — Consultazione del Parlamento»

Massime – Sentenza della Corte (Quarta Sezione) del 16 aprile 2015

1. *Procedimento giurisdizionale — Atto introduttivo del giudizio — Requisiti di forma — Individuazione dell'oggetto della controversia — Esposizione sommaria dei motivi dedotti — Formulazione non equivoca delle conclusioni del ricorrente*

[Regolamento di procedura della Corte, art. 120, c)]

2. *Cooperazione di polizia — Cooperazione giudiziaria in materia penale — Decisione 2013/129 che sottopone a misure di controllo la 4-metilanfetamina — Decisione di esecuzione 2013/496, che sottopone a misure di controllo il 5-(2-amminopropil)indolo — Base giuridica — Articolo 8, paragrafo 3, della decisione 2005/387, relativa allo scambio di informazioni, alla valutazione dei rischi e al controllo delle nuove sostanze psicoattive — Abrogazione dell'articolo 34 UE — Irrilevanza sulla legittimità delle decisioni*

(Art. 34 UE; decisioni del Consiglio 2005/387, art. 8, § 3, 2013/129 e 2013/496)

3. *Atti delle istituzioni — Procedimento di elaborazione — Norme dei Trattati — Natura imperativa — Facoltà per un'istituzione di porre in essere basi giuridiche derivate — Insussistenza*

4. *Cooperazione di polizia — Cooperazione giudiziaria in materia penale — Decisione 2005/387, relativa allo scambio di informazioni, alla valutazione dei rischi e al controllo delle nuove sostanze psicoattive — Interpretazione dell'articolo 8, paragrafo 3, di tale decisione — Interpretazione conforme alle disposizioni del Trattato UE che disciplinavano, al momento dell'adozione di detta decisione, l'esecuzione degli atti generali nel settore in questione — Obbligo a carico del Consiglio di consultare il Parlamento prima di adottare una misura di esecuzione della decisione di cui trattasi — Abrogazione dell'articolo 39, paragrafo 1, UE — Irrilevanza*

(Art. 34, § 2, c), UE e 39, § 1, UE; decisione del Consiglio 2005/387, art. 8, § 3]

5. *Cooperazione di polizia — Cooperazione giudiziaria in materia penale — Decisione 2005/387, relativa allo scambio di informazioni, alla valutazione dei rischi e al controllo delle nuove sostanze psicoattive — Articolo 8, paragrafo 3, di tale decisione — Compatibilità con le norme di procedura applicabili successivamente all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona — Disposizioni transitorie — Interpretazione*

(Protocollo n. 36 allegato ai Trattati UE, FUE e CEEA, art. 9; decisione del Consiglio 2005/387, art. 8, § 3)

6. *Ricorso di annullamento — Sentenza di annullamento — Effetti — Limitazione da parte della Corte — Decisione 2013/129 che sottopone a misure di controllo la 4-metilanfetamina — Decisione di esecuzione 2013/496, che sottopone a misure di controllo il 5-(2-amminopropil)indolo — Rischio di compromettere l'efficacia del controllo delle sostanze psicoattive di cui trattasi e la tutela della sanità pubblica — Mantenimento degli effetti delle decisioni annullate fino all'entrata in vigore di nuovi atti diretti a sostituirle r*

(Art. 264, comma 2, TFUE; decisioni del Consiglio 2013/129 e 2013/496)

1. V. il testo della decisione. Voir le texte de la décision.

(v. punto 17)

2. Per quanto concerne la base giuridica sul cui fondamento sono state adottate la decisione 2013/129, che sottopone a misure di controllo la 4-metilanfetamina, e la decisione di esecuzione 2013/496, che sottopone a misure di controllo il 5-(2-amminopropil)indolo, tali decisioni non menzionano l'articolo 34 UE e, nei loro riferimenti normativi, rinviano esplicitamente al Trattato FUE nonché all'articolo 8, paragrafo 3, della decisione 2005/387, relativa allo scambio di informazioni, alla valutazione dei rischi e al controllo delle nuove sostanze psicoattive.

Pertanto, avuto riguardo al testo delle decisioni suddette, che, per soddisfare l'obbligo di motivazione, deve indicare in linea di principio la base giuridica su cui queste sono fondate, non può concludersi che tali decisioni si fondino sull'articolo 34 UE.

