

Il procedimento d'infrazione in caso d'inadempimento del diritto comunitario

1. I principi

Ogni Stato membro è responsabile dell'applicazione del diritto comunitario (attuazione entro i termini, conformità e corretta applicazione) nel rispettivo ordinamento giuridico interno. A norma dei trattati¹, la Commissione delle Comunità europee vigila sulla corretta applicazione del diritto comunitario: di conseguenza, se uno Stato membro non lo rispetta, la Commissione dispone di poteri propri (il ricorso per inadempimento) per cercare di porre fine all'infrazione e, se necessario, adisce la Corte di giustizia delle Comunità europee. In seguito a una denuncia oppure in base ad elementi da cui si può dedurre un'infrazione, da essa individuati, la Commissione prende le iniziative che ritiene giustificate.

S'intende per inadempimento la violazione da parte degli Stati membri di obblighi derivanti dal diritto comunitario. L'inadempimento può consistere in un comportamento od in un'omissione. S'intende per Stato lo Stato membro che viola il diritto comunitario, qualunque sia l'autorità – centrale, regionale o locale – responsabile dell'inadempimento.

2. Ricevibilità della denuncia

Chiunque può chiamare in causa uno Stato membro presentando denuncia presso la Commissione contro un provvedimento (legislativo, regolamentare o amministrativo) o contro una prassi imputabile a tale Stato membro, che il denunciante ritenga contrari ad una disposizione o ad un principio del diritto comunitario. Lei non deve dimostrare un interesse ad agire in tal senso, né deve provare che l'infrazione denunciata lo riguarda a titolo principale e in forma diretta. Per essere ricevibile, la denuncia deve riguardare una violazione del diritto comunitario da parte di uno Stato membro, e non una controversia privata.

È molto importante che il fascicolo della denuncia sia completo e preciso, in particolare per quanto riguarda i fatti contestati allo Stato membro in causa, le iniziative a qualsiasi livello già da Lei intraprese e, se possibile, le disposizioni del diritto comunitario che considera violate nonché l'esistenza di un eventuale finanziamento comunitario.

3. Le fasi del procedimento d'infrazione

Una pratica trattata nell'ambito del procedimento d'infrazione può seguire le seguenti fasi:

3.1 Ricerche

In seguito alla presentazione di una denuncia, può rivelarsi necessario ottenere informazioni supplementari per determinare i fatti e gli elementi giuridici relativi alla pratica così avviata. Se la Commissione si pone in contatto con le autorità dello Stato membro contro il quale è stata presentata la denuncia, indicherà la Sua identità solo in presenza di una Sua autorizzazione espressa. Se necessario, Le verranno richiesti ulteriori raggugli.

In seguito all'esame dei fatti e in base alle regole e alle priorità stabilite dalla Commissione stessa per l'avvio e la prosecuzione dei procedimenti d'infrazione, i servizi della Commissione valuteranno se si debba dare seguito o no alla Sua denuncia.

3.2 Avvio del procedimento d'infrazione: contatti formali tra la Commissione e lo Stato membro in causa

Se la Commissione ritiene che si possa ravvisare una violazione del diritto comunitario che giustifichi l'avvio del procedimento d'infrazione, invia allo Stato membro in causa una lettera detta di "costituzione in mora", invitandolo a presentare osservazioni entro un determinato termine. Lo Stato membro in causa deve prendere posizione riguardo agli elementi di fatto e di diritto sui quali la Commissione fonda la propria decisione di avviare il procedimento d'infrazione.

In base alla risposta dello Stato membro in causa oppure in assenza di risposta, la Commissione può decidere d'invargli un "parere motivato", nel quale gli espone con chiarezza ed a titolo definitivo i motivi che l'inducono a ritenere sussistente una violazione del diritto comunitario e lo invita a conformarsi al diritto comunitario entro un determinato termine (di norma, due mesi).

Questi contatti formali mirano a stabilire se si configuri effettivamente una violazione del diritto comunitario e, se questa sussiste, a cercare di porvi rimedio in questa fase senza dover adire la Corte di giustizia.

¹ Articolo 226 del trattato CE, articolo 88 del trattato CECA e articolo 141 del trattato Euratom.

