



Corte di giustizia dell'Unione europea

COMUNICATO STAMPA n. 178/21

Lussemburgo, 6 ottobre 2021

Conclusioni dell'avvocato generale nelle cause riunite C-59/18 Italia / Consiglio e C-182/18 Comune di Milano / Consiglio, nelle cause riunite C-106/19 Italia / Consiglio e Parlamento e C-232/19 Comune di Milano / Parlamento e Consiglio e nella causa C-743/19 Parlamento / Consiglio

Stampa e Informazione

Avvocato generale Bobek: la Corte non è competente a pronunciarsi sulle decisioni dei rappresentanti degli Stati membri che fissano le nuove sedi dell'Agencia europea per i medicinali e dell'Autorità europea del lavoro

Tuttavia, gli atti di diritto derivato che, all'esito di una procedura legislativa dell'Unione, incorporano il contenuto di tali decisioni sono, in linea di principio, soggetti al sindacato della Corte

Nel novembre 2017 i rappresentanti dei governi degli Stati membri hanno scelto la città di Amsterdam (Paesi Bassi) per sostituire Londra come la nuova ubicazione della sede dell'Agencia europea per i medicinali (in prosieguo: l'«EMA»). Nel giugno 2019 essi hanno altresì deciso che l'Autorità europea del lavoro (in prosieguo: l'«ELA»), di nuova istituzione, avrebbe avuto sede a Bratislava (Slovacchia).

Nelle cause riunite C-59/18 e C-182/18, la Repubblica italiana e il Comune di Milano (Italia), rispettivamente, contestano la decisione dei rappresentanti dei governi degli Stati membri di spostare la sede dell'EMA ad Amsterdam. Nella causa C-743/19 il Parlamento europeo contesta la decisione dei rappresentanti degli Stati membri di fissare la sede dell'ELA a Bratislava. A seguito della decisione dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, il regolamento 2018/1718¹ ha stabilito che Amsterdam sarebbe stata la nuova sede dell'EMA. Tale regolamento è stato impugnato anche mediante due ricorsi proposti, rispettivamente, dalla Repubblica italiana (C-106/19) e dal Comune di Milano (C-232/19).

Nelle due conclusioni presentate in data odierna, l'avvocato generale Michal Bobek propone alla Corte, anzitutto, di dichiarare che, **alla luce dello stato attuale dei Trattati, la Corte non è competente, ai sensi dell'articolo 263 TFUE, a conoscere di decisioni adottate dai rappresentanti degli Stati membri.**

L'avvocato generale ricorda, in primo luogo, che l'Unione europea è un'Unione di diritto, che ha istituito un sistema completo di rimedi giuridici e di procedure al fine di consentire alla Corte di giustizia dell'Unione europea il controllo della legittimità degli atti delle istituzioni dell'Unione. In tale contesto, il ricorso di annullamento ai sensi dell'articolo 263 TFUE è esperibile avverso atti adottati da un'istituzione, un organo o un organismo dell'Unione.

In secondo luogo, egli ricorda che, secondo la Corte, «gli atti adottati dai rappresentanti degli Stati membri che agiscono non in qualità di membri del Consiglio, ma in qualità di rappresentanti dei loro governi, e che esercitano in tal modo collettivamente i poteri degli Stati membri, non sono soggetti al sindacato di legittimità esercitato [dai giudici dell'Unione]»².

È soltanto in situazioni eccezionali, nelle quali la competenza ad adottare una determinata decisione spettava indubbiamente all'Unione e i procedimenti in corso avviati a tal fine sarebbero stati elusi, che una decisione dei rappresentanti degli Stati membri potrebbe essere riqualficata

¹ Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, che modifica il regolamento (CE) n. 726/2004 per quanto riguarda l'ubicazione della sede dell'agenzia europea per i medicinali (GU 2018, L 291, pag. 3).

² Sentenza del 30 giugno 1993, Parlamento/Consiglio e Commissione ([C-181/91](#) e [C-248/91](#), EU:C:1993:271, punto 12) (in prosieguo: la «sentenza Parlamento/Consiglio»).

come decisione del Consiglio e pertanto essere sottoposta al sindacato giurisdizionale della Corte. Al di là di tali situazioni eccezionali, una decisione formale degli Stati membri dovrebbe rimanere una reale decisione degli Stati membri, che esula dal controllo della Corte.

L'avvocato generale Bobek fa presente, in secondo luogo, che **l'articolo 341 TFUE non si applica alle decisioni sulla sede delle agenzie**. La formulazione dell'articolo 341 TFUE si riferisce alla sede delle «istituzioni» in senso stretto, ossia a quelle elencate all'articolo 13 TUE. L'avvocato generale osserva che tale posizione trova un ulteriore sostegno a un livello più sistemico: le istituzioni dell'Unione sono costituzionalmente diverse dagli organi e dagli organismi dell'Unione. La loro istituzione e le loro funzioni sono previste direttamente dai Trattati stessi. Di converso, le agenzie sono istituite, di regola, da atti di diritto derivato, secondo la procedura legislativa ordinaria.