In particolare, il riferimento operato dall'articolo 8, paragrafo 3, della decisione 2005/387 all'articolo 34, paragrafo 2, lettera c), UE è privo di rilevanza al riguardo, dato che la scelta esplicita del Consiglio di menzionare, nelle decisioni 2013/129 e 2013/496, non già quest'ultima disposizione, ma il Trattato FUE e l'articolo 8, paragrafo 3, della decisione 2005/387 indica chiaramente che le decisioni 2013/129 e 2013/496 sono fondate su quest'ultima disposizione in quanto tale.

Ne consegue che l'abrogazione dell'articolo 34 UE da parte del Trattato di Lisbona non priva di base giuridica le decisioni 2013/129 e 2013/496.

(v. punti 28, 29, 31, 32)

3. Dal momento che le regole relative alla formazione della volontà delle istituzioni dell'Unione trovano la loro fonte nei Trattati e che esse non sono derogabili né dagli Stati membri né dalle stesse istituzioni, solamente i Trattati possono, in casi specifici, autorizzare un'istituzione a modificare una procedura decisionale da essi prevista. Pertanto, riconoscere ad un'istituzione la facoltà di porre in essere basi giuridiche derivate, che tendano ad un aggravio ovvero ad una semplificazione delle modalità d'adozione di un atto, significherebbe attribuire alla stessa un potere legislativo che eccede quanto previsto dai Trattati.

Tale soluzione deve non solo essere applicata alle basi giuridiche derivate che consentono l'adozione di atti legislativi, ma anche a quelle previste in un atto di diritto derivato che consentano l'adozione di misure di esecuzione di tale atto aggravando o semplificando le modalità di adozione di simili misure previste nei Trattati.

Infatti, sebbene sia vero che i Trattati prevedono che il Parlamento e il Consiglio determinino talune delle norme relative all'esercizio delle competenze di esecuzione da parte della Commissione, ciò non toglie che le norme specifiche relative all'adozione di misure di esecuzione previste nei Trattati vincolino le istituzioni al pari di quelle relative all'adozione degli atti legislativi e che esse, quindi, non possano essere contraddette da atti di diritto derivato.

(v. punti 42-44)

4. Dato che la legittimità di un atto dell'Unione deve essere valutata in funzione della situazione di fatto e di diritto esistente al momento in cui l'atto è stato adottato, la legittimità dell'articolo 8, paragrafo 3, della decisione 2005/387, relativa allo scambio di informazioni, alla valutazione dei rischi e al controllo delle nuove sostanze psicoattive, deve essere valutata alla luce delle disposizioni che disciplinavano, al momento dell'adozione di detta decisione, l'esecuzione degli atti generali nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale, ossia gli articoli 34, paragrafo 2, lettera c), UE e 39, paragrafo 1, UE.

Da tali disposizioni risulta che il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, adotta, dopo aver consultato il Parlamento, le misure necessarie per l'attuazione delle decisioni adottate nell'ambito del titolo relativo alla cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale.

In proposito, è vero che deve constatarsi che il dettato dell'articolo 8, paragrafo 3, della decisione 2005/387 non prevede un obbligo a carico del Consiglio di consultare il Parlamento prima di adottare le misure di esecuzione di detta decisione previste da tale disposizione.

Tuttavia, un testo di diritto derivato dell'Unione deve essere interpretato, per quanto possibile, in un senso conforme alle disposizioni dei Trattati.

Pertanto, dal momento che, da un lato, l'obbligo di interpretare un atto di diritto derivato in conformità con il diritto primario deriva dal principio ermeneutico generale secondo cui una disposizione deve essere interpretata, per quanto possibile, in modo da non inficiarne la validità e, dall'altro, che la validità dell'articolo 8, paragrafo 3, della decisione 2005/387 deve essere valutata, in particolare, avuto riguardo all'articolo 39, paragrafo 1, UE, detta prima disposizione deve essere interpretata in modo conforme a quest'ultima.

Di conseguenza, l'articolo 8, paragrafo 3, della decisione 2005/387 deve essere interpretato, conformemente all'articolo 39, paragrafo 1, UE, nel senso che esso consente al Consiglio di adottare un atto al fine di sottoporre una nuova sostanza psicoattiva a misure di controllo solo dopo aver consultato il Parlamento.