In base alla risposta ricevuta, la Commissione può decidere di non proseguire il procedimento d'infrazione, ad esempio quando lo Stato membro s'impegna, in modo credibile, a modificare la normativa o la prassi amministrativa in oggetto. La maggior parte dei casi vengono risolti in questa fase.

3.3 Adizione della Corte di giustizia delle Comunità europee

Se lo Stato membro in causa non si è conformato al parere motivato, la Commissione può decidere di adire la Corte di giustizia. In media, trascorrono due anni prima che la Corte si pronunci sul ricorso della Commissione.

Le sentenze della Corte di giustizia sono diverse da quelle dei tribunali nazionali. Al termine del procedimento, infatti, la Corte emette una sentenza che dichiara sussistente o non sussistente la violazione. La Corte di giustizia non può pronunciare l'annullamento di una norma nazionale non conforme al diritto comunitario, costringere un'amministrazione nazionale a dar seguito alla richiesta di un privato o condannare lo Stato membro in causa a risarcire il danno ad un privato leso da una violazione del diritto comunitario.

Spetta allo Stato membro condannato dalla Corte di giustizia adottare i provvedimenti necessari per dare esecuzione alla sentenza, in particolare al fine di comporre la controversia all'origine del procedimento. Se lo Stato membro non adempie a tale obbligo, la Commissione può adire di nuovo la Corte di giustizia e chiederle d'infliggere allo Stato membro una penalità fino a quando non sia posto fine all'infrazione.

4. Mezzi di tutela di diritto interno

L'obbligo di assicurare il rispetto del diritto comunitario da parte delle autorità degli Stati membri spetta in primo luogo alle autorità amministrative o giudiziarie nazionali.

Chiunque ritenga che un provvedimento (legislativo, regolamentare o amministrativo) o una prassi amministrativa sia contrario al diritto comunitario, prima di presentare denuncia alla Commissione, o in parallelo con tale presentazione, è pertanto invitato a rivolgersi alle autorità amministrative o giudiziarie nazionali (compreso il mediatore nazionale o regionale) o seguire le procedure di arbitrato o di conciliazione. La Commissione Le consiglia di avvalersi anche di questi strumenti di tutela amministrativa, giudiziaria o di altro tipo previsti nel diritto interno prima di presentare una denuncia, dati i vantaggi che possono derivargliene.

Infatti, avvalendosi dei mezzi di tutela disponibili a livello nazionale, di norma Lei dovrebbe far valere i suoi diritti in forma più diretta e specifica, piuttosto che in seguito all'esito favorevole di un procedimento d'infrazione avviato dalla Commissione, il quale può talvolta richiedere un certo tempo. Infatti, soltanto i giudici nazionali hanno il potere di rivolgere ingiunzioni all'amministrazione e di annullare una decisione nazionale, e soltanto i giudici nazionali possono eventualmente condannare lo Stato membro in causa a risarcire il danno causato ai privati dalla violazione del diritto comunitario imputabile a tale Stato.

5. Garanzie amministrative

A Suo favore sono previste le garanzie amministrative esposte qui di seguito:

- a) Dopo che la denuncia è stata registrata presso il segretariato generale della Commissione, le viene attribuito un numero ufficiale, indicato nella presente lettera attestante la ricezione. È bene menzionare questo numero in ogni corrispondenza successiva. L'attribuzione del numero ufficiale non implica necessariamente l'avvio di un procedimento d'infrazione contro lo Stato membro in causa.
- b) Qualora i servizi della Commissione decidano d'intervenire presso le autorità dello Stato membro contro il quale è stata presentata la denuncia, lo faranno rispettando la Sua scelta di non rivelare la Sua identità. Fino a quando non avrà comunicato la Sua scelta, i servizi della Commissione presupporranno che abbia scelto il trattamento riservato.
- c) Nei limiti del possibile, la Commissione decide sul merito della pratica (avvio di un procedimento d'infrazione oppure archiviazione) entro i dodici mesi successivi alla data di registrazione della denuncia presso il segretariato generale.
- d) Il servizio competente, qualora intenda proporre alla Commissione l'archiviazione della denuncia, La informerà previamente. Inoltre, i servizi della Commissione La terranno informata sull'andamento dell'eventuale procedimento d'infrazione.