La decisione sulla sede di un'agenzia non è una questione distinta dalla creazione di tale agenzia. Ne consegue, quindi, che le decisioni (giuridicamente vincolanti) concernenti la sede delle agenzie dell'Unione devono essere adottate dal Parlamento e dal Consiglio nell'ambito della procedura legislativa ordinaria, su impulso della Commissione.

In terzo luogo, l'avvocato generale Bobek propone alla Corte di dichiarare che **le decisioni degli Stati membri la cui adozione non è prevista dai Trattati sono prive di qualsiasi effetto giuridico vincolante nell'ordinamento dell'Unione**.

Le decisioni impugnate sono, ufficialmente, decisioni degli Stati membri. Poiché esse non sono richieste né previste dal diritto dell'Unione, non hanno effetti giuridici vincolanti ai sensi del medesimo. Esse possono produrre effetti giuridici vincolanti nell'ordinamento giuridico dell'Unione soltanto qualora divengano, in un modo o nell'altro, diritto dell'Unione, in particolare qualora il loro contenuto sia, in ultima istanza, incorporato, all'esito di una procedura legislativa dell'Unione, in atti vincolanti di diritto derivato. L'atto che costituisce tale «incorporazione» potrebbe, in seguito, formare oggetto di un ricorso di annullamento, qualora ricorrano i presupposti di cui all'articolo 263 TFUE.

In quarto luogo, l'avvocato generale Bobek suggerisce alla Corte di dichiarare che **il regolamento impugnato non è illegittimo, e di respingere gli argomenti con i quali il Comune di Milano e il governo italiano lamentano violazioni delle prerogative del Parlamento europeo, nonché l'illegittimità «derivata» del regolamento impugnato rispetto alla decisione dei rappresentanti degli Stati membri**.

Egli osserva che, a differenza della decisione dei rappresentanti degli Stati membri, il regolamento impugnato è un atto delle istituzioni dell'Unione. Esso è quindi sottoposto al sindacato della Corte.

In tale contesto, l'avvocato generale ritiene che il Comune di Milano soddisfi tutti i requisiti per godere della legittimazione ad impugnare detto regolamento.

Per quanto concerne il merito, la mera circostanza che il Parlamento non sia stato coinvolto in una procedura che ha portato alla decisione politica – e non vincolante per quanto concerne il diritto dell'Unione– degli Stati membri sulla nuova sede dell'EMA non può essere considerata una violazione o un'elusione delle prerogative del Parlamento quale co-legislatore in posizione di parità. Al momento della decisione, infatti, non era stata avviata alcun processo legislativo nell'ambito del diritto dell'Unione. Pertanto, il fatto che il Parlamento non abbia partecipato a tale fase del processo non può costituire una violazione dei suoi diritti procedurali. Se il Parlamento non concordava con la decisione di spostare la sede dell'EMA ad Amsterdam, esso aveva la possibilità di impedire che la decisione politica precedentemente adottata dagli Stati membri fosse cristallizzata nel contenuto di un atto legislativo vincolante di diritto dell'Unione. Poiché la decisione dei rappresentanti degli Stati membri sulla sede di un'agenzia non produce effetti giuridici vincolanti nell'ordinamento dell'Unione, le istituzioni che partecipano alla procedura legislativa ordinaria intesa alla fissazione della sede di un'agenzia possono in effetti ignorarla.

Inoltre, qualsiasi eventuale vizio di tale atto non vincolante non incide automaticamente sulla legittimità della procedura legislativa ordinaria. La logica dell'«illegittimità derivata», sostenuta dal governo italiano e dal Comune di Milano, non può essere accolta.

IMPORTANTE: Le conclusioni dell'avvocato generale non vincolano la Corte di giustizia. Il compito dell'avvocato generale consiste nel proporre alla Corte, in piena indipendenza, una soluzione giuridica nella causa per la quale è stato designato. I giudici della Corte cominciano adesso a deliberare in questa causa. La sentenza sarà pronunciata in una data successiva.

IMPORTANTE: Il rinvio pregiudiziale consente ai giudici degli Stati membri, nell'ambito di una controversia della quale sono investiti, di interpellare la Corte in merito all'interpretazione del diritto dell'Unione o alla validità di un atto dell'Unione. La Corte non risolve la controversia nazionale. Spetta al giudice nazionale risolvere la causa conformemente alla decisione della Corte. Tale decisione vincola egualmente gli altri giudici nazionali ai quali venga sottoposto un problema simile.

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

Il testo integrale delle conclusioni nelle cause riunite [C-59/18](#) e [C-182/18](#) e nella causa [C-743/19](#), nonché nelle cause riunite [C-106/19](#) e [C-232/19](#) è pubblicato sul sito CURIA il giorno della lettura.

Contatto stampa: Cristina Marzagalli ☎ (+352) 4303 8575