Inoltre, l'abrogazione dell'articolo 39, paragrafo 1, UE successivamente all'adozione dell'articolo 8, paragrafo 3, della decisione 2005/387 non può far venir meno l'obbligo di interpretare quest'ultima disposizione in modo conforme all'articolo 39, paragrafo 1, UE.

(v. punti 45-50, 67)

5. Quanto alla questione della compatibilità dell'articolo 8, paragrafo 2, della decisione 2005/387, relativa allo scambio di informazioni, alla valutazione dei rischi e al controllo delle nuove sostanze psicoattive, con le norme di procedura applicabili successivamente all'entrata in vigore del Trattato di

Lisbona, il Protocollo (n. 36) sulle disposizioni transitorie contiene disposizioni specificamente relative al regime giuridico applicabile, dopo l'entrata in vigore di tale Trattato, agli atti adottati sulla base del Trattato UE prima di tale momento.

In tal modo, l'articolo 9 di detto Protocollo prevede che gli effetti giuridici di simili atti siano mantenuti fintanto che tali atti non siano stati abrogati, annullati o modificati in applicazione dei Trattati.

Il suddetto articolo deve essere interpretato alla luce del primo considerando del Protocollo medesimo, il quale precisa che, per organizzare la transizione dalle disposizioni istituzionali dei Trattati applicabili prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona a quelle previste da quest'ultimo, è necessario prevedere disposizioni transitorie.

Pertanto, dal momento che il Trattato di Lisbona ha modificato sostanzialmente il quadro istituzionale della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale, l'articolo 9 del Protocollo sulle disposizioni transitorie deve essere inteso nel senso che esso mira segnatamente ad assicurare che gli atti adottati nel contesto di detta cooperazione possano continuare a essere applicati in modo efficace, nonostante la modifica della cornice istituzionale di tale cooperazione.

Orbene, se si accogliesse l'argomento secondo cui l'abrogazione, ad opera del Trattato di Lisbona, delle procedure specifiche di adozione delle misure di esecuzione riconducibili all'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale renderebbe impossibile l'adozione di simili misure prima che gli atti generali adottati nell'ambito di tale cooperazione siano stati modificati per essere adattati al Trattato di Lisbona, ciò condurrebbe in effetti a complicare, se non addirittura ad impedire, l'efficace attuazione di tali atti, compromettendo in tal modo la realizzazione dell'obiettivo perseguito dagli autori del Trattato.

Oltretutto, l'interpretazione dell'articolo 9 del Protocollo sulle disposizioni transitorie, secondo cui tale articolo implica unicamente che gli atti riconducibili all'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale non siano automaticamente abrogati a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, priverebbe il suddetto articolo di qualunque effetto utile.

Di conseguenza, una disposizione di un atto adottato in modo regolare sulla base del Trattato UE, prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, e che preveda modalità di adozione di misure di esecuzione di tale atto continua a produrre i propri effetti giuridici fintanto che non sia stata abrogata, annullata o modificata e consente l'adozione di misure di esecuzione in applicazione della procedura da essa definita.

Ciò posto, la circostanza che l'articolo 8, paragrafo 3, della decisione 2005/387 preveda modalità di adozione delle misure di esecuzione aggravate o semplificate rispetto alla procedura prevista a tal fine dal Trattato FUE non può implicare che tale disposizione configuri una base giuridica derivata invalida, la cui applicazione debba essere esclusa in via d'eccezione.

(v. punti 51-58)

6. A termini dell'articolo 264, secondo comma, TFUE, la Corte può, ove lo reputi necessario, precisare gli effetti di un atto annullato che devono essere considerati definitivi.

Al riguardo, qualora si pronunciasse l'annullamento della decisione 2013/129, che sottopone a misure di controllo la 4-metilanfetamina, e della decisione di esecuzione 2013/496, che sottopone a misure di controllo il 5-(2-amminopropil)indolo, senza che fosse previsto il mantenimento dei loro effetti, ciò potrebbe compromettere l'efficacia del controllo delle sostanze psicoattive oggetto di tali decisioni e, dunque, la tutela della sanità pubblica.

Di conseguenza, gli effetti di dette decisioni devono essere mantenuti fino all'entrata in vigore di nuovi atti diretti a sostituirle.

(v. punti 72-74)